



**Vast Comité van Toezicht op de politiediensten – Dienst Enquêtes**

**Integriteitsaudit lokale recherche Antwerpen**

**Syntheseverslag**

**Toezichtsonderzoek 129202/2008**

# Inhoud

Inhoud .....	1
1 Inleiding .....	2
2 Onderzoeksvraag.....	2
3 Methodiek .....	3
3.1 Algemeen .....	3
3.2 Het COSO-model.....	3
4 Analyseresultaten - conclusies.....	4
4.1 Inzake de controleomgeving .....	4
4.2 Inzake risico-analyse.....	6
4.3 Inzake de controleactiviteiten .....	8
4.4 Inzake informatie en communicatie.....	9
4.5 Inzake monitoring en prevalentie.....	10
5 Aanbevelingen .....	11
5.1 Op korpsniveau .....	11
5.2 Op het niveau van de (leiding van de) lokale recherche en de directie opsporingen .....	11
5.3 Op het niveau van de individuele medewerker.....	13
6 Tot besluit .....	14

# 1 Inleiding

Vanuit zijn wettelijke opdracht en in het kader van zijn observatoriumfunctie oefent het Comité P onder meer toezicht uit op de mate waarin de politie integer werkt.

Hoewel dergelijk toezicht zich in het algemeen uitstrekt over alle aspecten van ethisch politiegedrag, liggen een aantal specifieke integriteitsschendingen aan de basis van dit toezichtsonderzoek.

Naar aanleiding van een incident in de schoot van de recherche van de lokale politie Antwerpen waarbij twee leden van deze dienst werden verdacht van gesjoemel met hun diensturen (schriftvervalsing) en het witwassen van gelden heeft het Vast Comité P op vraag van en in overleg met de burgemeester en de korpsleiding beslist om een nader onderzoek te voeren naar de integriteit en het integriteitsbeleid in de lokale recherche van de politiezone Antwerpen.

De aandacht van dit onderzoek richt zich niet op de effectiviteit van het werk van deze rechedienst en dus niet op de resultaten die worden bereikt. Naar wij konden vernemen en dit komt verder nog aan bod, zijn de gerechtelijke overheden over het algemeen trouwens tevreden over de onderzoeksresultaten die door de recherche worden bereikt.

Een integriteitsaudit met gelijkaardig opzet werd door de dienst Enquêtes van het Comité P nog niet eerder uitgevoerd in een rechedienst van een grote Belgische stad. Daardoor zijn er geen andere onderzoeksresultaten beschikbaar om te kunnen vergelijken.

In het eindrapport wordt uitgebreid ingegaan op de gebruikte methodologie, de analyse van de vergaarde onderzoeksgegevens, de conclusies en de aanbevelingen die daaruit voortvloeien. De hiernavolgende tekst is een synthese van het volledige onderzoeksrapport en herneemt vooral de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek.

## 2 Onderzoeksvraag

De vraagstelling die werd gehanteerd doorheen het onderzoek luidt als volgt:

- Wat omvat het integriteitsbeleid in de politiezone Antwerpen in het bijzonder voor wat betreft de lokale recherche van deze politiezone? Welke organisatorische maatregelen werden genomen?
- Hoe vervullen de leidinggevenden van de lokale recherche hun rol in dit beleid?
- Hoe staan de medewerkers van de lokale recherche ten opzichte van integriteit bij het omgaan met de middelen van de dienst en komen volgens hen integriteitsschendingen voor m.b.t. de aanwending van dienstprestaties/uren door de leden van de lokale recherche?

## **3 Methodiek**

### **3.1 Algemeen**

Rekening houdend met de focus van het onderzoek en de geformuleerde onderzoeksvragen werden voor dit toezichtsonderzoek volgende methoden van dataverzameling en -analyse gebruikt:

- Analyse van de ter beschikking gestelde documentatie.
- Interviews met leidinggevenden (alle medewerkers van de lokale recherche met een commissarisfunctie, de directeur opsporingen en de integriteitsofficier van de politiezone).
- Enquête bij het volledige personeel van de lokale recherche.
- Interviews met een aantal medewerkers geselecteerd aan de hand van een steekproef.
- Focusgroep van parketmagistraten en onderzoeksrechters.
- Analyse van de aan het Comité P gemelde klachten.
- Analyse van straf- en tuchtdossiers.

Ter ordening van de aldus verkregen onderzoeksgegevens en om een antwoord te bieden op de onderzoeksvragen werd geopteerd om voor deze doorlichting gebruik te maken van het COSO-model.

Tenslotte werd een ontwerp van gedetailleerd eindverslag voorgelegd aan de korpschef en de bestuurlijke overheid zodat zij eventuele opmerkingen of inzichten konden formuleren.

### **3.2 Het COSO-model**

Vanwege de keuze voor het COSO-model als theoretisch kader voor het onderzoek en omdat in wat volgt de resultaten en conclusies worden weergegeven volgens de COSO-componenten geven wij kort enige verduidelijking bij dit model. Voor meer informatie verwijzen wij naar uitgaven over COSO.

Elke organisatie, dus ook een politiedienst, wordt geconfronteerd met risico's die het bereiken van de doelstellingen van de organisatie kunnen hypothekeren. Op basis van het COSO-model kan ze streven naar een beheersing van die risico's. Dit model kan bijgevolg ook aangewend worden voor het analyseren en beoordelen van organisatiebeheersingssystemen. Daarom werd het door ons gebruikt om na te gaan in welke mate het management van de politiezone Antwerpen op een adequate en effectieve manier zulk intern controlesysteem heeft in plaats gesteld wat betreft integriteit.

COSO definieert interne controle verder als een proces dat als oplossing kan gebruikt worden voor een waaier van latente problemen in de organisatie. Toegepast op een politieorganisatie kunnen we stellen dat dit proces wordt uitgevoerd door de korpschef, beleidsofficieren, operationele verantwoordelijken en andere personeelsleden. Het uiteindelijke doel van dit proces van interne controle bestaat erin om redelijke zekerheid te verschaffen over het realiseren van de objectieven van de organisatie. Deze doelstellingen kunnen ondergebracht worden in drie categorieën:

- effectiviteit en efficiëntie van de politiewerking
- betrouwbaarheid van de financiële rapportering
- conformiteit met wet- en regelgeving

Teneinde de organisatie in de richting van de doelen te sturen gaat het COSO-model uit van vijf elkaar wederzijds beïnvloedende componenten van organisatiebeheersing:

- de controleomgeving
- de risicoanalyse en –beoordeling
- de controlemaatregelen (of –activiteiten)
- de informatie en communicatie
- de monitoring.

Deze vijf componenten van het COSO-model worden in huidig onderzoek afgetoetst aan het integriteitsbeleid van de politie Antwerpen.

## **4 Analyseresultaten - conclusies**

### **4.1 Inzake de controleomgeving**

In het COSO-model wordt de controleomgeving beschouwd als het fundament waarop de componenten van de interne controle zijn gebouwd. Ze omvat onder meer de organisatiecultuur, -structuur en de opvattingen van het management.

Uit de analyse van het onderzoeksmateriaal blijkt dat vier aspecten naar voor komen die in de lokale recherche Antwerpen belangrijk zijn voor wat betreft de controleomgeving. Met name het integriteitsbeleid in de politiezone Antwerpen in het algemeen, het integriteitsbeleid in de lokale recherche Antwerpen in het bijzonder, de rol van het management inclusief zijn voorbeeldfunctie en de impact van het verleden. Dit leidde ons tot volgende conclusies.

#### **Integriteitsbeleid in de politiezone**

In 2006 werd een “team” integriteit opgericht dat voorlopig bestaat uit één persoon. De creatie van dit team in de politiezone Antwerpen is een uniek en lovenswaardig initiatief. De oprichting ervan is in principe een krachtig signaal dat aangeeft dat van medewerkers in de politiezone en dus ook in de recherche een integer optreden wordt verlangd en dat het korps hen daarbij wil ondersteunen. De schriftelijke enquêteresultaten bevestigen dat er ter zake nood is aan een blijvende investering. Toch kunnen ook een aantal kanttekeningen worden geplaatst. Zo zou het team integriteit nog meer kunnen geïntegreerd worden in een korpsomvattend integriteitsbeleid. Dergelijk beleid wordt momenteel – tenminste wat de schriftelijke neerslag betreft – nog vooral beperkt tot het beleidsplan van het team integriteit. Integratie van het team als schakel in het personeelsbeleid wordt voor de toekomst wel als mogelijkheid in het vooruitzicht gesteld.

Vooralsnog is er nochtans een onvoldoende afstemming tussen het team integriteit en de diensten klantenmanagement, intern toezicht<sup>1</sup> en de afdeling HRM. Momenteel besteedt het beleid bovendien vooral aandacht aan bewustwording en stimulering. Een integriteitsbeleid loopt idealiter echter op twee sporen, een combinatie van een stimulerende (sensibilisering!) en een controlerende aanpak. De kennis hiervoor is in het korps aanwezig. Het “team” integriteit zal hierin moeilijk een betekenisvolle rol kunnen blijven spelen met de huidige personeelscapaciteit (één persoon).

### **Integriteitsbeleid in de lokale recherche**

Naast aandacht voor de verbreding van de aanpak kan nog werk gemaakt worden van de korpsbrede implementatie en integratie van het beleid doorheen de verschillende afdelingen en diensten en dus ook in de recherche.

Daar is nood aan want momenteel beschouwen leden van de recherche integriteit nog vooral als een individuele verantwoordelijkheid en een persoonlijke eigenschap die men als het ware heeft of niet. Die individuele component is vanzelfsprekend niet te verwaarlozen want ook op integriteitsvlak hebben rechercheurs een individuele verantwoordelijkheid te nemen. Nochtans draagt de organisatie en het management evenzeer een verantwoordelijkheid inzake inschatting en aanpak van dergelijke risico's en is een omvattend en gestructureerd beleid op zijn plaats. Door dergelijk beleid te voeren, kan de politiezone mee garant staan voor het broodnodige vertrouwen dat overheden en bevolking in de politie en, in het bijzonder, de recherche moeten kunnen stellen.

### **Rol van het management en impact van het verleden**

In een integriteitsbeleid spelen de leidinggevenden op alle niveaus een primordiale rol. Dit onderzoek toont aan dat een aantal leidinggevenden binnen de directie opsporingen en de lokale recherche echter eerder een negatieve voorbeeldrol vervullen.

De vaststelling dat daar niet wordt tegen opgetreden, geeft tot op bepaalde hoogte en vooral in personeels- en organisatorische kwesties bij de operationele commissarissen aanleiding tot een vorm van gelatenheid of berusting bij de veronderstelde “onherroepelijkheid” van bepaalde dingen. Hoewel die remmende invloed van enkele leidinggevenden, zelfs op cruciale functies, geen alibi mag zijn voor immobilisme en inertie bij de andere officieren lijkt dit gegeven in combinatie met ervaringen uit het verleden daar toch toe te leiden. Leidinggevenden gaan op diverse niveaus naar elkaar verwijzen voor het (niet) nemen van beslissingen. De erfenis van wat op een ‘closed shop’ beleid geleek met rekrutering uit beperkte kring draagt volgens velen bij tot het beeld van een eerder stagnerend beleid en een vorm van informele zwijgplicht over bestaande misstanden. Ofschoon hun invloed sterk zou zijn getaand, vervolledigen en bevestigen informele netwerken zoals de zgn. interbrewconnectie zulk beeld. Dezelfde geslotenheid en achterdocht beïnvloedden waarschijnlijk ook de antwoorden op de schriftelijke enquête die binnen de lokale recherche gevoerd werd door de Dienst

---

<sup>1</sup> Mogelijk komt er meer overleg en afstemming met de dienst Intern Toezicht na de recente aanstelling van een nieuw diensthoofd.

Enquêtes P. Dezelfde geslotenheid en achterdocht beïnvloedden waarschijnlijk ook de antwoorden op de schriftelijke enquête waaruit een zekere terughoudendheid bleek.

Wat betreft de voorbeeldrol van het afdelingshoofd zijn de signalen veel positiever. Het merendeel van de gesprekspartners (intern en extern de recherche) stelt vertrouwen in hem. Positief is eveneens dat het merendeel van de medewerkers zijn directe chef als integer beschouwt.

Niet enkel wordt van leidinggevendenden verwacht dat ze zich bewust zijn van hun voorbeeldrol en zich daarnaar gedragen, even belangrijk is hun actieve bijdrage in de verwezenlijking van het beleid. Het blijkt dat er op dit vlak grote verschillen bestaan tussen de verschillende diensten van de lokale recherche. Dit zowel op het vlak van de algemene leiding van een dienst of team als op het niveau van de ondersteuning van de individuele medewerkers. Doorheen de verschillende onderzoeksmethodes blijkt dat er niet enkel een groot verschil is tussen de diensten wat betreft controle in het algemeen, maar ook op het vlak van controle en sturing van de werkinhoud.

In het bijzonder werd de aandacht getrokken door één bepaalde dienst. Enerzijds omwille van de normoverschrijdende contacten die de leiding ervan professioneel en privé zou onderhouden met dubieuze personen die reeds werden aangehouden of in strafdossiers opduiken. Anderzijds omwille van de geringe controle op de prestaties en i.h.b. op de werkuren.

De diensten waar er beter wordt gewerkt, kenmerken zich door een betere inhoudelijke werkopvolging en betrokkenheid van de leiding, maar ook door een grotere werklast waardoor de verleiding en de gelegenheid tot onoorbaar gedrag klaarblijkelijk afnemen.

## **Besluit**

Uit onze vaststellingen blijkt dat ondanks de opstart van een integriteitsbeleid er vooralsnog een duidelijke lijn of ruggengraat hiertoe ontbreekt doorheen de ganse organisatie, gaande van korpschef naar directie opsporingen, naar leiding van de afdeling recherche en naar dienstchefs en teamleiders. Teveel wordt i.v.m. de verantwoordelijkheid hiervoor nog naar elkaar verwezen alsook vertrouwd op het inschattingsvermogen van de individuele medewerkers. Dit wordt verder in negatieve zin beïnvloed door de gebrekkige verantwoordelijkheidszin en betrokkenheid van enkele leiders naar de organisatie van het werk, het werkvolume en de opvolging ervan. Gecombineerd met voorafgaande opmerkingen over de gebrekkige voorbeeldrol van enkelen houdt dit ernstige risico's in. Niettegenstaande de inspanningen van de korpschef dienen de leidinggevendenden zich bewust te worden van de actieve en gestructureerde rol die zij in het integriteitsbeleid moeten spelen. *'Set the tone at the top'* blijft hier onverkort geldig.

## **4.2 Inzake risico-analyse**

In dit element wordt nagegaan of risico's die het bereiken van de doelstellingen kunnen hypothekeren, worden gedefinieerd en geanalyseerd.

Uit het onderzoek blijkt dat in de schoot van de lokale recherche meer aandacht kan worden besteed aan de analyse van risico's die zich voor rechercheurs kunnen stellen. De leiding staat thans voorafgaandelijk weinig stil bij potentiële risico's en de problematiek wordt zelden ter sprake gebracht. Wanneer dit gebeurt is dat vooral in het kader van op til staande gerechtelijke operaties of reactief wanneer een schending werd vastgesteld.

Nochtans is er behoefte aan preventieve analyse: een aantal van de medewerkers geeft aan dat zij reeds in situaties terecht zijn gekomen waar het moeilijk was om integer te handelen terwijl er geen richtlijnen waren.

Het blijkt verkeerd te veronderstellen dat uitsluitend aspecten van interne werking (zoals misbruik van diensturen of dienstvoertuigen) integriteitsrisico's inhouden.

Op basis van een analyse van de bij het Comité P bekende klachten over de lokale recherche Antwerpen kunnen drie categorieën onderscheiden worden waarbinnen (mogelijke) schendingen zich kunnen voordoen, namelijk (1) tijdens de uitvoering van gerechtelijke opdrachten, (2) in het kader van de toepassing van interne, organisatiegebonden regels en (3) buiten dienstverband, te situeren in privé-aangelegenheden.

Wat de risico's betreft op het niveau van de uitvoering van gerechtelijke opdrachten dringt zich een analyse per dienst binnen de recherche op. Hoewel een aantal risico's vanzelfsprekend voor gans de recherche gelijkaardig zijn, blijken de medewerkers zelf specifieke risicosituaties te onderscheiden op basis van hun dagelijks werk en de mensen waarmee ze in contact komen.

Parketmagistraten en onderzoeksrechters stellen dat solistisch handelen tijdens de uitvoering van gerechtelijk werk risicoverhogend werkt. In bepaalde diensten binnen de recherche zou meer collegiaal worden gewerkt. Dit leidt niet alleen tot meer collegiale toetsing en een verhoging van de open kijk op dossiers, ook de sociale controle en de transparantie van ieders bezigheden neemt toe waardoor risico's op integriteitsschendingen verminderen. Verder wordt gewezen op het risico op belangenvermenging bij vordering (tegen betaling) van diensten en/of personen. Op dit vlak blijkt er in de recherche geen formele toetsing van wie, wanneer wordt gevorderd.

Inzake interne, organisatiegebonden regels stellen risico's zich vooral op het vlak van het misbruik van middelen van de dienst met inbegrip van uren en voertuigen. Ondanks nieuwe richtlijnen blijft misbruik volgens de respondenten mogelijk. Op het vlak van de uren denken zij vooral aan de fictieve inschrijving van uren (het niet presteren van ingeschreven uren) en veel minder aan de opportuniteit van prestatie van (lucratieve) weekend- en overuren. Nochtans blijkt zich ook in dit laatste verband een reëel probleem te stellen (zie punt 4.3.).

Wat de identificatie van integriteitsrisico's in de privésfeer betreft, blijft er in de recherche een grote leemte bestaan. Enkel de dienst intern toezicht van de politiezone heeft daar, occasioneel en toevalling, zicht op. De leidinggevenden blijken er niet sterk in



geïnteresseerd en zien er weinig graten in dat medewerkers een ‘onschuldig’ bijberoep uitoefenen (zelfs ‘in het zwart’). Naar onbezoldigde nevenactiviteiten van medewerkers, bijvoorbeeld in vzw’s of andere organisaties, wordt niet gepeild.

### **4.3 Inzake de controleactiviteiten**

Er werd specifiek nagegaan of en hoe op risico’s wordt ingegaan en of er beheersingsactiviteiten werden ontwikkeld en toegepast.

In de politiezone Antwerpen wordt aan nieuwkomers een instroomproject aangeboden waarbij aandacht wordt besteed aan het thema integriteit. Deze positieve praktijk vindt echter nog onvoldoende vervolg bij politieambtenaren die voor het eerst worden tewerkgesteld bij de afdeling recherche, waar integriteit eerder op papier dan in de feiten een selectiecriteria schijnt te zijn.

Dat trekt zich ook door in de dagelijkse werking. In de functiebeschrijvingen van medewerkers en leidinggevenden wordt geen expliciete aandacht besteed aan integriteitsaspecten van het researchewerk.

Nochtans wordt door respondenten vaak verwezen naar de individuele verantwoordelijkheid van een rechercheur en naar het vermogen waarover deze moet beschikken om verantwoordelijk om te gaan met de vrijheid waarover hij/zij beschikt in zijn/haar taakuitvoering. Men zou dan ook kunnen verwachten dat zowel tijdens de selectie als in de dagelijkse ondersteuning van de rechercheurs aandacht wordt besteed aan dergelijke individuele capaciteiten. Dit is thans onvoldoende het geval. Zeker medewerkers die overstappen van een geüniformeerde dienst waar men meer in de kijker loopt en waar taken vaak veel meer geëncadreerd en gestructureerd worden uitgevoerd, verdienen meer aandacht bij intrede in hun nieuwe job.

Hoewel integriteit een verantwoordelijkheid is van iedereen en ook elke leidinggevende terzake een rol heeft te spelen, is er intern de afdeling recherche geen contact- of vertrouwenspersoon integriteit voorzien. Nochtans bestaat de overtuiging dat de stap naar ‘het team integriteit’ vaak te groot is en dat de drempel minder hoog zou zijn wanneer men te rade kan bij een vertrouwenspersoon die het researchewerk goed kent.

In de recherche hebben zowel medewerkers als leidinggevenden de indruk dat er bij aanpak van integriteitsschendingen (tuchtinbreuken) met twee maten en gewichten wordt gewerkt, dat er vaak geen gepast gevolg wordt gegeven aan schendingen en dat er weinig wordt gecommuniceerd over vaststellingen en sanctionering van schendingen.

Blijkbaar was er in het verleden wat dat betreft weinig of geen overleg met de dienst intern toezicht. Daar zou nu, met de aanduiding van een nieuwe verantwoordelijke op intern toezicht, verandering in kunnen komen. Anderzijds blijkt uit de enquêteresultaten dat het diensthoofd via een positieve benadering wel invloed kan uitoefenen door integer gedrag te belonen. Ook een nieuwe regeling omtrent het gebruik van de voertuigen wordt over het algemeen als een sterke verbetering ervaren.

De perceptie dat intern weinig of te weinig krachtig wordt gereageerd op bepaalde integriteitsproblemen die zich stellen, leeft ook bij de gerechtelijke overheid. Daarbij

komt nog het gevoel dat heel wat beslissingen niet genomen worden omdat men bij de politie schrik zou hebben dat de problemen hierdoor enkel nog groter zouden worden.

Het onderwerp integriteit wordt in de recherche verder blijkbaar vooral reactief behandeld na een of ander voorval. Met uitzondering van een zeldzame aandachtstrekker op een operationele briefing m.b.t. behandeling van geld of van hier en daar een individueel initiatief van een diensthoofd wordt er preventief weinig of geen aandacht besteed aan integriteit.

Het systeem van inschrijven van werkuren per half uur bevat structurele problemen en risico's voor het correct registreren van de werktijd. Door dergelijke praktijk te installeren/handhaven wordt het risico op schendingen als het ware ingebakken in het 'systeem'. Bepaalde respondenten geven dat trouwens zelf aan en de (strafrechtelijke) feiten bevestigen dit.

Het is inherent aan het researchewerk dat onderzoekers over een relatieve autonomie en bewegingsvrijheid beschikken. Het lijkt ons ook onontbeerlijk dat daar ruimte voor blijft. Dit betekent echter niet dat elke vorm van controle achterwege moet blijven. Blijkbaar is er in diverse diensten van de recherche een gebrek aan controle zowel op het invullen van de gepresteerde uren als op de taakinfilling van werkuren. Het verschil tussen de diensten blijkt groot. In diensten waar effectief meer in teams wordt gewerkt en deze teams niet vooral een puur organisatorisch gegeven zijn, is meer mogelijkheid tot collegiale toetsing en meer sociale controle.

Wat de invulling van de werkuren betreft, kunnen vragen gesteld worden bij de opportuniteit van het presteren van (dure) weekend- en overuren. De indruk bestaat dat zich "geen problemen" stellen (d.w.z. dat er niet gereageerd wordt) zolang de 80-urengrens niet wordt overschreden. Ook hier blijkt een verschil tussen de diensten. In bepaalde diensten wordt daarop controle uitgeoefend in andere niet. Wanneer men daarenboven in rekening brengt dat de werklast tussen de afdelingen blijkbaar niet evenredig verdeeld is, kunnen vragen worden gesteld bij de arbitraire verdeling van 80 vergoedingsuren per persoon zonder een inhoudelijke en een noodzakelijkheidstoetsing. In dit verband valt het op dat een klein deel van de medewerkers van de recherche het niet correct invullen van diensturen als niet-ernstig beschouwt en dat zelfs een aantal leidinggevendenden deze mening is toegedaan. Verder menen de respondenten dat hun collega's dergelijk gedrag nog minder ernstig nemen. Bovendien zou een groot deel van de medewerkers dergelijk gedrag niet melden, mochten ze er mee geconfronteerd worden. Dit laatste geldt eveneens voor misbruik van dienstvoertuigen dat (althans in de in de schriftelijke enquête voorgelegde scenario's) overigens wel als ernstiger wordt ingeschat dan misbruik van diensturen. Hiermee komt het aspect van interne cohesie en elkaar indekken opnieuw aan de orde.

#### **4.4 Inzake informatie en communicatie**

Hier wordt onderzocht of relevante informatie over integriteit en integriteitsrisico's wordt verzameld en op een adequate wijze wordt gecommuniceerd.

Op het intranet van de politiezone Antwerpen wordt in de rubriek FAQ aandacht besteed aan een aantal integriteitsaspecten. Dit goede initiatief verdient echter verdere aanvulling want enerzijds bevat deze rubriek slechts eerder algemene informatie in verband met enkele items en anderzijds blijft het moeilijk om binnen de overvloed van schriftelijke informatie de aandacht van intranetgebruikers te trekken. Daarom blijft sensibilisering in de diensten door leidinggevenden belangrijk. Zoals reeds eerder bleek, gebeurt dit in de recherche erg zelden en wordt slechts sporadisch proactief en veeleer, maar eveneens beperkt, reactief gecommuniceerd over integriteitsaspecten.

Er zou werk moeten gemaakt worden van een verdere bewustwording rond integriteit.

Medewerkers zijn van mening dat dergelijke communicatie best kan in de diensten zelf omdat er weinig contact blijkt te zijn met de collega's van buiten de eigen dienst. Dit laatste is een treffende vaststelling die wij doorheen onze bezoeken bevestigd zagen.

#### **4.5 Inzake monitoring en prevalentie**

Onder dit COSO-element wordt voor dit onderzoek vooral gepeild of integriteitsschendingen momenteel nog voorkomen.

Zowel uit de gesprekken met de leidinggevenden, de interviews met de medewerkers en andere onderzoeksverrichtingen blijkt dat er – ondanks de vaststelling dat blijkbaar wel meer controle wordt uitgeoefend – momenteel nog integriteitsschendingen voorkomen inzake urenregistratie en gebruik van voertuigen. Ook de enquêteresultaten bevestigen dit. In iedere dienst van de recherche zijn er respondenten die op de hoogte zijn van integriteitsschendingen door collega('s). Deze vaststelling zegt echter niets over het aantal nog voorkomende schendingen. Daarover kunnen op basis van de enquête geen uitspraken worden gedaan.

## **5 Aanbevelingen**

Aanleiding tot het onderzoek vormden verscheidene integriteitsschendingen bij de lokale recherche te Antwerpen. Hieruit groeide de vraag naar wat het integriteitsbeleid momenteel inhoudt en betekent voor de lokale recherche en naar de prevalentie van integriteitsschendingen in deze dienst.

Met het COSO-model als leidraad werd een antwoord gezocht op de onderzoeksvragen. De daarbij vastgestelde bevindingen worden in het analysehoofdstuk van ons verslag en in voorgaand hoofdstuk besproken en samengevat per COSO-onderdeel.

In dit hoofdstuk ordenen we de belangrijkste aanbevelingen op basis van een organisatorische invalshoek. We maken een onderscheid tussen aanbevelingen op het niveau van de politiezone en de korpsleiding, op niveau van de afdeling recherche en diens leiding incl. de directie opsporingen en ten slotte op niveau van de individuele rechercheur. Niveaus waarop de aanbevelingen kunnen worden geïmplementeerd.

### **5.1 Op korpsniveau**

Waar het team integriteit erin slaagde het thema integriteit op de agenda te plaatsen, is er vervolgens nood aan het verder ontwikkelen en inbedden van een integriteitsbeleid doorheen en op maat van de diverse afdelingen, in dit geval de afdeling lokale recherche. Van het louter bespreekbaar maken van integriteit zou daarbij dienen geëvolueerd naar de daadwerkelijke inbedding en bespreking ervan op de werkvloer. Het team integriteit zou hierbij ondersteunend kunnen optreden. Daarbij zou het zoals aangekondigd ook in staat moeten worden gesteld om bij eventuele incidenten sneller op de bal te spelen en concrete voorstellen tot verandering te doen. Opgemerkt dient te worden dat het team integriteit dit onmogelijk kan met de huidige personeelscapaciteit.

De aangetoonde nood om het thema van de integriteit ook in het aanwervings- en promotiebeleid te verankeren vertaalt zich op korpsniveau in de behoefte aan een betere afstelling en coherentie tussen de activiteiten van het team integriteit en deze van de diensten HRM, klachtenmanagement en intern toezicht. Onder meer om de gevolgen van integriteitsschendingen, ook aan de leiding van de lokale recherche, beter te communiceren en eventuele getroffen maatregelen beter te kunnen opvolgen, raden we een nauwere samenwerking aan tussen deze diensten, de korpsleiding, het team integriteit en de afdeling lokale recherche. In het bijzonder wat betreft de dienst intern toezicht wezen we al elders, o.m. in het jaarverslag 2007 van het Comité P, op de nood aan een meer beleidsmatige en tevens proactieve opvolging van integriteit en integriteitsschendingen.

### **5.2 Op het niveau van de (leiding van de) lokale recherche en de directie opsporingen**

Om de daadwerkelijke inbedding en integratie van integriteit te helpen realiseren adviseren we op niveau van de lokale recherche en leiding o.m. het aanstellen van een lokale beleidsverantwoordelijke/vertrouwenspersoon integriteit, het proactief integreren en bespreken van integriteitsvragen en dilemma's op (management-) vergaderingen, het

uitvoeren van risicoanalyses en het ontwerpen van adequate(re) controle- en opvolgsystemen, het sterker communiceren over integriteit(schendingen) en de gevolgen ervan. Bovenal raden we aan dat zulke aanpak systematisch voor de ganse recherche en zijn diensten zou gebeuren d.m.v. de in dit onderzoek gebruikte COSO-methodiek. Specifiek voor wat betreft de risicobeperking hierin signaleren we op basis van de gedane vaststellingen daarbij bijzondere aandacht voor de mogelijkheden van stimulering van teamwerk, functieroulatie en het uitwerken van maatregelen bij belangenconflicten e.a (zie ook infra). Best gebeurt dit in een preventieve en sensibiliserende context en wordt niet reactief gewacht op (volgende) incidenten.

Gezien het vastgestelde verband tussen een gebrek aan opvolging van integriteit en onvoldoende inhoudelijke opvolging van de taken, inbegrepen de werklust en werkverdeling wordt in dit verband gepleit voor het in kaart brengen per dienst van deze taken en werklust om tot een evenwichtige verdeling ervan te komen en vervolgens hierover ook transparanter te communiceren. Hierdoor kan speculatie over uren, overuren en eventuele misbruiken hieromtrent (zie ook infra) tussen diensten afnemen ten voordele van meer betrokkenheid bij inhoudelijke vraagstukken.

Meer aandacht voor integriteit wordt verder aanbevolen bij rekrutering, selectie, opvolging en evaluatie van medewerkers met o.m. systematische aandacht voor integriteit bij: selectie-interviews (incl. de beoordeling van het verleden van de kandidaat, controle van referenties, het peilen naar het integriteitsgehalte), het opstellen van functieprofielen, het mentorship voor nieuwe medewerkers en de evaluatie van het personeel. In verband met dit laatste wordt grotere betrokkenheid aanbevolen vanwege de leiding bij de waardering van het basiskader. Meer externe instroom bij de aanwerving van nieuwe medewerkers dient inteelt, afscherming en verstarring tegen te gaan. Indien er zich in de toekomst nog integriteitsschendingen voordoen dan is grotere betrokkenheid gewenst van de leidinggevenden op het vlak van communicatie naar de medewerkers over zowel de vaststellingen als de gevolgen ervan.

Specifiek voor de leiding van de recherche en de directie opsporingen is er het belang van de voorbeeldfunctie. Deze vereist nadere omschrijving in de vorm van gedragsstandaarden (zie ook COSO-model). Wat de voorbeeldrol ad hominem betreft werden specifieke vaststellingen gedaan betreffende 2 functies. De vaststellingen in dit verband werden aan de burgemeester en de korpschef meegedeeld.

Doorheen het onderzoek kon moeilijk de actuele meerwaarde worden aangetoond van de functieinvulling op het niveau van de directie opsporingen, niet alleen inzake het integriteitsbeleid, maar eveneens voor wat betreft de algehele leiding van de lokale recherche. De doorstroming naar het directieniveau van noden en behoeften vanwege de lokale recherche via dit kanaal verlopen allesbehalve optimaal. Twee mogelijke opties dienen zich aan: ofwel kiest men voor een meer prominente invulling van deze functie zodat hieruit meer strategische sturing voortvloeit voor de recherche, ofwel kan worden overwogen deze functie te integreren op het niveau van de afdeling zelf.

### 5.3 Op het niveau van de individuele medewerker

Algemeen kan worden gesteld dat de aard van het researchewerk de individuele rechercheur een grote autonomie toebedeelt en bovendien door het optreden in burger de taakuitvoering quasi “onzichtbaar” maakt. Leren omgaan met deze beleidsvrijheid door meer coaching en ondersteuning, maar ook sturing en controle vanwege de leiding is daarbij onontbeerlijk. In die zin richten aanbevelingen in deze materie zich wel tot de individuele medewerker maar behoren ze evenzeer tot de opdracht van de leiding van de recherche.

Over het algemeen werden zowel uit de klachtenanalyse als doorheen de onderzoeksvaststellingen 3 types van schendingen vastgesteld: deze bij de uitvoering van gerechtelijke opdrachten, bij het naleven van interne regels of het gebruik van middelen en deze die zich situeren in de privésfeer.

Wat de uitvoering van de gerechtelijke opdrachten betreft moedigen we een volgehouden aandacht aan voor alertheid bij het omgaan met geld en goederen in de taakuitoefening in het algemeen en met huiszoekingen en inbeslagnames in het bijzonder. Hieromtrent werden reeds procedures uitgewerkt, maar deze verdienen verdere verfijning en aftoetsing incl. benchmarking met andere politiezones. Mogelijkheden bestaan er ook tot verdere verankering van goede praktijken die nu al bestaan, zoals de systematische aandacht aan integriteitsaspecten en risico's in operatieorders en operationele briefings.

We denken daarbij verder ook aan mogelijke risico's bij het 'solistisch' werken cf. het alleen doorzoeken van (delen van) woningen e.a. Wat dit solistisch werken betreft werd tevens gewezen op de kans op een meer eenzijdige “à charge” benadering van dossiers. Teamwerk en functieroulatie kunnen hier soelaas bieden.

Problemen met interne werking en interne regelgeving zoals het omgaan met de werktijd en het gebruik van goederen en in het bijzonder van voertuigen vormden de concrete aanleiding van dit onderzoek. Hoewel werd vastgesteld dat de controle hierop verhoogde, blijven schendingen hiervan mogelijk. Inzake uren is er de aanbeveling het inschrijven per half uur in elk geval te herzien.

De regel van de 80 uren, gekoppeld aan het werk op feestdagen en het weekendwerk, is een zaak voor het ganse korps, maar de actuele toepassing ervan in de recherche kan worden in vraag gesteld wat betreft opportuniteit, transparantie en impact op de service aan burger en overheden. Bezinning over (de toepassing van) dit systeem is aanbevolen, en dit niet enkel op niveau van de individuele medewerker maar ook qua gelijke toepassing tussen de verschillende diensten.

De regeling met de voertuigen verbeterde ondertussen sterk. Gezien de echo's over voortdurende punctuele overtredingen kunnen we echter niet anders dan ook dit probleempunt opnieuw onder de aandacht te brengen en verdere opvolging en controle aan te bevelen.

De regeling m.b.t. de nevenactiviteiten, bezoldigd en onbezoldigd, is onduidelijk, niet transparant en bovendien ingesteld en opgevolgd zonder veel betrokkenheid van de leiding van de recherche. Heldere criteria en opvolging via de afdelingsleiding is daarom aanbevolen.

## 6 Tot besluit

De verleiding en druk om na een schandaal in de pers en de verwijdering van enkele zgn. ‘rotte appels’ weerom over te gaan tot de orde van de dag is groot. Dat in Antwerpen integendeel korpsleiding en bestuurlijke overheid kozen voor een breder onderzoek in de vorm van een integriteitsaudit van de afdeling recherche is moedig en dwingt respect af.

De gedane vaststellingen in dit onderzoek bevestigen de terechtheid van deze keuze. In tegenstelling tot wat bij het begin van dit onderzoek kon gehoopt worden, is gebleken dat de integriteitsproblemen niet beperkt blijven tot enkele individuele gevallen maar dat er structurele tekortkomingen zijn in de organisatie van de recherche van de politie Antwerpen die aandacht behoeven omdat ze integriteitsschendingen in de hand gewerkt hebben of in de hand (kunnen) werken. Hoewel integriteit duidelijk bespreekbaar werd gemaakt in de politiezone Antwerpen blijft de nood aan een meer structurele inbedding en uitbouw ervan groot.

Indien hiervan verder werk wordt gemaakt – en de gedane conclusies en aanbevelingen kunnen daartoe bijdragen – zal dit een sterk signaal zijn aan de medewerkers van de recherche, maar ook aan de omgeving en samenleving, dat gebroken wordt met in het verleden voorkomende en binnen bepaalde geledingen van de organisatie soms zelfs getolereerde dubieuze praktijken. Dit is tevens een stimulans voor de korpschef en voor een ongetwijfeld aanzienlijke meerderheid van leidinggevenden en medewerkers om het vele goede werk verder te zetten en om de grote inzet die daarbij aan de dag wordt gelegd te bestendigen en te valoriseren.