

# *Integraal veiligheidsbeleid* 2005

WILLY BRUGGEMAN

Ponsaers, P., Mechelen, Kluwer, 2005

Veiligheid houdt velen bezig en de jongste jaren groeit het besef dat de veiligheid in onze samenleving niet alleen een taak is van de politie.

Vandaar dat het moment voor publicatie van dit boek niet beter kon gekozen worden. Inderdaad, de discussie rond veiligheid leeft en het laatste woord is in deze zaak zeker nog niet gezegd. Deze publicatie werd ondertussen al opgevolgd door het organiseren van een congres op 25 oktober 2005.

Dit boek komt vooral tegemoet aan het duidelijk omschrijven van het concept integrale veiligheid, gebaseerd op een inventarisatie van wat bedoeld wordt met veiligheid en onveiligheid. In deze conceptuele benadering is niet alleen gezocht naar een visie en strategische concepten, maar vooral naar de rol en de opdracht die de verschillende actoren kunnen opnemen in het raam van de maatschappelijke ontwikkelingen.

Ook is het besef gegroeid dat politie alléén onmogelijk een veilige samenleving kan garanderen, maar dat samen hiervoor instaan tegelijk een bijzonder moeilijke opdracht is. Buurten blijken immers niet de idyllische, samenhangende gemeenschappen te zijn uit een nostalgisch, ver verleden. Wat deéén als een onveiligheidsprobleem ervaart, noemt de ander zijn vrijheid van handelen. De plaats van een integraal veiligheidsbeleid staat dus ter discussie en vormt een belangrijke inzet, en dat in een periode dat onveiligheid de mensen (terecht of onterecht) meer dan ooit bezighoudt.

Dit boek beoogt een vraagbaak te zijn betreffende het integraal veiligheidsbeleid, met reflexieve, informatieve en praktische bijdragen, met kritische noten en enthousiaste getuigenissen van politiemensen, wetenschappers, magistraten, welzijnswerkers, ...

Uiteraard is P. PONSAERS, en dat zie je niet alleen in de inleiding, de drijvende kracht en motor achter deze publicatie. Zijn inleiding is bijzonder interessant omdat deze ingaat op de weerstand van de praktijk en op de paradox van lokale integrale veiligheidszorg. Terecht merkt hij van bij aanvang op dat het merkwaardig is om vast te stellen dat het veiligheidsconcept nu pas, anno 2005, in België de geesten van de beleidsmakers beroert, daar waar het begrip al veel vroeger werd geadopteerd en gepropageerd.

Eerst is G. VLEK aan de beurt om de Nederlandse ervaringen met ons te delen. Dit is interessant omdat al tien jaren geleden in Nederland het begrip "integrale veiligheid" werd geïntroduceerd en er een begin werd gemaakt met de toepassing van het "integrale veiligheidsbeleid". Het is leerrijk, maar ook verrassend, om met hem vast te stellen dat ook Nederland nog steeds een hele weg heeft af te leggen inzake het concretiseren van dit concept. Wat kenmerkend is, is de grote mate van verscheidenheid, omdat vele gemeenten hebben gekozen voor hun eigen toepassingspad en snelheid. Hier dringt zich een tweedeling aan tussen de grotere steden en de kleinere gemeenten, die benadeeld zijn door hun geringere schaal en slagkracht. Wat ook opvalt is het "geworstel" met het maken van lokale veiligheidsrapportages naar een gestandaardiseerd model. Ook blijkt dat het succes van een project meestal staat of valt met de kwaliteit van de projectleider. Interessant is vooral de synthese die de auteur maakt

van de bouwstenen die nodig zijn: meten is weten, probleemgericht werken, partnerships, regievoering en facetbeleid. Toch moet aan de ingeslagen weg verder getimmerd worden om die reden dat dit een goed basisconcept blijft. Spijtig is wel het feit dat de auteur niet ingaat op de zeer interessante studie i.v.m. de knelpunten die het bureau Andersson Effers Felix heeft blootgelegd in opdracht van het ministerie van BZK, ter voorbereiding van het project Veilige gemeente.

E. DEVROE en D. REYNDERS behandelen de veiligheidsproblemen als maatschappelijk proces (Naar een geïntegreerd veiligheidsbeleid) en stellen dat de burger leeft met hoge verwachtingen naar de overheid, wat kan leiden tot frustratie en kritiek en uiteindelijk kan uitmonden in het verlies van de maatschappelijke legitimatie van de overheid. De "krachtlijnen voor een federaal veiligheidsprogramma" gaven in 1995 al de Integrale Veiligheidsgedachte weer, en het regeerakkoord van 1999 werkte dit concept verder uit. Bijzonder te onderstrepen is de rol van de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid, in samenwerking met de Algemene Directie Preventie- en veiligheidsbeleid bij het ontstaan van de Kadernota Integrale Veiligheid (goedgekeurd in 2004) dat ook oriëntatie moest geven aan het Nationaal Veiligheidsplan, een plan dat op zijn beurt het kader zal vormen voor de zonale veiligheidsplannen. Dit was een beetje wishful thinking omdat de zonale plannen er al moesten liggen op het ogenblik dat het Nationaal Veiligheidsplan officieel werd.

Zij gaan ook in op de regierol die de gemeente moet (zou moeten) uitoefenen bij het uitstippelen van een lokaal veiligheidsbeleid, en het met de lokale partners voorbereiden en uitvoeren van het veiligheidsbeleid. Hierbij moeten de gemeenten vier essentiële voorwaarden invullen, zijnde: maatwerk, integrale beleidsvoering, slagvaardigheid en participatie. De politie speelt een cruciale rol in de veiligheidsketen. Ook trachten zij een aantal lessen te trekken uit de Nederlandse situatie om het Belgische integraal veiligheidsbeleid te illustreren. Wellicht was het aangewezen dat deze auteurs meer interactief met G. Vlek de kritiek die hij maakt op de Nederlandse situatie mee zouden nemen als aanzetten voor discussie en verbeterde werking in België.

H. Reynaert en K. Steyvers gaan dan in op de politiehervorming en het lokaal bestuur ("closing the gap between democracy and efficiency?). Terecht stellen zij dat het federale niveau haar grip op het lokale veiligheidsbeleid versterkte. Maar ook het uitvoerende leiderschap in hoede van de burgemeester werd de facto versterkt. Zij maken een aantal pertinente bemerkingen op het einde van het artikel, die ik graag wat meer uitgewerkt gezien had. Vooral het statement dat zij in het discours van een burgersnabije community policing veeleer een lippendienst aan democratische verantwoording vermoeden, valt op. De slogan "burgersnabije politie" zou dan als surrogaat fungeren voor een werkelijke beweging voor een samenlevingsgericht lokaal veiligheidsbeleid dat aan deze gemeenschap ook verantwoording aflegt. Zij zien de ware uitdaging voor een optimalisering van de politiehervorming gelegen in het evenwicht van efficiëntie en democratie, waar dat in het complexe lokale veiligheidsbeleid ook moege liggen. Een interessante stelling, die jammer genoeg niet meer verder in het boek wordt uitgediept.

F. MULLENNERS vliegt er dan, op de voor hem bekende wijze, duchtig in in zijn bijdrage "Lokaal veiligheidsbeleid onder druk?". Hij beschrijft vooral de problemen in meerge-meentenzones en de hogere kost die de politiehervorming meebracht en die meestal resulteert in minimumbezettingen van de korpsen. In combinatie met de uitbreiding van bestaande taken en opdrachten van de lokale politie heeft dit een impact op de effectieve operationele beschikbaarheid van manuren capaciteit. Vooral de kleine zones hebben het moeilijk op aan de taakstelling tegemoet te komen, vandaar de druk van de

overheid om interzonaal samen te werken. De beleidsvrije ruimte lijdt hieronder en de bijzondere inspanningen inzake integrale veiligheid kunnen dus niet geleverd worden. Uitnodiging voor discussie zijn zeker de hypothesen die F. Mulleners maakt op het einde van zijn bijdrage, zijnde dat indien het systeem van interzonale samenwerking niet lukt, er dan enkel sprake is van een beperkt aantal mogelijkheden, te weten:

- wieden in de politietaken en meer input uit de privé-sector;
- samenvoegen van zones tot een groter geheel om capaciteit terug te winnen;
- het uittekenen van een nieuwe politiehervorming.

Wordt dus vervolgd.

Graag had ik ook hier een reactie op gezien door een andere auteur.

S. DE KIMPE pleit er in haar bijdrage (Zonder cyclus loopt het vierkant) voor om meer beleidsmatig te werken, en beleid vraagt een theoretische onderbouwing. Vooral het deel integrale veiligheid is in dit verband interessant, omdat zij hier het model en de methodiek verklaart die de overheid in werking heeft gesteld bij het invoeren van veiligheidsplannen.

Het is een beetje jammer dat ook andere auteurs dezelfde punten aanraken en verklaren, wat in het boek soms een déjà-vu gevoel opwekt.

K. VAN ALBERT focust dan verder op de zin en onzin van meetsystemen. Zij situeert zeer goed het meten in de beleidscyclus en gaat ook in op EFQM en BSC en zij stelt terecht dat het welslagen van het systeem voornamelijk afhangt van de wijze waarop men het invult. De moeilijkste stap in de ontwikkeling van het model is en blijft het bepalen van de indicatoren. Zij legt ook de vinger op de wonde door te stellen dat integrale veiligheidszorg slechts kan geëvalueerd worden als de bijdrage van elke partner in kaart kan worden gebracht, wat jammer genoeg nog steeds een heikel punt vormt. Toch was het misschien aangewezen geweest om hier wat "good practices" te brengen om aan te tonen dat het toch wel mogelijk is om indicatoren op zinvolle wijze in te vullen.

R. VAN DE SOMPEL volgt dan met een illustratieve praktijktoepassing van de opvolging van de uitvoering van het lokaal politieel veiligheidsbeleid. Het is een beetje jammer dat dit een vrij specifieke politiedienst betreft (havenbrigade), hoewel het één van de kerntaken van de lokale politie betreft, zijnde de verkeersonveiligheid. Ook geeft hij heel interessante informatie betreffende literatuuronderzoek, het gebruik van de balanced scorecard en internationaal vergelijkend onderzoek.

J. VAN PEER stelt zich de vraag waarom nieuwe bezems (de korpschef) beter moeten vegen. Hij verfijnt en verbreedt het begrip integrale veiligheid naar integrale zorgverlening. Het geniet volgens hem de voorkeur om het aspect veiligheidszorg op globale en integrale wijze te benaderen. Wat de politie betreft gaat hij er van uit dat zij afstand moet doen van haar traditionele en vaak dictatoriale leidende rol. Ook de korpschef moet zich voluit in deze rol inschrijven, vandaar de nood aan nieuwe, beter vegende bezems.

B. VAN LUSEBETH gaat dieper in op het lokaal vertalen en omzetten van nationale richtlijnen, in een ketengerichte strafrechtelijke benadering, waarbij hij aantoont dat hij er niet alleen in geslaagd is om een theoretisch concept neer te zetten, maar dit ook om te zetten in de praktijk.

L. BAETENS illustreert daarna de dynamische rol van het intermediaire niveau en dit zowel op administratief als op gerechtelijk vlak. Ook hij blijft uitvoerig stilstaan bij de paradoxen van de politiehervorming. Hij vraagt zich af waarom het intermediaire niveau door de politiehervorming praktisch werd uitgewist, terwijl het dagelijks zijn

dynamiek bewijst. Ook stelt hij, terecht, dat het federale niveau te weinig aandacht besteed aan community policing.

Een aantal auteurs gaan dan in op de relatie tussen justitie en hulpverlening, wat zij zelf een aparte combinatie noemen. Uiteraard komen zij dan vlug tot het bespreken van een knelpunt voor deze samenwerking, zijnde het beroepsgeheim. Wellicht verwacht de lezer dat niet alleen het probleem wordt gesteld, maar ook aanzetten zouden gegeven worden voor alternatieven, wat de auteurs blijkbaar gewild niet hebben gedaan.

L. MOERKERKE en W. VERHELST doen wel een voorstel betreffende het verder operationaliseren van overlegmomenten tussen straathoekwerkers, politionele diensten en justitiehuisen. Zij tonen overtuigend aan dat straathoekwerkers een meerwaarde kunnen betekenen en ook een partner zijn binnen het integrale veiligheidsbeleid, mits goed begrepen en juist aangewend.

Het meest interessante deel van dit boek zit in het feit dat, naast de theorie die voluit en soms wat overlappend wordt uitgezet, er gezocht is naar het identificeren van best practices en dit op basis van een draaiboek voor een integraal veiligheidsbeleid. Dit alles wordt geïllustreerd door een synthese van het integrale veiligheidsproject van de stad Antwerpen. Eigenlijk vraagt dit om een vervolg en het zou goed zijn om deze best practices geregeld te actualiseren en te illustreren vanuit praktijktoepassingen in die steden en gemeenten die het verst gevorderd zijn met het in uitvoering brengen van deze integrale benadering.

Tot slot: het betreft hier een zeer waardevolle kwaliteitspublicatie inzake een brandend actueel onderwerp.

Wel vind ik dat het boek teveel het accent legt op de recente politiehervorming, wat het realiseren van de doelstelling die achter de titel schuilgaat schaadt. Uiteraard is de politie een belangrijke partner, maar zoals door vele auteurs beklemtoond is de politie alleen niet in de positie om de onveiligheid wezenlijk terug te dringen.