

DE CONSTRUCTIE VAN EEN VEILIGHEIDSMODEL IN HET KADER VAN DE VEILIGHEIDS- EN SAMENLEVINGSCONTRACTEN¹

Carolien PEETERS, Bruno VERBEECK, Geert VERVAEKE, Johan GOETHALS,
Stefaan PLEYSIER

In dit artikel wordt de ontwikkeling van een conceptueel model inzake 'veiligheid' in het kader van de evaluatie van de veiligheids- en samenlevingscontracten besproken. De opvattingen van lokale en federale beleidsactoren over 'veiligheid' en de implementaties ervan in een stedelijk veiligheidsbeleid, en meer bepaald binnen de veiligheids- en samenlevingscontracten, worden modelmatig gestructureerd door de onderzoekers. Dit conceptuele model zal de basis vormen voor de ontwikkeling van een werkbaar veiligheidbeleidsmodel dat, als basis voor projectevaluatie, zal worden gecontinueerd in latere onderzoeksstappen.

1. Situering

De veiligheidsproblematiek en de manier waarop er beleidsmatig kan gereageerd worden, is meer en meer voorwerp van maatschappelijke en politieke discussie in België en ruimer binnen Europa. Deze verhoogde aandacht voor het veiligheidsfenomeen resulteerde in tal van overheidsinitiatieven in het kader van een federaal veiligheidsbeleid. In dit opzet vormen vanaf 1992 de veiligheids- en samenlevingscontracten, die de federale overheid met de steden afsluit, een centrale pijler binnen het Belgische beleid inzake veiligheid. Dankzij deze contracten maken de lokale overheden aanspraak op een financiële tussenkomst vanwege de federale overheid in ruil voor het ontwikkelen van projecten. Anno 2000 hebben 29 Belgische steden een veiligheids- en samenlevingscontract.

Een degelijke conceptualisering van het begrip 'veiligheid' is van groot belang om een efficiënt veiligheidsbeleid uit te werken. Het moet immers duidelijk zijn wat onder 'veiligheid' begrepen kan worden binnen een stedelijke en federale context om relevante en werkbare beleidslijnen te kunnen uitzetten. Deze zoektocht naar een degelijke conceptualisering van het fenomeen verloopt niet zonder problemen. Recent onderzoek naar de verschillende aspecten van het veiligheidsbeleid, en meer bepaald binnen de veiligheids- en samenlevingscontracten biedt inzicht in de complexiteit van het te onderzoeken probleem en maakt duidelijk welke pijnpunten er bestaan bij het verrichten van een adequaat

1. Dit artikel is gebaseerd op het onderzoek 'Evaluatie van de veiligheids- en samenlevingscontracten' (P6.13) uitgevoerd door Carolien PEETERS, criminoloog, en Bruno VERBEECK, socioloog, onder leiding van de promotoren Prof. Geert VERVAEKE en Prof Johan GOETHALS in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. De auteurs zijn verbonden aan de Katholieke Universiteit Leuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Afdeling Strafrecht, Strafvordering en Criminologie.

en wetenschappelijk verantwoord onderzoek en meer bepaald evaluatie-onderzoek.

Dit artikel wil een bijdrage leveren in de zoektocht naar een adequate conceptualisering van het fenomeen 'veiligheid' binnen het opzet van de veiligheids- en samenlevingscontracten. Er wordt getracht het fenomeen inhoudelijk uit te filteren en te duiden aan de hand van deelaspecten die relevant zijn binnen een stedelijke context. De invulling van de veiligheidsnotie wordt geanalyseerd vanuit een 'interpretatieve bril'. De inhoudelijke beschrijvingen laten toe een conceptueel kader te ontwikkelen, met name een veiligheidsmodel, dat in een latere fase de basis kan vormen voor een efficiënt stedelijk veiligheidsbeleid. Het construeren van een veiligheidsmodel maakt het dus mogelijk meer afgelijnd te vatten wat onder 'veiligheid' binnen de veiligheids- en samenlevingscontracten begrepen wordt en duidelijk te maken hoe veiligheid gezien wordt binnen een lokaal veiligheidsbeleid in de Vlaamse contractsteden. Door juist enkele mechanismen in de veiligheidsconstructie en -perceptie duidelijk aan te tonen, kan beter geduid worden hoe, in een latere fase, een adequate projectevaluatie kan plaatsvinden. Om het veiligheidsmodel te concretiseren naar een werkbaar veiligheidsbeleidsmodel, dat gebruikt kan worden voor evaluatiedoeleinden, is het nodig om te komen tot relevante en toetsbare operationalisering van de inhoudelijke doelstellingen (beschrijvingen) van het veiligheidsconcept. Het veiligheidsbeleidsmodel heeft dan als doel de lopende projecten en acties in het kader van het veiligheids- en samenlevingscontract naar inhoud en effect te evalueren ten opzichte van de gehanteerde conceptinvulling in het veiligheidsmodel.

2. Methode

Het uitbouwen van een conceptueel model vergt methodologische keuzes. In de opbouw van een veiligheidsmodel wordt getracht de inhoudelijke invulling van het veiligheidsconcept te expliciteren door het te relateren aan de context waarin het gebruikt wordt. Om tot deze inhoudelijke invulling te komen, wordt er niet vertrokken vanuit een uitgebreide theoretische literatuurstudie, maar wordt er geopteerd om via een open kwalitatieve methode aan veldonderzoek te doen en zo de context te exploreren. Dit resulteert in de keuze voor een methodische aanpak waarbij relevante beleidsactoren zo open mogelijk bevraagd worden naar hun invulling van het concept aan de hand van groepsinterviews.

Concreet betekent dit dat de invulling van het concept 'veiligheid' wordt nagegaan binnen een stedelijke context, namelijk in de elf Vlaamse steden die een veiligheids- en samenlevingscontract hebben afgesloten. De invulling wordt nagegaan bij lokale (burgemeesters en korpschefs) alsook federale (ARP, VSPP en het kabinet van Binnenlandse Zaken) beleidsmensen die instaan voor de uitvoering en de evaluatie van de contracten.² De invulling van de veiligheidsnotie krijgt dus vorm vanuit een contractantenperspectief: twee partijen die volgens vastgelegde procedures in een wederzijdse overeenkomst afspraken hebben gemaakt en die via evaluatieprocedures tot onderhandeling overgaan over de in-

2. ARP: Algemene Rijkspolitie.

VSPP: Vast Secretariaat voor Preventiebeleid.

houdelijke en vormelijke aspecten van het contract. Wat dus steeds voor ogen dient gehouden te worden is dat het spreken over veiligheid gestuurd zal worden vanuit deze achtergrond van een veld met op elkaar betrokken actoren en instanties. Het lokale spreken over veiligheid zal steeds gekaderd worden binnen de federaal uitgezette lijnen van wat onder veiligheid verstaan wordt in de doelstellingen van de veiligheids- en samenlevingscontracten.

Doorheen het analyseren en duiden van de interviews pogen de onderzoekers de verschillende zienswijzen te integreren in een conceptconstructie die resulteert in een voorlopig veiligheidsmodel. In een eerste interviewronde werden de uiteenlopende opvattingen van de respondenten over het begrip 'veiligheid' vastgesteld. Op basis van deze interviewgegevens werd door de onderzoekers een voorlopig veiligheidsmodel opgesteld dat in een tweede interviewronde aan dezelfde respondentengroep en in een derde interviewronde aan de interne evaluatoren van de contractsteden ter verificatie werd voorgelegd. De interviews met deze evaluatoren zullen de aanzet vormen tot het uitwerken van een veiligheidsbeleidsmodel dat in een latere fase gefinaliseerd zal worden. De interviews van de eerste en tweede ronde werden integraal opgenomen en uitgetypt om een zo genuanceerd mogelijk beeld te krijgen. In een dergelijke methodologische aanpak speelt de onderzoeker zelf ook een rol als structuurbrenger in de veelheid aan inzichten. Onderzoekerstriangulatie moet de validiteit van het verkregen materiaal verhogen. Bij de beschrijving en ordening van de verschillende interviewgegevens wordt zo dus een beroep gedaan op de reeds aanwezige kennis van de onderzoekers en op aanvullende literatuur en documenten.

3. Een veiligheidsmodel: een model van sociale informatieverwerking

In het model wordt de interactie tussen de omgeving en het individu centraal gesteld (zie figuur 1). Zo kan worden duidelijk gemaakt hoe in de context gebeurtenissen zich voordoen die als 'onveilig' geïnterpreteerd en beleefd worden door het individu. Binnen de context wordt er hiervoor een differentiatie aangebracht in contextniveaus (macro, meso, micro) waaraan inhoudelijke beschrijvingen (leefkwaliteit, leefomgeving, integriteit) gelieerd worden. Op deze contextniveaus kunnen zich situaties voordoen die door het individu als 'onveilig' worden geïnterpreteerd en waaraan onderscheiden 'onveiligheids' gevoelens (onzekerheid, onrust, angst) en gedragingen (mobilisatiegedrag, mijdingsgedrag) kunnen worden gekoppeld.

Het veiligheidsmodel wil dus aantonen op welke manieren individuen omgaan met informatie uit hun omgeving, hoe ze informatie interpreteren en er gevoelens en gedrag aan koppelen. In deze wijze is het voorgestelde veiligheidsmodel aldus een interpretatief model, een model van sociale informatieverwerking. De wijze waarop individuen omgaan met informatie uit hun externe omgeving kan beschouwd worden als een permanent proces, dat opgedeeld kan worden in drie op elkaar inspelende mechanismen. Ten eerste een cognitief mechanisme, waarbij selectie en interpretatie van informatie een centrale rol spelen; ten tweede een affectief mechanisme, waarbij een hele waaier van diverse gevoelsreacties een rol speelt en ten derde een gedragsmatig mechanisme, waarbij mogelijke gedragsaanpassingen centraal staan. Doorheen deze mechanismen verlenen in-

dividuen betekenis aan hun leefomgeving in een permanente wisselwerking met deze omgeving. Deze verwerking dient gezien te worden als een cyclisch proces van interpretatie en herinterpretatie in feedback met de context. Nieuwe informatie wordt verwerkt en ingepast in het geheel van reeds opgedane ervaringen en kennis. Relevante persoonskenmerken zoals geslacht, samenlevingsvorm en opleidings- en beroepsniveau zijn in sterke mate mee bepalend voor de wijze van informatieverwerking.

In wat volgt, worden deze mechanismen toegelicht alvorens ze te bundelen in een procesmatige uitleg over de werking van het veiligheidsmodel. Zo wordt duidelijk welke conceptuele afbakeningen inzake 'veiligheid' mogelijk zijn en hoe aldus op basis van de respondentenvisies een veiligheidsmodel kan ontwikkeld worden. Figuur 1 is de visuele ondersteuning van het model.

3.1. HET COGNITIEF MECHANISME

3.1.1. *Selectie*

Het mechanisme is essentieel om het proces van informatieverwerking te laten plaatsvinden. Een individu selecteert informatie uit zijn omgeving. Deze selectie is noodzakelijk om te kunnen omgaan met het doorlopende informatieaanbod. Het is immers nodig om de leefwereld te structureren om er op een coherente wijze in te kunnen functioneren, en aldus tot betekenisverlening te komen. Individuen zullen eerst die informatie uit de omgeving als relevant selecteren die overeenkomt met de aangelegde basisschema's.³

Informatie kan op een directe of op een indirecte manier aangeboden worden vanuit de omgeving. Directe informatie duidt op informatie opgedaan via een eigen directe ervaring of eigen fysieke waarneming. Indirecte informatie wordt aangeboden vanuit allerlei media, zoals de schrijvende en audio-visuele pers, sensibiliseringscampagnes van de overheid, maar ook doorheen gesprekken over 'veiligheid' en '(potentieel) slachtofferschap'. Deze informatie wordt dan cognitief gelinkt en geduid met behulp van de bestaande basisschema's om zodoende als relevant geselecteerd te worden.

3.1.2. *Interpretatie*

De tweede schakel binnen het cognitief mechanisme inzake sociale informatieverwerking is het interpreteren van de geselecteerde informatie. De aard van de geselecteerde informatie zal in grote mate de manier van interpretatie beïnvloeden. Informatie die het individu via een medium bereikt, zal op een meer actieve manier geïnterpreteerd moeten worden dan bij het ondergaan van plotse, directe ervaringen. Indirecte informatie die het individu vanuit zijn omgeving selecteert zal dan eerder als signaal geïnterpreteerd worden. De interpretatiefactor is bij dergelijke indirecte informatie dan ook vaak het sterkst.

3. Uit het grote aanbod van zintuiglijke input worden voortdurend selecties gemaakt op basis van de in ons geheugen opgeslagen basisschema's. Deze schema's bevatten gestockeerde informatie van allerlei aard, onder meer over aangeleerde waarden, normen, voorkeuren, gedragingen en situaties, personen en het ego.

3.2. HET AFFECTIEF MECHANISME

Een volgende schakel binnen het proces van sociale informatieverwerking is het affectief mechanisme. Afhankelijk van de mate waarin een situatie als 'onveilig' wordt geïnterpreteerd, zal een hiermee gerelateerde gevoelsbeleving ontwikkeld worden. Zo kan er dus een samenhang vastgesteld worden tussen een cognitieve interpretatie en een affectieve gevoelsreactie. Er dient benadrukt te worden dat deze samenhang relatief is, maar dat binnen het kader van 'veiligheidsbeleving' gevoelens van angst, onrust en onzekerheid het meest relevant zijn, zoals figuur 1 laat zien. Zo kunnen 'onveiligheidsgevoelens' geduid worden als een affectieve reactie ten gevolge van een interpretatie van een situatie als 'onveilig'. De notie 'onveiligheidsgevoelens' wordt zo gebruikt als een overkoepelende belevingsterm.

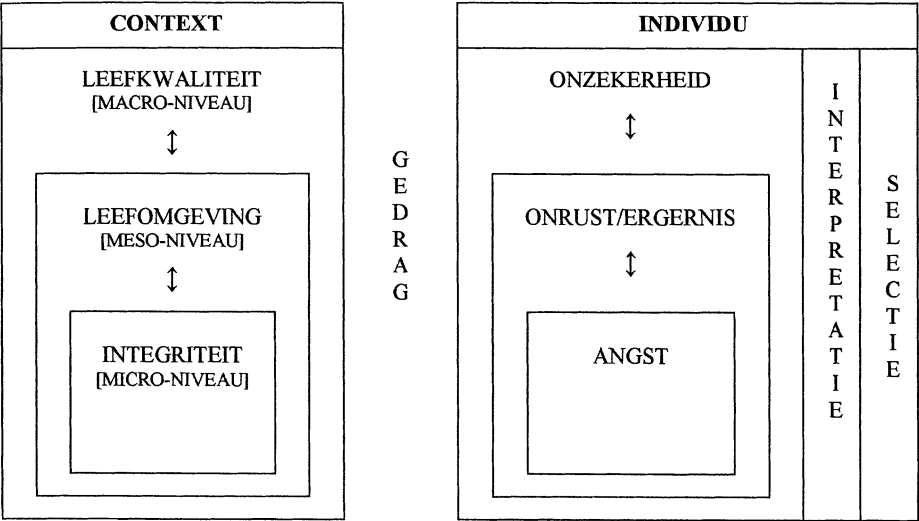
3.3. HET GEDRAGSMATIG MECHANISME

Op grond van de koppeling tussen interpretatie en gevoel 'kiest' een individu het voor hem of haar passende gedrag. Zo kunnen bepaalde gevoelens tot min of meer ingrijpende gedragsreacties leiden op korte en lange termijn. Bepaalde vormen van mijdings- en mobilisatiegedrag kunnen aangehaald worden als voorbeelden van gedragsaanpassingen.

3.4. HET PROCES VAN SOCIALE INFORMATIEVERWERKING

De vraag is nu welke situaties een individu, met behulp van zijn/haar basis-schema's, zal interpreteren als 'veilig' of als 'onveilig'? Afhankelijk van hoe een individu een situatie interpreteert, kan deze situatie geplaatst worden binnen drie contextuele niveaus waaraan gevoelens en gedrag kunnen worden gerelateerd. In figuur 1 wordt zowel een differentiatie binnen de contextpool als binnen de individuele belevingspool aangebracht. De contextpool wordt opgedeeld in drie niveaus. Een eerste niveau situeert zich op micro-niveau en duidt op aantasting van de integriteit. Een tweede niveau situeert zich op meso-niveau en duidt op aantasting van de leefomgeving. Een derde niveau situeert zich op macro-niveau en duidt op aantasting van de leefkwaliteit. Ook de individuele belevingspool wordt opgedeeld in drie niveaus. Een eerste niveau situeert zich op micro-niveau en duidt op angstgevoelens. Een tweede niveau situeert zich op meso-niveau en duidt op onrustgevoelens. Een derde niveau situeert zich op macro-niveau en duidt op onzekerheidsgevoelens. Op die manier is er sprake van een dubbele wisselwerking binnen de interactie tussen context en individu. Enerzijds worden de contextelementen gerelateerd aan de individuele beleving en aldus in een horizontale wisselwerking geplaatst. Anderzijds bestaat er een verticale wisselwerking tussen de contextelementen op zich en tussen de individuele beleving op zich. Het 'onveiligheidsmechanisme' wordt dus aan de hand van deze deelconcepten inzake 'veiligheid' alsook op basis van verbanden tussen deze deelconcepten geduid.

Figuur 1: Veiligheidsmodel



3.4.1. *Het micro-niveau*

Op micro-niveau kunnen aantastingen van de fysieke, psychische of materiële integriteit tot ‘onveiligheidsgevoelens’ leiden. Een eerste aspect betreft dus de fysieke integriteit, met andere woorden het lichamelijk functioneren. Een tweede aspect betreft de psychische integriteit, wat betrekking heeft op het mentale welzijn. Een derde aspect betreft dan de materiële integriteit, waarmee het persoonlijk bezit wordt aangeduid. De aantasting van dit laatste zal sneller tot een interpretatie als integriteitsdreiging leiden als ze gepaard gaat met de aantasting van de fysieke en/of psychische integriteit. Deze verwerking gaat meestal gepaard met angstgevoelens, alhoewel daarnaast zeer diverse emoties (onder andere woede en schaamte) kunnen ervaren worden.

Binnen het kader van het veiligheidsmodel vormt het voorwerp van de integriteitsdreiging meestal een criminaliteitsgerelateerd fenomeen, wat maakt dat de gerelateerde gevoelens veelal angstgevoelens voor criminaliteit zijn, wat vaak aanleiding kan geven tot mijdingsgedrag en/of mobilisatiegedrag. Gevoelens van angst voor de aantasting van de fysieke, psychische of materiële integriteit hangen vaak samen met de inschatting van het risico op slachtofferschap. Bij deze inschatting spelen ook voorgaande ervaringen, weerbaarheidsmechanismen en relevante persoonskenmerken zoals geslacht, samenlevingsvorm en opleidings- en beroepsniveau een belangrijke rol.

3.4.2. *Het meso-niveau*

Op meso-niveau kunnen aantastingen van de fysieke en/of sociale leefomgeving tot ‘onveiligheidsgevoelens’ leiden. Meestal is er sprake van een verregaande verstrengeling en interactie van fysieke en sociale factoren die een rol spelen in de aantasting. Deze interpretatie van de situatie gaat dan meestal gepaard met

gevoelens van ergernis en onbehagen. Dit zijn eerder diffuse gevoelens van 'onveiligheid' die betrekking hebben op de bezorgdheid over (de ontwikkeling van) allerlei fenomenen en gebeurtenissen in de leefomgeving.

Het gaat hier dus niet zozeer om de vraag wat men voor zichzelf als potentiële dreiging interpreteert of hoe men zijn slachtofferkans inschat, zoals bij het voorgaande niveau het geval was. Het gaat meer algemeen om de invloed van allerlei als storend geïnterpreteerde elementen in de onmiddellijke leefomgeving die gevat kunnen worden onder de noemer 'overlast' en die leiden tot het interpreteren van een situatie als 'onaangenaam' of 'storend'. Het betreft meestal kleinere, veelal zichtbare problemen inzake openbare orde en reinheid, zoals onder andere geluidshinder, hondenpoep en zwerfvuil die als hinderlijk geïnterpreteerd worden, maar die echter geen onmiddellijke en echte bedreiging vormen voor de fysieke, psychische en materiële integriteit van het individu. Factoren als een toename van criminaliteit, maar ook verloedering, leegstand en het verdwijnen van vertrouwde sociale patronen in de eigen leefomgeving kunnen wel leiden tot sterkere gevoelens van ergernis en onbehagen.

3.4.3. Het macro-niveau

Op macro-niveau kunnen aantastingen van de leefkwaliteit tot 'onveiligheidsgevoelens' leiden. Hier gaat het dan om een globale situering van het individu in de verschillende maatschappelijke domeinen zoals gezin, onderwijs, arbeid, vrije tijd en overheidsinstanties. Aantasting van de leefkwaliteit kan een invloed hebben op de individuele bestaanszekerheid binnen deze domeinen en gaat dan meestal gepaard met onzekerheidsgevoelens.

De gevolgde opleiding, het behaalde diploma, het huidige inkomen, de concrete werksituatie en de samenlevingsvorm van een individu hebben een invloed op de wijze, waarop hij of zij allerlei situaties zal interpreteren en waarop hij of zij zich zodoende kan wapenen tegen 'onveilige' situaties. Sociale, economische en culturele ontwikkelingen op macro-niveau kunnen een invloed hebben op de algemene leefkwaliteit van een individu en zo op de individuele bestaanszekerheid.

3.4.4. De wisselwerking tussen de verschillende niveaus

De drie contextniveaus kunnen verticaal worden gelinkt en gesitueerd in de totale leefcontext. Aantasting van de fysieke, psychische of materiële integriteit kan een bedreiging inhouden voor het individu. Hieraan kunnen angstgevoelens worden gekoppeld. Uitgebreid naar de onmiddellijke leefomgeving van het individu betekent aantasting van deze omgeving fysieke en/of sociale overlast voor dat individu en dat kan gekoppeld worden aan gevoelens van ergernis en onbehagen. Nog ruimer bekeken kan ook de leefkwaliteit van het individu aangetast worden wat onzekerheid kan inhouden voor dat individu.

Belangrijk is voor ogen te houden dat de horizontale verbanden tussen het contextelement en de gerelateerde interpretatie en beleving in sterke mate relatief zijn, gegeven het zeer individuele karakter van het interpretatieproces. De vermelde gevoelens zijn mogelijke gevoelens die kunnen beleefd worden. Als ook kan eenzelfde fenomeen door verschillende individuen op een verschillend

niveau geduid worden. Zo kan het ene individu een fenomeen interpreteren als een aantasting van de leefomgeving en een ander individu hetzelfde fenomeen als een integriteitsdreiging zien. Daarom is het belangrijk te spreken over 'mogelijke' verbanden tussen context en individu.

3.4.5. De stellingname van de respondenten

Volgens de respondenten is veiligheid in hoofdzaak een affectieve aangelegenheid, een gevoelszaak. Een situatie wordt als 'veilig' beleefd als een individu er 'zich goed in voelt', als hij 'zich goed in zijn vel voelt', als hij 'zich in een aangename situatie bevindt', als hij 'zich wel bevindt en behaaglijk voelt', als hij zich met andere woorden onbedreigd voelt in situaties die zich kunnen voordoen op elk van de verschillende niveaus. Daarmee duiden ze zowel op de contextelementen als op de individuele beleving. De notie 'veiligheid' is volgens hen van toepassing op elk niveau van de contextpool: op het micro-niveau indien de integriteit aangetast wordt, op meso-niveau indien de concrete leefomgeving aangetast wordt en op macro-niveau indien de algemene leefkwaliteit aangetast wordt. De interpretatie van een situatie in een bepaalde context maakt dat een individu 'onveiligheidsgevoelens' en gerelateerd gedrag kan ontwikkelen in de beleving van die interpretatie. Individu en context bevinden zich in een permanente wisselwerking. Van belang in deze invulling van de veiligheidsperceptie is dus dat 'onveiligheidsgevoel' hier gelinkt wordt aan de individuele affectieve beleving en niet aan de voorafgaande cognitieve interpretatie.

3.4.6. De stellingname van de onderzoekers

De onderzoekers nemen in contrast met de respondenten een meer afgebakende stelling in. 'Veiligheid' is volgens de onderzoekers de resultante van een cognitief gebeuren, dus op het niveau van de interpretatie, dat gevolgd wordt door gevoelens en gedrag. Het duiden van een situatie als 'veilig' of 'onveilig' is een interpretatie op grond van contextelementen en individuele basisschema's en persoonskenmerken. In deze zienswijze wordt het dan ook problematisch om over 'onveiligheidsgevoelens' zonder meer te praten, aangezien deze gevoelens dan gemakkelijkschalve geduid, worden als 'onveiligheidsgevoelens', maar eigenlijk enkel juist kunnen beschreven worden als 'gevoelens gerelateerd aan onveiligheid', omdat 'veiligheid' niet duidt op een gevoel, maar op een interpretatie van een contextsituatie.

Het criterium om een situatie als 'veilig' te dulden is dan de afwezigheid van dreiging voor de fysieke, psychische of materiële integriteit en zodus, wat de subjectieve beleving betreft, de afwezigheid van de gerelateerde angstgevoelens.

In deze zienswijze dienen dus steeds angstgevoelens, als affectieve beleving bij een integriteitsdreiging, aanwezig te zijn opdat van 'onveiligheidsgevoelens' zou kunnen gesproken worden. Gevoelens van ergernis en onbehagen en onzekerheidsgevoelens op zich zijn dan niet het gevolg van een bedreiging van de integriteit en maken aldus niet het voorwerp van 'veiligheid' uit. Overlastelementen en factoren gelinkt aan de leefkwaliteit van een individu kunnen wel bijdragen tot het ontstaan van een bedreigende situatie en zijn aldus verklarende factoren in het mechanisme dat speelt rond 'veiligheid', maar het zijn niet de te

verklaren factoren. Het zijn indirecte beïnvloedende variabelen. Het kunnen conditionerende, maar geen voorwaardelijke contexten zijn in het creëren van een angstgevoel. De gerelateerde gevoelens kunnen uitmonden in een angstgevoel afhankelijk van de effectieve context en de individuele interpretatie.

4. 'Het model voorbij': een noodzakelijke nuancering

Op basis van de veelheid aan inzichten uit de interviews met de betrokken lokale en federale actoren blijkt al gauw de moeilijkheid van een duidelijke beleidsrelevante conceptafbakening. De verschillende begrippen in het model geven de breedte en diepte van het veiligheidsdiscours aan. Het wordt al vlug duidelijk dat het hier niet gaat om een begrip met een eenduidige invulling.

De respondenten onderbouwen hun visie over veiligheid voornamelijk vanuit federaal en lokaal geconstrueerd cijfermateriaal en een kwalitatieve bevolkingsbevraging. Dit materiaal maakt dan een soort van objectieve norm uit waartegen de individuele veiligheidsperceptie van de burger in de specifieke stedelijke context wordt afgezet en aangevuld. Op die manier bieden 'objectieve' resultaten zicht op verschillende 'subjectieve' beleevingsaspecten bij de bevolking. Zo moet dan duidelijk worden wat veiligheid in een stedelijke context omvat en hoe erop kan worden ingespeeld via een efficiënt en coherent veiligheidsbeleid. Concreet vertaald betekent dit dat de respondenten, over veiligheid spreken in termen van 'objectieve veiligheid' en 'subjectieve veiligheid'.

Van belang hierbij is de sterk verschillende invalshoek van waaruit naar 'veiligheid' gekeken wordt. Wanneer men het heeft over 'subjectieve veiligheid' wordt expliciet vertrokken vanuit de perceptie van het individu inzake voorvallen en gebeurtenissen in de eigen stad. Wat dus onder 'subjectieve veiligheid' begrepen dient te worden zowel inzake fenomenen en feiten als inzake beleving ervan (en dit is steeds onlosmakelijk verbonden) is dus een hoogst individuele aangelegenheid. Volgens eigen criteria en dus subjectieve interpretaties worden 'objectieve' of externe situaties als 'onveilig' benoemd. Dus 'subjectieve veiligheid' zou kunnen opgevat worden als enerzijds de externe situatie en anderzijds de individuele beleevingsaspecten zelf. *In globo* toont dit aan hoe relatief kan omgesprongen worden met de oppositie 'objectief/subjectief'.

'Objectieve veiligheid' duidt dan op gebeurtenissen en voorvallen, die overwegend criminaliteitsgebonden zijn en die zich (kunnen) voordoen in de eigen stadscontext. Een weerslag hiervan wordt teruggevonden in de verschillende registraties van deze gebeurtenissen en voorvallen. Het gaat dan om vormen van geregistreerde criminaliteit die zich tijdens een bepaalde referentieperiode hebben voorgedaan op een welomschreven locatie. 'Objectieve onveiligheid' wordt zo gekoppeld aan een systematische en in hoofdzaak kwantificerende beschrijving en analyse van criminologisch betekenisvolle gegevens. Zoals uit de interviews kan worden opgemaakt, worden de verschillende cijfers van de APSD en het VSPP beschouwd als indicaties van 'objectieve' veiligheid.⁴ Op basis van deze cijfers zou kunnen gesteld worden dat de 'objectieve' veiligheid in een stad of in een deel ervan verhoogd of verlaagd is ten opzichte van een voorgaande

4. APSD: Algemene Politiesteundienst.

periode. Er valt zo zelfs een hiërarchie op te stellen inzake objectief veilige of onveilige Vlaamse steden met een veiligheids- en samenlevingscontract.

Het poneren van 'veiligheid' op een continuüm 'objectief-subjectief' maakt een aantal bedenkingen mogelijk. Zo zouden individuen zich meer of minder 'subjectief' onveilig voelen in verhouding tot de 'objectieve' veiligheid in bepaalde situaties. De vraag is wanneer er sprake is van een situatie als 'objectief veilig' of als 'subjectief veilig', of nog beter, wat dergelijke uitspraken mogelijk maakt. Meer bepaald stelt zich de vraag welke mechanismen uitspraken over veiligheid verhardten of 'objectiveren' tot 'objectieve' uitspraken over veiligheid.

Een belangrijk element in een begin van antwoord hierop duidt op de autoriteit van de bron die uitspraak doet over het veiligheidsgehalte van een situatie. Toegepast op de veiligheids- en samenlevingscontracten dient nagegaan te worden wie binnen het veld de competentie of het vermogen heeft om naar zich te laten luisteren. Wat het spreken over veiligheid betreft, bekleden de APSD en het VSPP als federale adviserende diensten een specifieke tweevoudige rol in de veiligheidsperceptie: naar de ministeriële diensten toe over de stedelijke veiligheid, en naar de steden en gemeenten zelf toe over de eigen stedelijke veiligheid. De periodieke cijfers van deze diensten hebben het statuut van een 'objectieve ware' weergave van de eigenlijke stedelijke situatie. Het is tegenover deze 'verzelfstandigde', want geobjectiverde realiteit, dat de beleving en de uitspraken van andere actoren en instanties wordt afgezet als afwijkend of kloppend met de 'werkelijke' situatie.

Dat deze federale cijfers in hun objectiviteit gecontesteerd worden, kwam ook uit de interviews naar boven. Het geconstrueerde karakter van dit cijfermateriaal blijkt immers uit een aantal aspecten. Enerzijds dient er consensus gevormd te worden over de mogelijke classificatie van dagelijkse gebeurtenissen in afgeleide categorieën. Anderzijds spelen de gehanteerde formules in de berekening van de dergelijke indicatoren een belangrijke rol. Het meten van veiligheid vormt dan ook het problematische punt in het onderbouwen van een genuanceerde veiligheidsperceptie. Statistische gegevens vormen hierbij handige hulpmiddelen, maar dienen toch met de nodige voorzichtigheid gehanteerd te worden om bepaalde situaties of veranderingen inzake 'veiligheid' te duiden. Begrippen als 'objectieve' en 'subjectieve' veiligheid kunnen op die manier weinig betrouwbare ankerpunten betekenen in het onderbouwen van een veiligheidsperceptie. Bijgevolg is het bij het in kaart brengen en meten van veiligheid aan te raden om zowel kwantitatieve als kwalitatieve benaderingen geïntegreerd aan te wenden.

5. Besluit

Doorheen de constructie van een veiligheidsmodel willen de onderzoekers tegemoet komen aan de sterke onduidelijkheid over de inhoud en praktische hanteerbaarheid van het concept 'veiligheid' die er heerst op wetenschappelijk en beleidsmatig niveau inzake de te nemen opties voor een vooruitziend veiligheidsbeleid. Het verhelderen en uitfilteren van het concept, op basis van gesprekken met lokale en federale beleidsactoren, in de vorm van een veiligheidsmodel kan zo het huidige 'veiligheidsdebat' ruggensteunen en richten.