

# VAN PREVENTIECONTRACT TOT VEILIGHEIDS- EN SAMENLEVINGSCONTRACT ... OF DE LOGICA VAN EEN VEILIGHEIDSSTAAT

### **Van een nieuwe politieke preventiestrategie tot een nationaal preventiebeleid**

Als antwoord op de stijging van de geregistreerde (vermogens)criminaliteit, de daling van het ophelderingspercentage en de toename van de onveiligheidsgevoelens bij de bevolking, ontwikkelden vanaf het begin van de jaren tachtig enkele officieren van de rijkswacht en van stedelijke politiekorpsen een nieuwe politieke preventiestrategie. Geïnspireerd door Britse en Nederlandse beleidsontwikkelingen bij de politie werden burgers verantwoordelijk gesteld voor hun eigen veiligheid. Ter ondersteuning leverde de politie via sensibiliserings- en informatiecampagnes allereerste technopreventieve tips die (potentiële) slachtoffers van vermogensmisdriven dienden in staat te stellen hun eigendommen beter te beveiligen.

Sommige politiediensten zetten nog een stap verder in hun mobilisering van de bevolking. In samenwerking met bewoners van (middenklasse) buurten, die nog behoorlijk geïntegreerd waren, werden buurt- en observatieacties opgezet, waarbij door een verhoogde informele sociale controle in de buurt en door een betere relatie tussen de politie en de buurtbewoners, misdadigers buiten de buurt zouden worden gehouden of indien dit niet lukte een grotere pakkans zouden hebben.

Op een innoverende projectmatige wijze werden jongeren (vooral uit de middenklassen), die (occasioneel) afwijkend en delinkwent gedrag pleegden, op hun gedrag aangesproken in de hoop dat zij zich in de toekomst meer wetsconform zouden gedragen. De ondersteuning van schooldirecties, ouderverenigingen, leerkrachten, leiders van jeugdbewegingen... werd hierbij ingeroepen.

Zonder enige vorm van coördinatie en in een sfeer van wederzijdse concurrentie hebben de rijkswacht en enkele stedelijke politiediensten deze nieuwe politieke preventiestrategie ontwikkeld. Wel hebben enkele officieren uit beide korpsen met succes de toenmalige nationale en provinciale overheden kunnen overtuigen van het belang van deze nieuwe oriëntatie in de preventie van criminaliteit.

Geplaagd door een legitimitiecrisis ingevolge een aantal dramatische gebeurtenissen (Bende van Nijvel, C.C.C. en Heizeldrama), bouwde de heer NOTHOMB, toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken, met zijn K.B. van 6 augustus 1985 een nationale preventiestructuur uit met de oprichting van een nationale raad en van provinciale raden ter voorkoming van de misdadigheid. Voor het eerst kreeg een nationaal beleid inzake preventie van criminaliteit gestalte. De nationale en provinciale bestuurlijke overheden maakten zich de politieke oriëntatie inzake preventie

eigen. Met meer mensen, middelen en mogelijkheden werd nu een beter gecoördineerd en door de politiediensten gedomineerd preventiebeleid uitgevoerd. De nadruk op situationele en techno-preventie bleef behouden.

Zowel de nieuwe politieke preventiestrategie als de nationale en provinciale beleidsinitiatieven die op deze strategie waren geënt, kwamen tot ontwikkeling in een periode waarin de nationale regeringen (1981-1988) voor het eerst poogden een neo-liberale geïnspireerde sociaal-economische politiek door te voeren.

In 1988 trad een nieuwe regering aan met christen-democraten en socialisten. Onder een tijdelijke economische hoogconjunctuur (1988-1990) bleef deze nieuwe regering een neo-liberaal geïnspireerde sociaal-economische politiek voeren. Wel werden een aantal sociale correcties aangebracht aan het crisisbeleid dat de vorige regeringen hadden gevoerd.

Op het rapport en de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie inzake groot banditisme en terrorisme, antwoordde de regering met het Pinksterplan (5 juni 1990) ter hervorming van politie en justitie. In het kader van dit plan ontwikkelde de heer TOBBACK, de nieuwe Minister van Binnenlandse Zaken, een nieuwe preventiefilosofie, gericht op de ondersteuning van een lokaal, bestuurlijk en geïntegreerd preventiebeleid. De lokale bestuurlijke overheid werd verantwoordelijk gesteld voor de uitbouw van een lokaal preventiebeleid. Hierbij dienden allerlei instanties en verenigingen, actief in het domein van de preventie van criminaliteit, op een geïntegreerde wijze betrokken te worden. Niet alleen een situationele en techno-preventieve maar ook een sociaal preventieve oriëntatie diende in het lokale beleid aan bod te komen. Niet alleen slachtoffergerichte maar ook dadergerichte projecten dienden in het kader van het nieuwe beleid te worden opgezet en uitgevoerd. Het lokale preventiebeleid diende zich prioritair te richten op sociaal kwetsbare personen en groepen, zowel in hun hoedanigheid van (potentiële) dader(s), als in hun hoedanigheid van potentiële slachtoffer(s). De gemeentepolitie diende een belangrijke ondersteunende, maar zeker geen voortrekkersrol te spelen bij het lokale preventiebeleid.

Voor 1991 en 1992 financierde de Minister van Binnenlandse Zaken voor 27 steden en gemeenten pilootprojecten die tegemoet kwamen aan deze nieuwe preventiefilosofie. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken stond bovendien in voor de nodige administratieve ondersteuning. Ook een externe wetenschappelijke begeleiding en evaluatie werden voorzien. In een Ministeriële Omzendbrief (O.O.P. 18) raadde de Minister de betrokken steden en gemeenten aan een lokale consultatieve preventieraad op te richten en een preventieambtenaar aan te stellen. Hij formuleerde hieromtrent een aantal aanbevelingen.

### **Van preventiecontract tot veiligheids- en samenlevingscontract**

Ingevolge de verkiezingsnederlaag van de regeringspartijen op 24 november 1991, heroriënteerde de nieuwe regering, die op 7 maart 1992 aantrad in eenzelfde partijpolitieke samenstelling als de vorige, het meer sociaal gerichte preventiebeleid.

Vanaf eind 1992 sloot de federale regering veiligheidscontracten af met de steden en gemeenten die het meest te kampen hadden met criminaliteits- en onveiligheidsproblemen. Ongeveer twee derden van de financiële middelen voor de veiligheidscontracten gingen naar de projecten van het politieluik, die een kwalitatieve verbetering van het gemeentelijk politiewerk en van de relatie met de lokale bevolking beoogden. Een derde van de middelen werd besteed aan het preventieluik waarin projecten werden opgenomen die problemen van criminaliteit, overlast en onveiligheid dienden weg te werken door het toezicht te versterken op probleemsituaties en -groepen, door de beveiliging van personen en hun eigendommen te verhogen en door tegemoet te komen aan allerlei klachten van de bevolking.

Met gemeenten met reële maar minder acute criminaliteits- en onveiligheidsproblemen werden vanaf eind 1992 preventiecontracten afgesloten waarin projecten werden opgenomen zoals in de preventieluiken van de veiligheidscontracten.

Steden en gemeenten met een veiligheids- of preventiecontract verbonden zich ertoe een preventieambtenaar aan te stellen en een consultatieve preventieraad op te richten.

Ter ondersteuning van het federaal preventiebeleid en van de lokale preventiepolitieken werd in 1993 het Vast Secretariaat voor het Preventiebeleid opgericht.

Het aantal veiligheidscontracten steeg van 12 in 1993 tot 27 in 1994 en tot 29 in 1995. Het aantal preventiecontracten steeg van 23 in 1993 en 1994 tot 29 in 1995. Het aantal veiligheids- en preventiecontracten bleef sindsdien constant.

Vanaf 1994 wordt het toepassingsdomein van de veiligheidscontracten aanzienlijk uitgebreid door het inpassen van nieuwe luiken naast het bestaande politie- en preventieluik. Aangewakkerd door een extreem-rechtse politieke roep om een harde aanpak van criminaliteit en door uitingen van grote bezorgdheid om criminaliteit vanuit bepaalde bevolkingsgroepen (bv. de burgerwachten) komt de logica van de veiligheidsstaat nu tot volle ontwikkeling.

Ingevolge het drugsplan van de federale regering wordt vanaf 1995 een drugsluik aan de veiligheidscontracten toegevoegd, dat voorziet in de opvang van marginale drugsgebruikers en vanaf 1996 in de preventieve aanpak van recreatief drugsgebruik.

Vanaf 1995 wordt aan de veiligheidscontracten ook een justitieel luik toegevoegd dat de uitvoering van alternatieve gerechtelijke maatregelen moet mogelijk maken.

Vanaf eind 1995 werden de veiligheidscontracten nog eens aangevuld met een bijkomend luik stadswachten.

Aanvankelijk voor 1996 gepland maar nu uitgesteld tot 1998 wil de Minister van Binnenlandse Zaken nog een sociaal luik toevoegen aan de veiligheidscontracten, dat projecten inzake de vernieuwing van de stadswijken en de decentralisatie van diensten in de wijken financiert. De Minister wil de veiligheidscontracten in 1998 omvormen tot samenlevingscontracten. In het overgangsjaar 1997 worden de veiligheidscontracten als veiligheids- en samenlevingscontracten benoemd.

## De logica van een veiligheidsstaat

Het veiligheidsbeleid van de federale en lokale overheden heeft ongetwijfeld een aantal positieve effecten gehad. Alhoewel niet al te openlijk beleden door de overheden zelf, houdt dit veiligheidsbeleid in de eerste plaats een tewerkstellingsplan in. In mindere mate laaggeschoolden maar vooral al dan niet universitaire hoger opgeleiden vonden in het kader van het veiligheidsbeleid een baan. Talrijke laaggeschoolden werden aan het werk gezet als hulpagenten, stadswachten, buurttoezichters...

Vooraf maatschappelijk werkers, criminologen en andere mens- en maatschappijwetenschappers kregen een aantrekkelijke kans om als preventieambtenaar, -coördinator of -werker of als staflid bij de politie een deskundigheid op te bouwen in het voorkomen en bestrijden van criminaliteit. Nooit werd het monopolie van de politiediensten inzake criminaliteitsdeskundigheid zo doorbroken als de laatste jaren.

De projecten uit de politieluiken van de veiligheids- en samenlevingscontracten hebben geleid tot een meer bevolkingsgerichte en kwalitatief verbeterde werking van de gemeentelijke politiediensten. De positieve effecten van deze projecten zijn echter veel manifester in kleine steden en grote gemeenten dan in (groot)steden. Daar bleven de positieve effecten eerder marginaal.

De politieke projecten uit de veiligheids- en samenlevingscontracten waren te kleinschalig en te weinig ondersteund door de korpsleiding om de organisatie en de werking van de (groot)stedelijke politiekorpsen ingrijpend te veranderen.

De projecten uit de preventieluiken van de veiligheids- en samenlevingscontracten en uit de preventiecontracten hebben ongetwijfeld het positieve effect gehad dat bepaalde categorieën mensen minder (frequent) slachtoffer werden van (vermogens) delinquentie en dat andere categorieën van potentiële en occasionele daders minder (frequent) delicten hebben gepleegd.

Preventieambtenaren slaagden erin verschillende criminaliteitsvoorkomende en -bestrijdende initiatieven beter op elkaar af te stemmen. Door de werking van de preventieraden werden verschillende actoren betrokken bij de criminaliteitspreventie, beter geïnformeerd over het lokale veiligheidsbeleid.

Toch blijven de positieve effecten van de veiligheids- en preventiecontracten naar de bevolking toe te beperkt en bovendien moeilijk aantoonbaar door de federale en lokale overheden. Hierdoor blijven de reducerende effecten van het beleid op de onveiligheidsgevoelens en vooral op de bezorgdheid voor criminaliteit uit.

Dit heeft in vele gevallen te maken met de gebrekkige projectmatige opzet, uitvoering en evaluatie van het ingezette personeel en de ter beschikking gestelde middelen en met de zwakke ondersteuning van het lokale beleid door het Vast Secretariaat van het Preventiebeleid.

Veel fundamenteeler is de beperkte impact van de preventiecontracten en van de veiligheids- en samenlevingscontracten te wijten aan de logica van de veiligheidsstaat die het veiligheidsbeleid van de laatste jaren stuurt en inhoud geeft.

Mondiale kapitaalsstrategieën en een Belgisch overheidsbeleid dat in het belang van deze strategieën van de sanering van de overheidsfinanciën een topprioriteit

heeft gemaakt, hebben nieuwe economische, sociale, politieke en culturele problemen gegenereerd. Grote groepen van de bevolking werden hierdoor vooral in stedelijke context getroffen. Onder de dictaten van de vrije markt werd een economische herstructurering doorgevoerd, die de arbeidsmarkt ingrijpend heeft veranderd.

De samenleving werd dualer en sociaal ongelijker.

Slechts een minderheid van de bevolking bevindt zich nu in een competitieve positie om aan het geherstructureerd economisch leven te participeren en zich veelal schaamteloos te verrijken. De verscherpte concurrentiestrijd brengt velen onder hen tot het, doorgaans ongestraft, plegen van allerhande illegaliteiten. Zij zijn voldoende kapitaalkrchtig om op de private veiligheidsmarkt hun veiligheid ten aanzien van criminaliteitsdreigingen te kopen.

Een belangrijk deel van de bevolking is op een relatief korte tijd van een relatief welvarende in een bedreigde economische en sociale positie terechtgekomen. Sommigen bevinden zich reeds door werkloosheid, verplicht deeltijds werken, echtscheiding... in een precaire situatie en dreigen af te glijden naar de marginaliteit. Naast de economische en sociale onveiligheid en bedreiging die zij ervaren, worden zij bovendien nog getroffen door een onveiligheid en bedreiging door criminaliteit in de buurten waar zij wonen, werken en hun vrije tijd besteden. Door de noodwendigheden van het alledaagse leven en door een gebrek aan financiële mogelijkheden ervaren zij vele problemen om zich te beveiligen tegen deze criminaliteitsdreigingen.

Een steeds groter wordende groep van de bevolking is economisch afgeschreven en leeft in een marginale sociale, culturele en politieke situatie. Sommigen, vooral jongeren, trachten aan de harde realiteit van de marginaliteit te ontkomen door het ontwikkelen van overlevingsstrategieën. Dit brengt vaak allerhande vormen van overlast en criminaliteit met zich mee. In de eerste plaats lotgenoten maar ook betergestelden worden hierdoor getroffen.

In de jaren tachtig en negentig intervenueerden de regeringen minder en minder in de economie van het land. Prioriteit werd toegekend aan het doorvoeren van een bezuinigingsbeleid, waarbij vooral in de sociale uitgaven werd gesnoeid. Ook de steden werden verplicht fors te bezuinigen op hun uitgaven. Hierdoor werd minder ruimte gecreëerd voor het voeren van een locale, sociale en culturele politiek. Nochtans werden steden in toenemende mate geconfronteerd met de marginaliserende effecten van de economische herstructurering en van de afbraak van bestaande sociale voorzieningen. De afbouw van de sociale verzorgingsstaat leidde tot de opbouw van de veiligheidsstaat. De politieke wil van de regeringen om de nieuwe sociale en culturele problemen structureel en krachtadig aan te pakken verminderde en maakte plaats voor een politieke vastberadenheid om een veiligheidsbeleid uit te bouwen. Dit beleid richt zich nu vooral op de zichtbare criminaliteits- en onveiligheidseffecten van deze nieuwe sociale en culturele problemen. Deze problemen worden slechts door de overheid ernstig genomen, wanneer mensen vanuit deze probleemsituaties anderen overlast bezorgen, de openbare orde verstoren, criminaliteit plegen en een bedreiging vormen voor betergestelden. De nieuwe sociale en culturele problemen worden in toenemende mate in de eerste plaats als criminali-

teitsproblemen gedefinieerd. Groepen, die door deze problemen in de marginaliteit verzeilen, worden als de oorzaak van de onveiligheid en de criminaliteitslast aangewezen. Vanuit deze logica van de veiligheidsstaat worden, vooral sinds 1993, zowel federale, als gewest- en gemeenschaps- en lokale politieken op het vlak van de tewerkstelling, onderwijs, gezondheid, huisvesting en stedelijke vernieuwing, ... ondergeschikt gemaakt aan de veiligheidspolitiek van de federale regering. De federale Minister van Binnenlandse Zaken voert hierdoor meer en meer een voortrekkersrol in het ontwikkelen van allerlei politieken, die normaal buiten zijn bevoegdheid vallen. Zo zal de Minister van Binnenlandse Zaken binnenkort zelfs de interministeriële conferentie voor stedelijke vernieuwing voorzitten.

De begroting van de federale Minister van Binnenlandse Zaken en van de politiediensten ontsnapte niet alleen aan de bezuinigingswoede van de laatste regeringen maar werd zelfs aanzienlijk verhoogd, met een deel van wat andere departementen ondertussen hebben bezuinigd.

Met het afsluiten van de veiligheidscontracten poogde de federale regering, niet altijd zonder weerstand, deze veiligheidslogica aan steden en gemeenten op te dringen. Zoals op federaal vlak worden de nieuwe sociale en culturele problemen nu ook door heel wat steden en gemeenten in de eerste plaats als criminaliteits- en onveiligheidsproblemen gedefinieerd. In de strijd tegen deze problemen wordt bijgevolg in de eerste plaats de politie ingezet. Vele burgemeesters oefenen hun verantwoordelijkheid inzake bestuurlijke preventie uit vanuit hun gezagsfunctie over de gemeentelijke politie en niet vanuit hun veel bredere bestuurlijke functie. Bestuurlijke preventiediensten en -projecten worden in vele gevallen bevoegd door de politie. Preventiewerkers worden vaak als verlengarmen van de politie ingezet. Deze druk wordt ook door allerhande welzijnswerkers ervaren.

Vele projecten uit de veiligheidscontracten zijn er vooral op gericht deze groepen, die nog behoorlijk zijn ingeschakeld in het economisch leven maar toch hun sociale en economische positie bedreigd achten, te ondersteunen bij het opnemen van hun verantwoordelijkheid inzake de beveiliging van hun persoon en hun moeizaam gespaarde bezittingen. Wanneer deze groepen toch slachtoffer worden van misdrijven trachten andere projecten de materiële en psychische effecten ervan te lenigen door een betere slachtofferopvang en -hulp.

Nog andere projecten richten zich op de afhandeling van klachten die door deze groepen worden geuit wanneer zij in hun woonbuurt geconfronteerd worden met de negatieve effecten van de nieuwe sociale en culturele problemen en van de terugtrekkende lokale overheid. Wonen deze groepen in nog homogene woonbuurten, dan worden politieke buurt- en observatieacties opgezet die marginalen buiten de buurt of nauwlettend in het oog houden. Enkele dadergerichte projecten richten zich tot jongeren, die vanuit de precaire situatie van het gezin waartoe zij behoren, in de marginaliteit dreigen te geraken of reeds beland zijn. Preventiewerkers trachten deze jongeren in hun vrije tijd zinvol bezig te houden. Door een groter toezicht en controle waken zij erover dat deze jongeren minder overlast berokkenen.

Ook het veiligheidsbeleid is niet georiënteerd op de bevolkingsgroepen die niet langer volwaardig participeren aan het maatschappelijk leven. Nochtans ervaren zij

vanuit hun precare, soms marginale positie een zware criminaliteitslast en beleven zij sterke onveiligheidsgevoelens door de criminaliteitsdreiging in de buurten waar zij wonen en leven.

Het veiligheidsbeleid neemt maar ten dele de dreiging weg bij groepen die nog ingeschakeld zijn in het economisch leven maar toch hun sociale en economische positie bedreigd achten. De economische en sociale oorzaken van hun bedreigde positie blijven doorwerken. Slechts een deel van de criminaliteitsdreiging wordt weggewerkt, omdat de marginaliseringsprocessen die sommigen tot het plegen van vermogensdelinkwentie en geweld tegen personen leiden, structureel niet worden omgebogen.

In tegenstelling tot wat de naamsverandering van veiligheidscontract in samenlevingscontract laat vermoeden, met name meer sociaal beleid en ondergeschikt daaraan een veiligheidsbeleid, wordt met het samenlevingscontract de logica van de veiligheidsstaat doorgetrokken naar nog bredere sociale domeinen.

### **Een pleidooi voor een afzonderlijk en volwaardig preventiecontract met steden en gemeenten**

Het veiligheidsbeleid van de federale overheden dient dringend omgebogen te worden. De overheden op verschillende niveaus dienen opnieuw de economische, politieke, sociale en culturele voorwaarden te creëren en te ondersteunen waarbij politie en justitie als de ultieme en niet langer als de eerste remedie worden ingezet om allerhande sociale en culturele problemen door criminalisering op te lossen. Een economisch beleid, dat niet bepaald wordt door een ongebreideld winststreven en door de dictaten van de vrije markt en dat erop gericht is zoveel mogelijk mensen te integreren en niet zoals nu grote groepen uit te stoten, is de noodzakelijke voorwaarde voor een menswaardig en rechtvaardig sociaal beleid. Een preventiebeleid ten aanzien van criminaliteit en onveiligheid moet erop gericht zijn de criminaliteits- en onveiligheidsreducerende effecten van een rechtvaardig economisch, sociaal en cultureel beleid te maximaliseren. Een efficiënt en effectief preventiebeleid, dat kan aansluiten op een overheidsbeleid dat economische, politieke, culturele en sociale grondrechten waarborgt, verhoogd de efficiëntie en effectiviteit van het politieel en justitieel optreden, dat de overheid als ultieme remedie kan inzetten.

Waar de regeringen sinds '92 het toepassingsdomein van de veiligheids- en samenlevingscontracten steeds meer hebben uitgebreid door er andere luiken in onder te brengen, is nu een omgekeerde dynamiek wenselijk. Een ontkoppeling van deze luiken is de meest aangewezen weg om deze logica van de veiligheidsstaat te doorbreken.

Het politieluik uit de veiligheids- en samenlevingscontracten kan het best omgevormd worden tot een apart federaal beleidsprogramma dat de kwaliteitsverbetering van de basispolitiezorg in steden en gemeenten inhoudelijk en financieel ondersteunt.

Dit geldt ook voor het justitiële luik, dat kan ondergebracht worden in een ambitieus hervormingsplan van justitie. Hierbij kunnen innoverende projecten in verband met de justitiële afhandeling van (klein)stedelijke criminaliteit worden ondersteund.

Door beide luiken aan de veiligheids- en samenlevingscontracten te onttrekken, neemt de overheid bij de publieke opinie ook de illusie weg dat politie en justitie de twee belangrijkste overheidsinstanties zijn die in de eerste plaats veiligheid in een samenleving garanderen.

Alle projecten uit het sociale luik en deze projecten uit het preventieluik en het drugsluik die in de eerste plaats georiënteerd zijn op stedelijke vernieuwing, op de gezondheidsverbetering van bepaalde groepen, op de verbetering van het woon- en leefklimaat in bepaalde buurten, ... en die slechts indirect een gunstig effect kunnen hebben op de criminaliteit en de onveiligheid door criminaliteit, dienen aan het veiligheidsbeleid van de Minister van Binnenlandse Zaken onttrokken te worden. Vindt de federale regering deze projecten zeer belangrijk, dan kan zij aan de gemeenschappen, gewesten en lokale overheden bijkomende financiële middelen ter hand stellen waardoor met meer mogelijkheden een sociaal beleid, een stedelijk vernieuwingsbeleid, een gezondheidsbeleid... gevoerd kan worden.

Het luik stadswachten uit de veiligheids- en samenlevingscontracten kan het best geschrapt worden. Een deel van de gelden, bestemd voor dit luik, kan beter aangewend worden in het federale politieke beleidsprogramma ter ondersteuning van een professionele en bevolkingsvriendelijke politieke aanwezigheid op publieke plaatsen. Een ander deel van de financiering van dit luik kan de steden en gemeenten de financiële mogelijkheid bieden om bijkomend stadspersoneel aan te werven waardoor ook de serviceverlening in achtergestelde buurten verbeterd kan worden. Nog een ander deel van de subsidie kan desgevallend aangewend worden voor de financiële ondersteuning van specifieke toezichtsverhogende projecten uit het preventiecontract.

Het preventiebeleid van de Minister van Binnenlandse Zaken dient beperkt te worden tot de ondersteuning van projecten die op provinciaal, bovenlocaal en lokaal niveau in directe zin slachtofferschap en het plegen van criminaliteit voorkomen en onveiligheidsgevoelens door criminaliteit reduceren. Door middel van het afsluiten van preventiecontracten met steden en gemeenten dient aan de ondersteuning van een lokaal bestuurlijk preventiebeleid de prioriteit te worden gegeven. In tegenstelling tot wat vandaag het geval is, dient het Vast Secretariaat voor het Preventiebeleid zich te beperken tot het adviseren van de Minister van Binnenlandse Zaken bij zijn preventiebeleid. Vooral een daadwerkelijke ondersteuning van de lokale projecten, die door Binnenlandse Zaken worden gefinancierd, is hard nodig. De ontwikkeling van het lokaal preventiebeleid mag echter niet beperkt blijven tot het opzetten en uitvoeren van projecten die vanuit de preventiefilosofie van de federale regering financieel worden ondersteund. Al naargelang van de lokale criminaliteits- en onveiligheidssituatie en van de politieke keuzes die op lokaal vlak worden gemaakt, dienen ook andere projecten, gefinancierd door andere beleidsniveaus, onderdeel te worden van het lokaal preventiebeleid. Het bestuurlijke karakter van het lokale preventiebeleid dient verder te worden uitgebouwd. Dit impliceert dat de burgemeester in zijn/haar hoedanigheid van voorzitter van het college van schepenen een



locaal preventiebeleid voert dat maximaal aansluit bij het stedelijk of gemeentelijk economisch, sociaal en cultureel beleid en dit ondersteunt. De preventieambtenaar adviseert en ondersteunt hem/haar in de uitoefening van deze verantwoordelijkheid en coördineert en integreert de uitvoering van zijn/haar preventiebeleid. Als adviseur inzake bestuurlijke criminaliteitspreventie staat de preventieambtenaar de burgemeester bij in het vijfhoeksoverleg waar zijn/haar preventiebeleid op het politieke en repressieve beleid wordt afgestemd. Om zijn/haar taak naar behoren te kunnen uitvoeren dient de preventieambtenaar over de nodige administratieve en wetenschappelijke ondersteuning (voor criminaliteits- en onveiligheidsanalyse en interne evaluatie) te kunnen beschikken.

Een consultatieve preventieraad, waarvan het maatschappelijk draagvlak dient te worden versterkt, adviseert de burgemeester bij zijn beleidskeuzes en bespreekt de evaluatie van het gevoerde beleid. Leden van de preventieraad kunnen vanuit hun specifieke deskundigheid en ervaring in ad hoc werkgroepen de uitvoering van projecten mede ondersteunen.

De ontwikkeling van een lokaal bestuurlijk preventiebeleid veronderstelt een autonomie van de preventiedienst, -ambtenaar en -werkers ten aanzien van de politiediensten. Vanuit het oogpunt van coördinatie en integratie van lokaal beleid zijn goede werkafspraken met de politiediensten noodzakelijk, net zoals met andere lokale of bovenlocale instanties.

Zowel de preventie van slachtofferschap als de preventie van het plegen van misdrijven en de reductie van de onveiligheidsgevoelens door criminaliteit dienen tot de prioriteiten van het preventiebeleid gerekend te worden. Het preventiebeleid dient zich niet alleen toe te spitsen op het voorkomen van de meer traditionele vermogensmisdrijven maar ook uitgebreid te worden tot andere misdrijfcategorieën zoals geweldmisdrijven en bedreigingen (niet alleen deze op publieke plaatsen gepleegd), strafbare uitingen van racisme en sexismen, misdrijven gepleegd door georganiseerde misdaadgroepen en allerhande vormen van witteboordencriminaliteit. Bij het voorkomen van slachtofferschap dient het preventiebeleid zich niet alleen te oriënteren op individuen en huishoudens, maar ook op de publieke sector en op de private economische en commerciële sector. De meest kwetsbare individuen en sectoren, die over weinig of geen financiële middelen beschikken om zich tegen allerlei vormen van criminaliteit te beveiligen en die materieel, psychisch en emotioneel de zwaarste criminaliteitslast dragen, dienen door het preventiebeleid als doelgroep geprivilegieerd te worden.

Verschillende methodieken kunnen bij de preventie van victimisatie worden aangewend. Productinformatie over allerhande techno-preventieve middelen kan worden gegeven bij voorkeur aan wie niet kapitaalkrchtig genoeg is om op de private veiligheidsmarkt veiligheid aan te kopen. Bij maatschappelijk zwakke personen kan het aanbrengen van techno-preventief materiaal ook financieel worden ondersteund.

Preventie van slachtofferschap door toezicht behoort in de eerste plaats tot de taak van de politie. In het vervullen van haar toezichtsfunctie dient de politie te vermijden dat andere beroepsgroepen (bv. postbodes) of groepen van burgers (bv. burgeren buurtwachten) als verlengarmen van de politie worden ingezet. De politie dient

wel goede contacten met deze groepen te onderhouden. Alleen bij specifieke criminaliteitssituaties kunnen, complementair aan het politieel toezicht, bepaalde toezichtsprojecten worden opgezet. Hierbij dient nagestreefd te worden dat het personeel dat hiervoor wordt ingezet naast het houden van toezicht ook andere (economische) functies vervult. De conciërge is hierbij een navolgenswaardig voorbeeld.

In tegenstelling tot wat vele beleidsverantwoordelijken denken, leiden situationele en techno-preventieve projecten maar tot een blijvende daling van bepaalde delicten, zonder verschuivingseffecten teweeg te brengen, wanneer minstens evenveel personeel en middelen ingeschakeld worden in dadergerichte projecten die het plegen van misdrijven trachten te voorkomen. Personen en groepen die vanuit hun (dreigende) marginaliteit frequent misdrijven plegen zijn bij prioriteit de doelgroepen van dadergerichte preventieprojecten. De methodiek van het straathoekwerk lijkt hierbij aangewezen. Preventiewerkers dienen deze personen en groepen zo vlug als mogelijk toe te leiden tot projecten die vanuit een sociaal-economisch beleid kansarme en marginale personen en groepen trachten te integreren in onze samenleving. Het detacheren van preventiewerkers bij lokale beleidsinstanties inzake onderwijs, tewerkstelling, huisvesting, openbare werken, ... kan ertoe leiden dat het beleid van deze instanties maximale effecten heeft op de reductie van criminaliteit en onveiligheid.

Federale en lokale overheden nemen momenteel teveel aan dat inspanningen om criminaliteit te voorkomen automatisch leiden tot een reductie van onveiligheidsgevoelens. Dit blijkt echter niet het geval te zijn. Om deze reden dienen specifieke projecten personen en groepen te detecteren die met sterke angst voor criminaliteit leven. Aangezien personen en groepen vanuit een blootstelling aan criminaliteit pas sterke angstgevoelens zullen ontwikkelen wanneer zij bovendien sociaal, cultureel en politiek gemarginaliseerd en geïsoleerd leven, dienen deze preventieprojecten deze personen en groepen in contact te brengen met meer structurele beleidsinitiatieven die hen uit de marginaliteit en het isolement trachten te helpen.

Een lokaal, bestuurlijk en geïntegreerd preventiebeleid dat aan bovengestelde voorwaarden voldoet en maximaal aansluit bij een rechtvaardig economisch, sociaal en cultureel beleid zal aantoonbare gunstige effecten hebben en tot een reële daling van criminaliteit en onveiligheid leiden.

De federale regering kan het lokale preventiebeleid het best ondersteunen door het afsluiten van afzonderlijke preventiecontracten met steden en gemeenten, die de nieuwe sociale verzorgingsstaat en niet zoals nu de veiligheidsstaat versterken.

Patrick HEBBERECHT  
15 februari 1997

(\*) Voor een verdere uitdieping van bovenstaande analyse, bibliografische referenties en vergelijking met andere Europese landen, zie HEBBERECHT Patrick & SACK Fritz (eds.), *Les nouvelles formes de prévention en Europe*, L'Harmattan, Paris, 1997 (in druk).