

Proces richting integraal veiligheidsbeleid binnen een stedelijk-bestuurlijke context

STEF CHRISTIAENSEN*

ABSTRACT

Sinds de jaren '80 evolueren West-Europese landen naar een criminele politiek en een veiligheidsbeleid die worden gekenmerkt door gedeconcentreerde projecten en door een integrale benadering. Dit is ook het geval in Belgische steden en gemeenten. Dit artikel focust op het veranderingsproces naar een integraal veiligheidsbeleid in de stad Mechelen, een middelgrote stad in Vlaanderen gelegen tussen Antwerpen en Brussel. Het ongunstige imago van Mechelen maakte dat het toenmalige stadsbestuur in 2000 besliste tot de samenstelling van een integraal veiligheidsplan. Sleutelactoren hiervoor waren (en zijn) de kerngroep integrale veiligheid en de coördinator/adviseur integraal veiligheidsbeleid. De kerngroep is, naast de coördinator, samengesteld uit leidinggevende vertegenwoordigers uit de lokale politie, het domein preventie, justitie, sociaal beleid, stadsontwikkeling en vertegenwoordigers van de politieke meerderheid van het stadsbestuur. Het eerste plan kwam tot stand in 2005. Ondertussen is er een tweede plan dat geldt voor de periode 2008 - 2013.

De integraliteit is te onderscheiden in een horizontale en een verticale integraliteit. Horizontale integraliteit betekent een relatie tussen een proactieve, een preventieve en een reactieve benadering van delinquentie, overlast en onveiligheid. Het betekent tevens dat alle relevante actoren bij de projecten worden betrokken. Verticale integraliteit betekent dat rekening wordt gehouden met de beleidsplannen van de federale overheid en het beleid van de Vlaamse overheid.

Het artikel vertelt het verhaal van de invoering van een integraal veiligheidsbeleid en identificeert op basis daarvan enkele belangrijke kritische succesfactoren. Er zijn geschikte mensen, pioniers of veranderingsentrepreneurs nodig om het veranderingsproces te ondersteunen. Vertrouwen in het proces wordt bevorderd door concrete veranderingen op korte termijn ("quick wins"). Niet alleen "het beleid" in het algemeen moet er bij winnen; het moet ook winst inhouden voor elke deelnemende partner. Wordt een stadsbestuur veelal beschouwd als regievoerder, dan hebben verschillende externe partners, zoals politie en justitie, wel hun eigen verantwoordelijkheid en bevoegdheid. Het succes van processen en projecten heeft veel te maken met diplomatie en creativiteit.

Kernwoorden: Lokaal veiligheidsbeleid – integraal veiligheidsbeleid – geïntegreerde benadering – stedelijk-bestuurlijk – veiligheidsplan – criminele politiek

* De auteur is doctor in de criminologische wetenschappen. Was gedurende meerdere jaren verbonden aan de afdeling criminologie (nu: Leuvens Instituut voor Criminologie) van de KU Leuven. Sedert 2004 adviseur integraal veiligheidsbeleid bij de stad Mechelen.

1. INLEIDING

Zoals de titel weergeeft is het doel van de hier beschreven verandering tweeledig, namelijk: (1) het opstarten en continueren van een proces naar (2) een integraal veiligheidsbeleid op lokaal niveau, binnen een stedelijk-bestuurlijke context. Het gaat meer bepaald over de praktijk in Mechelen. Daar het aanvankelijk ging om een pilootproject en het met de praktijk van het integraal veiligheidsbeleid in het land nog maar pover gesteld was (en eigenlijk nog steeds is) was het juist de bedoeling om doorheen een traject zowel de methoden als de betekenis van integrale veiligheid op lokaal niveau concreet te maken. Er zijn weliswaar in naburige landen voorbeelden te vinden en theoretici weten het wel op papier te zetten, maar daarmee is de praktijk hier en nu maar gedeeltelijk gediend.

Eigenlijk betreft het een proces van "ervarend leren", waarbij het traject nogal wat kenmerken vertoont die ook eigen zijn aan de methodiek van het actie-onderzoek. Ten eerste, de mensen over wie het gaat - beleidsverantwoordelijken, diverse bondgenoten in verandering, allerlei co-actoren - zijn geen object, maar subject in het proces. Het proces wordt namelijk verre van opgelegd; het is maar haalbaar wanneer het voortgaat op een voldoende ruim sociaal draagvlak en participatie. Ten tweede gaat het om een (weliswaar weloverwogen) puzzelen aan de meest geschikte strategie of aanpak, om het uitproberen van praktijken die zo mogelijk kunnen geboekstaafd worden als *good practices*. Ten derde was het steeds de bedoeling om zowel de aanpak als de visie op integrale veiligheid te beschrijven. Wat hieronder volgt komt hieraan deels tegemoet.

Deze bijdrage bestaat uit vier paragrafen. Het globaal project is verre van uit het niets tot stand gekomen. In de eerste paragraaf wordt daarom de context van verandering beschreven en dit op internationaal, nationaal en lokaal Mechels niveau. Biedt het laatste onderdeel van de eerste paragraaf een overzicht van de "voorgeschiedenis" van hedendaags veiligheidsbeleid in Mechelen, dan gaat de tweede paragraaf over de eigenlijke meer bepaald geleidelijke invoering van het integraal veiligheidsbeleid. De derde paragraaf geeft weer wat het voorwerp van de verandering is, namelijk integraal en tevens geïntegreerd veiligheidsbeleid. Het voorwerp wordt besproken aan de hand van de kernbegrippen waarrond het veranderingsproces draait. De vierde paragraaf formuleert enkele noodzakelijke voorwaarden tot effectief, wenselijk veranderen zoals ze werden vastgesteld doorheen vier jaar praktijkervaring.

Deze bijdrage gaat dus niet over de concrete inhoud van het integraal veiligheidsbeleid in Mechelen. Hiervoor moet worden verwezen naar het actueel Mechels Integraal Veiligheidsplan 2008-2013. Het is te raadplegen onder de rubrieken veiligheid of beleidsplannen via www.mechelen.be. Ook een voorstelling en bespreking van methodieken, zoals inzake de samenstelling van een integraal veiligheidsplan en de werking ter uitvoering van het plan, valt buiten het bestek van dit artikel.

2. CONTEXT VAN VERANDERING: EEN EVOLUTIE OVER ENKELE DECENNIA

Om veranderingen te kunnen begrijpen, moeten ze worden gesitueerd binnen een context. Voortgaand op de inleidende tekst van dit themanummer, waarbij wordt verwe-

zen naar Pettigrew, Ferlie en McKee¹, worden in dit eerste onderdeel een inner-context en een outer-context onderscheiden.

Het veiligheidsbeleid in Mechelen moet worden gezien in het kader van een brede Westerse en Belgische ontwikkeling. Daar een reconstructie in historisch perspectief de bedoeling en ruimte van deze bijdrage overstijgen, blijft het hier bij een situerend overzicht van de laatste drie decennia.

2.1 West-Europese tendensen

De stelling dat justitie, het strafrecht en de strafrechtsbedeling "in crisis" verkeren, werd vanaf de jaren '80 van vorige eeuw zowat gemeengoed. De nood aan meer efficiëntie en eigentijdse methoden kwam op verschillende manieren tot uiting. Er was een gebrekkige reactie op de zogenaamde kleine criminaliteit, onvoldoende impact op de globalisering van de criminaliteit, en de moeilijke beheersbaarheid van witteboorden-criminaliteit² en hooggespecialiseerde criminaliteit. Daarbij kwam nog dat sommige landen, denken we maar aan Frankrijk en aan Groot-Brittannië, vanaf de jaren '80 af te rekenen kregen met *urban disorders*. De staten waren genoodzaakt te zoeken naar nieuwe instrumenten binnen het strafrecht én op bestuurlijk vlak. Er waren tendensen merkbaar in de richting van een vernieuwde (strafrechtelijke en bestuurlijke) criminele en sociaal-criminele politiek.

Wellicht kenmerkend voor ons postmodern tijdsgewricht is dat binnen de wetenschap en onder de praktijkdeskundigen grote verscheidenheid heerst over oplossingen en antwoorden.

Nieuw is ook dat de samenleving minder dan vroeger de onveiligheid en de veiligheidsrisico's aanvaardt. Zij verwacht (of "eist") dat risico's maximaal worden beperkt, dat gevaar wordt afgewend en dat bij criminaliteit, maar ook bij ongelukken en rampspoed verantwoordelijkheid wordt opgenomen.³

Er is een derde redelijk nieuwe tendens die voor wat volgt van belang is. Het in vraag stellen van de efficiëntie en de effectiviteit van de klassieke concepten, van de klassieke monopolieposities inzake de beheersing van (o.a. criminaliteitsgerelateerde) onveiligheid heeft de laatste vijftien jaar overal in West-Europa geleid tot wat Terpstra de nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling noemt.⁴ Garland maakt gewag van een nieuwe verantwoordelijkheidsstrategie.⁵ Er is namelijk een gestage verbredening en positionering van meerdere spelers op het terrein van de veiligheidszorg merkbaar, meer bepaald van "de burger", private actoren, lokale overheden die specifieke verantwoordelijkheden toegeschreven kregen etc.

¹ A. PETTIGREW, E. FERLIE en L. MCKEE, « Understanding the Process of Organizational Change », in A. PETTIGREW, E. FERLIE en L. MCKEE (eds.), *Shaping Strategic Change*, Londen, Sage, 1992.

² K.S. WILLIAMS, *Textbook on Criminologie*, Londen, Blackstone, 1991, 64-66; D. NELKEN, « White-Collar Crime », in MAGUIRE, M., MORGAN, R. en REINER, R., *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford, Clarendon Press, 1994, 377-387.

³ Dit komt op de een of andere manier aan bod in de theorieën van zogenaamde "risicosociologen" als U. Beck en N. Luhmann.

⁴ J. TERPSTRA, "Veiligheidszorg als publiek goed bij een gedeelde verantwoordelijkheid", in L.G., MOOR en R. JOHANNINK (ed.), *Gedeelde verantwoordelijkheid voor veiligheid*, Dordrecht, Stichting Maatschappij Veiligheid en Politie, 2006, 63.

⁵ D. GARLAND, *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford, Oxford University Press, 2001, 124-127.

Het ruimere appèl op verantwoordelijkheid, de roep om meer efficiëntie en effectiviteit (sneller reageren, oorzaakgericht interveniëren, situationeel-aangepast projectgericht ingrijpen...) heeft er de centrale bestuurlijke overheden toe aangezet om hetzij gedeconcentreerd, hetzij gedecentraliseerd beleidsprogramma's te ontwikkelen waarbij de beheersing van welbepaalde fenomenen van criminaliteit werd geënt op het lokaal (gemeentelijk, stedelijk) beleid. Men kan dit interpreteren als een (her)oriëntatie naar wat Ph. Robert noemt *un controle social de proximité*⁶ We zien vanaf de drie laatste decennia van vorige eeuw in de meeste West-Europese landen ministeriële departementen en programma's ontstaan voor de uitwerking en de lokale (gemeentelijke) implementatie van centraal geleide preventieprogramma's.⁷

Voor de ontwikkeling in Nederland blijkt België (en vooral Vlaanderen) te inspireren. Dit was in de tweede helft van de jaren '80 duidelijk het geval met het Nederlandse beleidsrapport "Samenleving en Criminaliteit" dat voortkwam uit de werkzaamheden van de zogenaamde commissie kleine criminaliteit, ook gekend als de commissie Roethof. Het was met het nieuw beleid namelijk de bedoeling gestalte te geven aan een beleid van gemeenschapsgerichte veiligheid waarbij werd uitgegaan van de (lokale) sociale context waarin (kleine of veelvuldige) criminaliteit tot uiting komt.⁸ Wanneer in Nederland stappen worden gezet om het concept "integrale veiligheidsbeleid" lokaal gestalte te geven, wordt het begrip - althans in de teksten - ook in Vlaanderen overgenomen.

Tenslotte dient te worden gewezen op een internationaal vast te stellen rolverschuiwing van de overheid. Hadden de (lokale) besturen voorheen zowat het exclusieve monopolie voor de publieke veiligheid, gezondheid en orde, dan gaan zij heden ten dage om hun opdrachten te vervullen, samenwerkingsverbanden aan. In de Engelstalige literatuur maakt men gewag van een verschuiving van *gouvernement* naar *governance*.⁹ Het integraal veiligheidsbeleid dat we hier voor ogen hebben is nog deels *gouvernement*, maar gaat ook overduidelijk in de richting van *governance*.

⁶ Ph. ROBERT, «Les grandes tendances de l'évolution des délinquances», in L. MUCHIELLI en Ph. ROBERT (ed), *Crime et sécurité. L'état des savoirs*, Ed. La Découverte, Parijs, 2002, 47.

⁷ Dit was vanaf de jaren '70 het geval in Groot-Brittannië (Zie bv. N. TILLEY, "Crime prevention in Britain, 1975-2010", in G. HUGHES, E. McLAUGHLIN en J. MUNCIE (eds.), *Crime Prevention and Community Safety. New Directions*, Londen, Sage, 2002, 15 e.v. Vanaf het einde van de jaren '80 was er in Engeland en Wales het zg. *Safer Cities Programme* (A. CRAWFORD, "The Politics of Community Safety and Crime Prevention in England and Wales: New Strategies and Developments", in P. HEBBERECHT en D. DUPREZ (ed), *The Prevention and Security Policies in Europe*, Brussel, Brussels University Press, 2002, 51 e.v). In dezelfde periode werden in Frankrijk departementale en stedelijke projecten opgezet met voornamelijk als doel de jeugddelinquentie en het jongerenoproer te voorkomen (S. BODY-GENDROT en D. DUPREZ, "Security and Prevention Policies in France in the 1990s. French cities and security", in P. HEBBERECHT en D. DUPREZ (ed), *The Prevention and Security Policies in Europe*, Brussel, Brussels University Press, 2002, 99 e.v). Aan de basis van een landelijk gespreid Nederlands beleid lag de zg. Roethofcommissie die het beleid inzake de kleine criminaliteit voorbereidde. Deze commissie wees in essentie op de herwaardering van de sociale controle en op een gemeenschapsgerichte benadering om de kleine criminaliteit, waardoor de leefkwaliteit wordt aangetast, beter te beheersen. (R. VAN SWAANINGEN, "Towards a replacement discourse on community safety: lessons from the Netherlands", in G. HUGHES, E. McLAUGHLIN en J. MUNCIE (eds.), *Crime Prevention and Community Safety. New Directions*, Londen, Sage, 2002, 264 e.v).

⁸ R. VAN SWAANINGEN, o.c., 266-268; M.W.G., VERBRUGGEN, *Veel voorkomende criminaliteit: van theorie naar beleid*, Arnhem, Gouda Quint, in extenso.

⁹ J. TERPSTRA en R. KOUWENHOVEN, *Samenwerking en netwerken in de lokale veiligheidszorg*, Twente, Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken, 2004, 31-34.

2.2. Belgische context

De aanzet tot lokaal integraal veiligheidsbeleid in België komt vanuit drie sporen. Voor eerst de ontwikkeling van het preventiebeleid, de hervorming van de politie. Het betreft twee beleidsintenties die werden geformuleerd in het Pinksterplan van 5 juni 1990. Niet minder betekenisvol voor de context van de hier beschreven verandering was de invoering van een nieuwe bestuurscultuur voor de gemeentebesturen.

Het preventiebeleid¹⁰ werd vanaf 1991 en 1992 geoperationaliseerd door 27 pilootprojecten in steden en gemeenten. De projecten hielden in dat met middelen van de federale overheid, lokaal een situationeel-preventieve en sociaal-preventieve werking werd ontwikkeld met tevens aandacht voor het (potentieel) daderschap en het (potentieel) slachtofferschap. Essentieel was een multidisciplinaire aanpak en dus samenwerking tussen meerdere actoren. In de loop van de jaren '90 werd het beleid van de lokale projecten, zij het onder een wisselende vlag - zoals veiligheidscontracten, samenlevingscontracten - en met variabele accenten voortgezet. Zo werden de overeenkomsten aangevuld met een justitieel segment (uitvoering alternatieve straffen of maatregelen, dader-slachtofferbemiddeling). In 2007 kregen de projecten - nu Strategische Veiligheids- en Preventieplannen genoemd - een nieuwe dynamiek, in meer bepaald 102 steden en gemeenten.

Waren de lokale projecten al bedoeld om fenomenen en oorzaken van veelvoorkomende delinquentie multidisciplinair aan te pakken, dan moest de stap naar ruimer integraal veiligheidsbeleid nog worden gezet. De intenties hiertoe zijn terug te vinden in de eerste veiligheidsplannen op federaal niveau, met name in het Federaal Veiligheids- en Detentieplan uit 2000 en in de Kadernota Integrale Veiligheid uit 2004. In beide plannen wordt een lokaal én geïntegreerd veiligheidsbeleid aangekondigd. Het is echter tot op heden bij een ambitie gebleven; de invulling en implementatie op gemeentelijk vlak bleef zo goed als onbestaande.¹¹

Een aantal gunstige omstandigheden maakten dat, met de steun van de minister van Binnenlandse Zaken, in Mechelen een pilootproject werd opgezet. Ondertussen was ook in Antwerpen een ruim veiligheidsbeleid op het getouw gezet, met de uitgave in 2004 van het Stadsplan Veilig. Antwerpen had echter niet de bedoeling te evolueren naar een alomvattend veiligheidsbeleid; het ging om een "Kernbeleid Veilig", maar dan wel met diverse actieprogramma's en actoren.¹² Het is niet uitgesloten dat er zeer uitzonderlijk wel hier of daar een burgemeester¹³, een korpschef van de lokale politie of een andere "trekker" het voortouw neemt om visie en praktijk in de richting van integrale lokale veiligheid tot stand te brengen.¹⁴ Er zijn in een aantal gemeenten ook nog

¹⁰ Ook hier worden slechts mijlpalen vermeld. Voor een meer uitgebreide terugblik, zie bijvoorbeeld: Ph. MARY, «Dix ans de contrats de sécurité: l'intérêt d'un bilan», in Ph. MARY (ed.), *Dix ans de contrats de sécurité. Evaluation et actualité*, Brussel, Bruylant, 2003, 1-3; C. STREBELLE, «Les contrats de sécurité: une évaluation indépendante», in *ibid.*, 13-37; Y. VAN DE VLOET en L. JAMOTTE, «Des contrats de sécurité aux contrats de sécurité et de prévention: évolution et perspectives», in *ibid.*, 39-67.

¹¹ K. DE PAUW en A. HEENE, *Op weg naar lokale integrale veiligheid*, Brussel, Politeia, 2006, 18.

¹² T. MEEUWS, "Harmonie de Verbroedering. Veiligheid lokaal op toon gezet in A groot", in X., *Cahier Integrale Veiligheid. Nr. 1 - Regie*, Brussel, Politeia, 2007, 81 e.v.

¹³ Bekend is het beleid van de burgemeester van Sint-Truiden (zie L. VANDENHOVE, *Iedereen veilig*, Antwerpen, Cyclus, 2006).

¹⁴ Zo bijvoorbeeld te Maasmechelen. Er worden ook pogingen ondernomen om een en ander op te starten in Halle, Asse, Brasschaat en Schoten.

(ad hoc) projecten en werkingen rond specifieke veiligheidsthema's die als goede praktijken van een integrale aanpak vanuit een contextuele benadering onder de aandacht worden gebracht.¹⁵

We besluiten hieruit dat er in de loop van het voorbije decennium inzake integrale lokale veiligheid beleidsintenties werden geformuleerd, dat visies en concepten op papier werden gezet, maar dat de praktijk grotendeels achter bleef. De realisaties "op het terrein" zijn nog maar beperkt en het geheel van zogenaamde "goede praktijken" onoverzichtelijk. We kunnen ons niet van de indruk ontdoen dat het bij gebrek aan professionaliteit en aan systematische grondige praktijkgerichte vorming nog veelal bij *trial and error* blijft.

Niet minder van betekenis voor de evolutie naar integraal en geïntegreerd veiligheidsbeleid waren een aantal vernieuwingen in het kader van de hervorming van de politie. Met de wet van 7 december 1998 tot "organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus" werd het politieveld herverkaveld en werd extra-politioneel overleg op (lokaal-)zonaal niveau geïnstitutionaliseerd door de oprichting en werking van de Zonale Veiligheidsraden (ZVR). Het is deze ZVR die beslist over het zonaal veiligheidsplan (ZVP). Essentieel voor de nieuwe geest en organisatie is het doorvoeren van een zekere mate van justitiële, politionele en bestuurlijke pluriformiteit gericht op samspraak en beleidsplanning. Het dient dan wel te worden opgemerkt dat het hier in essentie gaat om politionele aangelegenheden en het niet de bedoeling is om met het ZVP een integraal veiligheidsbeleid te gaan voeren.¹⁶ Merk anderzijds op dat, anders dan voorheen, het NVP 2008-2011 aanstuurt op een integrale en geïntegreerde benadering en dit onder meer bij de uitwerking van de zonale veiligheidsplannen.¹⁷ Het probleem is echter dat het vermelde NVP niet is gebaseerd op een Federaal (integraal) Veiligheidsplan (of Kadernota), omdat dit (situatie medio 2008) nog niet is tot stand gekomen. Hierdoor dreigen belangrijke aspecten en domeinen van de integrale veiligheid, die niet tot de politionele veiligheidstaken behoren, buiten beeld te blijven.¹⁸

Tenslotte is ook de gestage modernisering van de gemeentelijke beleidsvoering van betekenis voor de lokale beleidsdomeinen, dus ook voor het integraal veiligheidsbeleid. Recent worden de gemeentebesturen, in uitvoering van de Nieuwe Gemeentewet en van het Gemeentedecreet van 2005,¹⁹ voorgehouden om hun meerjarenplanning op een accurate manier te managen. Instructies geven aan hoe voor een bestuursperiode fasegewijs strategische doelstellingen worden opgemaakt, deze worden vertaald in tactische doelstellingen en verder in operationele doelstellingen. Aan de doelstellingen op verschillende niveaus dienen dan de budgettering te worden gekoppeld. Zoals

¹⁵ Zie bv. S. MEYLAERS (ed.), *Bouwstenen voor veilige en leefbare gemeenten*, Brussel, Politeia, 2006.

¹⁶ D. VAN AERSCHOT, *Resultaatgerichte actieplannen opstellen*, Antwerpen, Maklu, 2004, 47.

¹⁷ *Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011*, 5-6; Tevens "Interministeriële omzendbrief PLP 44 van 16 juli 08 betreffende de procedure tot indiening van de zonale veiligheidsplannen en de goedkeuring ervan door de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie", 1.

¹⁸ W. BRUGGEMAN, "Het nationale veiligheidsplan, de regeringsverklaring en de te actualiseren kadernota", *Panopticon*, 2008, afl. 3, 68-69.

¹⁹ Art. 242bis NGW bepaalt dat het college van burgemeester en schepenen de gemeenteraad een algemeen beleidsprogramma voorlegt voor de duur van haar bestuursperiode. Het Gemeentedecreet (artn. 146 en 147) legt de gemeenten op om het totale gemeentelijk beleid voor de komende bestuursperiode voor te stellen in een meerjarenplan, inbegrepen een financieel plan.

verder wordt aangetoond is ook dit van betekenis voor het lokaal integraal veiligheidsbeleid.

2.3. In Mechelen

Vanaf het begin van de jaren '90 werd "veiligheid" meer dan voorheen een uitgesproken thema voor het politiek bedrijf in zowat elke stad van enige omvang. Dit was niet in het minst het geval in Mechelen. De veiligheidsproblematiek was in deze stad duidelijk een facet van een leefbaarheidsproblematiek waaraan kennelijk wat schortte. Mechelen, eens de florerende hoofdstad van de Nederlanden, dreigde namelijk te worden tot "vergane glorie". Er waren onder meer klachten over onveiligheid. Mechelen ging lijden aan een negatieve beeldvorming. Politiek en media maakten gewag van "Chicago aan de Dijle". De stad kreeg in het land een bedenkelijke faam. Herstel was dan ook een noodzaak. Het was vooral rond de milleniumwende dat de heropleving voelbaar en zichtbaar werd.

We bekijken de ontwikkelingen op het gebied van het veiligheidsbeleid. Mechelen was in 1991 één van de 27 steden en gemeenten die konden genieten van de financiering voor zogenaamde pilootprojecten in het kader van de overeenkomsten met Binnenlandse Zaken. De externe middelen die Mechelen onafgebroken (ondertussen reeds gedurende 17 jaar) ontvangt, maakten het mogelijk om diverse preventieve projecten op te starten en om het personeelskader geleidelijk aan uit te breiden. Zo bevatte het samenlevings- en preventiecontract voor 2000 naast een luik preventie, de luiken politie, drugs, stadswachten, stedelijke vernieuwing en alternatieve sancties. Met dit laatste werd aan het lokaal bestuurlijk preventief domein ook een justitiële dimensie toegevoegd. De veiligheids- of de preventiecontracten leidden ertoe dat in mindere of meerdere mate en met wisselend succes samenwerkingsverbanden tot stand kwamen tussen preventiediensten, de lokale politie en, naargelang de specifieke projectwerkingen, met sectoren als de handelondernemingen, de onderwijsinstellingen en de (drug)hulpverlening. Ondertussen werd voor de periode 2007-2010 met de FOD Binnenlandse Zaken een nieuwe overeenkomst afgesloten voor de realisatie van een "strategisch veiligheids- en preventieplan".

De nationale politiehervorming bracht ook binnen de Mechelse politie veranderingen teweeg. De opeenvolgende zonale veiligheidsplannen vormen de leidraad voor haar oriëntaties en prioriteiten. Sedert 2000 onderging het korps een aantal grote en kleine reorganisaties. Belangrijk hierbij is dat het korps evolueerde naar een meer geïntegreerde opstelling.²⁰ Vandaag is de Mechelse politie een prominente partner bij overleg en projecten in het kader van het integraal veiligheidsbeleid.

De beleidsverklaring van de bestuursmeerderheid voor de periode 1995-2000 hield een intentie in van wat zij noemde een "globaal, doelmatig en gediversifieerd veiligheidsbeleid". De bestuursmeerderheid voor de periode 2001-2006 gaf bij haar aantreden duidelijk te kennen veiligheidsmateries bovenaan de politieke agenda te plaatsen. Veiligheid en dan meer bepaald het domein criminaliteit en overlast werd niet alleen beleidsmatig belangrijk; het werd duidelijk ook vanuit electoraal oogpunt beschouwd

²⁰ Dit is een markante maar niet zo evidente ontwikkeling, daar hiermee afstand moet worden genomen van de oudere "rijkswachtcultuur".

als een interessante materie. Dit blijkt onder meer uit het feit dat veiligheidsgerelateerde portefeuilles binnen het college werden geclaimd door de coalitiepartners. Preventie kwam toe aan Agalev, er kwam een aparte schepen van veiligheid, toebedeeld aan de CVP en de burgemeester, behorende tot de VLD, bleef uiteraard de eindverantwoordelijke met specifieke bevoegdheid over de administratieve politie.

In haar beleidsverklaring "Op weg naar een nieuw Mechelen" kondigde de bestuurscoalitie aan dat de doelstellingen en de prioriteiten van het veiligheidsbeleid zullen worden vastgelegd in een integraal veiligheidsplan. Mechelen moet zowat de eerste stad zijn geweest waar de idee of de ambitie van een integraal veiligheidsbeleid lokaal werd geformuleerd. Maar men was toen nog veraf van een blauwdruk van wat een integraal veiligheidsplan zou kunnen zijn

3. GELEIDELIJKE INVOERING VAN HET INTEGRAAL VEILIGHEIDSBELEID

Beslissend voor het proces richting lokaal integraal veiligheidsbeleid was de oprichting in het najaar van 2002 van een permanente "kerngroep". Deze ging zich toeleggen op wat naar vorm en inhoud een integraal veiligheidsplan (c.q. - beleid) zou kunnen betekenen. De samenstelling van deze kerngroep met vertegenwoordigers van de burgemeester en van de schepenen van veiligheid en van preventie, de directeur van het Justitiehuis, de procureur des Konings, de korpschef en de beleidsofficier van de lokale politie en de preventieambtenaar getuigt van het inzicht om voor het integraal beleidsconcept uit te gaan van interdisciplinaire invalshoeken en posities. Aanvankelijk werd de kerngroep ondersteund door de preventieambtenaar vanuit de dienst preventie.

Zowat een jaar na zijn oprichting gaf de kerngroep aan de politieke verantwoordelijken het signaal van de behoefte aan een specifieke beroepskracht. Men dacht aan iemand die over en tussen de voor de veiligheid relevante domeinen, zowel binnen als buiten het stadsbestuur, de evolutie naar en de realisatie van een integraal veiligheidsplan zou ondersteunen. De idee van een coördinator integraal veiligheidsplan was hiermee gelanceerd. Gunstige politieke omstandigheden maakten dat het stadsbestuur van Mechelen voor de duur van een jaar een convenant kon afsluiten met de minister van Binnenlandse Zaken om binnen de periode van een jaar nuttige ervaring op te doen bij de samenstelling van een lokaal integraal veiligheidsplan. Betreffende functionaris werd aangesteld in maart 2004. Zijn profiel en opdracht werden - enerzijds bewust, anderzijds bij gebrek aan een voorgaande functie zowel in Mechelen als elders - beknopt en algemeen gehouden.²¹ Het was de bedoeling dat hij doorheen zijn praktijkervaringen een methodologie zou ontwikkelen om een lokaal integraal veiligheidsplan tot stand te brengen en om als procesbegeleider te waken over de realisatie van het plan. Formeel ging hij als ambtenaar van de stad een staffunctie bekleden bij het departement algemeen beheer, rechtstreeks ressorterend onder de (adjunct-)stadssecretaris. Het ging om een doelbewuste positionering: gezien de functie van coördinator was zijn allocatie binnen een of ander specifiek beleidsdomein of departement niet aangewezen.

Onder impuls van de toenmalige schepenen van veiligheid, de kerngroep en de coördinator integrale veiligheid²² kwam op het einde van 2005 een eerste lokaal integraal veiligheidsplan tot stand en dit voor de periode 2006-2007, t.t.z. het nog resterende

²¹ Het spreekt voor zich dat na enkele jaren praktijk een dergelijk profiel wel duidelijk is op te maken.

²² Wegens reorganisatie en herbenoeming van functies binnen het stadsbestuur vanaf 2006 « adviseur integraal veiligheidsbeleid ».

bestuursjaar én een overgangsjaar. Het Mechels Integraal Veiligheidsplan 2008-2013 werd op 18 maart 2008 door de gemeenteraad goedgekeurd. Het tweede plan is grotendeels een voortzetting van het eerste plan. Nochtans werden in de versie 2008-2013 een aantal nieuwe beleidslijnen uitgezet. Op de betreffende processen en inhouden wordt verder nader ingegaan.

Schematisch kunnen in de evolutie naar een integraal veiligheidsbeleid drie fasen worden onderscheiden. De proto-fase begint in feite met het eerste preventiecontract in 1991 en loopt tot omstreeks 2001-2002 wanneer het stadsbestuur aankondigt een integraal veiligheidsplan tot stand te brengen en de kerngroep integrale veiligheid wordt opgericht. Een pre-fase is de periode dat de coördinator integrale veiligheid van start gaat, het eerste plan wordt samengesteld en een begin wordt gemaakt van uitvoering ervan. De maturiteitsfase is de periode waarin het tweede plan tot stand komt en nu verder als leidraad voor het beleid wordt aangewend. Door een verbeterde methodologische aanpak, een verdere operationalisering en invulling van de kernbegrippen "integraliteit", "geïntegreerdheid" en "veiligheid" zijn beleidsvorming en praktijk meer matuur geworden.

4. VOORWERP VAN VERANDERING

De verandering die wordt nagestreefd kan als volgt worden omschreven: het tot stand brengen van een lokaal beleid en een praktijk waarbij, uitgaande van een ruime contextuele en oorzaakgerichte perceptie van fenomenen die als onveiligheid (en bij uitbreiding als overlast) worden beschouwd, een zonodig multi-dimensioneel antwoord wordt gegeven bij wijze van een geïntegreerd partnerschap. De definiëring bevat kernachtig het (materieel) voorwerp van de verandering. Het voorwerp wordt hieronder besproken aan de hand van de kernbegrippen, maar dan doortrokken van vier jaar intense ervaring op het terrein. Dit laatste is essentieel, want wat is het recept op zich waard? *The proof of the pudding is in the eating.*

4.1. Uitklaring en nuancering van het begrip "onveiligheid"

Over begrippen als "(on)veiligheid", "integraal veiligheidsbeleid", "veiligheidsketen" e.d. is sedert de laatste jaren al behoorlijk wat bij elkaar geschreven.²³ In deze paragraaf geven we kort aan hoe ze werden ingevuld in de Mechelse context.

Veiligheid, onveiligheid en ook veiligheidsbeleid zijn "containerbegrippen" waarmee men vele kanten op kan. Voor wat het integraal veiligheidsbeleid in Mechelen betreft heeft (on)veiligheid voor het merendeel betrekking op welbepaalde vormen van criminaliteit en op gedragingen van overlast die op een of andere manier de levenskwaliteit en het welzijn aantasten. In het actueel integraal veiligheidsplan is verkeersveiligheid nog niet aan de orde.²⁴ De zogenaamde "civiele veiligheid" (voorkomen en reageren bij ongevallen, rampen, brandbestrijding...) is in het "integraal" veiligheidsbeleid, nog maar in beperkte mate aanwezig. Dit heeft wellicht te maken met de (weliswaar korte) historiek en de specificiteit van het moderne veiligheidsbeleid in België. Dit beleid

²³ Zie bv. E. DEVROE en D. REYNDEERS, "Het veiligheidsprobleem als maatschappelijk proces: naar een geïntegreerd veiligheidsbeleid", in PONSAERS, P. (ed.), o.c., 81 e.v.

²⁴ Dit is wel het geval in het ZVP.

werd namelijk sterk beïnvloed door een aanvankelijk politionele en misdrijf-preventieve insteek via onder meer de veiligheids- en preventiecontracten. Ook de criminologische "cultuur" en praktijk zijn in deze materies gaan overheersen. Men mag dan ook stellen dat tot op heden dit beleid dichter staat bij een praktijk van lokale integrale "criminele politiek" dan bij een alomvattend veiligheidsbeleid. Misdrijf-georiënteerde veiligheidsactoren en andere veiligheidsdeskundigen (bv. burgerbescherming, branddeskundigen, urgentiegeneeskunde, private safety en security) hebben elkaar vaak nog niet gevonden. Zo is een geïntegreerde ramp- en noodplanning nog geen politieke prioriteit.

Hierbij nochtans twee kanttekeningen. Wordt de thematiek van overlast beschouwd als een onderdeel van het integraal veiligheidsbeleid, dan rijst uiteraard de vraag of en in welke mate er bij overlast, meer bepaald wanneer het "maar" gaat om zogenaamd normoverschrijdend inciviel gedrag, sprake is van onveiligheid. Wanneer hangjongeren zich te excessief gedragen (stoerdoenerij, haantjesgedrag tegenover jonge vrouwen, beledigend naropen...), dan kan dit worden ervaren als bedreigend. Overlast zal echter eerder een aantasting met zich meebrengen van de leefkwaliteit in een omgeving, dan dat sprake is van onveiligheid in strikte zin.

Ten tweede lijkt het (nog) niet evident dat de strijd tegen minder "traditionele criminaliteit" wordt opgenomen in een lokaal veiligheidsbeleid. We denken hierbij aan een geconcentreerde aanpak op lokaal niveau van georganiseerde criminaliteit met mogelijk linken naar de witteboordencriminaliteit (bijvoorbeeld het onderzoek naar financiële transacties vanuit sommige belwinkels). Het wegens fraude en andere inbreuken tegen het algemeen en bijzonder strafrecht "eliminieren" van malafide belwinkels, theehuizen, nachtwinkels, fitnesszaken e.d. kan bedoeld zijn om bepaalde witteboordencriminaliteit aan te pakken. Dergelijke acties kunnen nochtans evenzeer zijn opgezet als een strategie om bepaalde overlast in te perken.

Kortom, het begrip veiligheid(sbeleid), zelfs al wordt er het adjectief "integraal" voor geplaatst, heeft in de actuele praktijk meestal een beperkte connotatie.

4.2. Fenomenen situeren binnen een ruime en gelaagde context

Een essentieel kenmerk van integraal veiligheidsbeleid is dat de fenomenen die leiden tot objectieve of subjectieve onveiligheid worden gepercipieerd binnen een ruime, multidimensionele context. Onveiligheid, i.c. criminaliteit en sommige vormen van overlast, komen voort uit een samenspel van individuele, groepsdynamische en maatschappelijk-structurele factoren. Vandaar dat ernaar wordt gestreefd om met het beleid verder te gaan dan een symptoomaanpak. Daarom ook dat bij de probleemdefiniëringen en de analyses wordt aangezet tot een doordenken richting dieperliggende oorzaken en omstandigheden. Vanuit een (louter) academische benadering klinkt dit als evident. Maar in de praktijk van de beleidsvoering is het dit geenszins.

Een voorbeeld van twee fenomenen die contextuele analyse vergen in de diepte en in de breedte: het spijbelen en de oververtegenwoordiging in sommige steden van Marokkaanse minderjarigen als (geregistreerde) plegers van als misdrijf omschreven feiten ("MOF-ers").²⁵ Het gaat hier uiteraard om meer dan "een gebrek aan verantwoordelijk-

²⁵ In tegenstelling tot bijvoorbeeld Nederland ligt de onder meer kwantitatieve vaststelling en de opsplitsing tussen zogenaamde "allochtone" en "autochtone" MOF-fers hier nog uiterst gevoelig. Publieke cijfers zijn er zo goed als niet. Een bezoek aan gesloten gemeenschapsinstellingen en

heidszin van de ouders". Bij een contextuele analyse en duiding kan de aandacht gaan naar de opvoedingscultuur in gezinnen, naar de migratiegeschiedenis van Berbergezinnen over verschillende generaties heen, naar de kwetsbaarheid in het onderwijs, naar de taalachterstand, de individuele materiële ingesteldheid ("vlug-gemakkelijk-veel-gewin"), het ongunstig toekomstperspectief, het negatief zelfbeeld, naar de alternatieve status en geldingsdrang via peergroepen... Dit maakt uiteraard dat welbepaalde wetenschappelijke (criminologische, sociaal en cultureel antropologische...) oriëntaties, maar evenzeer welbepaalde waardepatronen het debat gaan kleuren. Dit maakt de besluitvorming niet altijd evident. Blijven beleidskeuzes steeds politieke beslissingen, dan is te hopen dat ze worden getroffen op basis van een zo grondig mogelijke kennis.

Grondige oorzaakgerichte, contextuele analyse vergt de nodige tijd. Tenzij het gaat om evidente reacties op delinquentie of overlastfenomenen (bv. fietsdiefstal, winkeldiefstal, "wildplassen"...) zullen oorzaakgerichte analyses de behoefte doen ontstaan van een beleid over langere termijn. Dit blijkt niet altijd te verzoenen met een politieke cultuur die maakt dat moet gescoord worden met manifest aantoonbare "instant" resultaten. Vandaar dat bijvoorbeeld het structureel verankeren van het werk met kansarme kinderen om hun welzijn en toekomstperspectieven én de maatschappelijke veiligheid te waarborgen niet zo maar voor de hand liggen.

Tenslotte zullen oorzaakgerichte probleemanalyses vaak leiden tot de vaststelling dat effectieve en efficiënte remediëringen het lokaal bestuursniveau overstijgen. Een voorbeeld. Dat in sommige steden zogenaamde hardekernjongeren voor onveiligheid (blijven) zorgen heeft deels te maken met onvoldoende mogelijkheden op het vlak van de jeugdbescherming (ontbreken van ambulante begeleiding, van residentiële opvang, van jeugdpsychiatrie, onvoldoende operationalisering van het huisarrest enz). Vandaar dat er benevens de klassieke top-down-cultuur (hogere besturen leggen de lagere besturen hun imperatieven op) evenzeer bottom-up inzichten moeten worden aangebracht naar de regionale en federale besturen en beleidsverantwoordelijken. Zonder te vervallen in bureaucrativering veronderstelt dit goed geleide processen.

4.3. Evolueren naar geïntegreerd partnerschap en integraliteit

Een logisch gevolg van een contextuele benadering is dat problematische fenomenen veelal multidimensionele antwoorden vergen. Vandaar dat de meest essentiële kenmerken van het integraal lokaal veiligheidsbeleid zijn: "integraliteit" en "geïntegreerdheid". We maken een onderscheid tussen horizontale integraliteit en verticale integraliteit. Horizontale en verticale integraliteit worden tevens in verband gebracht met de zogenaamde ketenbenadering. De begrippen "integraal" en "geïntegreerd" worden hieronder door elkaar gebruikt. Zoals verder zal blijken, kan maar van integraal veiligheidsbeleid sprake zijn wanneer verschillende partners ter zake een rol vervullen en ze zoveel mogelijk geïntegreerd, t.t.z. in onderlinge betrokkenheid, optreden.

een oplistijng van de minderjarige jongens die onder meer in Mechelen wegens ernstige feiten - en veelal als "buffer" voor plaatsing - huisarrest krijgen opgelegd is hiervoor op zijn minst indicatief. Daar er geen of onvoldoende initiatieven worden genomen om dit fenomeen wetenschappelijk te duiden blijven ook inspanningen uit om het onder meer vanuit een criminologisch en antropologisch perspectief contextueel te verklaren, waardoor ook het gepaste coherent beleid uitblijft.

Er is sprake van (of nood aan) horizontale integraliteit omdat het (sub)beleid en de maatschappelijke opdrachten van een breed gamma van instellingen en sectoren dienstbaar kunnen zijn voor de lokale veiligheid.

Een zo doelmatig mogelijke aanpak die tevens uitgaat van het subsidiariteitsprincipe zal veelal multimodaal moeten zijn. In het kader van het integraal veiligheidsbeleid wordt dit voorgesteld bij wijze van de veiligheidsketen met onderscheiden schakels die staan voor de kapitale dimensies van het veiligheidsbeleid. Deze dimensies veronderstellen specifieke verantwoordelijkheden van verschillende actoren of partners. Het concept komt uit Nederland²⁶ en wordt in de Belgische literatuur geregeld, al dan niet gevarieerd, overgenomen.²⁷ Overwegend worden onderscheiden proactie, preventie, preparatie, repressie, reparatie en rehabilitatie of nazorg.

Het model geeft weer dat bij de beheersing van delinquentie en overlast kan worden uitgegaan van verschillende invalshoeken. Toch is het niet zonder meer bruikbaar in de praktijk. Een en ander houdt ook verband met de visie op integraal veiligheidsbeleid. Zo geven de schakels "repressie" en "nazorg" aanleiding tot interpretatieproblemen, zeker wanneer het veiligheidsbeleid ook in justitieel, constructief-herstellend perspectief wordt gezien. Vandaar dat we opteren voor een eenvoudiger versie met als dimensies "proactief", "preventief", "reactief".

Bij de horizontale integratie en de ketenbenadering gaat het in de eerste plaats om het transversaal betrekken van domeinen en partners. Facetten en domeinen kunnen daarenboven bijdragen tot het onderkennen en analyseren van verschillende niveaus van causaliteit. Zo zullen in geval van een opstoot van winkeldiefstallen de diverse partners inzoomen op verschillende verklarende factoren, gaande van relatief "oppervlakkig" (bv. situationeel) tot redelijk diepgaand (bv. psychologisch). Een en ander is uiteraard niet onbelangrijk voor het te voeren beleid. Criminologen en andere medewerkers in het beleid en op het terrein worden er dan ook geregeld aan herinnerd en toe aangespoord om doorheen een focus met diepteperspectief naar de fenomenen te kijken.

De verticale integraliteit heeft, daar het veiligheidsbeleid wordt gevoerd op verschillende beleidsniveaus, nog een andere betekenis. De "hogere" beleidsvoering, in de eerste plaats van het nationaal of federaal niveau, wordt geacht door te dringen tot het lokaal niveau. Volgens de (theoretische) voorstellingen zouden de plannen op nationaal niveau - het Nationaal Veiligheidsplan en het Federaal (integraal) Veiligheidsplan - en de plannen op lokaal niveau - het ZVP en het lokaal integraal veiligheidsplan - op elkaar moeten worden betrokken.²⁸ Voor het NVP en het ZVP schijnt dit te lukken. Voor het lokaal integraal veiligheidsplan (LIVP), zoals dit van Mechelen, is dit momenteel een fictie. De beleidstermijnen zijn namelijk niet complementair. Bovendien was er ten tijde van voorbereiding en finalisering²⁹ van het recentste LIVP eenvoudigweg nog geen nieuw Federaal Veiligheidsplan. In de vorige edities van het Federaal Veiligheids-

²⁶ F. VLEK, *l.c.*, 21.

²⁷ Zie bv. E. DEVROE en D. REYNDERS, *l.c.*, 92-93; S. MEIJLAERS, *o.c.*, 22; K. DE PAUW en A. HEENE, *o.c.*, 34-35.

²⁸ P. PONSAAERS, "Op zoek naar een integraal veiligheidsbeleid. Het politiebeleid vervat in de nationale en zonale veiligheidsplannen", in ENHUS, E., PONSAAERS, P., HUTSEBAUT, F. en VAN OTRIVE L. (ed.), *De politiehervorming*, Brussel, Politeia, 2001, 69; S. DE KIMPE, "Zonder cyclus loopt het vierkant", in P. PONSAAERS (ed.), *o.c.*, 186-188.

²⁹ Najaar 2007, voorjaar 2008.

plan is trouwens maar een beperkte visie op integrale veiligheid verdisconteerd. Zo wordt in Mechelen om evidente redenen bij het lokaal veiligheidsbeleid rekening gehouden met materies die tot de bevoegdheden horen van de gemeenschappen en gewesten.³⁰ Vandaar dat de verticale integratie van de verschillende niveaus eerder theorie dan realiteit kan zijn. Voor de - ons inziens evidente - verticale integratie van materies lijken lokale integrale veiligheidsplannen dan ook betere perspectieven te bieden dan de plannen op hogere niveaus.

5. VOORWAARDEN VOOR EFFECTIEF EN WENSELIJK VERANDEREN

Kort herhaald is het voorwerp van het veranderingsmanagement drievoudig: 1) van een eenduidige (bv. enkel politionele, enkel preventieve, enkel justitiële...) benadering van veiligheidsproblemen evolueren naar een integrale benadering, en dit 2) vanuit een contextuele, oorzaakgerichte duiding van de waargenomen fenomenen van onveiligheid, en 3) evoluerend van losstaande, momentane ingrepen naar een beleid op termijn met visie.

In deze paragraaf proberen we, op basis van het hoger vertelde verhaal, enkele concrete voorwaarden te formuleren voor effectieve en wenselijke verandering, zoals ze werden vastgesteld doorheen vier jaren ervarend leren in een concrete praktijk.

5.1. *Geschikte mensen: over pioniers, bondgenoten en veranderingsentrepreneurs*

Er dienen plaatselijk mensen beschikbaar te zijn die geloven in de waarde van het integraal veiligheidsbeleid. Ze moeten ook over kwaliteiten beschikken om bij te dragen tot de verdere uitbouw van dit beleid. Het is van belang deze personen aan te treffen onder de politieke beleidsverantwoordelijken en in een "kerngroep" integrale veiligheid. Verder is het aangewezen te kunnen steunen op (nog andere) "bondgenoten".

Met de politieke beleidsverantwoordelijken bedoelen we de leden van het college van burgemeester en schepenen, in de eerste plaats de burgemeester als verantwoordelijke voor het veiligheidsbeleid. Maar daar het gaat om integraal veiligheidsbeleid dienen ook de schepenen met diverse bevoegdheden dit beleid loyaal te ondersteunen. Vroeg of laat zullen zij die bevoegd zijn voor welzijn, voor huisvesting, voor milieu, voor ruimtelijke planning, voor openbare werken, voor sport enz. voor een of ander facet van het integraal veiligheidsbeleid aangesproken worden. Van het college mag ook verwacht worden dat het ruimte geeft voor creativiteit en voor een visie op veiligheidsbeleid op termijn. De politiek verwacht uiteraard concrete voorstellen en adviezen als antwoord op onmiddellijke problemen. Nochtans moet men aannemen dat veiligheidsbeleid verder hoort te gaan dan een loutere symptoombenadering, waarbij dan naast geledingen van het stadsbestuur ook externe instanties betrokken zijn.

De ervaring in Mechelen leert dat de oordeelkundige samenstelling van een kerngroep of stuurgroep van gemotiveerde personen van onschatbare waarde is om het concept van lokale integrale veiligheid uit te werken en concreet te maken. Was in Mechelen de

³⁰ De enige materie van belang voor het lokaal veiligheidsbeleid waarvoor er een integratie is tussen gemeenschapsniveau en het federaal niveau betreft de slachtofferzorg. (Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau. Derde evaluatieverslag. Juni 2007, Politeia, 44 e.v.) Over de quasi afwezigheid of althans problematische vertolking van de materies van de gewesten en gemeenschappen in een federaal plan, zie: S. CHRISTIAENSEN, "Integraal veiligheidsbeleid: de Gemeenschappen en de Gewesten uit de marge", *Panopticon*, 2006, afl. 3, 1-11.

ontwikkeling van een integraal veiligheidsbeleid (i.c. veiligheidsplan) een politieke intentie, dan vervulde de kerngroep een pioniersrol om hieraan gestalte te geven. Ook na de zogenaamde pioniersperiode is de kerngroep blijven functioneren als een "think-tank", als een adviesgroep en als een klankbord voor de coördinator. Bepaalde leden geven daarbij blijk van een engagement en een creatieve visie "par excellence". Het moet daarenboven gaan om personen die bereid zijn tot samenspraak in een open en vooruitstrevende geest.

Voor de verbreding van het integraal veiligheidsbeleid is het ook aangewezen om te kunnen steunen op sleutelfiguren die de toegang tot hun domein vergemakkelijken; bij voorkeur personen die een hiërarchische positie en/of gezagsfunctie bekleden in een geleding van het stadsbestuur of binnen een voor het veiligheidsbeleid relevante organisatie. Het gaat om personen die ervan overtuigd zijn dat hun domein of organisatie van enige betekenis kan zijn voor het veiligheidsbeleid. Men kan hen dan beschouwen als "bondgenoten", met bij voorkeur een constructief-kritische houding. Dergelijke bondgenoten zijn nodig om het "facetbeleid" mogelijk te maken. Ze zijn ook nodig als positief tegengewicht tegen de weerstanden en de vooringenomenheid waarmee veiligheidsbeleid en zijn promotoren (al dan niet bestendig of in sommige fasen van de uitbouw) worden geconfronteerd.

Zoals in het eerste deel beschreven is het concept van de lokale integrale veiligheid voortgekomen uit een stroming van doctrines en politieke en wetenschappelijke tendensen. Maar het gaat niet in het minst om mensenwerk. Verandering wordt aangestuurd door meestal gelijktijdig creatieve geesten en gezagvolle figuren. We zien dit op macroschaal en op lokaal niveau. Denken we maar aan de vrouwenemancipatie, de beweging voor zorg en rechten voor slachtoffers, de uitbouw van het forensisch welzijnswerk, van de herstellende justitie... Zo kunnen we ook stellen dat de uitbouw van lokaal integraal veiligheidsbeleid het werk is van veranderingsentrepreneurs. We vinden ze in de kerngroep integrale veiligheid en onder de bondgenoten.

Veranderingsentrepreneurs kunnen worden beschouwd als personen bij wie nieuwe stromingen aanslaan, die er op de een of andere manier toe bijdragen dat deze stromingen concreet gestalte krijgen en die daardoor mede aan de basis liggen van *good practices* wat verdere vernieuwing en creatieve verandering doet genereren. Veranderingsentrepreneurs zijn deels denkers of creatieve inspirators en deels doeners of creatieve pragmatici.

Het risico bestaat dat wanneer veranderingsentrepreneurs als pioniers van de voorgrond verdwijnen, de routine en vaak ook de verbureaucratisering toeslaat. Het consolideren van bereikte veranderingen - of de fase van *freezing in planned change* - houdt het risico in dat de tweede generatie zich houdt ("vastklampt") aan verworven structuren en zogenaamde "zekerheden" en daardoor verwijderd raakt van de grensverleggende filosofie en visies van de pioniersgeneratie. Dit risico is bijvoorbeeld reëel in sectoren die zich inlaten met alternatieve sancties, de slachtofferzorg, de criminaliteitspreventie, herstellbemiddeling...³¹

Omwille van de hoofdkenmerken van het hier beschreven lokaal veiligheidsbeleid - integraal en geïntegreerd - is de functie van coördinator een noodzaak. In Mechelen is deze behoefte vastgesteld reeds in een vroeg stadium van de werking van de kern-

³¹ Men kan ook stellen dat innovaties, wanneer daaraan macht en invloed kan worden ontleend, worden gerecupereerd door gevestigde instellingen die een en ander moduleren naar "hun beeld en gelijkenis".

groep. Het functieprofiel was aanvankelijk niet echt uitgewerkt. Zijn opdracht kwam er op neer een lokaal integraal veiligheidsplan met een ruim maatschappelijk draagvlak tot stand te brengen en de voorwaarden te creëren opdat dit plan ten uitvoer zou worden gebracht. De verdere profilering maakte op zich deel uit van het proces tijdens het pilootproject. Er was dus in feite heel wat gelegen aan de visie van en de "jobinschatting" door de coördinator zelf. Na vier jaar praktijk is het - eventueel ten gerieve van gelijkaardige initiatieven elders - doenbaar om het profiel te definiëren, al houden we het in deze bijdrage kort. Om tot de organisatie en de continuïteit van het lokaal integraal veiligheidsbeleid substantieel te kunnen bijdragen dient deze specifieke ambtenaar over volgende kwaliteiten te beschikken: bezitten van een menswetenschappelijke, bij voorkeur criminologische kennis; weten beleidsgericht te denken en te handelen; inzicht hebben in de gerechtelijke en de politionele organisatie en werking; kennis hebben van de organisatie van het algemeen en bijzonder welzijnswerk (de zg. sociale kaart); over vaardigheden beschikken op het vlak van projectwerking, groepsdynamiek, netwerkvorming, beleidsvoorbereidend en beleidsondersteunend werk. Hij moet enerzijds beginselvast zijn, maar anderzijds de nodige diplomatie aan de dag kunnen leggen, goede contacten onderhouden met de gerechtelijke, politionele en de bestuurlijke overheden en hij moet zich kunnen handhaven daar waar de veiligheidsthematiek met wantrouwen wordt bekeken. Hij moet tenslotte kunnen (alleszins leren) laveren tussen wat zich op de (lokale) politieke scène afspeelt. Dit is niet weinig. De ene dag lukt dit al beter dan de andere. Is zijn functie combineerbaar met andere functies, zoals deze van politieofficier, ambtenaar gemeentelijke administratieve sancties? Absoluut niet. Hij is evenmin te beschouwen als een overlastmanager. Dit zou betekenen dat zijn opdracht zou toegespitst zijn op het managen of operationaliseren van een "overlastbeleid", meer bepaald een opdracht die betrekking zou hebben op de feiten opgenomen in de gemeentelijke algemene bestuurlijke politieverordeningen en op het begrip "overlast" zoals ingevoerd in de NGW. Dergelijke enge profilering zou in tegenspraak zijn met de geest en de praktijk van het integraal veiligheidsbeleid.

5.2. Concrete aantoonbare verandering

Zonder afbreuk te doen aan het belang van gedegen voorbereiding, visies en beleid op termijn, mogen concrete (deel)veranderingen of realisaties niet te lang uitblijven. Vergt lokaal integraal veiligheidsbeleid vaak overleg en is een ruim draagvlak nodig, dan zijn concrete realisaties veelal ook mogelijk na minimale samenspraak binnen korte termijn. Dergelijke realisaties zijn aan te raden opdat men het vertrouwen vanwege de politieke beleidsverantwoordelijken en van "de bevolking" al niet bij voorbaat zou verliezen.

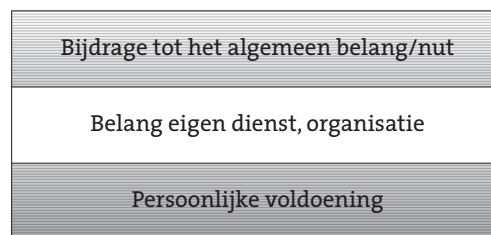
Het is zoals hierboven besproken, bovendien verre van evident om te starten met ruim opgevatte diagnoses en peilingen allerhande. Men leert vaak al veel van de lokale (veiligheids)noden door observaties en niet in het minst door een pragmatische aanpak van concrete vormen van overlast of onveiligheid (bv. binnen een buurt of wijk). Via de "methodiek van de pragmatiek" doet men kennis op over gevoeligheden en noden van betrokkenen. De zogenaamde quick wins kunnen om meerdere redenen een goede opstap zijn naar het "grotere werk". Trouwens, zolang er in het algemeen een "batig saldo" is is het niet desastreus als er eens een kleiner project mislukt.

5.3. Meervoudig winnen

Om verandering in de richting van lokaal integraal veiligheidsbeleid tot stand te brengen is bereidheid of motivatie tot samenwerking uiteraard een evidente voorwaarde. Hiermee komen we op psychosociaal terrein.

Zelden zijn mensen louter altruïstisch ingesteld. Als partners de bereidheid opbrengen om in samenwerking te investeren dan spelen allerlei motieven (zeg maar "belangen") op de voor- of achtergrond. Inlevend omgaan met de praktijk leert dat de motivatie tot samenwerking "gelaagd" is. Alleszins hypothetisch³² gaat het om volgende niveaus: 1. de motivatie om bij te dragen tot een algemeen zinvol of nobel doel (i.c. efficiënter en effectiever werken aan veiligheid); 2. de motivatie omdat het aansluit bij de doelstellingen, visie en missie van de eigen organisatie of dienst; 3. de motivatie omwille van de persoonlijke voldoening; hier kunnen allerlei persoonlijke motieven meespelen zoals: persoonlijk een zinvolle bijdrage leveren, mogelijkheid tot ontplooiing, een moment van welkome afwisseling in de beroepsuitoefening, deelname in een boeiende groep met aangename contacten enz.

FIG.1 NIVEAUS VAN MOTIVATIE TOT PARTICIPATIE



Deze niveaus of gehalten van motivatie zijn niet voor iedereen van dezelfde hoegrootheid. Zo kan men zich inbeelden dat voor sommige personen bijeenkomsten met anderen uit andere organisaties wordt ervaren als een aangenaam tijdverdrijf. Voor een andere persoon is vergaderen en overleggen eerder een "noodzakelijk kwaad", maar vindt men het toch belangrijk dat er vanuit de eigen dienst aan het geheel wordt geparticipeerd.

Er dient nog een onderscheid te worden gemaakt tussen de extrinsieke en de intrinsieke motivatie. Het zal voorkomen dat sommige personen hun organisatie in een project van samenwerking vertegenwoordigen omwille van de "opgelegde opdracht". Bij andere projecten speelt de persoonlijke bereidheid of motivatie een grotere rol. Het komt er uiteraard op aan om als coördinator de projecten zodanig te managen dat de kans op intrinsieke motivatie zo groot mogelijk is.

Wat betekent dit nu voor de praktijk? Elk motivatieniveau moet naar waarde worden geschat. Dit betekent dat men er van uit dient te gaan dat bij samenwerking aan een (deels) gemeenschappelijk doel, ook onderliggende belangen en doelstellingen meespelen. Vandaar dat een veranderingsproces er bij gebaat is dat participanten er op verschillende niveaus (cf. fig. 1) bij kunnen winnen. Het gaat dan niet zozeer om

³² Psychosociaal onderzoek zou hierover uiteraard meer kunnen zeggen.

win+win+win, maar om win x win x win of $M = w^3$. Het gaat hier om positieve motivatie. "Verborgene agenda's" zijn een ander verhaal.

Tenslotte moet er over gewaakt worden dat "succes" niet louter wordt verdisconteerd als het succes van een stadsbestuur of het succes van politieke beleidsverantwoordelijken. Succesvolle projecten moeten ook een uitstraling hebben op de participanten, zowel van binnen als van buiten een stadsbestuur. Of kortweg: wie gaat er hier met de pluimen lopen?

5.4. Respect voor ieders inbreng en verantwoordelijkheid

In vorig punt werd besproken dat personen en organisaties of diensten die bijdragen tot het algemeen belang, dit zeer waarschijnlijk ook doen omwille van "eigen" belangen. Systeemtheoretisch: bestaande systemen willen meewerken aan een ruimer geheel onder meer wanneer ze er zelf beter van worden. Omgekeerd ontstaat weerstand vanwege bestaande systemen wanneer zij bedreiging (menen te) ontwaren of ervaren dat andere systemen of nieuwe samenwerkingsverbanden zich (dreigen te) begeven op "hun" (bevoegdheids)terrein. Dus vrees voor kolonisering of terreinbezetting. Vandaar dat in het kader van intern-gemeentelijke of extra-gemeentelijke (pogingen tot) samenwerking rekening moet worden gehouden met de maatschappelijke rol en positie van partnerorganisaties. Het is trouwens niet efficiënt dat opnieuw wordt "uitgevonden" wat al bestaat, dat dus parallelle circuits ontstaan. Conflicten binnen en tussen organisaties zijn vaak terug te voeren tot domeinconflicten.

Problemen kunnen rijzen wanneer gevestigde organisaties die kennelijk niet meer efficiënt (kunnen) functioneren toch weerstanden creëren tegen nieuwe initiatieven "op hun bevoegdheidsdomein". Iets dergelijks doet zich voor wanneer bestaande organisaties hun oorspronkelijke opdracht niet meer (alleen) aankunnen, die dit al dan niet naar buiten problematiseren, maar toch een negatieve houding aannemen tegen nieuwe initiatieven of samenwerkingsverbanden die een deel van "hun" maatschappelijke functie, eventueel onder een andere vorm en met een nieuwe visie, gaan overnemen. Zo kan men in het kader van een integraal veiligheidsbeleid voor een dilemma komen te staan: hetzij bestaande organisaties versterken, eventueel ontwikkelen van een nieuwe of bijkomende missie; hetzij naast bestaande organisaties nieuwe werkvormen tot stand brengen.

5.5. Evenwichtig veiligheidsbeleid

Hierboven werd het model van de veiligheidsketen besproken als een mogelijkheid voor een evenwichtig, humaan veiligheidsbeleid. Een dergelijk veiligheidsbeleid is te verkiezen om gelijktijdig ethische redenen, doelmatigheid en om een ruim partnerschap tot stand te brengen. Een beleid waarbij eenzijdig de nadruk komt te liggen op "repressie" zou (terecht) afbreuk doen aan een bereidheid tot deelname vanuit het middenveld. Vandaar dat uiterst subsidiair en dus selectief moet worden omgegaan met verbodsbepalingen en met sanctionerende ingrepen. Het is trouwens nastrevenswaardig om bij campagnes waarbij verboden en sancties worden aangekondigd of doorgevoerd ook telkens positieve alternatieven te voorzien. Vooral dit laatste is belangrijk om een (bereidheid tot) globale verandering op gang te brengen en in beweging te houden.

5.6. Aanwenden van de meest geschikte methodieken

Tot slot vestigen we de aandacht op de "doctrine" dat succesvol veranderen afhankelijk is van de aanwending van naar tijd, plaats, doel, (partner)groep en doelgroep aangepaste methodieken. Het gaat dan om meestal een combinatie van methodieken voor beleidsontwikkeling, projectwerking, groepsdynamiek en communicatie. De geschikte methodieken aanwenden voor specifieke omstandigheden is batig voor de doelmatigheid en maakt de werking aantrekkelijk. Wat dit laatste betreft kan niet genoeg de nadruk worden gelegd op het belang van creativiteit of het scheppen van originele werkvormen die aanspreken en waardoor wordt aangetoond dat beleid(svorming), i.c. veiligheidsbeleid, verre van saai en grijs hoeft te zijn. Dit moet dan ook voorkomen af te glijden in routine; routine fnuikt namelijk de (zin voor) verandering.

6. BESLUIT

Deze casus gaat in essentie over het doelbewust ontwikkelen van een voor de materie "integrale veiligheid" aangepaste manier van beleidsvoering. Cruciaal hierbij is de geïntegreerde betrokkenheid van diverse partners, zowel van binnen een stadsbestuur als van daarbuiten. Hiermee wordt - weliswaar niet typisch voor veiligheidsbeleid - gestalte gegeven aan netwerkvorming en aan "governance" als bestuursstijl. Vanuit een criminologische achtergrond die gelijktijdig holistisch, mensgericht, rationeel en pragmatisch wil zijn, wordt getracht om doorheen de praktijk een ruime en fundamentele visie op veiligheid en veiligheidsbeleid te ontwikkelen.

In dit artikel werd de context beschreven van waaruit het lokaal integraal veiligheidsbeleid is ontstaan. Het ging duidelijk niet om een van bovenuit "droppen" van een programma of model. In Mechelen waren een aantal gunstige voorwaarden aanwezig van waaruit spontaan de zin voor en de behoefte aan een integrale benadering is voortgekomen. Er waren al interessante ontwikkelingen aan de gang op het vlak van de preventie, vanuit de politie en vanuit het Openbaar Ministerie. Hierop voortgaande ontstond de behoefte aan "nog meer en beter". Er manifesteerden zich een aantal personen met een open visie en met zin voor vernieuwing. Politieke beleidsverantwoordelijken stonden hiervoor open en ondersteunden het concept, ook al was aanvankelijk verre van duidelijk welke vorm en inhoud hieraan zou worden gegeven.

Hierbij aansluitend mag men stellen dat de ontwikkeling van een dergelijk beleid een kwestie is van "mogen", "willen", en "kunnen". Er was politiek en beleidsmatig ruimte om een nieuwe weg op te gaan. Dit maakt het voor de "veranderingsentrepreneurs" zoals ze hierboven werden genoemd en niet in het minst voor de coördinator integraal veiligheidsbeleid, mogelijk om innoverend aan de slag te gaan. Tenslotte werden de kennis en de kunde (vaardigheden op meerdere vlakken) aangewend om het niet bij woorden te laten, maar om een integraal veiligheidsplan tot stand te brengen en om projecten en programma's op de rails te zetten ter realisatie van het plan.

Zoals hiervoor gesteld, werd voor het tweede Mechels integraal veiligheidsplan qua inhoud, opbouw en proces van samenstelling voortgebouwd op en geleerd uit het eerste plan. De strategische en tactische doelstellingen uit het tweede plan worden ondertussen in operationele doelstellingen en in actieplannen geconcretiseerd. Een aantal projecten zijn niet nieuw maar een voortzetting, c.q. verfijning en optimalisering van wat vroeger al tot stand werd gebracht. Andere projecten staan op de rails voor verdere uitwerking. Anderzijds zal het van de inspiratie, het doorzettingsvermogen en de bereidheid van interne partners (i.c. ambtenaren) en externe betrokkenen (parket, poli-

tie, onderwijs, sociale organisaties...) én niet in het minst van de beleidsverantwoordelijken afhangen in welke mate het tweede integraal veiligheidsplan wordt uitgevoerd.

Tot slot nog enkele kritische overwegingen:

Met het hierboven beschreven proces van verandering is niet uitgegaan van een welomlijnd duidelijk vooraf bepaald plan en van een vooropgestelde fasering of procedure. Het ging aanvankelijk om een experimenteel project, een pilootproject, een organische ontwikkeling die geleidelijk beleidscontinuïteit heeft verworven. Maar zelfs wanneer het veranderingsproject verankerd zal zijn geraakt binnen de stedelijke bestuursomgeving moet ruimte blijven voor creativiteit, zonedig voor grensverleggende innovaties. De lokale autonomie (met voor deze materie een minimale bovenlokale bevoegdiging), de input van creatieve geesten ook van buiten een stadsbestuur en de kansen die worden geboden aan vernieuwende bondgenoten zijn de beste voorwaarden om bureaucratische vermolming te vermijden. Ook voor zogenaamd "managerialism"³³ moet men zich hoeden. Het is perfect mogelijk om een stad via doorgedreven middelen en investeringen uitermate "veilig" te maken. Maar daarmee zijn niet altijd menselijke waarden en het samenleven gediend. Het gaat namelijk ook om de leefkwaliteit, de beeldvorming van een stad en om het constructief, zonedig intermenselijk omgaan met onveiligheid, overlast en delinquentie. Hier gaat het om veel meer dan om "safety" en "security".

We moeten verder ook kritisch blijven staan tegenover een maatschappelijk beleid vanuit de invalshoek "veiligheid". Zo rijst de vraag of veiligheid wel zo'n goede basis vormt om tot een open, tolerante en inclusieve gemeenschap te komen. "Veiligheid" roept nogal eens de sfeer op van een verdedigende en uitsluitende opstelling. Veiligheid moet dan ook niet alleen in integraal perspectief worden gezien, maar moet ook inclusief zijn. Met dit laatste wordt bedoeld dat veiligheid moet zijn ingebed in een bredere sociale strategie, waarbij het een onderdeel of aspect is van een breder complex van een sociale problematiek.³⁴

Er is de laatste jaren nogal wat over integrale veiligheid geschreven. In de realiteit daarentegen blijven veiligheid en veiligheidszorg, zoals Pleysier³⁵ in navolging van Muller zegt, "in belangrijke mate draaien rond management van verwachtingen", maar is tevens - en dit is belangrijk - een kwestie van een gezonde dosis realisme. De retoriek nemend voor wat ze waard is en de "beste stuurlijn aan de wal" gewoon voorbij varende, is lokaal integraal veiligheidsbeleid reëel mogelijk. Sommige basisvoorwaarden moeten aanwezig zijn. Andere moeten worden gecreëerd. Maar dit maakt juist deel uit van het veranderingsproces.

Sinds enkele jaren is integrale veiligheid een aandachtsveld geworden voor de criminologen aan de universiteiten. Zij definiëren de begrippen en beschrijven hoe het hoort. Dit komt nogal eens belerend of *salonfähig* over. De lokale evolutie naar de ontwikkeling van integraal lokaal veiligheidsbeleid is boeiend maar verloopt ook veelal over een geaccidenteerd parcours. Kansen worden afgewisseld met weerstanden, er

³³ CAVADINO, M., CROW, I. en DIGNAN, J., *Criminal Justice 2000*, Winchester, Waterside Press, 1999, 41-45.

³⁴ J., TERPSTRA, o.c., 77-78.

³⁵ S. PLEYSIER, "Integrale veiligheid" als dogma? Grenzen aan het heersende veiligheidsdiscours", *Tijdschrift voor Veiligheid*, 2008, 42-43.

zijn bondgenoten en saboteurs, degelijke beleidsvoerders en populisten. Informatie over het geaccidenteerde parcours en wat daaruit kan worden geleerd komt nog te weinig aan bod. De theorie heeft zijn rechten. Maar de realiteit niet minder. Er moet dan ook in een materie zoals integrale veiligheid worden gestreefd naar wederzijdse uitwisseling en bevruchting.

BIBLIOGRAFIE

- BODY-GENDROT en D. DUPREZ, S., "Security and Prevention Policies in France in the 1990s. French cities and security", in HEBBERECHT, P. en DUPREZ, D. (ed), *The Prevention and Security Policies in Europe*, Brussel, Brussels University Press, 2002, 95-132.
- BRUGGEMAN, W., "Het nationale veiligheidsplan, de regeringsverklaring en de te actualiseren kadernota", *Panopticon*, 2008, afl. 3, 68-69.
- CARTUYVELS, Y. en HEBBERECHT, P., "The Belgian Federal Security and Crime Prevention Policy in the 1990's", in, HEBBERECHT, P. en DUPREZ, D. (ed), *The Prevention and Security Policies in Europe*, Brussel, Brussels University Press, 2002, 15-49.
- CAVADINO, M., CROW, I. en DIGNAN, J., *Criminal Justice 2000*, Winchester, Waterside Press, 1999, 224 p.
- CHRISTIAENSEN, S., "Integraal veiligheidsbeleid: de Gemeenschappen en de Gewesten uit de marge", *Panopticon*, 2006, afl. 3, 1-11.
- COMMISSIE ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau. Derde evaluatieverslag. Juni 2007, Politeia, 98 p.
- CRAWFORD, A. "The Politics of Community Safety and Crime Prevention in England and Wales: New Strategies and Developments", in HEBBERECHT P. en DUPREZ, D. (ed), *The Prevention and Security Policies in Europe*, Brussel, Brussels University Press, 2002, 51-94.
- DE KIMPE, S., "Zonder cyclus loopt het vierkant", in PONSAERS, P. (ed.), *Integraal Veiligheidsbeleid 2005*, Mechelen, Kluwer, 2005, 169-193.
- DE PAUW, K. en HEENE, A., *Op weg naar lokale integrale veiligheid*, Brussel, Politeia, 2006, 132 p.
- DEVROE, E. en REYNDERS, D., "Het veiligheidsprobleem als maatschappelijk proces: naar een geïntegreerd veiligheidsbeleid", in PONSAERS, P. (ed.), *Integraal Veiligheidsbeleid 2005*, Mechelen, Kluwer, 2005, 81-108.
- GARLAND, D., *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford, Oxford University Press, 2001, 307 p.
- MARY, Ph., *Insécurité et pénalisation du social*, Brussel, Ed; Labor, 2003, 94 p.
- MARY, Ph., Dix ans de contrats de sécurité: l'intérêt d'un bilan, in MARY, Ph. (ed.), Brussel, Bruylant, 2003, 1-9.
- MEEUWS, T., "Harmonie de Verbodering. Veiligheid lokaal op toon gezet in A groot", in X., *Cahier Integrale Veiligheid. Nr. 1 - Regie*, Brussel, Politeia, 2007, 81-115.
- MEYLAERS S.(ed.), *Bouwstenen voor veilige en leefbare gemeenten*, Brussel, Politeia, 2006, 71 p.
- NELKEN, D., «White-Collar Crime», in MAGUIRE, M., MORGAN, R. en REINER, R. (eds), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford, Clarendon Press, 1994, 355-392.
- PLEYSIER, S., "Integrale veiligheid" als dogma? Grenzen aan het heersende veiligheidsdiscours", *Tijdschrift voor Veiligheid*, 2008, 34-46.
- PONSAERS, P., "Op zoek naar een integraal veiligheidsbeleid. Het politiebeleid vervat in de nationale en zonale veiligheidsplannen", in ENHUS, E., PONSAERS, P., HUTSEBAUT, F. en VAN OUYTRIVE L. (ed.), *De politiehervorming*, Brussel, Politeia, 2001, 61-86.

- PONSAERS, P., "De weerstand van de praktijk en de paradox van lokale Integrale Veiligheidszorg", in PONSAERS, P. (ed.), *Integraal Veiligheidsbeleid 2005*, Mechelen, Kluwer, 2005, 7-11.
- ROBERT, Ph. en POTTIER, M-L., « Les grandes tendances de l'évolution des délinquances », in MUCHIELLI, L. en ROBERT, Ph. (ed.), *Crime et sécurité. L'état des savoirs*, Parijs, Ed. La Découverte, 2002, 13-24.
- STREBELLE, C., « Les contrats de sécurité: une évaluation indépendante », in MARY, Ph. (ed.), Brussel, Bruylant, 2003, 13-38.
- TERPSTRA, J. en KOUWENHOVEN, R., *Samenwerking en netwerken in de lokale veiligheidszorg*, Twente, Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken, 2004, 308 p.
- TERPSTRA, J., "Veiligheidszorg als publiek goed bij een gedeelde verantwoordelijkheid", in L.G., MOOR en R. JOHANNINK, *Gedeelde verantwoordelijkheid voor veiligheid*, Dordrecht, Stichting Maatschappij Veiligheid en Politie, 2006, 63-80.
- TILLEY, N., "Crime prevention in Britain, 1975-2010", in HUGHES, G., McLAUGHLIN, E. en MUNCIE, J. (ed.) *Crime Prevention and Community Safety. New Directions*, Londen, Sage, 2002, 12-36.
- VERBRUGGEN, M.G.W., *Veel voorkomende criminaliteit: van theorie naar beleid*, Arnhem, Gouda Quint, 238 p.
- VAN AERSCHOT, D., *Resultaatgerichte actieplannen opstellen*, Antwerpen, Maklu, 2004, 220p.
- VANDENHOVE, L., *Iedereen veilig*, Antwerpen, Cyclus, 2006, 105 p.
- VAN DE VLOET, Y., en JAMOTTE, L., «Des contrats de sécurité aux contrats de sécurité et de prévention: évolution et perspectives», in Ph. MARY (ed.), Brussel, Bruylant, 2003, 39-67.
- VAN SWAANINGEN, R., "Towards a replacement discourse on community safety: lessons from the Netherlands", in HUGHES, G., McLAUGHLIN, E. en MUNCIE, J. (ed.) *Crime Prevention and Community Safety. New Directions*, Londen, Sage, 2002, 260-278.
- VLEK, F., "Met vallen en opstaan. Integraal Veiligheidsbeleid in Nederland: een tussenbalans", in PONSAERS, P. (ed.), *Integraal Veiligheidsbeleid*, Mechelen, Kluwer, 2005, 15-80.
- VRAKKING W.J. en. VAN OOSTERHOUT, D.N.A.J. *Interactief beleid realiseren volgens de INPRO-methode. Een praktische gids voor de moderne beleidsmedewerker*, Lelystad, Koninklijke Vermande bv., 1996, 129 p.
- WILLIAMS, K.S., *Textbook on Criminologie*, Londen, Blackstone, 1991, 563 p.