

GEÏNTEGREERDE PREVENTIE: NOOD AAN EEN BESTUURLIJKE COÖRDINATIE OP HET NIVEAU VAN DE STEDEN EN GEMEENTEN

PROVINCIAAL NETWERK VAN PREVENTIEAMBTENAREN EN -WERKERS VAN DE PROVINCIE VLAAMS-BRABANT

Een reflectie vanuit de dagdagelijkse preventiepraktijk

Het preventiebeleid ten aanzien van criminaliteit in ons land is van vrij recente datum. Professor HEBBERECHT schetst in 1997 zeer mooi en bevattelijk het ontstaan, de groei en de uitbouw ervan in de voorbije twintig jaar.¹ Ontstaan binnen de rijkswacht en de grotere stedelijke politiekorpsen begin de jaren tachtig, werd het in de periode 1991-1993 daadwerkelijk nationaal geïnstitutionaliseerd via de ministeriële omzendbrief O.O.P. 18,² de preventie-,³ veiligheids- en samenlevingscontracten en het oprichten van het Vast Secretariaat voor het Preventiebeleid (VSPP). In zijn tekst schuift de auteur een aantal kritische bedenkingen bij de toenmalige (en nog steeds geldende) praktische organisatie van dit nationale preventiebeleid naar voor. Kritische bedenkingen die nog steeds actueel zijn en verder nog aan bod zullen komen.

Eén van de positieve effecten van deze ontwikkeling in het nationale veiligheidsbeleid is de *“aantrekkelijke kans die vooral maatschappelijk werkers, criminologen en andere mens- en maatschappijwetenschappers kregen om als preventieambtenaar, -coördinator of -werker op dit onontgonnen terrein aan het werk te gaan en er deskundigheid in uit te bouwen”*.⁴ Vrij snel ontstond bij diverse van deze terreinwerkers, die haast allen lokaal in de steden en gemeenten werden ingebed (met uitzondering van de medewerkers van het VSPP die federaal tewerkgesteld zijn), de nood om op regelmatige basis met collega's uit andere steden en gemeenten te kunnen samen zitten om gemeenschappelijke ervaringen en knowhow uit te wisselen en dito problemen te bespreken. Een nood

1. P. HEBBERECHT, “Editoriaal: Van preventiecontract tot veiligheids- en samenlevingscontract... of de logica van de veiligheidsstaat”, *Panopticon* 1997, 101-110.

2. Ministeriële omzendbrief 30 januari 1992, modelreglement voor het instellen van een gemeentelijke consultatieve preventieraad (O.O.P. 18).

3. Het valt trouwens op dat de preventiecontracten, de kleinere broertjes van de veiligheids- en samenlevingscontracten, blijkbaar makkelijk en vaak worden vergeten in allerhande initiatieven en officiële perscommuniqués betreffende het nationale preventiebeleid. Dit ondanks het feit dat de preventiediensten die uit deze contracten ontstonden vaak een vergelijkbare taaklast dragen als de grotere broers, maar dit wel vaak met een veel beperktere personeelsbezetting dienen waar te maken én precies daardoor ook constanter in een strijdpositie zitten. Een strijdpositie waar het in deze bijdrage precies voor een groot stuk over gaat.

4. P. HEBBERECHT, *o.c.*, p. 102.

waar het VSPP toen niet op inging. Als gevolg daarvan ontstonden interstedelijke en -gemeentelijke platformen spontaan vanuit 'de basis'. Zo ook in de provincie Vlaams-Brabant, waar in 1996 het Provinciaal Netwerk van Preventieambtenaren en -werkers het levenslicht zag. De oorspronkelijke doelstelling van kennisuitwisseling en ondersteuning van preventie-initiatieven in de provincie Vlaams-Brabant, werd binnen dit netwerk vrij snel uitgebreid met een tweede hoofddoelstelling, met name: de belangenbehartiging van de diverse betrokken preventieambtenaren, -coördinatoren en -werkers. Precies omdat ook daaromtrent grote nood werd gevoeld en men zich niet van de indruk kon ontdoen dat dit voor de federale overheid (en bepaalde lokale overheden) geen prioriteit was. Deze belangenbehartiging ging in eerste instantie over het tijdelijk statuut van het nationale preventiebeleid en van haast iedereen die erin tewerkgesteld is. Daarbij kwam logischerwijze ook de ruimere problematiek van de plaats van 'het' (criminaliteits)preventiewerk binnen het veiligheidsbeleid ter sprake (en ter discussie) en nog ruimer de vraag naar een definitie voor het begrip (criminaliteits)preventie.⁵

Dit alles leidde op 16 november 1998 tot een interne studiedag⁶ van het Provinciaal Netwerk van Preventieambtenaren en -werkers van de provincie Vlaams-Brabant rond volgende concrete vragen:

- 1) wat is criminaliteitspreventie? Welke definitie hanteer je?
- 2) wat impliceert deze definitie:
 - a) voor de taakstelling van preventieambtenaar en -werker?
 - b) voor de plaats van de preventieambtenaar en -werker binnen het (lokale) veiligheidsbeleid?
- 3) op welk bestuurlijk niveau wordt het preventiebeleid ten aanzien van criminaliteit het best ingebed en georganiseerd?

Deze vragen resulteerden uiteindelijk in nog meer vragen dan antwoorden en in diverse discussiemomenten.⁷ Deze tekst is het resultaat hiervan en is een uitnodiging tot verdere discussie met u.

Preventie gedefinieerd

Het formuleren van een definitie begint, uiteraard, met de vraag naar de correcte term voor het begrip dat we wensen te definiëren. Criminaliteitspreventie lijkt ons te eng, aangezien deze term in feite zuiver slaat op het voorkomen van mogelijke criminaliteit, zijnde criminele feiten zoals omschreven door het strafwet-

5. Het woord 'criminaliteit' wordt hier uitdrukkelijk tussen ronde haken geplaatst precies omwille van het feit dat ook rond het gebruik van dit woord en de consequenties ervan naar inhoud van de definitie toe (de vlag en de erdoor gedekte lading) discussie gevoerd werd.

6. Dit studiemoment gebeurde met ondersteuning van de academische wereld: prof. F. HUTSEBAUT (KUL), CHRIS DEPOOVERE (RUG), prof. N. VETTENBURG en P. GORIS (KUL) en in aanwezigheid van S. MEIJLAERS, op dat ogenblik medewerker van het kabinet van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

7. Bij de formatie van de nieuwe regering werd een open brief met de standpunten rond bestuurlijke preventie binnen het veiligheidsbeleid bezorgd aan de formateur in juni 1999 en onderschreven door een aantal wetenschappers: de heer J. DEKLERCK, prof. C. FUNAUT, prof. F. HUTSEBAUT (KUL), prof. C. ELIAERTS (VUB), prof. P. HEBBERECHT en prof. P. PONSAERS (RUG).

boek en de diverse bijzondere strafwetten, zoals afvalpreventie slaat op diverse maatregelen om de geproduceerde hoeveelheid (huishoudelijk) afval in te dijken. Het is inmiddels gemeengoed dat onveiligheid, en meer specifiek onveiligheidsgevoelens, met veel meer te maken heeft dan louter en alleen met het al dan niet voorkomen van objectief vast te stellen criminele feiten. Het preventiewerk dat hier aan de orde is reikt dan ook veel verder.

Een andere term kan zijn: “criminologische preventie”. Criminologische preventie geeft aan dat het om preventie gaat die vanuit een criminologische invalshoek wordt gevoerd. Deze term is ruimer dan de voorgaande term, maar dekt nog niet de gehele lading. Wij stellen dan ook voor om de term geïntegreerde preventie (in functie van veiligheid) te gebruiken.

Na het bepalen van de juiste term, volgt het concreet invullen van de definitie. Deze definitie is volgens ons⁸ de volgende:

Geïntegreerde preventie is een globale preventie-inspanning, uitgevoerd in coördinatie door diverse actoren tegelijk, ingrijpend op verschillende aspecten van het maatschappelijk leven, met het oog op de voorkoming van onveiligheid en onveiligheidsgevoelens, in functie van het verhogen van de leefbaarheid.

De definitie geeft aan dat geïntegreerde preventie criminaliteitspreventie omvat (= het geheel van maatregelen ter voorkoming van criminaliteit = het verhogen van objectieve veiligheid), maar ook ruimer gaat dan dat. Maatregelen ter verhoging van de subjectieve veiligheid kunnen van criminaliteitspreventieve aard zijn, maar zijn daar niet exclusief toe beperkt. De definitie geeft verder aan dat het niet enkel maatregelen betreft die genomen worden vanuit een criminologische invalshoek én dat geïntegreerde preventie geen doel op zich is. Het verhogen van objectieve en subjectieve veiligheid dient volgens ons te gebeuren in functie van het verhogen van de leefbaarheid in het algemeen, de leefbaarheid van individuen en de sociale en geografische structuren waar zij dagelijks deel van uit maken. Geïntegreerde preventie is op die manier een onderdeel van de ruimere integrale veiligheidszorg, waar naast preventie ook repressie en nazorg voor daders en slachtoffers deel van uitmaken.

Het belang van een goede definitie kan niet voldoende onderstreept worden. Enerzijds vermijdt zij discussies over de functie en plaats van preventieambtenaren en -werkers.⁹ Anderzijds wordt het mogelijk om het huidige preventiewerk (dat zoals hoger beschreven net de kinderschoenen ontgroeid is) een stevig fundament te bieden voor verdere uitbouw tot een gedegen structuur in functie van het verhogen van de leefbaarheid van onze samenleving. Laten we de definitie eerst ontleden.

8. De oorspronkelijk definitie komt van prof. Lode WALGRAVE. Zie: L. WALGRAVE, “Criminologische preventie. Op zoek naar orde in de chaos”, in *Handboek voor criminaliteitspreventie*, afl. 1, februari 1995, p. 7 – maar werd door ons aangevuld met de woorden: ‘in functie van het verhogen van de leefbaarheid’. Dit om aan te tonen dat preventie geen doel op zich is, maar wordt gevoerd in functie van een ruimer doel.

9. Hierop komen we verder terug.

1. Geïntegreerde preventie omvat dus alle inspanningen die door diverse actoren in het veld worden ondernomen ter verhoging van de **objectieve** veiligheid. Kortom het gaat hier om al de initiatieven die worden genomen om het plegen van criminele feiten te voorkomen, zowel acties naar individuen en groepen, als structurele ingrepen in de (leef)omgeving. De acties kunnen gericht zijn op daders of potentiële daders, risicogroepen op het vlak van slachtofferschap en op structuren die criminaliteit in de hand werken of precies kunnen voorkomen. Het decriminaliseren of depenaliseren van bepaalde gedragingen of criminele feiten bijvoorbeeld, verhoogt op een eerder eenvoudige wijze de objectieve veiligheid want er is een daling van het aantal gepleegde criminele feiten. Een depenalisering brengt ook de mogelijkheid met zich – en dit is uiteraard veel essentiëler – de beperkte middelen (personeel en materieel) in te zetten voor het voorkomen, opsporen én bestraffen, alsook het verlenen van nazorg aan daders en slachtoffers, van meer relevant gepercipieerde criminele gedragingen. Het voorbeeld toont aan dat velen in dit onderdeel van geïntegreerde preventie een rol te spelen hebben.

2. Geïntegreerde preventie omvat alle inspanningen die door diverse actoren in het veld gevoerd worden ter verhoging van de **subjectieve** veiligheid. De idee dat het verhogen van de objectieve veiligheid automatisch ook de subjectieve veiligheid verhoogt, is inmiddels (hopelijk) door iedereen die op dit terrein werkzaam is definitief verlaten. De correlatie tussen beiden is, hoewel niet geheel onbestaande, waarschijnlijk toch wel zeer beperkt. Wil men aan de subjectieve onveiligheid daadwerkelijk werken, dan vraagt dit specifieke acties en maatregelen, opnieuw vanuit diverse actoren. Het wegwerken van verkeersonveiligheid (die niet eens het gevolg hoeft te zijn van verkeersdelicten), het verfraaien van woon- en leefomgeving (te veel of te weinig groen, voldoende aangepaste recreatie- en ontplooiingsmogelijkheden), het verhogen van de betrokkenheid op de eigen buurt, een goed draaiend buurtleven, evenals specifieke (techno)preventieve maatregelen om risico op slachtofferschap van individuen en groepen te verlagen, zijn even zoveel maatregelen die kunnen bijdragen tot het verlagen van de subjectieve onveiligheid. Ook hier is de inbreng van velen noodzakelijk.

Uit het voorgaande blijkt dat het aanpakken van objectieve en subjectieve veiligheid, het voeren van een geïntegreerd preventiebeleid, een taak is die met velen wordt (dient te worden) uitgevoerd en dit zowel op het strategische als het operationele vlak. Politie (hier gebruikt als verzamelnaam voor de diverse politiediensten in ons land) is daarbij één van de partners, maar evenzeer de lokale overheden (met alle uitvoerende diensten die daaronder ressorteren), de lokale actoren op het vlak van welzijn, buurtontwikkeling (zowel de stenen als de mensen), de emancipatie en integratie van bepaalde bevolkingsgroepen, enz... Het is hierbij echter van het grootste belang dat deze inbreng van velen, zowel bij de aanpak van de objectieve als de subjectieve veiligheid, op een degelijke wijze wordt gestructureerd en gecoördineerd. Dit brengt ons bij de volgende stap in dit betoog.

Geïntegreerde preventie bestuurlijk gecoördineerd

Zoals uit onze definitie blijkt, is geïntegreerde preventie niet de exclusieve taak, noch bevoegdheid van de politiediensten. Zelfs criminaliteitspreventie in de enge zin van het woord is dat sinds een tiental jaar niet meer. De komst van het vele burgerpersoneel via de preventie en veiligheids- en samenlevingscontracten speelde daar uiteraard een grote rol in, maar ook andere evoluties en ontwikkelingen. Het veiligheidsthema kwam het afgelopen decennium sterk op de voorgrond in de problematiek van de leefbaarheid van onze samenleving. Diverse actoren die specifiek met dit laatste bezig waren, werden door hun cliënteel ook op dit vlak meer en meer bevraagd. De overbekende criminologische stelling dat elke samenleving de criminaliteit heeft die ze verdient, speelt heden ten dage duidelijk mee in de perceptie van de bevolking van het op diverse bestuurlijke niveaus gevoerde beleid. Langzaam maar zeker voelen openbare besturen, maar ook niet-gouvernementele organisaties (meestal gemeenzaam omschreven als de 'lokale actoren'), de nood aan om een geïntegreerd preventiebeleid te voeren of om daar uitdrukkelijker en meer uitgesproken dan in het verleden aan te participeren.

Diverse partners op hetzelfde terrein, die dezelfde doelstelling nastreven, dat vraagt echter om coördinatie. Coördinatie om de violen gelijk te stemmen, geen overlappend werk te verrichten, de (beperkte) middelen efficiënt in te zetten, geen onontgonnen gebieden achter te laten en, evenmin onbelangrijk, om binnen diezelfde doelstelling geen tegenstrijdig en contraproductief werk te verrichten. Alhoewel weinigen het zullen toegeven, is er rond deze coördinatiefunctie momenteel een niet onbelangrijke (machts)strijd aan de gang. Tot op heden beperkt deze zich tot profileringsdrift en discussies in de coulissen van colloquia en studiedagen, maar de toekomst voorspelt (volgens ons) op dat vlak nog wel enig vuurwerk.

Het is onze mening dat de **coördinatie** van het geïntegreerde preventiebeleid de uitdrukkelijke en exclusieve taak is van de **bestuurlijke overheid**. Tussen de vele partners die elk vanuit hun eigenheid en invalshoek, dienen bij te dragen tot het voorkomen en verlagen van objectieve en subjectieve onveiligheid, is de lokale (gemeentelijke en stedelijke), maar ook de provinciale, gewestelijke en federale bestuurlijke overheid precies die partner die het gezag en de potenties in zich draagt om deze coördinerende rol te vervullen. Het is haar verantwoordelijkheid om ten aanzien van haar bevolking de leefbaarheid permanent te waarborgen en te verhogen. Deze coördinerende verantwoordelijkheid kristalliseert zich op beleidsmatig vlak, op het lokale niveau, in de functie van de burgemeester, wettelijk verantwoordelijk voor het gemeentelijk of stedelijk veiligheidsbeleid. Door de op stapel staande hervorming van de politiestructuur in dit land, krijgt de burgemeester op dit vlak trouwens nog een grotere verantwoordelijkheid.¹⁰

Precies de ontwikkelingen en inzichten van het laatste decennium op het vlak van de preventieve kant van een veiligheidsbeleid, meer bepaald het inzicht dat diverse partners moeten samenwerken, brengen met zich dat de burgemeester

10. Artikel 5 van de WPA van 5 augustus 1992 wordt gewijzigd en duidelijker omschreven door de artikelen 153 en 154 van de WGP van 17 november 1998.

deze coördinatietak niet meer in handen van het lokale politiekorps kan leggen. Het voorkomen van objectieve en subjectieve onveiligheid in functie van het verhogen van de leefbaarheid vraagt het samengaan van politionele preventie en meer welzijnsgerichte initiatieven. Twee polen die men in het verleden in het veld te vaak als diametraal tegenover elkaar positioneerde. Dat zij nooit hetzelfde bed zullen delen, hoeft geen betoog, maar meer dan ooit vinden zij elkaar als partners in functie van het verhogen van de leefbaarheid. En daar waar zij elkaar ontmoeten, is precies op het vlak van de geïntegreerde preventie. Geen van beiden kan echter tegenover de ander de rol van coördinator ten volle waarmaken, zonder argwaan te wekken of zonder risico op misverstanden. Zij hebben een “vertaler” nodig die de eenheid uit hun verscheidenheid naar voor haalt en hen van daaruit samen aan éénzelfde project kan laten werken. Die taak is weggelegd voor de lokale bestuurlijke overheid. Hetzelfde verhaal kan worden herhaald voor het samengaan van politionele preventie en stedelijke vernieuwingsprojecten, voor wijkontwikkeling onder de vorm van stenen en wijkontwikkeling onder de vorm van mensen via buurtopbouwwerk of voor het samengaan van deze vier partners. En dan staan we nog niet stil bij bijvoorbeeld de inbreng van commerciële initiatieven, hetzij onder de vorm van sponsoring of door een daadwerkelijke actieve inbreng. Het is de bestuurlijke overheid die hier een belangrijke rol moet spelen en als het ware het convergentiepunt vormt.

De preventiedienst als bindmiddel in de uitbouw van een geïntegreerd preventiebeleid

Het spreekt voor zich dat de burgemeester als coördinator van het preventiebeleid voor de operationele uitvoering dient te beschikken over eigen medewerkers binnen de bestuurlijke administratie. De lokale politie zal ook adviseren en initiatieven nemen in verband met het voorkomen van misdadig gedrag en op die manier meebouwen aan een geïntegreerd preventiebeleid. Deze politionele preventieve activiteiten, passen binnen de opdrachten van bestuurlijke politie en zijn gericht op het algemeen maatschappelijk belang. Maar de politie is niet goed geplaatst om ook op het sociaal maatschappelijk en welzijnsvlak initiatieven te doen nemen. De directe en dwingende rol die haar is toebedeeld, staat lijnrecht tegenover de werkprincipes van vrijwilligheid en individualiteit die gehanteerd worden door de welzijnssector. Anderzijds voelt de welzijnssector zich niet geroepen om in dialoog te treden met de zgn. repressieve sector en bewaakt ze haar eigen hulpverleningsterrein. Dwingende hulpverlening of hulpverlening met het oog op voorkomen van dwang, staat haaks op de eigenheid van het welzijnsaanbod. De preventieambtenaar en de preventiewerkers van de gemeentelijke of stedelijke preventiedienst kunnen – naast hun voortrekkersrol in het ontwikkelen van nieuwe initiatieven – tussen deze beide sectoren een belangrijke bindende rol opnemen, waarbij met respect voor ieders eigenheid wordt gewerkt aan het ontwikkelen van een geïntegreerd preventiebeleid.¹¹ Deze niet-politionele preventieambtenaar is in die zin een belangrijke operationele coördinator

11. Waarmee meteen ook het antwoord op de tweede vraag van de studiedag van 16 november 1998 is gegeven.

van het lokaal geïntegreerd preventiebeleid en hij wordt daarin bijgestaan door de preventiewerkers van zijn dienst (hun aantal is momenteel vooral afhankelijk van de grootte van het preventiecontract of het veiligheids- en samenlevingscontract). Hij adviseert enerzijds de burgemeester in het preventieve onderdeel van zijn veiligheidsbeleid, net zoals de korpsoverste dit doet voor het beleid van bestuurlijke politie, en voert anderzijds het door de burgemeester uitgetekende preventiebeleid uit, eventueel samen met andere betrokkenen. Hij brengt de diverse partners rond de tafel, bepaalt samen met hen de noodzakelijke acties en maatregelen, zorgt voor de vereiste afstemming van de te treffen initiatieven. Indien nodig vervult hij hierbij tevens een bemiddelende rol. Hij neemt als coördinator niet de leiding in de strikte machtsinvulling van het woord, maar brengt het geheel in samenwerkingsverband, zoals Van Dales Groot Woordenboek der Nederlandse Taal dit omschrijft. Of ook nog: *“zaken met elkaar in overeenstemming brengen, b.v. iemand die bij een groot project zorg draagt voor het goed op elkaar aansluiten van de verschillende handelingen en fasen”*. Daarnaast kan de preventiedienst met het oog op het voorkomen van bepaalde vormen van onveiligheid zelf ook acties opzetten, alhoewel dit geen noodzakelijke voorwaarde is. Zo is de functie trouwens ook omschreven in de omzendbrief van 11/03/1998 betreffende de consultatieve preventieraad en de preventieambtenaar: *“De preventieambtenaar heeft tot taak een geïntegreerd plaatselijk preventiebeleid uit te bouwen en uit te voeren, waarbij hij in de eerste plaats belast is met: de coördinatie van alle preventieve acties die op plaatselijk niveau worden gevoerd; hij bevordert en coördineert de totstandbrenging van het intersectorieel werk waaraan de betrokken gemeentediensten, met inbegrip van politie, en de organisaties en verenigingen die op het grondgebied van de gemeente werken, deelhebben.”* ... *“De preventieambtenaar staat onder rechtstreeks hiërarchisch gezag van de burgemeester.”* Deze zienswijze, die nog lang niet overal ingang heeft gevonden, heeft uiteraard een aantal implicaties. Het is precies op het vlak van die logische implicaties dat zich hier en daar een aantal wrijvingen voordoen en waar wij er precies voor pleiten om hier consequent de lijn van deze visie te volgen.

De preventieambtenaar en zijn medewerkers passen binnen deze visie niet in het kader van het politiekorps. Ze krijgen een eigen plaats en statuut, dat onder meer inhoudt dat de preventieambtenaar een gelijkwaardige partner is in het totale lokale veiligheidsbeleid. Dit impliceert, voor alle duidelijkheid, dat er geen hiërarchische band kan bestaan tussen de korpsoverste van politie en de preventieambtenaar. Logischerwijze volgt daar ook uit dat de taak van preventieambtenaar niet door een politiefunctionaris kan worden uitgevoerd. Dit wil echter niet zeggen dat er binnen het kader van een lokaal politiekorps geen burgers kunnen tewerkgesteld worden in het kader van politionele preventie of dat een politiefunctionaris binnen het korps niet gespecialiseerd kan zijn in preventieve activiteiten. Alleen betreft het hier dan duidelijk een andere taakstelling.

Een volgende logische consequentie is dat de preventieambtenaar ook een eigen, volwaardige, plaats dient te krijgen in het vijfhoeksoverleg (toekomstige veiligheidsraad). Precies omdat dit overleg als opdracht heeft: *“het bevorderen van een lokaal geïntegreerd **bestuurlijk**, strafrechtelijk en politioneel beleid op*

het gebied van openbare orde, *de preventie* en de bestrijding van de criminaliteit".¹²

Een lokale of supralokale inbedding?

In het vorig hoofdstuk wordt gesteld dat de burgemeester voor het operationeel maken van zijn veiligheidsbeleid moet kunnen beschikken over eigen medewerkers binnen de bestuurlijke administratie. Een dergelijke optie is echter moeilijk te realiseren in kleinere gemeenten die niet over een preventie- of veiligheidscontract beschikken. Gemeenten zijn niet altijd bereid of financieel machtig om te investeren in personeel voor het uitwerken van een geïntegreerd preventiebeleid.

De praktijk wijst daarenboven uit dat de gemeentelijke preventiediensten in veel gevallen slechts bestaan uit 1 tot 3 personen, de preventieambtenaar inclusief. In sommige gemeenten wordt één persoon aangeworven om werk te maken van het bestuurlijke preventiebeleid. Dergelijke initiatieven zijn eervol en nuttig. Maar is dit wel efficiënt?

Uitgaande van de stelling dat iedere burger recht heeft op preventiemaatregelen, uitgebouwd binnen een geïntegreerd preventiebeleid, wordt gezocht naar het ideale en praktisch haalbare niveau waarop dat preventiebeleid het best kan worden uitgebouwd.

De huidige situatie biedt geen voldoening voor het preventieaanbod in de hele provincie. Slechts enkele steden en gemeenten kunnen een geïntegreerd preventieaanbod bieden. Deze beperkte gemeentelijke gerichtheid maakt dat de inwoners in andere gebieden niet of minder kunnen genieten van een degelijk preventiebeleid. Door het bundelen van financiële middelen kan gedacht worden aan het uitwerken van een geïntegreerd preventieaanbod op niveau van verschillende kleinere gemeenten. Maar is het aangewezen om geïntegreerde preventie via een intergemeentelijke preventiedienst te organiseren?

Op deze vraag kan niet met een simpel ja of neen worden geantwoord. Alles hangt af van de grootte en het aantal inwoners van de gemeente, de problematiek inzake criminaliteit, de aanwezigheid van diensten en organisaties op verschillende domeinen (b.v. goed werkende jeugddienst, buurtwerking, sociale dienst, ...), de socio-economische situatie van de gemeente, de werking van het politiekorps, het gemeentelijk beleid, ...

Er zijn veel argumenten die pleiten voor een preventiedienst op gemeentelijk niveau, op voorwaarde dat die gemeente voldoende groot en dynamisch (lees ook: financieel krachtig) is om een preventiedienst uit te bouwen. Het voordeel is dat op kleinschalig en beheersbaar niveau een geïntegreerde preventie kan worden aangeboden en uitgewerkt, dat kort op de bal kan worden gespeeld, dat de lokale partners elkaar snel en goed kennen, dat communicatielijnen vlotter zullen werken, enzovoort. Voorwaarde lijkt wel dat deze preventiedienst voldoende personeel bevat zodat kennis en evaluatie kan worden getoetst. De deskundigheid wordt niet zomaar opgebouwd. Het vereist een langzaam maar zeker

12. 10 april 1995, K.B. houdende de algemene regels van het vijfhoeksoverleg, B.S. 20 juni 1995, 17.620-17.622.

vormingsproces en een toetsen van theoretische inzichten en kennis aan praktijksituaties. Verder moet een algemeen aanvaarde en uitvoerbare preventiebeleidsvisie worden ontwikkeld. Het geheel dient ten slotte vertaald in concrete projecten die samen met derden worden uitgevoerd. Deze deskundigheid vraagt een regelmatige brainstorming en evaluatie (feedback) met collega's die kunnen zorgen voor het wegnemen van twijfels, het bevestigen van inzichten of het voeden van het enthousiasme om door te gaan. Preventie bedrijven is immers niet zichtbaar op korte termijn. Enkel de concrete sporen in de vorm van bijvoorbeeld folders, technopreventieve maatregelen of gegraveerde fietsen zijn onmiddellijk zichtbaar. De effecten op lange termijn zijn moeilijk te meten.

Maar er zijn ook argumenten voor de uitbouw van een preventiedienst met meerdere gemeenten samen. Dit is zeker aangewezen voor kleinere gemeenten die geen eigen preventiedienst kunnen oprichten of in het beste geval slechts een éénpersoonspost in het leven roepen. Voordeel van een intergemeentelijke preventiedienst is dat de krachten gebundeld worden. De verschillende opdrachten kunnen met één inspanning uitgewerkt worden en projectmatig uitgevoerd in de verschillende gemeenten of wijken (b.v. projecten inzake drugpreventie, inbraakpreventie, fietsdiefstal, gauwdiefstal). Om op lokaal gemeentelijk niveau optimale resultaten te verkrijgen, blijft het noodzakelijk dat in elke gemeente een goed aanspreekpunt aanwezig is dat met enthousiasme kan zorgen voor de nodige coördinatie en logistieke omkadering voor het uitvoeren van een bepaald preventieproject. Deze persoon vormt de binding tussen de zgn. preventiedeskundigen van de intergemeentelijke preventiedienst en de andere gemeentelijke diensten en verenigingen. In de kleinere gemeenten kan een lid van het gemeentepersoneel deze intermediaire functie opnemen; in de grotere is een fulltime bestuurlijke betrekking aangewezen. Een voorbeeld: een sensibiliseringsactie rond fietsgebruik in het kader van de verkeersmobiliteit. Naast het organiseren in de scholen van fietsverkeerparken, fietspooling, e.a., kan ook een fietsgraveeractie worden opgestart teneinde de teruggevonden fietsen gemakkelijk aan de eigenaars terug te bezorgen. De gemeente zorgt dan bijvoorbeeld voor technisch personeel om de fietsen te graveren en voor een fietsgraveertoestel die ze aankoopt of gaat lenen bij de provincie of een andere gemeente in de buurt. De intergemeentelijke preventiedienst heeft in samenwerking met de lokale politiedienst en een gemeentelijke drukkingsgroep langzaam verkeer, het hele project in elkaar gebokst en zorgt voor folders, publiciteit e.d.

In zekere zin worden teams van preventiedeskundigen operationeel in verschillende zones in de hele provincie. Deze preventiedeskundigen kunnen flexibel worden ingezet in opdracht van de burgemeester en in overleg met de preventieambtenaar en de lokale diensten preventieprojecten uitwerken. Deze preventiedeskundigen kunnen alleen of in kleinere groepjes werkzaam zijn. Op een bepaald ogenblik kan het ook noodzakelijk zijn dat het volledige team aan één gezamenlijk project werkt. Na het uitwerken van het project worden ze elders ingezet.

Vermits de gemeenten in de toekomst op het vlak van politie verenigd worden in politiezones en de politie een belangrijke partner vormt in het geïntegreerd veiligheidsbeleid, waarvan de politionele preventie deel uitmaakt, is het aanmerkelijk om die zones ook als basis te nemen. Indien men nog ruimer wil gaan, kunnen eventueel meerdere zones worden samengenomen.

Er zijn voorbeelden uit andere sectoren die aantonen dat een dergelijke intergemeentelijke dienst of ondersteuning kan functioneren. Bijvoorbeeld op het vlak van de sport zijn in de provincie Vlaams-Brabant 8 sportregio's opgericht, samengesteld uit verschillende gemeenten. Doelstellingen van deze sportregio's zijn: de sportzwakkere gemeenten helpen bij de uitbouw van een lokaal sportaanbod; de eigen gemeentelijke sportpromotionele acties begeleiden en ondersteunen; een intergemeentelijke samenwerking opzetten en stimuleren tot grensoverschrijdende projecten, onderlinge uitwisseling van informatie en ervaring bevorderen; deelname van de gemeenten aan sportpromotiecampagnes stimuleren en de contacten en samenwerking tussen de gemeenten onderling bevorderen. Deze doelstellingen zijn perfect vertaalbaar naar de geïntegreerde bestuurlijke preventie.

Het provinciaal niveau lijkt vervolgens het aangewezen niveau om het geheel te ondersteunen en te stimuleren. Door de provincie kunnen de preventiedeskundigen worden verenigd voor het uitwisselen van ervaring (intervisie), het uitwerken van gezamenlijke projecten, vorming en bijscholing. In die zin kan een deel van de coördinerende en ondersteunende taak van het Vast Secretariaat voor het Preventiebeleid gebeuren in het provinciaal preventienetwerk, waarin zij een vaste partner worden.

Sommigen pleiten ervoor dat de provincie een meer actieve rol opneemt. Bijvoorbeeld door het installeren van een provinciale cel die bepaalde taken van de gemeentelijke preventiediensten kan overnemen, zoals vb. criminaliteitsanalyse op maat. Dit geeft de mogelijkheid aan de lokale preventiediensten om op regionaal niveau een werking uit te bouwen. Voor de financiering van deze werking kan gedacht worden aan een forfaitaire bijdrage van alle gemeenten (rekening houdend met het aantal inwoners, kadastraal inkomen, specifieke kenmerken, e.a.) of gewoon enkele franken per inwoner.

Voorlopig zijn bovenstaande ideeën niet concreet uitgewerkt en vormen ze nog stof tot discussie.

Besluit

Na jaren praktijkervaring op gemeentelijk niveau, wensen wij onze werkzaamheden als preventieambtenaar of -werker niet langer meer te duiden als 'criminaliteitspreventie' alleen. Wij opteren voor de term geïntegreerde preventie, wat staat voor de preventie-inspanningen van alle mogelijke partners in het maatschappelijk veld, dewelke gericht zijn naar het verhogen van zowel de objectieve als de subjectieve veiligheid in de samenleving, in functie van het verhogen van de leefbaarheid. Dit breed partnerschap met actoren uit erg diverse domeinen, vraagt om een coördinatie. Ons inziens is de bestuurlijke overheid, in haar verantwoordelijkheid om de kwaliteit van het leefklimaat voor haar bevolking steeds te waarborgen, het best geplaatst om de coördinatie van het geïntegreerd veiligheidsbeleid op zich te nemen. Zo komen wij tot het begrip geïntegreerde preventie gecoördineerd op bestuurlijk niveau.

Het is duidelijk dat in een dergelijk breed opgezet veiligheidsbeleid, deze coördinatie niet exclusief in de handen van de politiediensten kan worden gelegd. Meer en meer dringt zich de nood op van een intermediaire functie, die in

staat is de visies uit de verschillende invalshoeken op een optimale wijze te bundelen tot een integrale veiligheidszorg. Wanneer we deze brugfunctie situeren binnen het bestuurlijk overheidskader, kan deze taak toebedeeld worden aan de preventieambtenaar.

De vraag blijft echter op welk bestuurlijk niveau deze integrale veiligheidscoördinatie moet geplaatst worden? Vele argumenten pleiten ervoor om de preventieambtenaar op lokaal bestuurlijk niveau, in casu de gemeente, in te bedden. De huidige preventiestructuren zijn echter niet optimaal aangezien momenteel slechts een beperkt aantal gemeenten, i.c. de contractsteden¹³ een aanzet tot geïntegreerde veiligheidszorg kunnen aanbieden. Globale veiligheidszorg vereist toch ook dat elke inwoner moet kunnen genieten van een zeker minimum van maatregelen die de bestuurlijke overheid onderneemt ter voorkoming van criminaliteit in functie van het verhogen van de leefbaarheid.

Met betrekking tot het minimum peil van preventie en de ideale ruimtelijke opzet van preventie-initiatieven, hebben wij nog geen sluitend antwoord gevonden.

Ondertussen werken wij wel aan de optimalisering van de aanwezige ervaring en kennis. Hier speelt de provincie Vlaams-Brabant een belangrijke rol. Het is zij die erover kan waken dat in de gemeenten waar geen permanente bestuurlijke preventiestructuren aanwezig zijn, toch gebruik kan gemaakt worden van de bestaande preventieknowhow, zodat ook daar aanzetten van een geïntegreerde veiligheidsbeleid kunnen gerealiseerd worden.

Het provinciaal netwerk van preventieambtenaren en -werkers van de provincie Vlaams-Brabant wil met deze tekst de beleidsmakers, de partners binnen de globale veiligheidszorg, de collega's en de wetenschappers uitnodigen om samen deze visie te toetsen, aan te vullen en verder concreet uit te bouwen.

13. Contractsteden zijn die gemeenten die via een veiligheids- en samenlevingscontract of een preventiecontract met het Ministerie van Binnenlandse Zaken een preventiedienst hebben kunnen uitbouwen. Deze preventiediensten kunnen op een uitzondering na, enkel opereren binnen de gemeentegrenzen.