

Eindopdracht

Lokaal integraal veiligheidsbeleid (LIVB): van visie tot plan

17 mei 2010

“Het Zonaal Politieplan als facilitator voor een Lokaal Integraal Veiligheidsbeleid”

Walravens Marc

Dienst Postacademische Vorming K.U.Leuven Campus Kortrijk
E. Sabbelaan 53 – 8500 Kortrijk
Tel.: 056 24 61 84 – fax: 056 24 69 98 – e-mail: info.pav@kuleuven-kortrijk.be



Inhoudstafel

1. Voorwoord
2. Inleiding
3. Visietekst EPZ
 - a. Theorie
 - b. Duidelijkheid
 - c. Basistekst MV
4. CGL als bevoorrechte partner
 - a. Dienst politiebeleid
5. Eenvormigheid LIVB
 - a. Duidelijkheid – wat is nu een LIVB
 - b. Link COP bel
6. Overlast – container in een container
 - a. Belangrijk thema binnen een LIVB
 - b. Nood aan definiëring
 - c. Verwijzing naar "Update criminologie RUG" – Overlast
7. Dienst LIV – BiZa
 - a. Regierol LIVB
8. Lokale politiezones – Lokale veiligheidsbeleid + burgemeesters
 - a. Visie + vorming burgemeesters
 - b. Belang van verschillende snelheden van de bestuurlijke overheden
9. E-Loket BiZa
 - a. Missie - Visie
 - b. Nieuwe vorm/opstap in de informatisering ZPP
 - c. Duidelijke link tussen de partners: BiZa-Justitie-PZ-FedPol
10. Invloed van de kadernota en synergie met andere plannen
11. Besluit
12. Woordje van dank
13. Bibliografie

1. Voorwoord

In het kader van de vormingscyclus “Integrale veiligheid, van visie tot plan” wordt van de cursisten verwacht dat zij een casestudy uitvoeren en dit weergeven in een paper. Een positieve evaluatie hiervan vormt één van de voorwaarden om het aan deze vorming gekoppelde getuigschrift te behalen. In concreto wordt er van de cursisten verwacht dat zij de plaats van de organisatie in het netwerk rond Integrale Veiligheid en de kernactoren binnen die organisatie (politieorganisatie) in kaart brengen.

De grootste uitdaging en bekommernis bij deze opdracht vormt het feit dat “*de vlag de lading moet dekken*”, en dat er een duidelijke rode draad doorheen het werk moet lopen. Daarenboven is het wenselijk maximaal rekening te houden met de concepten die tijdens de opleiding werden aangereikt en de bespreking ervan.

Wat mij hierbij vooral geïntrigeerd heeft, zijn de controversen rond en de bijzondere kijk op het zonaal veiligheidsplan. Volgens de WGP¹ en de PLP 44² is er officieel en wettelijk nog steeds sprake van een zonaal veiligheidsplan. Binnen de filosofie van de LIVB (Lokaal Integraal Veiligheidsbeleid) zou de benaming “zonaal veiligheidsplan” logischerwijze dringend getransformeerd moeten worden naar de term “zonaal politieplan”.

In de kadernota “integrale veiligheid” van 2004, worden trouwens al het gebruik in de toekomst van de begrippen “zonaal politieplan” en “nationaal politieplan” gesuggereerd. Op die manier krijgt het politieplan met nadruk duidelijk een plaats in een ruimer maatschappelijk veiligheidsplan.

Het Zonaal Politieplan (ZPP) is een politioneel beleidsplan waarin de gehele organisatie in beeld gebracht wordt, waarin de politie haar externe en interne doelstellingen geformuleerd ziet en in dit verband een aanzet geeft tot het afleggen van verantwoording aan haar bestuurlijke- en gerechtelijke overheden.

Het zonaal politieplan is een ideaal instrument, een hefboom die wordt ingepast in de filosofie van een integraal veiligheidsbeleid, en daarin ook slechts één schakel van de keten vertegenwoordigt.

Het besluit om vanuit deze gedachtegang een titel voor dit werk te formuleren was vrij voor de hand liggend. Om aan de uiteindelijke keuze voor een verzoenbare titel “ Het zonaal politieplan als facilitator voor een lokaal integraal veiligheidsbeleid” te komen, waren menige gesprekken vooraf noodzakelijk.

¹ Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus

² Interministeriële omzendbrief PLP 44 betreffende de procedure tot indiening van de zonale veiligheidsplannen en de goedkeuring ervan door de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie.

2. Inleiding

Door als titel “het zonaal politieplan als facilitator voor een integraal veiligheidsbeleid” te kiezen voor de opdracht, wilde ik toch nogmaals de contraverse hieromtrent benadrukken. Mijn inziens (en ook bekeken vanuit de filosofie van een integraal veiligheidsdenken) moet de politie af van de gedachte dat alles wat ook maar een beetje naar veiligheidsbeleid ruikt, één van haar exclusieve prerogatieven is.

De politie is weliswaar een bevoorrechte partner binnen het veiligheidsgebeuren. Zij kan als enige speler op het veld op een legitieme wijze gebruik maken van dwang, en maatregelen treffen die indruisen tegen een aantal fundamentele grondwettelijke rechten en vrijheden.

Door de - mijn inziens onjuiste - term “zonaal veiligheidsplan” te gebruiken wordt er een eenzijdig beeld opgehangen naar de maatschappij en de burgers, alsof de politie als enige speler zorg zou dragen voor de veiligheid in de meest brede betekenis van het woord. Dit vormt slechts één element van het probleem. De rol van de politie blijft beperkt tot een bijdrage aan de handhaving en het herstel van de openbare orde en de louter politionele veiligheid.

De politie anno 2010 volgt daarnaast ook de nieuwe tendensen in het ruimere maatschappelijke kader en wordt beschouwd als een organisatie met eigen middelen, met een eigen missie-visie en waarden, waarvoor ze logischerwijze net als alle openbare diensten verantwoording dient af te leggen aan haar overheden (bestuurlijke en gerechtelijke).

De gedachtegang en de wensen van sommigen overheden die maar al te graag de zorg voor veiligheid en leefbaarheid in de breedste betekenis van het woord volledig in de schoenen van de politie willen schuiven, is begrijpelijk. Van deze perceptie en dromen moet nu resoluut voor eens en altijd afstand gedaan worden.

Het feit dat reeds meerdere steden en gemeenten veiligheidscoördinatoren en preventieambtenaren hebben aangeworven of wensen aan te werven is al een blijk van (h)erkenning, maar de invulling van deze functies hangt (spijtig genoeg) nog te vaak af van de capaciteiten en de persoonlijke benadering van de ambtenaar zelf. Vaak worden er nog steeds mensen in dergelijke functies aangeworven zonder dat er een coherente en gedragen visie aanwezig is omtrent het te voeren veiligheidsbeleid, wat dan leidt tot een invulling naar eigen goeddunken. Door gebrek aan omkadering en opvolging moeten we dan dikwijls vaststellen dat, na een tijdje deze functie eigenlijk een lege doos blijft en daardoor gedoemd is om weinig succesvol te zijn. Voorbeelden hiervan zijn zeer zeker voorhanden maar het zou ongepast zijn ze hier met naam te benoemen. Nochtans vormt deze functie een zeer belangrijke schakel in onze veiligheidsketen en mag zij als “DE” functie van de toekomst binnen het integrale veiligheidsbeleid beschouwd worden.

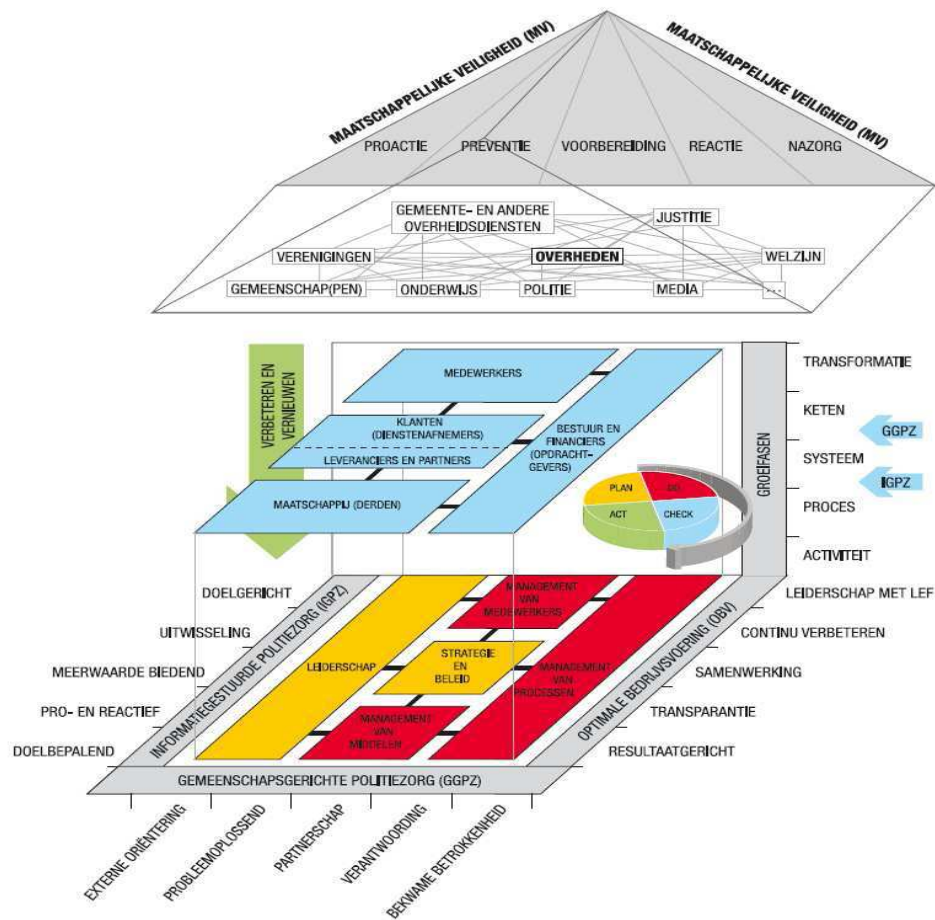
We kunnen er natuurlijk niet naast kijken dat door de jaren heen de politie in haar organisatie een ontzettend grote knowhow heeft ontwikkeld inzake het (door de wet opgelegde) planmatig denken, het ontwikkelen van databanken, de deelname aan netwerken, de

bedrijfsvoering en – zeer recentelijk dan nog - de huidige tendens om procesgericht te gaan werken.

Het is een betreurenswaardige realiteit om te moeten vaststellen dat de politie juist daardoor op beleidsmatig vlak een voorsprong heeft genomen op de gemeentelijke en/of stedelijke overheden en administraties. Het zou al een grote stap voorwaarts betekenen, mochten deze laatsten zich daarvan rekenschap geven en hun “denken” in dezelfde richting zouden heroriënteren.

Met deze stelling wens ik de titel kracht bij te zetten en het politionele beleidsplan als bijdrage van één van de partners (het plan is gebaseerd, opgesteld en goedgekeurd door de partners) te bekijken in het bredere integraal en maatschappelijk veiligheidsgedachtegoed.

3. Visietekst EPZ³



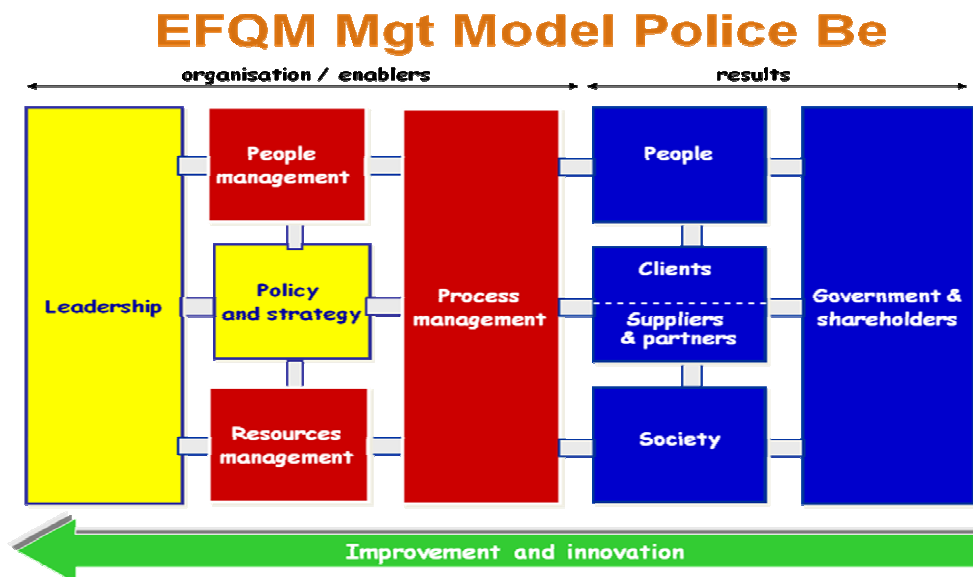
Op 6 en 7 juni 2007 werd naar aanleiding van de internationale veiligheidsconferentie GOVSEC een visietekst “Naar een Excellente Politiezorg” voorgesteld.

De inleiding van deel 1 van die publicatie, de zogenaamde “beleidsnota” vermeldt het verzekeren van veiligheid en leefbaarheid in onze samenleving als één van de kerntaken van de overheidszorg.

De visie “Naar een Excellente Politiezorg” had onder meer tot doel een vernieuwend kader te creëren voor de politiebeleidscyclus in het algemeen (op lokaal niveau de cyclus 2009-2012), en daarnaast ook de essentiële aspecten van “een excellente politiezorg” te integreren in de toekomstige beleidsplannen. Dankzij een vernieuwde lay-out en aangepaste handleiding voor de opmaak van de zonale politieplannen (ZPP), evolueerden deze politionele beleidsplannen tot producten waarin die essentiële aspecten van de filosofie rond de Excellente Politiezorg voor de eerste maal maximaal een duidelijke plaats kregen toebedeeld.

³ Visietekst “Naar een Excellente politiezorg”, voorgesteld n.a.v. de internationale conferentie GOVSEC op 06 en 07 juni 2007 te Brussel, Deel 1, ed. Politeia

Bij de gebruikelijke analyse van de 196 zonale politieplannen die later werden opgesteld bleek al snel dat er een duidelijke evolutie zichtbaar aanwezig is in deze ondertussen 3^{de} oefening van de lokale beleidsmakers. Die evolutie komt vooral tot uiting in de stijgende expertise ter zake binnen de politiezones. Concreet zijn de analyses veel grondiger en worden de strategische, tactische en operationele doelstellingen veel specifiek en gericht geformuleerd. Niet enkel de “foto” is duidelijker en worden de doelstellingen professioneler ingevuld, ook loopt de filosofie van het EFQM⁴ (European Foundation for Quality Management) als instrument voor een optimale bedrijfsvoering en het EPZ-gedachtegoed (Excellente politiezorg) als een rode draad doorheen de plannen.



Naar goede gewoonte werd er door CGL⁵ een tussentijds analytisch rapport⁶ over de ZPP 2009-2012 gepubliceerd. De grote evolutie van de eerste plannen (2003-2004) naar de huidige politieplannen komt hierin duidelijk tot uiting. Dit blijkt een algemene nationale trend te zijn. Het rapport zelf staat ter beschikking van alle politiezones en alle belanghebbenden, en werd trouwens gepubliceerd op de website van mijn eerder genoemde directie CGL.

Het formaliseren van de visie “Naar een Excellente politiezorg” heeft een hele tijd op zich laten wachten, maar we kunnen nu toch stellen dat een verfijnde versie van de tekst klaar staat om te worden gepubliceerd in de vorm van een algemene omzendbrief (mogelijk CP3). Deze CP3 zal niet enkel de noodzaak van het excellente politiezorg-gedachtegoed aantonen, maar ook uitgebreid ingaan op de interne controle en het risicobeheer binnen een geïntegreerd proces in het raam van de kwaliteitszorg in het veiligheidsgebeuren.

⁴ European Foundation for Quality Management, www.efqm.org

⁵ Federale Politie – Directie van de Relaties met de lokale politie

⁶ De zonale veiligheidsplannen 2009 - 2012 - Statistisch rapport

Men maakt hierbij van de gelegenheid gebruik om een algemeen kader te schetsen over de begrippen “Interne controle” (auditing), risicobeheer, klachtenbeheer en algemene kwaliteitszorg.

Samen met de visietekst “Naar een excellente politiezorg” zal deze CP3⁷ beschouwd kunnen worden als een basistekst die past binnen het ruimere kader van maatschappelijke veiligheid, met GGPZ – IGPZ – OBV als politionele bijdrage.

De link met een LIVB is gauw gemaakt en men kan stellen dat een LIVB een concretisering is van Maatschappelijke Veiligheid (MV).

MV wordt zeer behoedzaam op theoretische manier benaderd maar is zeer duidelijk geformuleerd en de invulling ervan gebeurt nu reeds in meerdere zones, met elk hun eigen accenten en authenticiteit. Kenmerkend aan de huidige politiestructuur is immers dat elke zone haar eigen autonomie, haar eigen cultuur en problematiek heeft, en zodoende ook haar eigen invulling geeft aan de voormelde begrippen.

CGL biedt via zijn internetwebsite (www.infozone.be) de mogelijkheid aan alle politiezones om zich onder meer in dit verband te profileren en met goede praktijken naar buiten te treden. Dagelijks wordt er een nieuwsbrief naar alle abonnees verstuurd en de structuren worden op een heel transparante manier weergegeven. Alle politionele documentatie is er terug te vinden, alsook de goede praktijken met betrekking tot alle andere diverse politionele thema's.

⁷ Omzendbrief CP3 met betrekking op interne controle, risicobeheer, een geïntegreerd proces in het raam van kwaliteitszorg in de geïntegreerde politie, gestructureerd op 2 niveaus

4. CGL als bevoorrechte partner

CGL is een directie van het Commissariaat Generaal van de Federale politie. CGL (directie van de relaties met de lokale politie) stond vanaf den beginne mee aan de wieg van de politiehervorming (Octopusakkoord 1998). CGL, initieel belast met de begeleiding en ondersteuning van de inplaatsstelling van de lokale politie, ligt mee aan de basis van het ontwerp en de verspreiding/implementatie van de omzendbrieven rond community policing (GGPZ – CP1⁸), en optimale bedrijfsvoering (CP2⁹). Ondertussen waren daar ook nog een aantal Koninklijke besluiten en omzendbrieven PLP (lokale politie), en ten slotte de visietekst



over de EPZ, dewelke als doelstelling hadden de politie te doen groeien naar een moderne organisatie met als ultieme finaliteit, één van de “ridders” te kunnen zijn aan de ronde tafel van de maatschappelijke veiligheid.

De dienst politiebeleid binnen deze directie werd van bij het begin van de hervormingen dus naar voor geschoven als een erkend referentiepunt (zonder het zonaal veiligheidsoverleg te vergeten) voor de methodologie van het werken met zonale veiligheidsplannen / beleidsplannen. Als dusdanig bouwde zij een rijkelijke ervaring en knowhow op over het opstellen van “plannen” en de evolutie die het planmatig denken heeft doorgemaakt.

Een voorbeeld van deze evolutie (en waarrond eveneens een zeker spanningsveld bestaat) vormt het item dat reeds binnen de opleiding LIVB ter sprake is gekomen, namelijk de problematiek van de steeds wijzigende looptijd van de politiebeleidscyclus en ook de afstemming van de politiebeleidscycli op de bestaande beleidscycli die we terugvinden in

⁸ Ministeriële omzendbrief CP-1 van 27 mei betreffende “Community Policing, definitie van de Belgische interpretatie van toepassing op de geïntegreerde politiedienst

⁹ Ministeriële omzendbrief CP-2 van 3 november 2004 betreffende “het bevorderen van de organisatieontwikkeling van de lokale politie met als finaliteit een gemeenschapsgerichte politiezoorg”

organisaties buiten de politie (met andere actoren). Zelfs binnen de geïntegreerde politie is dit probleem nog steeds aan de orde met de afstemming tussen het NPP en ZPP, die elk een verschillende looptijd hebben.

De eerste politiebeleidsplannen werden opgesteld voor 1 jaar, vervolgens 2 jaar en de huidige termijn van de uitvoeringsfase van een politiebeleidscyclus bestrijkt 4 jaar, waarbij de beleidsvoorbereiding en de beleidsevaluatie volledig door elkaar lopen.

Een tweede vaststelling heeft betrekking op de “lay-out” van het ZPP dat evolueerde van een eenvoudig stramien naar een volledig volgens EFQM gedachtegoed ontwikkeld ZPP: resultaat van een samenwerking met- en goedgekeurd door netwerken van partners uit diverse kringen en overheden, die door CGL werden begeleid en voorbereid.

Na 10 jaar politiehervorming stellen we vast dat de lokale politiezones een bijzonder kwalitatief hoogstaand beleidsdocument kunnen voorleggen en zeer innovatief zijn gaan denken.

De rol die nu is weggelegd voor CGL, is om zich te transformeren naar een kwaliteitsbureau, met daarin bekwaamheden rond bijvoorbeeld opvolgingsinstrumenten zoals een Balanced Scorecard (visualiseren van de strategie van de organisatie met daaruit afgeleid haar doelstellingen en indicatoren).

De directie zou als volwaardige partner kunnen meewerken aan een geautomatiseerd en geïnformatiseerd E-Loket (komt verder in de paper aan bod), de koppeling van de beleidsdoelstellingen aan het financieel beheer enz. Ze zou haar kennis kunnen aanreiken over diverse managementmodellen, organisatieanalyse-instrumenten zodat de politiezones als het ware zouden kunnen “vissen” in een vijver vol kwaliteitsvolle producten, onafhankelijk van het traject en eventueel organisatieontwikkelingsmodel waarvoor ze zouden kiezen.

Gezien de toch niet geringe kennis die met de jaren in dit specifieke domein werd opgebouwd dient deze directie zich nog meer te profileren als kwaliteitsbureau dat een directe link vormt met de lokale politie in haar geheel en een voortrekkersrol kan spelen in netwerken met hun belangrijkste partners, Binnenlandse zaken en Justitie, om zodoende de nodige synergiën te ontwikkelen, en dynamieken op gang brengen rond in het integraal veiligheidsdenken.

5. Een duidelijk LIVB – wat is LIVB?

Ik ben er mij ten volle van bewust dat ik nu alweer opnieuw een open deur in trap, maar houdt er bij deze toch nogmaals aan de noodzaak van een duidelijke omschrijving van een LIVB te benadrukken. Meninge daarrond zijn heel verscheiden en het begrip wordt door iedereen vanuit zijn eigen status ingevuld.

Meermaals is gebleken uit de gevoerde besprekingen dat er nog niet helemaal een consensus is tot stand gekomen omtrent wat nu eigenlijk een LIVB is en kenmerkt?

In deze materie wens ik daarom ook graag een link te maken met de filosofie van de gemeenschapsgerichte politiezorg en een anekdote mee te geven meegebracht vanuit een internationale context en ervaring. Vanuit de directie CGL, waarvan ik deel uitmaak, wordt er ons soms de mogelijkheid geboden om internationale COP (Community Oriënted Policing) conferenties/opleidingen in het buitenland bij te wonen. Vanuit het theoretische Belgische COP model (zie omzendbrief CP1), zijn wij perfect in staat bij onze buitenlandse partners zeer duidelijk kenbaar te maken wat voor ons het begrip “Community Oriënted Policing” eigenlijk betekent en welke de vijf Belgische pijlers zijn waarop dit begrip is gesteund. Binnen Europa en de rest van de wereld kunnen wij stellen dat wij tot de weinige landen behoren waar dit begrip zo glashelder een invulling krijgt. De discussies daaromtrent maken het voor ons dan ook veel eenvoudiger en laten ons dan ook toe “appelen met appelen” en “peren met peren” te vergelijken.

De eigenlijke anekdote in dit verband is de uitspraak van een Oost-Europese partner die zei dat met de “verwesterlijking” van de politie de COP-filosofie in hun land erop achteruit gegaan is omdat zij binnen het communistisch gedachtegoed in hun land, als organisatie veel beter ingebed en geïntegreerd waren in de gemeenschap en zodoende veel meer controle en informatie wisten te vergaren bij de bevolking ??? (“l'oeil de Moscou”, wat niet direct voor mij een “excellent” voorbeeld is van gemeenschapsgericht denken). Enige diplomatie van onzenwege was op dat eigenste ogenblik dan wel vereist om hier niet dieper op in te gaan en het idee te laten voor wat het was.

Deze ervaring geldt ook voor het LIVB. Meerdere malen werden er al gelijkaardige uitspraken gedaan over de ZPP/ZVP of circuleren er gezegden als “de politie is enkel een uitvoerend politieorgaan”, wat menige deelnemers de ogen heeft doen fronsen.

Wanneer we de omschrijving LIVB nu voor eens en altijd zouden kunnen formaliseren en inhoud geven (bijv. in een omzendbrief), zou deze theoretische basis een stevige opstap betekenen in de opbouw naar een integraal veiligheidsbeleid.

6. Overlast - IV, container in een container

In de door mij gevolgde “4^{de} update Criminologie¹⁰”, gevolgd binnen de faculteit rechtsgeleerdheid Gent rond “Overlast en de maatschappelijke aanpak ervan” werd het begrip “overlast”, in zijn verschillende facetten en vormen, uitgebreid besproken en in al zijn dimensies voorgesteld.

De reden waarom ik dit thema ter sprake breng, is omdat binnen een lokaal integraal veiligheidsbeleid, dit thema ook steeds weer opduikt.

De polemieken die heden ten dage daarrond worden gevoerd, dwingen ons om het maatschappelijk thema “overlast” mee te nemen in alle discussies. Het is nu eenmaal een begrip waarin elkeen zijn klachten (of wat dan ook) in kan en vaak wil onderbrengen. Gaat het nu over een uitvinding van de politieke wereld, die onder de paarse regeerperiode voor het eerst regelgeving ging verspreiden en doelstellingen ging formuleren voor een geïntegreerde aanpak van overlast? Of is het zoals in de uiteenzetting van Kristof Verfaillie¹¹ waarin hij vooropstelt dat het de beleidsmakers zijn die veroorzaker zijn van de “overlast”, en waar men de beleidsmakers een gebrek aan verantwoordelijkheid en flexibiliteit in hun beleidsprocessen verwijt?

Hoe gaat men overlast bestrijden als men er nog niet eens in slaagt te definiëren wat overlast juist inhoudt?

Het is een gelijkaardige polemiek die telkenmale terug opduikt tijdens discussies wanneer het gaat over een integraal veiligheidsbeleid. De verschillende partners zijn gemakkelijk te identificeren en elke partner heeft wel zijn eigen invulling, (waardoor misvattingen regelmatig de kop opsteken zoals reeds in mijn inleiding vermeld) maar tot een echte congruent resultaat zijn we nog nooit gekomen.

Na het volgen van de “update” overlast had ik ongeveer hetzelfde gevoel als bij de huidige opleiding rond het lokaal integraal veiligheidsdenken. Het boeiende thema “Lokaal Integraal Veiligheidsbeleid” is zeer interessant en de ideeën die ter sprake gekomen zijn ontzettend verrijkend maar dezelfde vragen blijven onopgelost en de connotatie bij het begrip blijft bestaan.

Als operationeel politieman werden ons steeds de zeven “w”-vragen voor ogen gehouden: wie, wat, waar, wanneer, waarom, waarmee en de wijze waarop. Wanneer ik deze 7 vragen toepas op het (container)begrip “overlast”, blijft er in het antwoord op elk van deze vragen een “leegte” bestaan.

Bij een gelijkaardige benadering van het begrip “Integrale Veiligheid” krijgen deze zeven “w”s, een iets duidelijkere en concretere voorstelling, maar blijft er toch nog steeds net iets

¹⁰ “update in de criminologie” 2008 – Overlast en de maatschappelijke aanpak ervan – Universiteit Gent Faculteit Rechtsgeleerdheid – uitg. Kluwer

¹¹ Lezer (VUB) in het kader van de Inaugurale Postuniversitaire Vormingscyclus Criminologie – uitg. Kluwer business

achterwege dat toelaat om het begrip theoretisch een concrete en volledige invulling te geven.

Bij deze is het dus aanbevelingswaardig zeer voorzichtig om te springen met mooie "titels". Het gevaar is reëel verwachtingen te creëren die niet invulbaar zijn. De lat wordt soms zodanig hoog gelegd omdat de titel een zodanig grote en brede lading dekt en iedereen vanuit zijn eigen hoek oplossingen verwacht, die er dan niet komen en waardoor men nadien een beetje op zijn honger blijft zitten, en er een negatief beeld aan overhoudt.

7. Directie LIV – FOD BiZa¹²

De reden waarom ik in dit werk absoluut wens te refereren naar de directie “Lokale Integrale Veiligheid” is omdat ik van mening ben dat de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken een zeer belangrijke taak te vervullen heeft en hier tevens ook de handschoen dient voor op te nemen. Met de hand op het hart stellen we gelukkig ook vast dat de ideeën van het integraal veiligheidsdenken ook bij deze diensten op kruissnelheid geraken.

De mission statement van het SLIV is klaar en duidelijk. De directie LIV wenst een stuwende kracht te zijn van de schakel « preventie » binnen de veiligheidsketen, met als uiteindelijke doel voor ogen een integraal veiligheidsbeleid in plaats te stellen. Het door de lokale overheden en besturen uitgestippelde beleid inzake criminaliteitspreventie wensen zij te ondersteunen, helpen voor te bereiden, op te volgen en te evalueren. Als centraal aanspreekpunt inzake integrale veiligheid, worden de lokale bestuurlijke overheden van het gehele grondgebied vernoemd als voornaamste klanten.

De projecten die lopen in de stad Halle en de gemeente Esneux, aangestuurd door het SLIV kunnen spreken als voorbeeld en vormen tevens het tastbare resultaat van deze ontwikkelingen.

Het “Halle leefbaarheidsplan¹³” zit reeds in zijn eindfase en dient enkel nog voorgesteld en gecommuniceerd te worden. Ter gelegenheid van de voorstelling van dit plan, grijpt men de kans aan om die dag een meerwaarde te geven en het te laten uitgroeien tot een studiedag met daaraan gekoppelde workshops in eenzelfde context. Dit geeft tegelijk de mogelijkheid om met alle deelnemers de vergaarde knowhow te delen en aan de deelnemende gemeenten en steden de mogelijkheid te bieden om de filosofie van het integraal veiligheidsdenken, bij wijze van een olievlek, mee te nemen en te laten uitvloeien en te integreren.

De kerngroep rond het project in Esneux zit nog in een beginfase, maar de verwachtingen zijn er om tegen het einde van 2010 reeds één en ander te concretiseren, waardoor stilaan in Wallonië ook het veiligheidsdenken langzaam kan gaan beginnen doorsijpelen.

Met deze twee projecten is de dienst integrale veiligheid momenteel zeer actief bezig. De support die er aangeboden wordt door BiZa zal steeds blijven, maar in functie van de vraag zal het aanbod vermoedelijk niet steeds meer met dezelfde intensiteit en gedrevenheid kunnen worden ingevuld. Vermeldenswaardig en gewaardeerd als een enorme hulp door de steden en gemeenten, die hierin wensen te investeren is, dat voor het opstellen van een lokaal integraal veiligheidsplan er modellen voorhanden zijn die de opmaak enorm vergemakkelijken. Men kan de vergelijking maken met het stramien of de lay-out van een zonaal veiligheidsplan, waardoor het veel eenvoudiger wordt om, dank zij het eenvormige model te benchmarken en de verschillende plannen te vergelijken.

¹² Federale Overheidsdienst Binnenlandse zaken – Directie Lokale Integrale Veiligheid (LIV of SLIV)

¹³ FOD Binnenlandse zaken - Directie lokale integrale veiligheid

Colloquium integrale veiligheid "Leefbaarheidsplan HALLE" - 21 mei 2010 - HALLE

8. Situatieschets LIVB van de gemeente Dilbeek

Voor een LIVB is de burgemeester het best geplaatst en dient (gezien zijn functie, contact met de burger en betrokken partners) de hoofdrol op te eisen in het lokaal integraal veiligheidsdenken. Ik neem Dilbeek als referentie omdat het de gemeente is waar ik woonachtig ben en waar mijn roots liggen.

Een andere reden waarom ik wens te refereren naar de Dilbeekse burgemeester Stefaan Platteau¹⁴ is omwille van zijn toch wel lange staat van dienst als politicus en hij op dit ogenblik nog steeds in Dilbeek aan het hoofd van zijn gemeente staat. Het is net vanuit een dergelijke ervaring dat hij werd weerhouden en gevraagd om te zetelen als lid van de federale politieraad.

Bijkomende reden waarom de burgemeester van deze gemeente een plaats krijgt in mijn werk, is omdat de gemeente zich al sedert meerdere jaren profileert op het vlak van een integraal veiligheidsbeleid.

De aftrap werd aanvankelijk gegeven (zoals in meerdere steden en gemeenten) door de politie maar de filosofie is van daaruit al snel overgewaaid naar de lokale bestuurlijke overheid. De samenkomsten van de zonale veiligheidsraad droegen hieraan in sterke mate bij.

Sinds enkele jaren wordt er volop aan een integraal veiligheidsbeleid gewerkt. In eerste instantie werd een preventieambtenaar en -adviseur aangeworven. De voornoemde koerswijziging en duidelijke visie in dat verband wordt onderschreven door het feit dat de adviseur momenteel ook is ingeschreven in de opleiding LIVB, waartoe deze paper wordt opgesteld.

Momenteel beschikt de gemeente Dilbeek nog niet over een integraal veiligheidsplan, maar laat dit dan de uitdaging zijn voor de adviseur als een eerste opstap in die richting. Met medewerking van de hele preventiedienst en de bijdragen van de verschillende partners kunnen we er van uitgaan binnen relatief korte tijd een mooi plan te zien verschijnen. Een logische volgende stap in het veiligheidsbeleid zou de aanwerving van een coördinator kunnen zijn, die als scharnier een coördinerende rol zou kunnen spelen tussen alle "partners in de veiligheid".

Momenteel worden er vanuit de dienst preventie wijkbabbels georganiseerd. Het grote verschil met vroeger is dat de politie nu aanwezig is als partner en dat de hele bevraging en communicatie gebeurt vanuit de schoot van de gemeente wat uiteindelijk één van de belangrijke uitgangspunten is van de integrale veiligheidsgedachte. De bevolking van Dilbeek wordt op die manier betrokken en ervaart zelf aan den lijve dat het veiligheidsdenken in beweging is en evolueert.

Een te vermijden valkuil is hier ontegensprekelijk te vinden in het aspect van de communicatie over deze initiatieven. Het is van uitermate groot belang dat de nodige

¹⁴ Burgemeester van Dilbeek sinds 1989

transparantie wordt gecreëerd en daarbij is de manier waarop wordt gecommuniceerd zeer belangrijk.

Een duidelijke missie en visie is voorhanden, maar die dient geconcretiseerd en geformaliseerd te worden in een formele tekst, die kan gecommuniceerd worden naar het college, de raad en alle diensten van de gemeente. Hierin ligt een belangrijke, zonet in deze fase misschien wel de grootste uitdaging.

Om net die communicatie te bevorderen en implementatie van het LIVB te kunnen realiseren, zal de veiligheidscoördinator (momenteel preventieadviseur) zich dienen te profileren bij alle partners in de keten en zeker deelnemen aan het enige formele forum dat op dit ogenblik reeds op niveau van de gemeente bestaat, met name de zonale Veiligheidsraad (in deze ééngemeentezone).

De coördinator (adviseur) moet een duidelijk en ontegensprekelijk mandaat krijgen om binnen het kader van de integrale veiligheid een aantal autonome beslissingen te nemen, uiteraard gefundeerd en gedragen door de partners.

9. E-Loket¹⁵

Een gelijklopend project van de dienst integrale veiligheid van Binnenlandse Zaken betreft het E-loket voor de zonale veiligheidsplannen. Dit project kan beschouwd worden als een volgende stap in het planmatig werken - met zonale politieplannen – van de politiezones. De expertise van de politiezones is na de verschillende beleidscycli enorm gegroeid, wat zich uit in ZPP met veel grondigere analyses en veel specifiekere strategische, tactische en operationele doelstellingen. De “foto” van de zone die in het ZPP verschijnt, en de beleidskeuzes worden professioneler en duidelijker geformuleerd en ook loopt de filosofie van het EFQM- en EPZ gedachtegoed als een rode draad doorheen de meest recent opgestelde plannen.

De totale scope van het E-loket werd tot op heden nog niet gefinaliseerd maar de grote lijnen zijn gezet.

Concreet zal dit E-loket de vorm aannemen van een nationale ICT-applicatie, toegankelijk voor elke politiezone, ook op die manier ingedeeld en waarin alle ZPP hun plaats zullen krijgen. De planlast daalt hierdoor, en ongetwijfeld zal er een verhoogde dynamiek ontstaan in het werken met deze politieplannen. Daarbij wordt uiteraard nu al (in de fase van de conceptie) rekening gehouden met toekomstige ontwikkelingen.

Met toekomstige ontwikkelingen wordt in eerste instantie gedacht aan ontwikkelingen met betrekking tot een project “BelFin” waar een koppeling gemaakt wordt tussen het beleidsmatig denken (= ZPP) en de financiën van de politiezone (begroting – rekeningen). Daarnaast is er ook gedacht aan het project “CENTREX”, een knowledge center, dat tot doel heeft om externe en interne informatie, en “kennis” in de ruimste betekenis van het woord te centraliseren, te beheren en te delen op een geautomatiseerd centraal platform. Aan beide projecten wordt in belangrijke mate bijgedragen door CGL.

De scope die op dit ogenblik voorligt, voorziet ook de nodige links naar het werken met externe partners aan een integraal veiligheidsbeleid. Concretisering en invulling zal dan op een later tijdstip gebeuren.

Uiteindelijk zal het E-Loket de informatie-inzameling en invulling door de zones moeten faciliteren en een grotere synergie op gang brengen tussen de bestaande veiligheids-, preventie- en politieplannen. Betrokken bij de uitwerking daarvan zijn de politiezones, de FOD Binnenlandse Zaken, de FOD Justitie, Vaste Commissie voor de lokale politie, de federale politie (CGL) en nog diverse andere partners.

De beschikbare informatie van en over de politiezones zal steeds up-to-date zijn, en vrij eenvoudig toegankelijk. Denken we maar aan bijvoorbeeld de morfologische gegevens, verschillende actieplannen en al de financiële documenten. De applicatie zal dusdanig worden opgezet dat elke uitbreiding in de toekomst mogelijk is.

¹⁵ E-Loket – project BiZa – in het kader van de administratieve vereenvoudiging mbt het indienen en opstellen van de ZPP

Het project BelFin (zie hoger) vormt een enorme uitdaging voor alle betrokken partijen, in het bijzonder voor de politiezones. Financiën vormen een “hot item” in tijden van economische crisis. Bij de uitwerking van dit project zal zeer zorgvuldig en niet overhaast te werk moeten worden gegaan. Men mag vooral de focus op het einddoel niet verliezen en doordacht handelen om alle valkuilen te blijven ontwijken. Het is een project waar menige partners met argusorgen naar kijken, het doet menigen de wenkbrauwen fronsen vanwege zijn complexiteit. Anderen nemen een positieve maar afwachtende houding aan..

Een wetenschappelijke studie die momenteel lopende is bij Binnenlandse Zaken (naar de basis-, kernactiviteiten (kerntakendebat) van de politie) kan een zeer interessante bijdrage in de verdere uitwerking van dit financieel en beleidsmatig project leveren. De kernactiviteiten die naar voor zullen komen uit de studie, kunnen een belangrijke basis uitmaken voor het project.

Waar momenteel de politiezones activiteitsgericht bezig zijn, zal dit project een belangrijke katalysator zijn in het groeien naar procesmatig werken. De “ordeningsmethodiek van processen” en de binnen CGL ontwikkelde procesarchitectuur voor de lokale politie zijn belangrijke instrumenten in deze fase.

10. Invloed van de kadernota¹⁶ en synergie met andere plannen

We kunnen er niet omheen dat er een grote invloed aanwezig is van de verschillende plannen op mekaar, en dat de onderlinge afstemming op diverse domeinen een zeker spanningsveld genereert, met zowel positieve als minder positieve effecten.

Een eerste pijnpunt dat steeds weer de kop opsteekt vormt de afwijkende timing van plannen en bestuursperiodes, die dikwijls ver uiteenlopen.

Neem nu op politieel gebied het voorbeeld van het NVP¹⁷ (Nationaal Veiligheidsplan) dat qua timing vóór het ZPP dient klaar te zijn, omdat precies in deze zonale politieplannen de nodige afstemming dient te gebeuren. Wanneer het NVP niet tijdig wordt verspreid en gecommuniceerd genereert dit voor de lokale zones een aantal problemen. Het lokale niveau is immers ook gebonden aan een eigen deadline en timing.

Afstemming van financiën op beleid vormen een tweede voorbeeld. Een beleidsperiode (ZPP) gaat over 4 jaar, financiële plannen zijn, bij afwezigheid van een financiële meerjarenplanning, jaarlijks.

Een lokale bestuursperiode gaat over 6 jaar, de lokale politieplannen gaan over 4 jaar ...

Als iedereen voor een eerste aanzet van zijn plannen uitkijkt naar de kadernota integrale veiligheid, en als die er dan uiteindelijk bij een vorige beleidscyclus niet is gekomen, moet dit via omwegen opgevangen worden. We verwijzen hier naar het NVP 2008-2011, met zijn driedelige structuur, waarin precies omwille van de afwezigheid van de kadernota het eerste deel vorm geeft aan de beleidsmatige desiderata van de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie.

Dit zijn tot dusver slechts enkele voorbeelden van knelpunten die zich aandienen wanneer men zich begeeft op het terrein van de integrale veiligheid. Oplossingen hiervoor liggen niet direct voor de hand en zijn niet evident, en als ze dan al gevonden worden, zal er hiervoor eerst een consensus dienen gevonden te worden en een breed draagvlak.

¹⁶ Kadernota “integrale veiligheid” van 30-31 maart 2004

¹⁷ Nationaal Veiligheidsplan

11. Besluit

Met de keuze van de titel van deze paper was het de bedoeling om mijn kijk op een lokaal integraal veiligheidsbeleid te verduidelijken, en naast een aantal opportuniteiten een aantal knelpunten voor het voetlicht te brengen. De rode draad doorheen de tekst moet dan ook gezocht worden vanuit deze invalshoek.

Het besluit van mijn betoog en uiteindelijk ook een belangrijke conclusie over de lokale integrale veiligheid, en de opleiding die ik in dit verband kon volgen, is dat het LIVB gedachtegoed een plaats heeft gekregen en duidelijk leeft binnen de maatschappij. Menige actoren en partners zijn zich uitermate bewust van de jongste ontwikkelingen in en rond het geheel van het veiligheidsgebeuren.

Alleen al het feit dat bij de organisatie van een dergelijke opleiding, zo'n diversiteit aan deelnemers zijn ingeschreven en dat in zodanig hoge mate interesse wordt gewekt bij leidinggevenden, zowel binnen als buiten politiemiddens, parketten, steden, gemeenten en andere openbare en dienstverlenende sectoren, zegt volgens mij genoeg.

Dat de trein vertrokken is, is duidelijk merkbaar, in de maatschappij, in de veiligheidsketen, zowel bij de bevolking als bij de beleidsmakers.

Deze manier van denken is niet meer te stoppen, zelfs niet met de normale en te verwachten weerstanden die vernieuwing altijd met zich meebrengt en die hier en daar ooit wel zullen opduiken.

Uiteindelijk zullen ook de non-believers moeten ondervinden en inzien dat deze ingeslagen weg de enige is om de filosofieën van een maatschappelijke veiligheid en integraal welzijn gestalte te geven.

Een groot aantal valkuilen en knelpunten zijn gekend omdat ze ook weer telkens weerkeren. Het is kwestie van met de nodige zorgvuldigheid ze te ontwijken en steeds maar verder te werken.

Op de ingeslagen weg naar het integraal veiligheidsdenken moeten we ten allen tijde blijven communiceren, opvolgen, begeleiden, evalueren, voorstellen, bijsturen, verbeteren en vernieuwen en dit allemaal met een stevig, consequent, volhardend, walk-the-talk leiderschap met lef.

12. Dankwoord

Ik wens van deze gelegenheid gebruik te maken om hier in enkele woorden de directeur en het managementteam van mijn directie, CGL, hartelijk te danken om mij de gelegenheid te hebben geboden om deze universitaire opleiding te hebben kunnen volgen.

Ik dank ook de kleine lezersgroep voor de professionaliteit en ernst waarmee ze mijn werk hebben nagekeken, Commissaris Marc Geets, directeur Stafdiensten en Politiebeleid van de PZ Minos en Commissaris Valère Huveneers, medewerker politiebeleid voor hun professionele ondersteuning en kwaliteitsbijdrage, en zeker niet te vergeten mijn vader als ervaringsdeskundige in dit domein.

13. Bibliografie

13a. Boeken en wetteksten

- Visietekst "Naar een Excellente politiezorg", voorgesteld n.a.v. de internationale conferentie GOVSEC op 06 en 07 juni 2007 te Brussel, Deel 1, ed. Politeia Update in de criminologie
- Ministeriële omzendbrief CP-1 van 27 mei 2003 betreffende community policing, definitie van de Belgische interpretatie van toepassing op de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. (B.S. 9 juli 2003)
- Ministeriële omzendbrief CP-2 van 3 november 2004 betreffende "het bevorderen van de organisatieontwikkeling van de lokale politie met als finaliteit een gemeenschapsgerichte politiezorg" (B.S. 29 december 2004)
- Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. (B.S. 5 januari 1999)
- De zonale veiligheidsplannen 2009–2012 - Statistisch rapport (M.Decolle/M.Walravens)
- Kadernota "Integrale veiligheid" van 30-31 maart 2004

13b. Websites

- <http://www.infozone.be>
- Info.sliv@ibz.fgov.be
- <http://www.halle.be>
- <http://www.belguim.be>
- <http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/welcome.pl>
- <http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/welcome.pl>