

Onderscheid tussen sociale en fysieke onveiligheid

Safety first: wat betekent 'veiligheid'

Dr. Arne Dormaels • Senior Onderzoeker, Innovatie Centrum voor Veiligheid (vzw INNOS)

Prof. Dr. Marleen Easton • Voorzitter Raad van Bestuur, Innovatie Centrum voor Veiligheid (vzw INNOS)

De maatschappelijke opvatting over veiligheid is de jongste dertig jaar heel sterk geëvolueerd. Vandaag maken we ondermeer een onderscheid tussen 'sociale' en 'fysieke onveiligheid'. De inbreng van private actoren in het veiligheidsdomein wordt steeds belangrijker.



Arne Dormaels Marleen Easton

De invulling van het begrip 'veiligheid' is door de tijd heen veranderd. Tot de jaren tachtig werd (on)veiligheid hoofdzakelijk gezien in relatie tot de afwezigheid van criminaliteit. Veiligheidsbeleid beperkte zich in die zin tot het voorkomen van gedragingen uit de strafwet.

Opeenvolgende incidenten in de jaren tachtig hadden een belangrijke invloed op het veiligheidsbeleid. Denk maar aan de terreuraanslagen van de *Cellules Communistes Combattantes* (CCC), de Bende van Nijvel en het Heizeldrama. Aanvankelijk bleef de impact eerder beperkt: van een voorzichtige poging om de voormalige gemeentepolitie te moderniseren tot de demilitarisering van de voormalige Rijkswacht. Uiteindelijk vormde de ontsnapping van Dutroux op 23 april 1998 de katalysator van een van de meest ingrijpende hervormingen in de recente Belgische geschiedenis. De voormalige gemeentepolitie, Rijkswacht en gerechtelijke politie werden in 1998 hervormd tot één geïntegreerde politiedienst voor België. Onder invloed van de filosofie van een gemeenschapsgerichte politiezorg werd in belangrijke mate geïnvesteerd in partnerschappen met allerhande actoren die betrokken zijn bij het veiligheidsbeleid. De politie wordt vanuit deze optiek niet langer als enige verantwoordelijk gesteld voor de handhaving van de veiligheid. Achteraf gezien was dit een voorbode voor een 'integraal en geïntegreerd veiligheidsbeleid', waarover straks meer.

Een andere orde van gebeurtenissen droeg ertoe bij dat veiligheid niet langer wordt gelijkgesteld met de afwezigheid

van criminaliteit. In het midden van de jaren '90 werd België opgeschrikt door de BSE-crisis (ook wel gekkekoeienziekte genoemd) en in de lente van 1999 werd België geconfronteerd met de dioxinecrisis. Doordat de giftige stof dioxine in de voedselketen was geraakt werden vlees en zuivelproducten uit de winkelrekken genomen en viel de Belgische voedingsindustrie stil. Lege winkelrekken deden terugdenken aan beelden van het vroegere Oostblok. De totale schade voor de Belgische economie werd op meer dan 400 miljoen euro geschat. Dergelijke incidenten tonen duidelijk aan dat het veiligheidsgevoel van de burger in relatie staat tot veel ruimere maatschappelijke problemen dan enkel criminaliteit: gezondheidszorg, ouderenzorg, tewerkstelling, huisvesting, enz. Deze brede invulling van het concept veiligheid brengt met zich mee dat het veiligheidsbeleid een verantwoordelijkheid is van verschillende beleidsdomeinen zoals justitie, binnenlandse zaken, mobiliteit, consumentenzaken of volksgezondheid. Een integrale aanpak in het veiligheidsbeleid dringt zich met andere woorden op. In wat volgt worden de begrippen integraal en geïntegreerd veiligheidsbeleid toegelicht.

Een integraal en geïntegreerd veiligheidsbeleid

Om een antwoord te bieden op de veranderende maatschappelijke invulling van veiligheid introduceerde de voormalige regering Verhofstadt in 2004 het concept van een 'integraal en geïntegreerd veiligheidsbeleid'. De **Kadernota Integrale Veiligheid** definieert veiligheid als een 'allesomvattende benadering

van criminaliteit en maatschappelijke veiligheid in een zo breed mogelijke context en rekening houdende met alle factoren die de veiligheid kunnen bedreigen of bevorderen' (Kadernota Integrale Veiligheid, 2004). 'Integraal' en 'geïntegreerd' zijn twee verschillende begrippen. Ze worden vaak verward en regelmatig verkeerd gebruikt als synoniem gebruikt.

In 1996 introduceerden de criminologen Hebberecht en Cazaux (1996) vanuit een brede maatschappelijke interpretatie van veiligheid het concept 'integrale veiligheid'. Zij schoven volgende definitie naar voor: 'Onveiligheid is (een kans op) een ongewenste verstoring van de situatie binnen (een deel van) een sociaal systeem, dat als bedreigend wordt ervaren en/of gepaard gaat met personele of materiële schade'. Dit was het startsein om veiligheid in een ruimer perspectief te plaatsen en de enge strafrechtelijke invulling van het concept veiligheid te overstijgen. Voortaan zouden ook andere verstoringen zoals **overlast of voedselveiligheid** voorwerp uitmaken van het veiligheidsdebat.

Sociale en fysieke onveiligheid

Belangrijk is dat hierbij onderscheid wordt gemaakt tussen 'security' en 'safety', of vrij vertaald naar het Nederlands: onderscheid tussen **sociale en fysieke onveiligheid** (De Pauw e.a., 2012). Een belangrijk onderscheid tussen security en safety ligt in de oorsprong van incidenten: safety kent een accidenteel ontstaan, terwijl security het gevolg is van intentioneel handelen (een daad). Onder **security (sociale onveiligheid)** verstaan we alle vormen van onveiligheid

van menselijke oorsprong, ongeacht de intentie van de veroorzaker of de graad van schade of leed. Voorbeelden van sociale onveiligheid zijn: inbraken, seksuele agressie, geweld ...

Onder **safety (fysieke onveiligheid)** vallen dan de vormen van onveiligheid van niet-menselijke oorsprong, zoals plagen, epidemieën of (natuur)rampen. Maar ook de bescherming van de werkomgeving (**veiligheid op het werk**) valt binnen het begrip safety.

Het onderscheid tussen safety en security is belangrijk als het op **preventie** aankomt. In het bijzonder gaat een safetybeleid van bedrijven op zoek naar potentiële risico's en analyseert het risicobronnen naar de kans op en impact van incidenten. Risicoanalyses zijn het startpunt van een preventiebeleid dat incidenten moet voorkomen en bedrijven input bezorgt met het oog op een meer efficiënt beheer van incidenten. Het moet menselijk leed voorkomen en economisch verlies tot een minimum beperken. Het is meteen duidelijk dat een dusdanig brede invulling van veiligheid het samenspel van verschillende partners noodzaakt: integrale beleidsvoering.

Het begrip 'geïntegreerd veiligheidsbeleid' houdt in dat veiligheidsvraagstukken in een 'keten' worden geplaatst. Heel concreet betekent dit dat zowel op preventie, repressie als nazorg wordt ingezet. Preventie heeft als doel onveilige situaties te voorkomen of de gevolgen te beperken. Repressie verwijst naar de bestrijding van criminaliteit of het beheren van noodsituaties. Nazorg draagt bij tot een zo snel mogelijke terugkeer naar een normale situatie. Een geïntegreerde aanpak is maar mogelijk voor zover er sprake is van een integraal beleid. Dit betekent dat de aanpak van onveiligheid start bij het verenigen van de diverse overheden en veiligheidsactoren die kunnen bijdragen aan een oplossing. Deze integrale benadering moet op zijn beurt bijdragen tot een meer gecoördineerde en integrale aanpak van onveiligheid, met aandacht voor preventie, repressie en nazorg.

Pluralisering van de veiligheidsactoren

Samen met de intrede van het begrip 'integrale veiligheid' betreden andere dan de klassieke (politie en veiligheid)

veiligheidsactoren het veiligheidsdomein. Enerzijds stellen we een **verbreding** vast binnen de gouvernementele partners, zoals hulpverlening, welzijn, jeugdwerk, straathoekwerk, gemeenschapswachten en opbouwwerk (Devroe & Dormaels, 2006). Anderzijds wordt de inbreng van private actoren steeds belangrijker: er is een sterke toename van privaats toezicht, handhaving en opsporing. Deze pluralisering (toename en verbreding) van veiligheidsactoren is een logisch gevolg van een integrale benadering van veiligheid, waarbij diverse overheden uit verschillende beleidsniveaus, maar ook uit de private sector, samen werken aan een veiliger samenleving. Evenwel zijn de twee concepten 'integraal' en 'geïntegreerd' twee zijden van eenzelfde medaille: *'De partnerschapsgedachte kan maar enkel tot resultaten komen wanneer de diverse partners aan tafel overtuigd zijn van een integrale benadering van veiligheidsfenomenen.'* (Cools e.a., 2013: 17).

Deze pluralisering van het aantal veiligheidsorganisaties en de steeds verdergaande samenwerking tussen publieke en private diensten gaat hand in hand met innovaties in het verlenen van veiligheid en de aanpak van criminaliteit. ■

Referenties

- Cazaux, G., & Hebberecht, P. (1996). Integrale veiligheid. Onderzoeksgroep Criminologie, Universiteit Gent, 233 p.
- Cools, Marc, Reniers, G., Easton, M., Van den Herrewegen, E., & De Boeck, A. (2013). Integrale veiligheid in de haven van Antwerpen. Maklu.
- De Pauw, E., De Pauw, K., Devroe, E., Dormaels, A. & Gunst, J.C. (2012). Lokale integrale veiligheid op de terugweg?
- In De Pauw, E., De Pauw, K., Devroe, E., Dormaels, A. & Gunst, J.C. Lokaal Integraal Veiligheidsbeleid Revisited, Themanummer Orde van de dag, Kluwer, Mechelen, 5-12.
- Devroe, E., & Dormaels, A., (ed.) (2006). Van programma naar schakel. lokaal integraal preventiebeleid, Themanummer Orde van de Dag. Mechelen: Kluwer. (ISSN: 1781-9210)

¹ www.dsb-spc.be/doc/pdf/kiv2004NL.pdf

