

DE RELATIE TUSSEN STRAFRECHT EN WELZIJN

Het Panopticon-debat op de drempel van de 21ste eeuw

Maria BOUVERNE-DE BIE*

In haar editoriaal bij het eerste nummer van Panopticon in januari 1980 stelde de redactie een bijdrage te willen leveren tot een grotere zichtbaarheid en toegankelijkheid van alles wat zich in en rond de verschillende fasen van de strafrechtsbedeling afspeelt. De grondslag van Panopticon zag zij in de vereiste dat 'in een gepretendeerde sociale en democratische rechtsstaat de controle van de samenleving zelf onder controle gebracht en ter discussie gesteld moet worden'.¹ De focus werd niet enkel gericht op de rechtsbedeling, maar evenzeer op de interventies die pretenderen bij te willen dragen tot het 'welzijn' van individuen en groepen. Door de discussie over de spanning tussen justitiële interventie en welzijn(swerk) op gang te brengen en te stimuleren maakte de redactie duidelijk dat het Panopticon-debat te zien is als een 'verantwoordingsdebat' d.w.z. een debat waarin wie macht heeft om de situatie van mensen te beïnvloeden aan deze mensen ook uitlegt waarom bepaalde keuzes gemaakt worden, en andere niet.² De relatie strafrecht-welzijn moet aldus gezien worden tegen de achtergrond van de aangehouden reflectie over welke sociale problemen er zijn en over welke sociaal-politieke probleemdefinities met deze problemen verbonden worden.

Sociale problemen en welzijn

Onder 'sociale problemen' wordt de discrepantie verstaan tussen feitelijke situaties en de voorstelling die minstens een segment van de bevolking heeft over hoe de samenleving in elkaar zou moeten zitten. Het gaat om situaties met een sociale oorsprong, die ervaren worden als strijdig met de opvatting(en) over bestaanskwaliteit, en waarbij de overtuiging heerst dat alternatieven mogelijk zijn.³ Sociale problemen zijn niet per definitie sociaal-politieke problemen: hiervoor is nodig dat het maatschappelijk debat uitmondt in aanspraken op collectieve actie. De ontwikkeling van de westerse verzorgingsstaten kan in dit licht gezien worden als het resultaat van deze aanspraken op collectieve actie; het

* Universiteit Gent.

1. 'Editoriaal', *Panopticon* 1980, afl. 1, 1-4.

2. M. HOOGHE, *Het Witte Ongenoegen. Hoop en illusie van een uniek experiment*, Groot Bijgaarden, Globe, 1997.

3. A. JAMROZIK & L. NOCELLA, *The sociology of social problems. Theoretical perspectives and methods of intervention*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

initiatief kwam hierbij van elites die de gevolgen van het proletariseringsproces wilden beheersen door algemene begeleidende maatregelen.⁴ Het inzicht dat de mogelijkheden om de politieke agenda te bepalen, en aldus aanspraak te maken op collectieve actie, ongelijk verdeeld zijn in de samenleving omvat dat 'welzijn' niet gezien kan worden als een te omschrijven begrip, doch veeleer procesmatig begrepen moet worden, als de uitkomst van een voortdurende strijd tussen rivaliserende betekenissen.⁵ 'Welzijn' is bovendien een erg jong begrip, dat opgang maakte nadat men was gaan geloven dat met de constructie van de verzorgingsstaat het armoedeprobleem nagenoeg uitgebannen was.⁶

Het recht op maatschappelijke dienstverlening

Voor ons land wordt de omslag van 'armoedebestrijding' naar 'welzijnsbevordering' gemaakt met de goedkeuring van de Organieke Wet van 8 juli 1976 betreffende de O.C.M.W.'s. Deze wet vormde de codificatie van een nieuw maatschappijproject,⁷ met als krachtlijn de invoering van een afdwingbaar recht op maatschappelijke dienstverlening teneinde 'eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid' (art. 1 O.C.M.W.-Wet 8 juli 1976). De erkenning van een recht op maatschappelijke dienstverlening, gekoppeld aan de finaliteit van de menselijke waardigheid, betekent dat welzijnsinterventies niet louter gezien worden in functie van het 'maatschappelijk functioneren', doch mensen moet ondersteunen om zich te leren emanciperen ten overstaande van die situaties waarin zij ervaren dat hun waardigheid als mens miskend wordt. De hulpvrager is derwijze geen 'object', doch mede-subject in de hulpverlening. Hulpverlening is in deze benadering verbonden met 'culturele actie':⁸ de hulpverlener is erop gericht de hulpvrager te ondersteunen in het vinden van een werkbare spanning tussen individuele aspiraties en collectieve verwachtingen; de hulpvrager helpt de hulpverlener inzicht te verwerven in de structuur van de samenleving en aldus het debat open te houden over de maatschappelijke voorwaarden waarbinnen mensen een menswaardig bestaan kunnen leiden. Het welzijnswerk wordt in deze pro-actieve benadering begrepen als een structureel aanbod van maatschappelijke dienstverlening: een 'doorgangsgebied' tussen het private en het publieke domein, waar mensen ondersteuning kunnen vinden om te leren hoe ze tot ontplooiing kunnen komen, zonder hun verbondenheid met anderen en met hun omgeving te

4. A. DE SWAAN, *Zorg en de staat. Welzijn, onderwijs, gezondheidszorg in Europa en de Verenigde Staten in de nieuwe tijd*, Amsterdam, Bert Bakker, 1996; D. VAN DAMME, *Armenzorg en de staat. Comparatief-historische studie van de origines van de moderne verzorgingsstaat in West-Europa*, Gent, 1990.

5. J. VRANKEN, 'Welzijn: voorwerp van maatschappelijke tegenstellingen en historische dynamiek', in H. BAERT (ed.), *De welzijnszorg in de Vlaamse Gemeenschap. Facetten en standpunten*, Leuven/Apeldoorn, Garant, 1992, 99-116.

6. J. VRANKEN, 'Van 'moderne armoede' naar 'sociale uitsluiting. Een verkenning van begrips- en beleidsontwikkelingen', in J. VRANKEN, B. VANHERCKE & L. CARTON, m.m.v. G. VAN MENXEL (ed.), *20 jaar OCMW. Naar een actualisering van het maatschappijproject*, Leuven/Amersfoort, Acco, 1998.

7. L. NOTREDAME, 'Het OCMW op de drempel van de 21e eeuw', *Welzijnsgids-Welzijnszorg*, OCMW 1997, afl. 26, 1-24.

8. P. FREIRE, *Pedagogie van de onderdrukten*, Baarn, Het Wereldvenster, 1972.

verliezen.⁹ Dit pro-actieve welzijnsconcept betekent een breuk met de residuele traditie in het welzijnswerk, waarbij welzijnspraktijken om redenen van sociale disciplineren en civilisering ingezet worden.¹⁰ De door de Panopticon-redactie geïntroduceerde term 'forensisch welzijnswerk' geeft het spanningsveld weer dat ontstaat door deze breuk, en dat vaak omschreven wordt als een spanningsveld tussen 'hulp' en 'recht'. Fundamenteel gaat het om een dubbele discussie. Een eerste discussie betreft de mogelijkheid middels justitiële interventie bij te dragen tot een groter welzijn. Een tweede discussie betreft de vraag naar de essentie van, en methodische vormgeving aan, een 'recht op maatschappelijke dienstverlening'.¹¹ Beide discussies zijn nauw verwant: de mogelijkheden tot verdieping van het recht op maatschappelijke dienstverlening hangen samen met ruimere maatschappelijke ontwikkelingen, waardoor sociale problemen nu eens in de sfeer van het welzijn, dan weer in de sfeer van criminaliteit en onveiligheid gesitueerd worden.¹² Het Panopticon-debat kan niet los gezien worden van deze ruimere maatschappelijke ontwikkelingen: het werd geopend op de vooravond van belangrijke heroriënteringen in de westerse verzorgingsstaat. De sociale politiek werd vanaf de tachtiger jaren in toenemende mate gestuurd vanuit sociaal-economische oriëntaties zoals de vrijwaring van de concurrentiekracht van de ondernemingen en de sanering van de overheidsfinanciën. De realisatie van deze oriëntaties leidt tot een grotere selectiviteit en voorwaardelijkheid in het sociaal beleid, waarbij tegelijk nadruk gelegd wordt op een geïntegreerde benadering van sociale problemen.¹³ Het spanningsveld justitie-welzijn krijgt in deze ontwikkeling een specifieke dimensie, waarbij enerzijds, sociale problemen in toenemende mate in termen van rechten benaderd worden, terwijl anderzijds, welzijnswerkpraktijken meer bij justitiële praktijken worden betrokken.¹⁴ Voor een goed begrip van deze ontwikkeling is het nodig terug te gaan naar het onderscheid tussen een residuele en een structurele benadering van sociaal beleid.

9. M. VANDENBROECK, *De blik van de Yeti. Over het opvoeden van jonge kinderen tot zelfbewustzijn en verbondenheid*, Utrecht, SWP, 1999.

J. DEKLERCK, A. DEPUYDT, "Een samenleving in desintegratie. 'Verbondenheid' als antwoord", *Welwijs* 1996, nr. 3, 3-7.

J. DEKLERCK, "De preventiepiramide. Een oriëntatiekader voor geïntegreerde preventie", *Panopticon* 1996, afl. 4, 347-362.

10. H. MICHIELSE, *Welzijn en discipline. Van tuchthuis tot psychotherapie*, Boom, Meppel, 1989; A. DE REGT, "Een nieuw beschavingsoffensief?", in S. TIMMER & E. KUIPER, m.m.v. W. MELIEF, G. SLUITER-WAGELAAR en E. VERHOEF, *100 Jaar maatschappelijk werk; helpen kun je leren*, Assen, Van Gorcum, 1999, 25-29.

11. M. BOUVERNE-DE BIE, "Vrijwillige hulpverlening in onze activerende verzorgingsstaat", *Alert voor welzijnswerk en sociale politiek* 1999, afl. 6, 17-30.

12. W. DEPREEUW, "Strafrecht en armoede", in F. TANGHE (ed.), *Recht en Armoede*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1990, 99-112; M. BOUVERNE-DE BIE, "Armoede en criminaliteit. Armoedebestrijding als instrument voor justitieel beleid", in J. VRANKEN, D. GELDOLF en G. VAN MENXEL, *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1995*, Leuven, Acco, 1995, 211-220.

13. PH. DE BAETS, "Veiligheidsstaat of verzorgingsstaat: de retoriek voorbij?", *Panopticon* 2000, afl. 1, 41-62.

14. K. RAES, "De ethiek van het (forensisch) welzijnswerk en het veiligheidsbeleid. Tussen individuele rechtsaanspraken en punitieve ordeningspraktijken", *Panopticon* 1996, afl. 6, 570-591.

Residuele versus structurele benaderingen van sociaal beleid

In residuele benaderingen van sociaal beleid worden sociale problemen gezien in relatie tot conjuncturele elementen in de ontwikkeling van de samenleving. Sociale veranderingen als b.v. migraties, economische en technologische veranderingen, demografische veranderingen, ... brengen geëigende probleemsituaties mee, waarvoor concrete oplossingen gezocht moeten worden. Het sociaal beleid is in deze benadering een afgeleide van het sociaal-economisch beleid: de idee is dat de voorwaarden voor algemeen welzijn (een goed draaiende economie) en voor individueel welzijn (bestaanszekerheid en ontplooiingsmogelijkheden) fundamenteel samenvallen. Centraal in dit sociaal beleid staat de integratie in de arbeidsmarkt: de positie op de arbeidsmarkt is bepalend voor de toegang tot de sociale zekerheid én de residuele stelsels, met als sluitstuk het recht op een bestaansminimum. In een uiterste consequentie houdt deze benadering in dat alle domeinen waarop de overheid actief is, behoren tot het sociaal beleid, en worden op al deze domeinen doelstellingen geformuleerd die verwijzen naar de integratie op de arbeidsmarkt. Zo b.v. is het onderwijs in deze benadering te zien als een kwalificatiesysteem voor de arbeidsmarkt. Een ander voorbeeld is de sociale huisvesting, die in deze optiek een opvangnet wordt voor wie zich via de markt niet kan verzekeren van een behoorlijke huisvesting.¹⁵ Het strafrecht en het welzijnswerk worden in deze benadering op overwegend *instrumentele* doelstellingen aangesproken, met name de bevestiging van een vermeende consensus over in de samenleving belangrijk geachte waarden en normen, en mensen leren handelen volgens dit waarden- en normenpatroon.¹⁶

Ook in een structurele benadering van sociaal beleid blijft de arbeid centraal staan; het verschil met residuele benaderingen is dat het sociaal beleid niet herleid wordt tot het domein van de arbeid, en 'arbeid' vaak ook in een ruimere betekenis begrepen wordt dan tewerkstelling op de arbeidsmarkt. Het sociaal beleid wordt in een structurele benadering gefundeerd door de erkenning van het 'recht op een menswaardig bestaan', waarvan het recht op arbeid deel uitmaakt, maar tegelijk ook het recht op onderwijs, evenals, luidens artikel 23 van de Belgische Grondwet, het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand, het recht op een behoorlijke huisvesting, het recht op bescherming van een gezond leefmilieu en het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing. Het sociaal beleid wordt aldus niet louter gezien als een afgeleide van sociaal-economische doelstellingen, doch als de concretisering van het streven naar een menswaardig bestaan, als een autonome sociaal-politieke doelstelling.¹⁷ Het 'recht op maatschappelijke dienstverlening' is in deze benadering een hefboom om mensen mogelijkheden aan te reiken om hun bestaanskwaliteit fundamenteel te verbeteren, en om in te werken op de maatschappelijke factoren die deze bestaanskwaliteit verhinderen.

15. L. NOTREDAME, *Behoeftte en zorg: naar een optimale afstemming*, Brussel, Federale Diensten voor Wetenschappelijke, technische en culturele aangelegenheden, 1995.

16. C. ELIAERTS, 'De ondraaglijke lichtheid van het strafbeleid. Een terugblik', *Panopticon* 1997, afl. 1, 1-8.

17. E. VERHELLEN, *La politique sociale en Belgique. Une faveur, passant par une obligation pour arriver à un droit*, Brest, Congrès Européen d'Action Sociale, 1992, 181-194.

Het strafrecht en het welzijnswerk worden in deze benadering aangesproken op *rechtsvormende* doelstellingen: zowel het strafrecht als het welzijnswerk komen tussen in de sociale verhoudingen en moeten bijdragen tot de creatie van nieuwe situaties, die bijdragen tot een besef van menselijke waardigheid. In de thematisering van de relatie tussen individu en samenleving krijgt het welzijnswerk, anders dan in de residuele benadering het geval is, een van de strafrechtsbedeling duidelijk onderscheiden positie.

Ontwikkelingen in de verzorgingsstaat

Over de (potentiële) doorwerking van deze structurele benadering in de concrete realiteit bestaat discussie.¹⁸ Een vaststelling is dat de ontwikkeling naar de erkenning van het recht op een menswaardig bestaan samengaat met een aantal andere rechtsonwikkelingen,¹⁹ waaronder een toenemende juridisering van het welzijn: de vertaling van de oplossing voor sociale problemen in de erkenning van een 'recht op' welzijn, gezin, gezondheid, cultuur, ... Het afdwingbaar maken van deze rechten wordt hierbij gezien als een manier om respect uit te drukken; waar rechten worden geweigerd of worden beperkt, wordt dit in het welzijnsdenken ervaren als een gebrek aan respect en als een uiting van sociale uitsluiting.²⁰ Belangrijk nochtans is dat de verankering van deze 'rechtenbenadering' in het welzijnswerk plaatsvindt tegen de achtergrond van de economische crisis van de tachtiger jaren. Deze crisis maakt, anders dan bij de totstandkoming van de O.C.M.W.-Wet de gedachte was, armoede als sociaal probleem opnieuw zichtbaar: een van de opmerkelijkste vaststellingen bij de evaluatie van zowel tien jaar O.C.M.W.-Wet in 1986,²¹ als van twintig jaar O.C.M.W.-Wet in 1996,²² is dat armoedebestrijding voor de O.C.M.W.'s de hoofdprijs blijft.

De hernieuwde zichtbaarheid van de armoede gaat gepaard met een herdefiniëring van de problematiek. Een eerste herdefiniëring vindt plaats in het begin van de tachtiger jaren. Armoede wordt in deze periode opnieuw zichtbaar omdat ze onder vorm van werkloosheid, maar ook onder vorm van b.v. problemen van overkreditering, ook doordrong tot middenklassegroepen. Diverse maatschappelijke krachten werden gemobiliseerd rond de problematiek van wat toen de 'nieuwe armoede' genoemd werd. De wijze waarop deze mobilisatie gebeurde,

18. B. HUBEAU, 'De doorwerking van de sociale grondrechten in de Belgische grondwet: over de maximalisten en de minimalisten', in J. VRANKEN, D. GELDOLF en G. VAN MENXEL, *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1995*, Leuven, Acco, 1995, 157-166.

19. B. HUBEAU, 'Arm recht? Over de kansrijke relatie tussen recht en armoede', in CENTRUM VOOR BEROEPSVERVOLMAKING IN DE RECHTEN (ed.), *Arm Recht. Kansarmoede en Recht. Derde Antwerps juristencongres*, Antwerpen-Apeldoorn/Leuven, Maklu/Garant, 1997, 27-90.

20. K. RAES, 'Sociale grondrechten als mogelijkheidsvoorwaarden voor een gelijke individuele vrijheid van eenieder. Over de morele grondslagen en grenzen van individuele rechtsaanspraken', *Welzijnsheids-Noden*, Armoede 1995, afl. 17, 1-53.

21. A. GHOOS, 'De oorspronkelijke opdracht vertaald in het licht van nieuwe maatschappelijke situaties: een aantal vaststellingen', in X. (ed.), *O.C.M.W.'s in Vlaanderen vandaag & morgen*, Brussel, Koning Boudewijnstichting & Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, afdeling Maatschappelijk Welzijn, 1987.

22. J. VRANKEN, B. VANHERCKE & L. CARTON, m.m.v. G. VAN MENXEL (ed.), *20 jaar OCMW. Naar een actualisering van het maatschappijproject*, Leuven, Acco, 1998.

is voor het welzijnsdenken om twee redenen belangrijk. Een eerste reden ligt in de kenmerken van de maatschappelijke mobilisatie rond 'nieuwe armoede'. Voor het eerst worden niet enkel de publieke opinie of het welzijnswerk gemobiliseerd, maar ook de betrokkenen zelf; deze mobilisatie gaat gepaard met de opkomst van bewegingen die zeggen uitdrukking te geven aan de echte belangen en behoeften van de armenbevolking. Geleidelijk aan worden deze bewegingen, zoals de Vierde Wereldbeweging en de Beweging van Mensen met een Laag Inkomen en Kinderen, gezien als gesprekspartner in de beleidsvorming, met onder meer in 1994, de realisatie van het 'Algemeen Verslag over de Armoede'.²³ Een tweede reden waarom de mobilisatie rond nieuwe armoede belangrijk is voor het welzijnsdenken ligt in het type beleidsmaatregelen waartoe deze mobilisatie leidt. Deze beleidsmaatregelen hebben vooral ingrepen op het oog die doelgroepen probleemgericht zijn, en die de gevolgen van beperkende maatregelen en een grotere selectiviteit in het algemeen beleid moeten compenseren.²⁴ De radicalisering van het welzijnsdenken in termen van een 'recht op' wordt op deze manier ingesloten in een residuele opvatting over sociaal beleid. Zo b.v. wordt zowel in de 'toekomstoriëntaties' van het Vlaams Welzijnscongres van 1990 als in b.v. het Kaderdecreet algemeen welzijnswerk van 1991 uitgegaan én van een 'recht op welzijn' én van het principe dat welzijnsinterventies functioneel begrensd zijn. De O.C.M.W.-Wet van 8 juli 1976 formuleert het recht op maatschappelijke dienstverlening als een recht in hoofde van eenieder; het initiatiefrecht tot behoeftebepaling wordt aldus bij de betrokkenen zelf gelegd.

Zowel in de 'toekomstoriëntaties' als in het Decreet algemeen welzijnswerk wordt daarentegen uitgegaan van een externe probleemdefinitie: het gaat om 'personen en gezinnen' die op een bepaald moment 'onvoldoende bekwaam of bij machte zijn' maatschappelijk te functioneren. Het 'recht op maatschappelijke dienstverlening' wordt in deze negatieve welzijnsomschrijving ontdaan van zijn sociaal-politieke betekenis, en beperkt tot de toegankelijkheid van de welzijnszorg.²⁵

De residuele benadering van het recht op maatschappelijke dienstverlening wordt – paradoxaal – nog verscherpt wanneer, inzonderheid vanaf de verkiezingsuitslag van november 1991, de 'nieuwe armoede'-problematiek verruimd wordt tot een 'kansarmoedeproblematiek'. De focus van het debat verschuift naar het 'wegwerken van financiële bestaansonzekerheid en de herinschakeling van kansarmen in de maatschappij', met als belangrijkste hefboomen de bevordering van vormings- en tewerkstellingskansen en het verstrekken van begeleiding om de weerbaarheid van kansarmen te verbeteren. De maatschappelijke

23. KONING BOUDEWIJNSTICHTING (ed.), *Algemeen verslag over de armoede*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, 1994.

24. J. VRANKEN, "Van 'moderne armoede' naar 'sociale uitsluiting'", in J. VRANKEN, B. VANHERCKE & L. CARTON, m.m.v. G. VAN MENXEL (ed.), *20 jaar OCMW. Naar een actualisering van het maatschappijproject*, Leuven, Acco, 1998, 63-77.

25. Voor deze discussie, zie: B. HUBEAU, 'Arm recht? Over de kansrijke relatie tussen recht en armoede', o.c., 37-39; J. SCHEPERS, *Inleiding tot het welzijnsrecht*, Brugge, die Keure, 1996; G. LOOSVELDT, 'Het recht op hulp- en dienstverlening in de welzijnszorg. Tussen droom en werkelijkheid', *Sociaal* 1999, afl. 3, 3-12.

mobilisatie rond dit 'kansensbeleid' volgt twee sporen.²⁶ Een eerste spoor is gericht op de onderlinge afstemming van beleidsacties onder de noemer van een 'integraal' en 'inclusief' beleid. Een tweede spoor is de realisatie van een specifiek kansensbeleid: gemeenten en O.C.M.W.'s worden aangesproken op de realisatie van projecten en acties ter bestrijding van kansarmoede. Met de introductie van het 'Sociaal Impulsfonds' in 1996 wordt kansarmoedebestrijding uitdrukkelijk gekoppeld aan de verbetering van de (stedelijke) leef- en omgevingskwaliteit, en aan de bundeling van alle middelen terzake. In deze bundeling wordt ook de vraag opgeroepen naar de afstemming van het lokale kansensbeleid op het beleid gevoerd in het kader van de federale veiligheids- en preventiecontracten.²⁷ Deze gerichte acties maken dat het welzijnswerk aanzienlijke middelen ter beschikking krijgt ter bestrijding van vooral de gevolgen van kansarmoede: de concentratie van problemen in bepaalde buurten en/of ten aanzien van bepaalde doelgroepen zoals jongeren, druggebruikers en allochtonen. Deze middelen zijn vaak aanzienlijker dan wat in het kader van de 'gewone' werking ter beschikking gesteld wordt. Belangrijker is de verschuiving in probleemdefiniëring die ermee gepaard gaat: de bestrijding van kansarmoede wordt in toenemende mate een bestrijding van de veronderstelde gevolgen ervan: criminaliteit, vandalisme, fraude, misbruik van sociale voorzieningen enz.²⁸ Het 'rechtendenken' wordt in deze ontwikkeling in toenemende mate geherinterpreteerd vanuit een controleperspectief. De redenering wordt dat bij 'rechten' immers ook 'plichten' horen. Het accent ligt hierbij niet op de discussie over welke respectievelijke plichten in de sociale rechtsverhoudingen opgeroepen worden, maar op de 'plicht' op zich, als een voorwaarde voor 'recht'. In deze redenering ligt een nauwelijks verholen eis tot normconformiteit besloten, evenals een rechtvaardiging van sancties voor wie 'zijn plichten' niet nakomt. In het verlengde hiervan worden 'contractualisering' en 'responsabilisering' belangrijke begrippen in het welzijnswerk, met als meest uitgesproken voorbeeld het met het 'Urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving' in 1993 geïntroduceerde 'sociaal integratiecontract' voor jonge bestaansminimumtrekkers. Niet enkel het bestaansminimum, maar ook de maatschappelijke dienstverlening wordt gekoppeld aan de voorwaarde van een 'integratiecontract'. Het werken met 'contracten' bestond al in de praktijk van het welzijnswerk, en werd gezien als een methodisch middel om de hulpverleningsrelatie te verduidelijken. Deze methodiek wordt nu hertaald naar een nieuwe vorm, met name het verplicht onderschrijven van de voorwaarden waarbinnen hulp geboden kan worden. Deze hertaling van de 'contractgedachte' gaat uit van een fictieve gelijkwaardigheid, en moet feitelijk een grotere externe sturing van de hulpverlening garanderen.²⁹ Algemeen gezien is de introductie van het integratiecontract exemplarisch voor wat kenmerkend is

26. J. VRANKEN, *Van 'moderne' armoede naar 'sociale uitsluiting'*, o.c., 69-73.

27. M. DE CONINCK, 'Lokaal armoedebeleid: context, centrale begrippen en principes, het SIF als instrument', in H. BAERT (ed.), *Concepten voor planning en sturing in het Sociaal Impulsfonds*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, 1996, 1-8.

28. M. DE WINTER, *Kinderen als medeburgers. Kinder- en jeugdparticipatie als maatschappelijk opvoedingsperspectief*, Utrecht, De Tijdstroom, 1995, 28-33.

29. L. VAN GARSSE & L. SERRIEN, 'Contracten in de jeugdhulpverlening', *Welzijnsgids-Welzijnzorg, Ambulant welzijnswerk* 1994, afl.13, 1-18; M. BOUVERNE-DE BIE, H. VAN HOOTEGEM en K. VAN ZELE (ed.), *OCMW's vandaag: "bijstand" en/of "sociale kansen"*, Gent, RUG, 1994.

in de ontwikkeling van het welzijnswerk de voorbije twintig jaar, met name de terugslag van een structureel perspectief naar een residuele benadering. Het perspectief van een recht op maatschappelijke dienstverlening wordt in deze benadering ontdaan van zijn structurele ambitie, en hertaald via de inzet van hulpverleningsvormen die gericht zijn op disciplineren.

Ontwikkelingen in het forensisch welzijnswerk

Deze terugslagbeweging wordt in het welzijnswerk slechts geleidelijk aan zichtbaar en is ook niet altijd eenduidig. Zo is in het forensisch welzijnswerk op zich veeleer sprake van een radicalisering dan van een terugslagbeweging: het forensisch welzijnswerk maakt zich vanaf 1985 los van de schatplichtigheid aan de strafuitvoering en profileert zich nadrukkelijk als eerstelijns welzijnswerk.³⁰ Deze radicaliseringsbeweging moet deels begrepen worden tegen de achtergrond van de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de gemeenschappen na de staatshervorming van 1980,³¹ doch is fundamenteel toch vooral het resultaat van een samenspel tussen enerzijds het streven van het private reclasseringswerk een vrijwillige hulpverlening ook in de forensische setting te realiseren, en anderzijds ontwikkelingen binnen het denken over strafrecht en strafrechtsuitvoering. Beide bewegingen vinden elkaar in de problematisering van het vigerende strafrechtelijk systeem.

Kern van deze problematisering is dat het vigerende strafrechtelijk systeem meer negatieve dan positieve effecten sorteert, zowel ten aanzien van de daders van het strafbaar gestelde gedrag, als ten aanzien van slachtoffers en ten aanzien van de samenleving in bredere zin.³² Voor de ombuiging van deze situatie wordt een reductionistisch opsluitingsbeleid³³ als wenselijk vooropgesteld; voor de realisatie van alternatieve vormen van strafuitvoering wordt tevens hoopvol gekeken naar het welzijnswerk.³⁴ Ten gronde wordt gepleit voor een nieuwe (straf)rechtscultuur waarbij de direct bij een strafbaar feit betrokkenen maximaal worden betrokken en doelgericht worden aangesproken³⁵ in het kader van de strafrechtelijke afhandeling van het delict.³⁶ Het 'forensisch welzijnswerk' wordt aldus gezien als een aanbod van hulp- en dienstverlening, in alle fasen van de

30. M. BOUVERNE-DE BIE, A. DERMAUT-CLYNCKE en W. MEYVIS, 'Van reclasseringswerk in het verlengde van justitie naar justitieel ambulante welzijnswerk in het kader van het algemeen welzijnsbeleid', *Panopticon* 1996, afl. 6, 537-554.

31. T. PETERS, 'Het forensisch welzijnswerk op weg naar een beleidsontdubbeling of gevat in een beleidsvacuüm', *Panopticon* 1981, afl. 3, 193-197; L. DUPONT & T. PETERS, 'Nieuwe perspectieven in het forensisch welzijnswerk', *Panopticon* 1986, afl. 3, 201-207; W. MEYVIS, 'De identiteit van het forensisch welzijnswerk', *Panopticon* 1988, afl. 4, 399-419.

32. L. DUPONT, 'Polemische bespiegelingen over strafrechtshervorming', *Panopticon* 1987, afl. 5-6, 385-398.

33. T. PETERS, 'Een pleidooi voor een radicaal reductionistisch opsluitingsbeleid', in *Panopticon* 1984, afl. 4, 282-288.

34. L. DUPONT, *Welzijnswerk in de schaduw van het strafrecht*, Leuven, Acco, 1986.

35. L. VAN GARSSE, 'Herstelgerichte detentie? Ervaringen en suggesties vanuit bemiddeling tussen daders en slachtoffers', *Metanoia* 1997, afl. 4, 48-57.

36. T. PETERS, 'Probleemoplossing en herstel als functies van de straf', *Panopticon* 1996, afl. 6, 555-569.

strafrechtsbedeling, ten aanzien van delictplegers, slachtoffers en naastbestaanden van zowel delictplegers als slachtoffers. Uitdrukkelijk wordt hierbij ook gerefereerd naar het recht op maatschappelijke dienstverlening.³⁷ De omslag van 'reclassering' naar 'forensisch welzijnswerk' is conceptueel vernieuwend: het gaat om de heroriëntering van het hulp- en dienstverleningspotentieel van de gemeenschap naar een groep die daar voordien grotendeels van verstoken bleef. Daarenboven gaat het om de sturing van het hulpverleningsaanbod vanuit mede door de hulpvrager en niet enkel door justitie aangereikte criteria.

Nieuwe probleemdefinities in het (forensisch) welzijnswerk

De concretisering van de in perspectief gestelde vernieuwing verloopt niettemin moeizaam. Diverse discussies blijken hierbij door elkaar te lopen.

Een eerste discussie is deze van de verhouding tussen 'hulp' en 'recht': zowel in de jeugdbescherming als in het forensisch welzijnswerk van midden de tachtiger jaren werden 'hulp' en 'recht' niet enkel als onderscheiden, doch als fundamenteel tegengesteld ervaren.³⁸ De overheidsreclassering werd in deze discussie, in hoofde van haar gedwongen karakter, gezien als een modaliteit van strafuitvoering, wat leidde tot de vraag of hulpverlening binnen het kader van de strafuitvoering wezenlijk nog wel als hulpverlening gezien kon worden.³⁹ In het samenwerkingsakkoord Justitie-Vlaamse Gemeenschap van 1994 wordt de specifieke inzet en deskundigheid van beide types van hulpverleningsinterventies gezien als complementair en wordt deze complementariteit aangegrepen als een hefboom om te komen tot een bij de concrete probleemsituatie aansluitende reflexieve uitbouw van zowel hulpverlening als strafuitvoering.⁴⁰

Een tweede discussie gaat over het 'forensisch welzijnswerk'-concept als dusdanig. Ontstaan uit de private reclassering kent het forensisch welzijnswerk een belangrijke traditie van vrijwilligersinbreng. De integratie van het forensisch welzijnswerk in het algemene eerstelijns welzijnswerk hield een professionaliseringsbeweging in, en meteen ook een discussie over de verhouding tussen professionele en vrijwillige inbreng.⁴¹ Deze discussie is niet enkel te zien als een discussie over 'oude' en 'nieuwe' tradities in het welzijnswerk, doch gaat wezenlijk over een visie op welzijn. Vanaf midden de tachtiger jaren en tot op vandaag zijn in het welzijnswerk, maar niet in het minst ook daarbuiten, pleidooien te vinden voor een heropbouw van de zogenaamde 'civiele' samenleving, dit is het netwerk van vrijwillige organisaties voor hulpverlening, cultuur, recreatie,

37. W. MEYVIS & D. MARTIN, *Humanisering van de gevangenis en maatschappelijke aanpak van delinquentie*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, 1991.

38. L. WALGRAVE, *De bescherming voorbij. Ontwerp voor een emancipatorische jeugdcriminologie*, Deventer, Kluwer, 1980.

39. J. HEIREMANS, 'Grondgedachten bij de vormgeving aan de reclassering van morgen', *Panopticon* 1984, afl. 3, 184-198.

40. MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP (ed.), *Hulpverlening aan gedetineerden. Op nieuwe wegen...*, Brussel, 1993.

41. W. MEYVIS & M. PIERAERTS, (ed.), *Vrijwilligerswerk in de justitiële sector*, Brussel, Federatie van Voogdij- en Beschermraden en Verenigingen voor Sociale Reïntegratie/Vlaamse Vereniging voor Forensisch Welzijnswerk, 1991; M. BOUVERNE-DE BIE, 'Plaats, taak en toekomst van het vrijwilligerswerk in de justitiële sector', *Panopticon* 1991, afl. 5, 420-432.

enz. dat samen het zogenaamde ‘maatschappelijk middenveld’ vormt en dat belangrijk geacht wordt voor de sociale integratie in de samenleving.⁴² Deze pleidooien worden in de praktijk van het welzijns- en sociaal-cultureel werk momenteel vaak pragmatisch ingevuld, in lokale initiatieven, en worden vanuit deze praktijk slechts weinig gethematiseerd op het sociaal-politieke niveau.⁴³ Dit is in zekere mate ook waar voor de discussie over de vrijwilligersinbreng in het forensisch welzijnswerk; het exemplarische karakter van deze discussie voor ruimere maatschappelijke ontwikkelingen wordt weinig uitgediept. Eenzelfde kanttekening geldt wellicht ook voor andere dimensies van het forensisch welzijnswerk, zoals niet in het minst de – mede onder impuls van het forensisch welzijnswerk – toegenomen aandacht voor de slachtofferdimensie. De benadering van de relatie hulp en recht vanuit de in deze relatie besloten mogelijkheden voor de ontwikkeling van een ‘herstelgerichte slachtofferbenadering’⁴⁴ is wellicht nog te weinig in het ruimere ‘hulp en recht’-debat aan bod gekomen. Een vaststelling is dat de forensisch welzijnswerkdiscussie toch vaak gezien wordt als een discussie over hulpverlening in de justitiële setting, waarbij de discussie over de hulpverlening aan slachtoffers niet enkel onderscheiden maar vaak ook gescheiden wordt van de hulpverlening aan daders; deze laatste discussie wordt vaak beperkt tot hulpverlening aan gedetineerden. De thematisering van de probleemdefinities betreffende criminaliteit en onveiligheid en van de maatschappelijke reacties hierop blijft aldus binnen de grenzen van de hulpverleningsvraagstelling en -praktijk. Vraag is of met deze beperking de beoogde radicalisering van reclassering naar eerstelijns welzijnswerk uiteindelijk niet een ‘riskante mythe’⁴⁵ is, die sociale controle in stand houdt terwijl emancipatie als doelstelling vooropstaat. Meerdere vaststellingen duiden aan dat dit risico aanemelijk is. Er is de reeds vermelde verschuiving van ‘forensisch welzijnswerk’ naar het onderscheid ‘justitieel welzijnswerk’-‘slachtofferhulp’, waarmee de focus verlegd wordt van ‘situaties waarin mensen geconfronteerd worden met een strafrechtelijke interventie’ naar opnieuw een vanuit het strafrecht ondersteunde probleemdefinitie, namelijk hulpverlening aan ‘daders’ en ‘slachtoffers’.⁴⁶ Er is de herstructurering van het algemeen welzijnswerk. Deze herstructurering omvat een verdergaande integratie van het forensisch welzijnswerk in het algemeen welzijnswerk, doch betekent niet dat het algemeen welzijnswerk, *a fortiori* het geheel van het welzijns- en sociaal-cultureel werk, geïnteresseerder, geïnformeerder en kritischer kwam te staan tegenover van het strafrecht aangereikte probleemdefinities. De ingezette beweging naar samenwerking met justitie⁴⁷

42. F. LAMMERTYN, ‘Tussen moralisme en moderniteit. Op zoek naar nieuwe vormen van sociale bescherming voor een nieuwe sociale kwestie’, *Alert* 1999, afl. 2, 14-39.

43. R. VAN DER VEEN & TH. JANSEN, ‘Nieuwe perspectieven op sociale politiek. Over integratie, participatie, sociale uitsluiting en activering’, in H. BAERT e.a., *Handboek Samenlevingsopbouw in Vlaanderen*, Brugge, die Keure, 1999, 103-117.

44. T. PETERS, ‘Probleemoplossing en herstel als functies van de straf’, *Panopticon* 1996, afl. 6, 555-569.

45. B. VAN GENT, ‘Een riskante mythe: volksoepvoeding en volksgemeenschap’, *Pedagogisch Tijdschrift* 1997, afl. 1/2, 23-37.

46. W. MEYVIS, ‘Slachtoffers van misdrijven: noden, voorzieningen, beleid. Een visie vanuit het forensisch welzijnswerk’, *Panopticon* 1989, afl. 2, 120-140.

47. K. KLOECK, ‘Je kent de weg en de taal. Over netwerkvorming tussen welzijnswerk en strafrechtsbedeling’, *Panopticon* 2001, afl. 1.

geldt vooral de – op zich gerechtvaardigde – inzet voor een humane justitie. De vraag echter of het aangewezen is de concrete situaties waarover het gaat via (de omweg van een) justitiële interventie op te lossen wordt weinig gesteld. Deze vaststelling geldt tot en met het preventiedebat: ofschoon de optie hier is ‘justitialisering te voorkomen’⁴⁸ gaat het feitelijk vaak om een andere variant op hetzelfde thema, namelijk dat normconformiteit een legitieme verwachting is.⁴⁹ Niet alleen normconformiteit, maar ook de vooropgestelde integratievoorwaarden worden vaak niet in vraag gesteld. Zo b.v. wordt in de forensische hulpverlening, maar b.v. ook in preventieprojecten vaak uitgegaan van structurele integratiecircuits zoals ‘opleiding en vorming’, ‘arbeid’, ‘sociale zekerheid’, ‘hulpverlening’ die toegankelijk genoeg moeten zijn derwijze dat eenieder ‘opleiding kan krijgen’, ‘tewerkgesteld kan worden’, ‘bestaanszekerheid verwerft’, ‘hulp vraagt en/of ontvangt’ ... Dit uitgangspunt is evenwel een theoretische constructie: er zijn diverse opleidingscircuits, arbeidsmarkten, ondersteunings- en hulpverleningscircuits ... waar mensen, naargelang thuismilieu, geslacht, etnische kenmerken ... selectief in terechtkomen en waartussen barrières bestaan die (al)leszins gedeeltelijk door de betreffende maatschappelijke instellingen zelf al dan niet intentioneel mee in stand gehouden worden.⁵⁰ Dit betekent dat het geformuleerde preventie- en/of hulpverleningsaanbod mensen vaak aanspreekt op integratie in die maatschappelijke structuren die hen eerder reeds uitstootten en/of waarin zij zich niet erkend weten. ‘Participatie’ wordt in deze gedachtengang herleid tot een methodisch principe⁵¹ om te komen tot de verwachte ingroei in de maatschappelijke vereisten; tegelijk wordt bevestigd dat voldoen aan deze vereisten inhoudt dat een voorgehouden socialisatiepatroon gevolgd wordt, en dat deze volgzzaamheid een voorwaarde is tot volwaardig burgerschap.

Nood aan conceptuele uitklaring

Deze vaststellingen nopen tot een grondige reflectie over de theoretische concepten van waaruit – vaak impliciet – naar de sociale werkelijkheid gekeken wordt, aan het soort analyses dat van deze werkelijkheid gemaakt wordt,⁵² door wie deze analyses gemaakt worden, en vooral of eenieder in de samenleving aangesproken wordt om zijn of haar ervaring in dit debat in te brengen. De ontwikkelingen naar een integraler benadering, zowel in het welzijnswerk als binnen de justitiële setting verdienen in dit licht kritische analyse en conceptuele uitklaring. De vraag moet gesteld worden of de actuele bewegingen naar inte-

48. P. GORIS, ‘Preventie is ... justitialisering voorkomen’, *Alert* 2000, afl. 2/3, 31-44.

49. J. FEYS, ‘Grootstedelijke politiepraktijken in een kleinstedelijke dorpskern’, in R. LIPPENS (ed.), *Voorbij de nuloptie. Beschouwingen over nultolerantie en lokale (on)veiligheid*, Brussel, Imavo, 2000, 20-37.

50. M. BOUVERNE-DE BIE, ‘Over ‘confronterende jongeren’ en preventie. Een bespreking’, *Welwijs* 1997, afl. 4, 17-20.

51. M. BOUVERNE-DE BIE, ‘Over strafuitvoering en sociale activering. Kanttekeningen bij de participatievereiste als criterium voor sociale integratie’, *Panopticon* 1998, afl. 2, 87-93; M. BOUVERNE-DE BIE, ‘Participeren in een complexe sociale wereld’, in H. BAERT e.a., *Handboek Samenlevingsopbouw in Vlaanderen*, Brugge, Die Keure, 1999, 211-223.

52. P. HEBBERECHT & P. PONSAERS, ‘Vliegen zonder vleugels, wetenschap zonder theorie’, *Panopticon* 1999, afl. 6, 505-509.

graliteit wel degelijk 'integraal genoeg' zijn, d.w.z. vertrekken vanuit een standpunt van maatschappelijk engagement, eerder dan vanuit een standpunt van maatschappelijke observatie.⁵³ De observator definieert problemen en zoekt naar oplossingen; dit leidt *in concreto* overwegend tot het opdelen van problemen in individuele kwesties zoals veiligheid, tewerkstelling, racisme, welzijn e.d.m., die instrumenteel ingepast kunnen worden in beleidsondersteunende doelstellingenkaders. Deze doelstellingen zijn overwegend op individuele verandering gericht.⁵⁴ Een maatschappelijk geëngageerde analyse gaat uit van de vraag hoe maatschappelijke ontwikkelingen op de leefwereld van mensen inwerken, hoe mensen deze inwerking ervaren, en of deze ervaring de toets van de menselijke waardigheid kan doorstaan. De probleemanalyse houdt in deze benadering niet op bij de problemen van vandaag, doch omvat ook de reflectie over het soort problemen waarmee we morgen geconfronteerd zullen worden.

Panopticon: het perspectief op een 'verantwoordingsdebat'

De geschetste ontwikkelingen in het forensisch welzijnswork duiden in dit licht op een transformatie van de welzijnsdefinitie van een 'recht op maatschappelijke dienstverlening' over 'preventie' naar medewerking aan een 'humane justitie'. Deze transformatie is niet enkel te zien als een interne ontwikkeling. Ze moet tevens gezien worden tegen de achtergrond van de geleidelijke overgang van een postindustriële samenleving naar een samenleving die omschreven wordt als 'een risicomaatschappij'. Dit door de Duitse socioloog Ulrich BECK⁵⁵ ontwikkelde concept geeft de verschuiving aan in maatschappelijk conflictveld van een strijd over de verdeling van de maatschappelijke rijkdom naar tegelijk ook een strijd over de verdeling van maatschappelijke risico's. Kenmerkend voor deze risico's is dat het gaat om door de mens gecreëerde risico's, d.w.z. risico's die voortvloeien uit maatschappelijke keuzes. Het gaat om ecologische en sociaal-economische risico's en om risico's op het vlak van de integratiekaders die mensen met elkaar vormen.⁵⁶ Deze risico's veranderen op ingrijpende wijze de verhouding tussen de 'publieke' en de 'private' sfeer, en maken sociale uit- of insluiting in toenemende mate tot een door de markt gedetermineerd fenomeen.⁵⁷ In de vraag naar het leren omgaan met risico's ligt immers de vraag besloten naar voortdurend keuzes kunnen maken, en met onzekerheid leren omgaan. De mogelijkheden hiertoe zijn economisch, sociaal en cultureel zeer ongelijk verdeeld. Het gevolg is dat marginaliseringsprocessen scherper doorwerken en ongelijkheid toeneemt en zichtbaarder wordt. De radicalisering van het

53. K. RAES, 'Onveiligheid in een normloze wereld', in G. ANDERIESEN e.a., *Als angst regeert. Over politiek en veiligheid*, Amsterdam, De Balie, 1994, 15-35.

54. J. BLOMMAERT, 'Veiligheid en zijn broertjes: beschouwingen over de ideologie van veiligheid en migratie', in R. LIPPENS (ed.), *Voorbij de nuloptie. Beschouwingen over nultolerantie en lokale (on)veiligheid*, Brussel, Imavo, 2000, 67-79.

55. U. BECK, *Risk Society. Towards a New Modernity*, London, Sage Publications, 1992.

56. D. GELDOF, *Niet meer maar beter. Over zelfbeperking in de risicomaatschappij*, Leuven/Amersfoort, Acco, 1999.

57. P. PONSAAERS, 'Nieuwe vormen van sociaal conflict: de nieuwe technologische revolutie en de transformatie van de openbare orde', *Panopticon* 2000, afl. 2, 147-160.

welzijnsconcept waar ook de notie 'forensisch welzijnswerk' voor staat, wordt in deze ontwikkeling als maatschappelijke prioriteit verdrongen door de druk van de probleemsituaties zelf en door de urgentie waarmee om oplossing verzocht wordt. Wanneer deze druk maatschappelijk toeneemt – zoals b.v. blijkt uit de stroomversnelling waarin het politionele en justitiële hervormingsdebat terecht kwam met de zaak Dutroux – is de neiging groot om deze 'oplossingsgerichtheid' nog meer te gaan benadrukken, ten nadele van een overwogen en met alle actoren gevoerd debat over duurzame hervormingen.

De opties naar een meer integrale benadering, die momenteel zowel binnen justitie als binnen welzijn gemaakt worden, kunnen in dit licht twee kanten uit. Ze kunnen uitdrukking geven aan een overwegend, door de druk van maatschappelijke omstandigheden versterkte, defensieve benadering en de vast te stellen ongelijkheid versterken.⁵⁸ Ze kunnen ook een proactieve benadering inhouden op voorwaarde dat ze de samenleving duidelijk niet als een gegeven benaderen, doch als een historisch gevormd, maatschappelijk project, dat democratisch vorm gegeven moet worden,⁵⁹ en waarin 'participatie' begrepen wordt als het politiek ruimte maken voor de erkenning van de diverse wijzen waarop mensen bestaanskwaliteit trachten te realiseren. Vertaald naar het spanningsveld justitiel-welzijn betekent dit dat noch justitie noch het welzijnswerk zich kunnen beperken tot het oplossen van probleemsituaties, of tot de discussie over welke grensbewakingen aan de orde zijn. Zowel justitie als het welzijnswerk moeten gericht zijn op de creatie van 'samenlevingsopbouw' en moeten leren elkaar aan te moedigen in de ontwikkeling van een kritisch-reflexief beleid.

Een kritisch-reflexief beleid wil zeggen dat uitgegaan wordt van een zo goed mogelijk inzicht in de wijze waarop maatschappelijke ontwikkelingen de levensgeschiedenis van mensen beïnvloeden en in de wijze waarop, en de richting waarin, strafrechtelijke en welzijnsinterventies hierin tussenkomen, en welke de effecten hiervan zijn.⁶⁰ Dit uitgangspunt vergt van zowel het strafbeleid, de strafuitvoering als het welzijnswerk, een maximale bereidheid om zich kwetsbaar op te stellen en kritisch bevraagd te weten, een maximale bereidheid te investeren in de mogelijkheden tot kritische bevraging vanuit de diversiteit van mogelijke benaderingen, en een maximale bereidheid om met de inzichten uit deze kritische bevraging rekening te houden.⁶¹ Dit kan utopisch klinken, maar er zijn goede redenen om dit utopisch perspectief voorop te stellen.

Een eerste reden ligt in de aard van de maatschappelijke ontwikkelingen zelf, die het nodig maakt de probleemanalyse op een fundamenteel niveau te situeren, wil vermeden worden dat de voorgestelde oplossingen in hun tegendeel uitdraaien. Het besef dat justitiële en welzijnsinterventies niet op zich gezien kunnen worden, doch betrokken moeten zijn op de context waarin ze ontwikkeld worden, is hierbij essentieel, evenals het besef dat gewerkt wordt binnen een

58. P. HEBBERECHT, 'Van preventiecontract tot veiligheids- en samenlevingscontract ... of de logica van een veiligheidsstaat', *Panopticon* 1997, afl. 2, 101-110; P. HEBBERECHT, 'Het federaal veiligheidsplan versterkt de ongelijkheid inzake veiligheid', *Panopticon* 2000, afl. 2, 101-111.

59. C. ELIAERTS, 'De ondraaglijke lichtheid van het strafbeleid. Een terugblik', *Panopticon* 1997, afl. 1, 1-8.

60. K. RAES, 'De ethiek van het (forensisch) welzijnswerk en het veiligheidsbeleid. Tussen individuele rechtsaanspraken en punitieve ordeningspraktijken', *Panopticon* 1996, nr. 6, 570-591.

61. P. PONSAERS, 'Terug naar de orde van de dag ...', *Panopticon* 1997, afl. 6, 537-542.

begrensd rationaliteit.⁶² Zonder dit besef dreigen de opties naar netwerkontwikkeling en een integrale benadering uit te monden in een versterking van defensieve controlestrategieën.

Een tweede reden om het perspectief van een publiek 'verantwoordingsdebat' te benadrukken ligt in de vaststelling dat mensen zich goed bewust zijn van de omvang van diverse maatschappelijke problemen, doch terzelfder tijd niet zien hoe ze aan die problemen iets kunnen veranderen. De balans tussen probleem-bewustzijn en de ervaring van competentie slaat over naar toenemende gevoelens van onmacht.⁶³ De vaststelling dat onmachtgevoelens vaak een voedingsbodem zijn voor moralisering en intolerantie moet een aanzet kunnen zijn om een grondig debat te voeren over de vraag of de vigerende probleemdefinities niet al te zeer aansluiten bij geconsacreerde, te weinig bevraagde en te weinig participatieve opvattingen, ook over het spanningsveld justitie-welzijn. Deze aanzet omvat ook het besef van de nood aan volgehouden analyse.

Het Panopticon-debat moge hiertoe een bijdrage zijn.

62. L. NOTREDAME, 'Van inclusiviteit tot salamitactiek. Bedenkingen bij het passen en vloeken van begrippen', *Alert* 1998, afl. 4, 31-41.

63. D. WILDEMEERSCH, *Een verantwoorde uitweg leren. Over sociaal-agogisch handelen in de risicomaatschappij*, Nijmegen, ISPA, 1995.