

Insécurité et pénalisation du social

STEF CHRISTIAENSEN

Mary, Ph., *Insécurité et pénalisation du social*, Brussel, Labor, 2003, 94p.

Ph. Mary heeft zich in meerdere publicaties toegelegd op de kritische analyse van de criminele politiek in België. Hij deed dit onder meer in zijn doctoraal proefschrift¹, en naar aanleiding van de evaluaties van de preventie- en veiligheidscontracten. Het hier besproken werk is een synthese en actualisering van zijn analyse en visie m.b.t. de criminele politiek vanaf het einde van de jaren '80.

Zoals de titel reeds aangeeft, gaat de auteur uit van de stelling dat de nu dominerende opvatting over onveiligheid leidt tot een criminele politiek waarbij er vormen van "penalisering" doordringen tot het sociaal domein.

In een eerste luik gaat Mary na welke factoren er achtereenvolgens toe hebben geleid dat het crimineel beleid vanaf het einde van de jaren '80 in een stroomversnelling is terecht gekomen. Hierbij passeren een aantal ophefmakende gebeurtenissen de revue, zoals het grootbanditisme (cf. de bende van Nijvel), de politieke doorbraak van extreemrechts, de zaak "Dutroux", de witte mars. Het wat en waarom van deze gebeurtenissen mondde uit in parlementaire onderzoeken over het functioneren van politie en justitie en lagen aan de basis van hervormingsplannen zoals er de laatste decennia geen meer waren tot stand gekomen. Waren de intenties en de plannen een aanzet tot een grondige en globale heroriëntatie van het beleid, dan stelt Mary vast dat uiteindelijk de criminele politiek werd vernauwd en voornamelijk werd gefocust op zogenaamde maatschappelijke risicogroepen en op de veelvoorkomende stedelijke criminaliteit. Dit blijkt volgens de auteur zeer duidelijk uit de door de federale overheid gestimuleerde aanpak van de onveiligheid middels samenlevings-, veiligheids- en preventiecontracten. Hiermee worden volgens Mary de steden en gemeenten opgezadeld met een deel van de criminele politiek als ersatz voor de mislukking van een globale criminele politiek. Ook in de politiehervorming en in de herdefiniëring van de taken van de politie ziet Mary zijn stelling bevestigd. Zo is de nabijheidspolitie ("police de proximité") er op gericht om informatie in te winnen over (sociale) risicogroepen. Evenzeer markant zijn volgens hem de instelling van het snelrecht, van de gemeenschapsdienst (later ook de autonome werkstraf) en van de bemiddeling in strafzaken als alternatieven voor de klassieke bestraffing. Bovendien het feit dat deze nieuwe instrumenten de facto gericht zijn op sociaal zwakkeren in de steden, verruimen ze het net van de strafrechtspleging. De kritieken zijn klassiek: wat voorheen zonder gevolg werd geklasseerd komt in aanmerking voor een alternatieve aanpak; daarenboven leiden de alternatieven niet tot een vermindering van de gevangenisstraffen. Op penitentiair gebied stelt Mary trouwens een toenemende repressie vast, meer bepaald door een toename van het aantal lange gevangenisstraffen en door de uitbreiding van de gevangenis capaciteit.

¹ Ph. MARY, *Délinquant, délinquance et insécurité. Un demi-siècle de traitement en Belgique (1944-1997)*, Brussel, Bruylant, Brussel, 1998, in het bijzonder deel III. *Le traitement de l'insécurité par le local (1985-1997)*.

Mary is van oordeel dat de verzorgingsstaat afkalft en dat met de opkomst van de neo-liberale staat de voorheen behartigenswaardige sociale probleemcategorieën verworden tot te controleren risicogroepen waartegen een integrale veiligheidspolitiek wordt opgezet. Deze ontwikkeling loopt volgens de auteur niet toevallig samen met het einde van de koude oorlog. Door het verdwijnen van de externe vijand is er "behoefte" aan een nieuw vijandsbeeld. De focus op de plegers van de kleine(re) delinquentie, als interne vijand, helpt bovendien om bepaalde vormen van georganiseerde criminaliteit en witte-boordencriminaliteit te maskeren.

Het is hiermee duidelijk dat Mary nauwelijks een goed woord over heeft voor het actuele beleid. Hij wijst terzake op een aantal manifeste tekorten. Kenmerkend voor het falend beleid is het gebrek aan bruikbare en voldoende betrouwbare kwantitatieve en kwalitatieve gegevens die dienstig zouden moeten zijn voor de beeldvorming over de criminaliteit en de onveiligheid. Het ontbreekt naar zijn oordeel ook aan gegevens die zouden moeten toelaten om de werking van politie en justitie te evalueren. Dat er niet systematisch informatiebestanden worden opgebouwd had trouwens voor gevolg dat wanneer kort na 2000 moest worden gestart met de evaluatie van preventiecontracten, er nauwelijks basisgegevens of registraties waren. Anderzijds wijst Mary wel op enkele positieve effecten van de veiligheidscontracten. Ze gaven aanleiding tot nieuwe burgerfuncties, tot de verbetering van de politieke slachtofferzorg, tot meer politieke dienstbaarheid aan de burger. Maar de debetzijde weegt toch door. Was het de bedoeling om met de veiligheidscontracten op lokaal niveau een integrale en globale aanpak te bewerkstelligen, dan kwam de coördinatie tussen de politie en de sociale sectoren meestal niet echt tot stand. Het ontbrak bovendien aan overleg tussen verschillende federale departementen en de talrijke lokale organisaties die reeds heel wat ervaring hadden opgedaan inzake de jeugdhulpverlening, de geestelijke gezondheidszorg, de drughulpverlening enz.

Verder stelt Mary vast dat de federale bestuursakkoorden (bv. Octopusakkoord) en de federale plannen (bv. Pinksterplan) vaak wel perspectieven bieden, dat er her en der wel wordt geëxperimenteerd met vernieuwende werk- en organisatievormen, maar dat het veelal blijft bij open "chantiers", dat de pilootprojecten na een te korte looptijd en onvoldoende evaluaties snel en onvoorbereid veralgemeend worden ingevoerd. Het verwondert hem dan ook niet dat een nieuwe afhandelingsvorm op parketniveau zoals de bemiddeling in strafzaken in zeer geringe mate wordt toegepast en dat de toepassing in de verschillende gerechtelijke arrondissementen zeer heterogeen verloopt.

Ook over het penitentiair beleid is Mary pessimistisch gestemd. De bekende klachten zijn onderhand gekend: overbevolking van de gevangenissen, problematische levensomstandigheden, tekort aan personeel, tekort aan opleiding, tekorten inzake hulp en bijstand... Hier wordt terloops opgemerkt dat sinds de hulpverlening deels is toegewezen aan de gemeenschappen, de hulpverlening vanuit de Franse gemeenschap, bij gebrek aan middelen en onvoldoende samenwerking met de gevangenen, mank loopt. Toch even een lichtpunt. De opdracht die de minister van Justitie in september 1996 aan prof. L. Dupont gaf om een voorontwerp van beginselenwet inzake de strafuitvoering uit te werken, was beloftevol. Bij het schrijven van zijn boekje stelde Mary echter vast dat het project op een dood punt was aanbeland. Ondertussen is de basiswet er toch gekomen², maar moet nog heel wat worden ondernomen om ze volwaardig in praktijk te brengen

Mary besluit zijn analyse met een "open einde". Om een gedegen criminele politiek te voeren moeten volgens hem drie voorwaarden worden vervuld. Ten eerste mag men niet langer aanvaarden dat het in dit land ontbreekt aan goede kwantitatieve en kwalitatieve informatie over allerlei aspecten van onveiligheid en over de werking van politie en justitie. Hij pleit terzake voor samenwerking tussen de overheidsinstellingen en de universitaire equipes om, met respect voor elkaars opdracht en onafhankelijkheid, wetenschappelijke gegevens uit te wisselen. Maar hierbij plaatst hij weer een pessimistische noot. Hij suggereert dat het binnen de betreffende overheidsinstellingen geen rozengeur en maneschijn is daar enige kritische ingesteldheid er niet wordt gewaardeerd. Ook de universitaire equipes hebben het niet gemakkelijk: ze lopen de laatste tijd het risico om uit het beleidsonderzoek te worden geweerd en financieel droog gelegd te worden. Een tweede voorwaarde is dat de sociale materies niet langer mogen worden beschouwd als indicatoren voor het veiligheidsbeleid, maar als indicatoren voor een sociaal beleid. De veiligheidscontracten moeten hoogstens een onderdeel vormen van een geïntegreerd beleid, bij voorkeur van een grootstedenbeleid. Ten derde moet men afstappen van een ad hoc-aanpak, van losstaande projecten zonder globale visie. Er is dus nood aan meer coherentie en een grondige hervorming van de criminele politiek.

Het is wel duidelijk dat Mary een gelijktijdig somber en kritisch beeld ophangt van de criminele politiek van de laatste jaren. Maar is dit pessimisme terecht? Er valt veel te zeggen over het falen van bepaalde onderdelen van de criminele politiek, van gebrek aan efficiëntie en effectiviteit. Er is inderdaad het schrijnend tekort aan goede statistieken, aan evaluaties van projecten. Er is ook gebrek aan overleg en communicatie, niet in het minst tussen de federale overheidsdiensten onderling en tussen het federaal niveau en het gemeenschapsniveau.

Mary's analyse van de criminele politiek van de laatste twintig jaar blijft echter wat eenzijdig. Een aantal ontwikkelingen komen niet in beeld. Denken we bijvoorbeeld aan wat tot stand is gekomen in de sector van het forensisch welzijnswerk, aan de werking van de justitiehuisen, aan de ontplooiing van de herstelgerichte justitie, aan de toegenomen aandacht voor slachtoffers bij politie en bij de parketten, aan efficiëntere en humanere verhoortechnieken... Het loopt weliswaar niet altijd perfect en er wordt leergeld betaald, maar daar waar gedreven "actoren" wat ruimte krijgen, daar waar academici en praktijkwerkers elkaar vinden, ontstaan grensverleggende initiatieven die meer dan eens inspirerend zijn gebleken, werden nagevolgd en ook elders een vruchtbare voedingsbodem hebben gevonden. We denken hierbij aan de slachtofferzorg vanaf de jaren tachtig en aan de herstelrechtelijke aanpak vanaf de jaren negentig.

Ook de politieke analyse komt nogal simpel over. Mary ziet het te unidimensioneel wanneer hij in de loop van zijn verhaal stelt dat de "risicogroepen" de hegemonie ondergaan van de neo-liberale staat. De maatschappelijke ontwikkelingen van vandaag zijn toch heel wat complexer. Zo staan we op demografisch en cultureel gebied voor de uitdaging leefbare evenwichten te vinden tussen bevolkingsgroepen met verschillende etnische achtergronden. Hoe gaat de zogenaamde (neo-)liberale staat - die trouwens door Mary niet duidelijk wordt gedefinieerd - om met dit fenomeen?

¹ Cf. Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden, *B.S.* 1 februari 2005.

Het hoort tot de opdracht van een academicus om kritisch te reflecteren op beleid en maatschappij. In het brede panorama van de criminele politiek is het echter niet allemaal kommer en kwel. Er zijn - alleszins aan Vlaamse en wellicht ook aan Franstalige kant - hoopvolle ontwikkelingen aan de gang.