

WERKGROEP 6: DE RELATIE TUSSEN VEILIGHEIDSBELEID EN WELZIJSBELEID

Voorzitter: Patrick HEBBERECHT, U. Gent

Inleider: Erik CASTERMANS, coördinator Coördinatiecentrum Uit De Marge

Respondent: Patricia SCHARFF, diensthoofd vijfhoeksoverleg ADSP

De discussie in de werkgroep 'relatie tussen veiligheidsbeleid en welzijnsbeleid' wordt ingeleid door Erik CASTERMANS, coördinator van het Coördinatiecentrum 'Uit de Marge', die vanuit het straathoekwerk het welzijnswerk vertegenwoordigt. De meest fundamentele bedenkingen met betrekking tot het veiligheidsbeleid en het veiligheidsdenken worden hier kort weergegeven. CASTERMANS stelt dat verscheidene maatregelen die kaderen binnen het veiligheidsbeleid in de eerste plaats gericht zijn op de doelgroepen van het straathoekwerk. De meest kwetsbare groepen in de samenleving zijn aldus ook juist die groepen die geïsoleerd worden als 'veroorzakers' van onveiligheid en onveiligheidsgevoelens. Deze implicatie van het veiligheidsdenken, door CASTERMANS omschreven als een omgekeerd mattheüs-effect, kadert eveneens binnen de ontwikkeling van een dubbele duale samenleving. Naast de dieper wordende sociaal-economische kloof is er ook sprake van een dualiteit tussen generaties. Jongeren die meer en meer een minderheidspositie bekleden, worden steeds meer beknot in hun jong zijn. De steeds negatievere inkleuring van de beeldvorming over jongeren illustreert dit proces en moet samen worden beschouwd met een algemene tendens tot minder tolerantie en het benadrukken van controle en beheersbaarheid. Deze dubbele dualiteit maakt dat de positie van jongeren in de samenleving enorm kwetsbaar is. CASTERMANS waarschuwt voor de tendens van een aantal gemeenten om het beleid feilloos af te stemmen op dit veiligheidsdenken. Gemeenten krijgen steeds meer bevoegdheden inzake domeinen die gekoppeld worden met het veiligheidsbeleid en aldus ook meer mogelijkheid om het welzijnswerk in het veiligheidsbeleid in te passen. Hierdoor worden termen als emancipatie en participatie afgezwakt en vervangen door het bestrijden van overlast en het beheersbaarheidsdenken. Ook over het justitieel apparaat kunnen enkele fundamentele vragen worden gesteld. Hoe zit het bijvoorbeeld met de rechten van beklaagden bij de snelrechtprocedure en wat zijn de consequenties van een samenwerking tussen justitie en welzijnswerk voor de perceptie van de doelgroep van het straathoekwerk? Het veiligheidsbeleid heeft de relatie tussen maatschappelijk kwetsbare jongeren en het welzijnswerk niet verbeterd maar heeft daarentegen geleid tot een grotere verwarring waardoor de aansluiting van deze jongeren met het welzijnswerk steeds meer als problematisch kan worden beschouwd.

Vanuit haar hoedanigheid als diensthoofd Vijfhoeksoverleg (PBO) op de APSD, repliceert Patricia SCHARFF op bovenvermelde bedenkingen. Een eerste aspect dat aangehaald wordt, is dat er geen eenduidigheid bestaat over de inhoud van concepten als veiligheid, welzijn en beleid, laat staan dat de relatie tussen deze begrippen duidelijk te definiëren is. Daarom beperkt P. SCHARFF haar betoog tot een onderdeel van het verhaal, met name hoe het huidige politiebeleid

ingevuld wordt, hoe deze zich verhoudt tot het veiligheidsbeleid en welke relatie er met het welzijnsbeleid mogelijk is.

Omwille van de recente hervormingen is de politieorganisatie momenteel erg op zichzelf gekeerd, wat haaks staat op de filosofie van community policing. De politiediensten staan onder constante kritiek om verbeteringen aan te brengen en de huidige middelen te optimaliseren in een context die zelf aan weinig veranderingen onderhevig is. Het beleid van de overheid is nog steeds ad hoc en incidenteel te noemen en het werken met verschillende overheden maakt dat de politie ook verschillende opdrachten en richtlijnen dient op te nemen en te volgen.

Bij de politiereorganisatie waarbij de rijkswachtdistricten en de gerechtelijke politie bij de parketten worden opgenomen in de federale politie en de gemeentepolitie en de brigades van de rijkswacht de lokale politie vormen, staan managementgericht denken en methodologisch handelen centraal. Naast het federale niveau dat borg moet staan voor specialisatie en ondersteuning, zullen de lokale politiediensten de basispolitiezorg verzekeren.

Samen met de hervorming van de politiediensten wordt ook een nieuw politiebeleid geïntroduceerd dat synoniem moet staan voor het (beleidsmatig) werken vanuit een visie, het duidelijk omschrijven van prioriteiten en doelstellingen, het opzetten van projecten en evaluatie. Dit nieuw beleidsdenken rust op de concepten van integrale veiligheid en community policing waarbij het nastreven van kwaliteit steeds een belangrijke doelstelling is.

Hoe verhoudt het politiebeleid zich nu tot het veiligheidsbeleid? Jaarlijks stellen de 196 lokale politiediensten een zonaal veiligheidsplan (of politieplan) op dat afgestemd is op het nationaal veiligheidsplan (federaal politieplan). In het zonaal veiligheidsplan zijn voornamelijk de functionaliteiten of basistaken van de politiediensten beschreven, aangevuld met projecten waar de politiediensten hun medewerking aan verlenen. Het zonaal veiligheidsplan heeft eveneens een democratische inbedding in het lokaal integraal veiligheidsplan dat een lokale vertaling is van het federaal veiligheidsplan zoals opgenomen in het regeerakkoord. De welzijnsinvalshoek komt aldus niet aan bod in het zonaal veiligheidsplan maar wel in het lokaal integraal veiligheidsplan waar de politie slechts één van de actoren is om de lokale veiligheid te realiseren.

Op lokaal niveau vervult de burgemeester de regierol, hierin ondersteund door de schepenen. De gemeenteraad vormt de democratische basis voor het politiebeleid. Systematisch overleg tussen de burgemeester(s), de procureur des konings en de politiedienst wordt georganiseerd in de veiligheidsraad. Bovendien worden er in meergemeentenzones ook een politieraad en politiecollege opgericht om het beleid af te stemmen en om de organisatorische en beheersmatige aspecten te regelen.

De Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie zijn belast met het coördineren van het algemeen politiebeleid. Zij krijgen hiervoor advies van de federale politieraad en de adviesraad van burgemeesters. De democratische controle wordt gewaarborgd door het parlement.

Het politiebeleid zoals recent ontwikkeld is voornamelijk een top-down beweging terwijl de nadruk vroeger eerder bij de 'bottom', de basis, lag. Een ander knelpunt dat wordt aangehaald, is dat de politie zich een aantal beleidsconcepten en methodieken dient eigen te maken. De werkelijke vernieuwing van de poli-

tiehervorming zal voornamelijk liggen in een mentaliteits- en cultuurwijziging. De politieke invulling van veiligheid wordt bovendien te veel benadrukt. Het zou correcter zijn te vertrekken van een integraal beleid, en dus geen integraal veiligheidsbeleid, waarbij veiligheid een evenwaardig facet is naast andere beleidsaspecten.

Vanuit zo een integraal beleid kan de relatie tussen welzijnsbeleid en veiligheidsbeleid concreet ingevuld worden en kunnen beide sectoren overleg plegen en samenwerken inzake aspecten waar men een gedeelde verantwoordelijkheid over draagt. Hierbij dient men wel vervaging van taak-, rol- en plaatsomschrijving van de partners te vermijden en een duidelijk omschreven deontologie na te leven. Verbondenheid in onafhankelijkheid dient centraal te staan.

De hierop volgende discussie is een verder zoeken naar hoe deze relatie tussen welzijns- en veiligheidsbeleid het best kan ingevuld worden. Wat is wenselijk en wat is het best te vermijden of zelfs gevaarlijk? Moet deze relatie gezien worden als een vorm van samenwerking of is overleg een meer gewenste optie?

Vanuit de politieke sector wordt gesteld dat een zo nauw mogelijk overleg wenselijk is. Politie mensen worden vaak geconfronteerd met verschillende vormen van overlast. Hiertegen optreden bevestigt enkel hun rol als crime-fighter terwijl men evenzeer aandacht wil geven aan de meer sociale aspecten van het politiewerk. Bovendien erkent men dat een strafrechtelijk antwoord niet altijd de meest gepaste reactie is. Kennis over de welzijnsactoren en inzicht in hun werking is dan ook noodzakelijk voor een goede doorverwijzing.

Dit sluit niet uit dat er steeds enige voorzichtigheid is geboden voor rolvermenging tussen het welzijnswerk en de politie. Samenwerking is wel belangrijk omdat meer welzijn leidt tot meer veiligheid en vice versa maar de kern van het vraagstuk zit hem in het verschillend definiëren door de welzijns- en politieactoren van wat veiligheid is. Terwijl men vanuit het welzijnsperspectief meer de nadruk legt op het ingrijpen aan de wortels van het probleem, gaat de politie eerder symptomatisch tewerk.

Dit laatste wordt tegengesproken door P. SCHARFF die stelt dat de heroriëntering van de politiediensten naar community policing wel degelijk inhoudt dat de politie ook probleemoplossend wil werken en dat men het politiewerk zoals het nu wordt ingevuld niet meer als puur symptomatisch mag beschouwen.

De moeilijkheid ligt meestal in het trekken van de lijn tussen welzijnswerk en politiewerk. Er zijn wel bepaalde thema's waar de raakvlakken met de welzijnssector gering zijn, zoals bijvoorbeeld woninginbraak. Anderzijds zetten de politiediensten ook een aantal projecten op, voornamelijk in het kader van preventie, waarbij de scheidingslijn met de opdrachten van het welzijnswerk heel vaag is, denk bijvoorbeeld aan het schooladoptieplan. Deze projecten, niettegenstaande ze goed bedoeld zijn, leiden voor bepaalde doelgroepen van het welzijnswerk tot onduidelijkheid. Het moet aldus duidelijk blijven dat iedereen werkt vanuit de eigen positie en doelstellingen. Eenmaal deze optie gemaakt, is overleg, eerder dan samenwerking, de te verkiezen invulling van de relatie tussen de welzijnssector en de politiesector.

De recent genomen beleidsopties, waarvan de reorganisatie van de politiediensten het meest in het oog springt, doen een aantal nieuwe vragen rijzen.

Hoe zit het bijvoorbeeld met de sturing van en de democratische controle op het gevoerde beleid? Aangezien het welzijnsbeleid op een lokaal niveau wordt

georganiseerd, wordt de link met het gemeentelijk en sociaal beleid per definitie gelegd. Het politiewerk speelt zich echter meer en meer af op een bovenlokaal, lees zonaal, niveau. Naast de vraag hoe welzijnswerk en politie zo op elkaar kunnen inspelen, is er ook de meer fundamentele vraag hoe men het politiebeleid dan op een afdoende wijze kan controleren.

Zowel op federaal niveau als op gemeentelijk niveau blijven de democratische organen een belangrijke rol spelen. De gemeenteraad blijft dus haar democratische rol van controle en sturing opnemen.

Hiernaast kan men de bedenking maken dat de invulling van het beleid op gemeentelijk niveau ook niet steeds tot een democratische oplossing leidt voor groepen die een minderheidspositie bekleden. Electorale belangen en irrationele elementen kunnen er toe leiden dat men al te gauw zal overgaan tot een repressieve aanpak van bijvoorbeeld jongeren.

De plannen om de OCMW's deels onafhankelijk te maken van de gemeenteraad, om de sociale diensten op te nemen in het welzijnsbeleid en om het buurtniveau te benadrukken in de politiewerking, houden in dat verschillende beleidsniveaus met elkaar worden verweven en dat het aldus heel moeilijk wordt om een coherent beleid uit te stippelen. Naast het probleem van het naast elkaar bestaan van financieringskanalen op zowel lokaal als bovenlokaal niveau, is er ook het gevaar dat men op beide niveaus hetzelfde werk zal verrichten.

Dit benadrukt nog maar eens het belang van kennis over de werking van andere diensten. Het is cruciaal dat diensten of organisaties informatie hebben over elkaar en hun werking daar enigszins kunnen op afstemmen. Dit is een duidelijk verschil met het overnemen van elkaars methodiek, om aldus vanuit de politie-sector aan oneigenlijk welzijnswerk te doen. Een gevolg hiervan is dat het opnemen van sociale projecten binnen bijvoorbeeld een veiligheids- en samenlevingscontract enkel mogelijk is indien er een duidelijke omkadering, deontologie en aldus ook kwaliteitseisen zijn uitgewerkt voor deze sociale projecten.

Voor sommige participanten aan het debat is samenwerken en doorgeven van ruimere informatie wel degelijk mogelijk maar afhankelijk van de personen zelf in die samenwerking.

Dit wordt tegengesproken door E. CASTERMANS. Individuele informatie vanuit de welzijnssector kan en mag omwille van het beroepsgeheim niet meegedeeld worden aan de politiediensten. Daarenboven plaatst het krijgen van politie-informatie in verband met bijvoorbeeld een komende razzia, de welzijnswerker in een onmogelijke positie.

Bovendien kunnen beide sectoren een verschillende probleemdefinitie hantieren. Het rondhangen van jongeren kan voor de politie bijvoorbeeld een vorm van overlast zijn waartegen moet opgetreden worden. De straathoekwerker daarentegen zal het rondhangen op zich niet als een fundamenteel probleem definiëren. Het welzijnswerk mag haar eigen probleemdefinitie echter niet verlaten, wil ze op een consequente wijze haar rol als belangenbehartiger van de doelgroep bewaken.

Overleg tussen de politiediensten en de welzijnssector bij het werken met eenzelfde doelgroep, blijkt de meest gewenste invulling van de relatie tussen beide sectoren en niet enkel om elkaars werking beter te leren kennen. Vanuit dit overleg kan men immers ook gezamenlijk de lokale overheden of beleidsverantwoordelijken wijzen op bepaalde structurele problemen waar eerder-

vermelde actoren zelf geen oplossing kunnen voor bieden. De gezamenlijke signaalfunctie naar het beleid tot het opnemen van verantwoordelijkheid vormt aldus een belangrijke meerwaarde en de uitdaging van zo een overleg.

Tinneke DE GRAUWE*

* Assistente U. Gent.