

SOCIALE INTEGRATIE ALS BELEIDSDOELSTELLING

Maria Bouverne-De Bie¹

SUMMARY – Social integration as a policy goal – In this article, different approaches of the social integration concept are analysed. The so-called classical and the so-called critical approaches see ‘social integration’ as a consensus of opinion on the relation between the individual and society. These approaches are characterised by the fact that the justification of social political options is left out of the definition of social integration. On the other hand, in a structural approach the emphasis is on the duty to justification. In this approach social integration is seen as an effect of social interaction and of social processes. These processes are relatively autonomous and influence on their turn social integration. The relevancy of this approach for the elaboration of social work interventions is argued.

De sociale integratie van delictplegers krijgt de laatste jaren toenemende aandacht. Voor een deel is deze aandacht negatief: het accent ligt op het voorkomen dat delictplegers die niet voldoen aan de voorwaarde van sociale integratie voortijdig uit de gevangenis zouden ontslagen worden. Deels is deze aandacht meer positief gericht, en ligt het accent op het realiseren van de nodige maatregelen opdat slachtoffers adequate bijstand zouden genieten en delictplegers zo goed mogelijk ge(re)integreerd zouden worden. “Justitie”, zo wordt gesteld, is “in beweging: de politie wordt hervormd, slachtoffers krijgen meer rechten, de parketten worden gereorganiseerd, de Hoge Raad voor de Justitie staat in voor een depolitisering van de magistratuur en een betere werking van het gerechtelijk apparaat, de justitiehuisen moeten justitie dichterbij de burger brengen... Een moderne en democratische justitie houdt in haar openbare dienstverlening rekening met de belangen van de klant én de samenleving en is gericht op het realiseren van probleemoplossing en herstel. Dit is overduidelijk geen zaak van (het departement) justitie alléén: en moderne justitie veronderstelt een communicatieve justitie die resoluut kiest voor een niet-repressief maar preventief beleid en voor het realiseren van probleemoplossingen mét participatie van alle interne en externe betrokken actoren.” (Kloock, 2001: 21). Tussen het departement justitie (federale overheid) en andere maatschappelijke instituties, inz. de maatschappelijke voorzieningen van de Gemeenschappen, werden aldus samenwerkingsprotocollen gesloten over een gezamenlijke beleidsvoering, gericht op de “sociale reïntegratie” van delictplegers en de adequate begeleiding van slachtoffers. Wat concreet verstaan moet worden onder de doelstelling “sociale integratie” wordt hierbij meer impliciet aangenomen dan expliciet besproken. Deze aanname omvat drie suggesties. Een eerste suggestie betreft de omschrijving van ‘sociale integratie’; de suggestie is dat dit begrip eenduidig begrepen wordt, terwijl er diverse denkmodellen m.b.t. sociale integratie bestaan. Het is aangegeven deze denkmodellen duidelijk te onderscheiden, teneinde contraproductieve effecten in de praktijk te vermijden. In de tweede plaats omvat de aanname de suggestie

¹ De auteur is als hoofddocent verbonden aan de Vakgroep Sociale, Culturele en Vrije Tijdsagogiek en redactielid van Ethiek en maatschappij

dat een gericht beleid bij machte is sociale integratie te bewerkstellingen, of daar minstens een substantiële bijdrage toe te leveren. Deze gedachte verdient nuancering: de beleidsbijdrage staat niet op zich, en moet gekaderd worden binnen ruimere maatschappelijke ontwikkelingen en sociaal-politieke keuzes. Ten derde omvat de aanname dat, in confrontatie met een strafrechterlijke interventie, het veeleer zou gaan om 'reïntegratie' en, in aansluiting hiermee, dat vooral "daders" gericht aangesproken moeten worden op sociale integratie. Interventies naar daders, maar ook naar slachtoffers moeten evenwel gezien worden binnen de ruimere discussie over die maatschappelijke situaties waarin het criminaliteitsprobleem aan de orde gesteld wordt. Het onzeker zoeken naar een adequaat perspectief om met een concrete situatie om te gaan is dan belangrijker dan de zekerheid van vertrouwde, doch in de feitelijkheid niet altijd werkbare abstracties als 'dader' en 'slachtoffer'.

Diverse omschrijvingen van sociale integratie

'Sociale integratie kan op verschillende wijzen omschreven worden. Drie benaderingen worden navolgend onderscheiden: de 'klassieke' benadering berustend op de idee van een sociaal contract tussen individu en samenleving, de 'kritische' benadering berustend op de idee van sociaal leren, en tenslotte de 'structurele' benadering. Deze laatste benadering hanteert, vergeleken met de twee voorgaande benaderingen, een fundamenteel verschillend perspectief. De eerste twee benaderingen begrijpen 'sociale integratie' in termen van individuele socialisatie; de laatste benadering begrijpt 'sociale integratie' op het niveau van structureel handelen.

Sociale integratie: de aanname van gedeelde belangen en ervaringen

De 'klassieke' benadering omschrijft 'sociale integratie' als het resultaat van een – minstens voorlopige – consensus over gedeelde belangen en ervaringen. Deze consensus wordt omschreven in termen van het 'algemeen belang' of het 'sociaal welzijn'. De 'samenleving' wordt in deze benadering gezien als de ervaring van een "sociaal contract" tussen individuen in functie van een gemeenschappelijk doel. 'Sociale integratie' wordt gezien als een samenhang tussen personen. Maatschappelijke beleidsinterventies, zoals bijv. justitiële interventies en/of interventies vanuit het welzijnswerk staan in deze benadering voor de opgave een bijdrage te leveren tot de oriëntering van maatschappelijke tegenstellingen in de richting van een consensus, zonder dat dit gepaard gaat met onverantwoorde vormen van sociale onrechtvaardigheid en/of sociale ongelijkheid (Van Damme, 1994). De aanname is dat er binnen de samenleving eensgezindheid bestaat (moet bestaan) over sociale doeleinden, normen en waarden en over de manier waarop eventuele conflicten moeten worden opgelost. Afwijkende gedragingen worden vanuit de dominante benadering geïnterpreteerd en zijn slechts toelaatbaar in de mate dat ze deze dominante benadering niet bedreigen. Sociale conflicten, a fortiori sociale conflicten waarvoor het strafrecht ingeschakeld wordt, vormen een bedreiging voor het 'sociaal welzijn' en moeten daarom opgelost of hanteerbaar gemaakt worden, zodat hun schadelijke werking teloor gaat (Bianchi,

1980). De kritiek op deze benadering betreft vooral het onderliggende rationaliteitsbeeld (Heyting, 1998) en de verankering in een westerse liberale individualistische traditie (Pinxten en Claes, 1989). Niettemin blijft dit denkmodel tot op vandaag zeer invloedrijk, en wordt, zowel in het justitiebeleid als bijv. ook in het welzijnswerk het ‘autonome’ individu gezien als uitgangspunt van handelen. In de praktijk leidt dit tot de bevestiging van sociale ongelijkheden, en tot een sterk instrumentele benadering van zowel justitiële (Elijaerts, 1997) als welzijnsinterventies (Raes, 1996).

Sociale integratie en sociaal leren

Kritische benaderingen geven aan dat de socialisatie van funderende maatschappelijke waarden niet evident is, en dat de reflectie verruimd moet worden tot ook de voorwaarden waarbinnen een wenselijke waardenconsensus tot stand kan komen. In deze benadering verschuift de aandacht van de socialisatie van bepaalde waarden naar de ondersteuning van sociale leerprocessen. Concreet gaat het om een verschuiving van ‘overdracht van waarden en normen’ naar de ontwikkeling van communicatieve en zelfreflexieve vaardigheden om conflicten in dialoog en met respect voor eenieders inbreng op te lossen. Uitgangsidee is dat conflictsituaties moeten opgelost worden in de context waarin ze zich voordoen, en dat dit kan via processen van sociaal leren. Deze opvatting van leren beschouwt mensen niet als passieve ontvangers van invloeden uit de omgeving, doch als actoren die betekenisverlenend en actief ingrijpen op hun omgeving (Wildemeersch, 1995). Door dit actief ingrijpen “eigenen zij zich een werkelijkheid toe”; in conflictsituaties komt het erop aan elkaars “werkelijkheidstoeëigening” te duiden, om hierover tot communicatie te kunnen komen. Het mogelijk maken en ondersteunen van dit communicatieproces wordt gezien als de essentie van de maatschappelijke tussenkomst in conflictsituaties (Aertsen en Peters, 1995). Het accent verschuift aldus van overwegend individu-gerichte interventies naar (ook) groepsgerichte interventies, met nadruk op vorming, en naar diverse vormen van bemiddeling, zoals bijv. herstelbemiddeling. De doelstelling van de maatschappelijke tussenkomst verandert overeenkomstig, in die zin dat de aandacht verschuift van ‘behandeling’ van delictplegers naar het mogelijk maken van sociale leerprocessen, waarop ook delictplegers aangesproken worden. De grotere nadruk op de participatie van de betrokkenen als essentieel onderdeel van elk “reclasseringsplan” sluit hierbij aan, en maakt de participatievereiste – in aansluiting met de ontwikkeling naar een “activerende verzorgingsstaat” – als het ware tot een nieuw criterium voor sociale integratie (Bouverne-De Bie, 1998).

Met de verschuiving van de veronderstelling van een ‘waardenconsensus’ naar de gerichtheid op het realiseren van het ‘sociaal leerproces’ op basis waarvan dergelijke consensus op een adequate wijze tot stand kan komen, vindt ook een verschuiving plaats in de rol van de onderscheiden betrokkenen. “Dader” en “slachtoffer” worden erkend als zelfstandige actoren, die alsdusdanig benaderd moeten worden. In de ‘klassieke’ benadering geheel of gedeeltelijk verborgen gebleven actoren – in eerste instantie het slachtoffer – worden aldus (h)erkenbaar gemaakt (Focqué, 2001). Niettemin blijft de benadering individu-gericht in die zin dat de opgave tot sociale integratie voor eenieder op eenzelfde wijze als doel vooropgesteld wordt. De maatschappelijke condities waarin mensen verkeren zijn evenwel vaak grondig verschillend, waardoor

mensen wel dezelfde keuzevrijheid hebben, maar niet dezelfde keuzemogelijkheden. Methodische differentiatie kan aan deze grondige verschillen slechts zeer ten dele tegemoet komen. Deze benadering sluit dan ook een risico in dat ‘persistente’ afwijkingen van sociaal wenselijk geacht gedrag gezien worden in termen van persoonlijk falen, en dat ongelijkheden in maatschappelijke posities gereduceerd worden tot een louter economische en/of psychologische dimensie (Elchardus, 1999). Het mogelijke effect van de vooropgestelde “participatieve benadering” zou aldus kunnen omslaan in haar tegendeel, namelijk een versterking van het “wederaanpassings”- of “resocialisatiemodel” (Bouverne-De Bie, 1998). Bovendien is met het moderniseringsproces ook het waardenpluralisme toegenomen, waardoor de vraag gesteld kan worden of het ideaal van een overeenstemming over waarden en normen (nog) plausibel kan heten. Tevens is er het besef dat de voor de handhaving van het “algemeen welzijn” ontwikkelde beginselen en procedures geleidelijk aan een eigen leven zijn gaan leiden, waardoor het probleem van maatschappelijke verantwoording geherdefinieerd moet worden (Hooghe, 1997). Vanuit dit inzicht richt de kritiek op de benadering van ‘sociale integratie’ in termen van ‘waardenoverdracht’ en/of ‘sociaal leren’ zich vooral op het ontwerpenden dat eraan ten grondslag ligt (Heyting, 1998). In dit ontwerpenden ligt een opvatting besloten over de samenleving als het gevolg van interacties tussen individuen en groepen, zonder rekening te houden met de ook niet-rationele, niet-geplande resultaten van deze interacties. Het niveau van het sociale wordt aldus herleid tot het niveau van de daarin handelende individuen. Om dit te vermijden is het belangrijk sociale integratie te concretiseren op een maatschappelijk – dit is een structureel – niveau. In een structurele benadering is ‘sociale integratie’ het gevolg van de interacties tussen individuen, doch evenzeer van maatschappelijke ontwikkelingen die door deze interacties – bewust maar voor een belangrijk deel ook onbewust – opgeroepen worden, relatief autonoom zijn, en op hun beurt de interacties tussen individuen en groepen beïnvloeden. ‘Sociale integratie’ is in deze benadering niet te begrijpen als een individueel te verwerven ‘socialisatieproduct’, doch als ook een structureel te begrijpen gebeuren.

Een structurele benadering van sociale integratie

Een concretisering van ‘sociale integratie’ als een structureel te begrijpen gebeuren kan gevonden worden door ‘sociale integratie’ te zien in het spiegelbeeld van ‘sociale uitsluiting’. Hierbij kunnen opnieuw drie invalshoeken onderscheiden worden (Vranken, Geldof en Van Menxel, 1995). Een eerste invalshoek verbindt ‘sociale integratie’ en ‘sociale uitsluiting’ met de werking van sociale en economische krachten, waardoor personen die vatbaar zijn voor afhankelijkheid verglijden naar de marge van de samenleving en/of voortdurend voorwerp zijn van processen die hun afhankelijkheid bestendigen. In een tweede benadering wordt op één of meerdere terreinen een kloof vastgesteld tussen wat gangbaar is en een realiteit die daarvan verwijderd is. Soms gebeurt de uitsluiting in de letterlijke zin van het woord. Een treffend voorbeeld zijn gedetineerden, die ook fysiek afwezig zijn in de samenleving. Het kan gaan om uitsluiting op één of meerdere gebieden van de samenleving, zoals werk of woonst. Deze gebieden zijn daarom niet uitdrukkelijk met elkaar verbonden. Zo kan een ex-gedetineerde op grond van zijn detentieverleden een hoger risico lopen op werkloos-

heid, terwijl hij wel een hoge opleiding genoten heeft. Een derde benadering definieert sociale uitsluiting in termen van het ontzeggen of niet verwezenlijken van sociale grondrechten. Deze onderscheiden benaderingen zijn niet met elkaar in tegenspraak; ze geven op een onderscheiden wijze aan dat voor het definiëren van ‘sociale uitsluiting’ en ‘sociale integratie’ diverse strategieën bestaan, die verwijzen naar onderscheiden paradigmatische keuzes. Door de aandacht te vestigen op dit strategisch proces wordt het begrip ‘sociale integratie’ ontdaan van zijn evidente positieve connotatie. De grondtoon is immers vaak dat integratie goed is en sociale uitsluiting slecht. Dit hoeft echter niet altijd zo te zijn (Rodgers, Gore en Figueiredo, 1995). Sociale integratie kan bijvoorbeeld als negatief worden beschouwd, wanneer mensen niet de macht hebben om de voorwaarden mede te bepalen waaronder zij in de samenleving geïntegreerd worden (Engbergesen en Gabriëls, 1995). Dit betekent dat het belangrijk is aan te sluiten op de wijze waarop mensen hun situatie zien: deze zienswijze beïnvloedt de wijze waarop zij hun ‘behoefsten’ zien en strategieën tot realisatie ervan ontwikkelen.

Het inzicht in de analytische samenhang tussen de begrippen “sociale integratie” en “sociale uitsluiting” laat zien dat in een samenleving diverse integratiesferen bestaan. In de context van de Westerse verzorgingsstaat zijn deze integratiesferen de markt, de herverdeling en de wederkerigheid (Kesteloot, Meert, Mistiaen, Savenberg en Vanderhaegen, 1997). De marktruil heeft betrekking op het sociaal nut. Het betreft de kansen die een samenleving haar leden biedt om hun arbeidscapaciteit op de arbeidsmarkt te verkopen en de mogelijkheden om zelfstandig met het produceren van diensten of goederen voor de markt te beginnen. Hervreiding heeft betrekking op burgerschap. Het wijst op een goede of slechte lokale toegang tot de diensten en producten die de overheid herverdeelt (sociale zekerheid, onderwijs, huisvesting...). Wederkerigheid heeft betrekking op lidmaatschap. Wederkerigheid wordt gekoppeld aan de geografie van sociale netwerken of sociaal isolement. Binnen elke integratiesfeer bestaan integratiestrategieën, overlevingsstrategieën en uitsluitingsstrategieën. Integratiestrategieën worden gehanteerd ter realisatie van aansluiting op de samenleving. Voorbeelden zijn het werken als zelfstandige of werknemer (markt), ontvangen van een vervangingsinkomen (herverdeling), ontvangen van ondersteuning van familie en netwerken (wederkerigheid). Een overlevingsstrategie wordt gehanteerd wanneer integratiestrategieën niet voor de hand liggen of onvoldoende zijn. Voorbeelden zijn interimwerk, aanvullend werk (markt), sociale en fiscale fraude (herverdeling), lenen (wederkerigheid). Uitsluitingsstrategieën worden gehanteerd wanneer integratiestrategieën niet mogelijk zijn. Hoe dieper de combinatie van sociale uitsluitingsstrategieën, hoe moeilijker het is om uit de sociale uitsluitingssituatie te geraken. Voorbeelden zijn handel in gestolen goederen, diefstal, prostitutie, drugs, illegale spelen (markt), bedelen (herverdeling), isolement (wederkerigheid). In het verlengde van deze diverse strategieën kunnen ook bastaardsferen van integratie onderscheiden worden, d.w.z. de ‘inofficiële of informele achterkant’ van legitieme instituties en sociale systemen (Engbergesen en Gabriëls, 1995). Heel wat vormen van afwijkend gedrag kunnen gezien worden als illegitieme integratiestrategieën, of de integratie in dergelijke bastaardinstituties. Ze bieden een mogelijkheid tot maatschappelijke participatie wanneer legitieme integratiestrategieën niet voorhanden blijken en/of vanuit het perspectief van de betrokkene minder aangewezen lijken. Gezien vanuit het oogpunt van legitieme sociale integratie zijn deze illegitieme strategieën te zien als strategieën

leidend tot sociale uitsluiting, waarvan het strafrechterlijk optreden – a fortiori een detentie – een concrete vorm is.

Deze mogelijke integratiesferen staan niet los van elkaar. Op het microniveau vindt de integratie via de sfeer van de markt (bijvoorbeeld loon uit arbeid) vaak aansluiting met integratiestrategieën in de herverdelings sfeer (bijvoorbeeld kinderbijslag) en in de wederkerigheidssfeer (bijvoorbeeld budgetbesparende wederkerige diensten tussen familie en bureaus). Ook op macro-niveau blijkt deze interactie tussen integratiesferen. Een economische crisis bijvoorbeeld maakt dat minder mensen zich kunnen integreren via de markt, wat de druk verhoogt op de herverdelings- en de wederkerigheidssfeer. Dit leidt in een verzorgingsstaat tot discussies over de verhouding tussen maatschappelijke (herverdelings sfeer) en familiale solidariteit (wederkerigheidssfeer). De herverdelings sfeer is hierbij van cruciaal belang naarmate mensen minder mogelijkheden hebben om zich te integreren via de marktsfeer en/of de wederkerigheidssfeer. De sociale voorzieningen zijn derwijze een belangrijke voorwaarde voor integratie voor mensen met een zwakke marktpositie en voor mensen die sociaal geïsoleerd zijn; ze zijn het a fortiori voor mensen die beide posities cumuleren.

Sociale integratie in de praktijk

De structurele benadering van ‘sociale integratie’ roept op welke wijze “sociale integratie” concreet bewerkstelligd kan worden. De perspectiefverschuiving is ingrijpend: ‘sociale integratie’ kan niet langer begrepen worden als het resultaat van intentioneel handelen, doch moet gezien worden in het licht van een ruimere maatschappelijke analyse, en de transformatie van een concensusstreven naar een erkenning van de pluraliteit van sociale doeleinden, normen, waarden en hun interpretaties, en de erkenning van de pluraliteit in mogelijkheden tot conflictoplossing (Heyting, 1998).

“Verantwoordelijkheid”: verbinding tussen individuele en sociale moraliteit

De erkenning van de pluraliteit van sociale doeleinden, normen, waarden en hun interpretaties, en van de pluraliteit in mogelijkheden tot conflictoplossing, houdt het besef in dat het opleggen van een bepaalde interpretatie – a fortiori het dwingend opleggen van deze interpretatie via een maatschappelijke tussenkomst zoals (bij uitstek) een strafrechterlijk ingrijpen – veeleer de weerspiegeling vormt van machtsverhoudingen dan van een ethische visie over de verhouding tussen individuele en sociale moraliteit. Een ethische visie impliceert in deze benadering een ethiek van ‘verantwoordelijkheid’. Hieronder wordt het besef verstaan dat de eigen daden gevolgen kunnen hebben voor anderen, evenals de bereidheid om voor deze gevolgen in te staan, ook wanneer deze niet voorspelbaar zijn (Heyting, 1998). De finaliteit van elke maatschappelijke tussenkomst ligt in deze benadering in het gericht aanspreken van de betrokkenen op verantwoordelijkheid (Van Garsse, 1997). Het aanspreken op verantwoordelijkheid berust hierbij uitdrukkelijk niet op een principe, doch op het leren omgaan met maatschappelijke situaties, waarin keuzes moeten worden gemaakt, en waarbij deze keuzes de vraag oproepen naar hoe individuele en maatschappelijke

verantwoordelijkheid zich tot elkaar verhouden. In dit licht is een structurele benadering te zien als een radicalisering van het sociaal leren; een radicalisering omdat de keuzevraag niet enkel ten aanzien van ‘dader’ en ‘slachtoffer’ gesteld wordt, maar ook ten aanzien van alle andere actoren, inclusief de “beleidsactoren”. De realisatie van netwerken tussen diverse maatschappelijke instituties is in deze benadering een voorwaarde voor doelgericht handelen, op voorwaarde dat deze netwerkontwikkeling duidelijk kadert in een praktijk, waarin dit verantwoordelijk handelen prioritair gesteld wordt. Wanneer deze keuze niet gemaakt wordt, en sluipenderwijze ‘gemengde’ modellen ontstaan, zijn veeleer contraproductieve effecten te vrezen (Peters, 1996).

De praktische concretisering van sociale reïntegratie berust in deze benadering op een aangehouden reflexie over de betekenisvolheid van ingenomen maatschappelijke oriëntaties, zoals bijv. het respect voor de rechten van de mens, zoals gespecificeerd in de erkenning van het recht op een menswaardig bestaan, de rechten van slachtoffers, de aandacht voor herstel als communicatie tussen ‘dader’ en ‘slachtoffer’, het zoeken naar alternatieven voor de vrijheidsberoving. Geen van deze oriëntaties zijn historisch vanzelfsprekend. De erkenning ervan is een maatschappelijk project, dat contextgebonden is, en niet omni-historisch. Het wordt gekenmerkt door, voor de actuele ontwikkeling van de samenleving, karakteristieke oriëntaties, die inhoudelijk niet eenduidig zijn vastgelegd, en waarvan de uitgangspunten en concretisering voortdurend bevraagd moeten worden (Rang, 1988). Aan elke vorm van tussenkomst gaat aldus een maatschappelijke analyse vooraf, die de vertrekbasis vormt voor kritisch nadenken en onder eigen verantwoordelijkheid keuzes maken. Deze keuzes betreffen de maatschappelijke tussenkomsten die maken dat ‘samen leven’ geleerd kan worden, niet door het overnemen van modellen, doch door verantwoordelijk handelen en nadenken over de eigen omgang met anderen in een veranderende samenleving.

Differentiatie van het integratiebegrip

Een structurele benadering van “sociale integratie” betekent tevens dat de diverse maatschappelijke instituties en voorzieningen op hun geëigende betekenis als maatschappelijke tussenkomst benaderd worden. Maatschappelijke tussenkomsten worden in een concensusdenken vooral instrumenteel opgevat, wat betekent dat ze overwegend gezien worden in een rol en taak als “maatschappelijk observatorium”: elke institutie moet, binnen haar bevoegdheidsdomein en deskundigheid, problemen die verband houden met maatschappelijke ontwikkelingen definiëren en zoeken naar oplossingen. De “signalisatiefunctie” van het welzijnswerk is een concreet voorbeeld van deze observatie-taakstelling: het welzijnswerk is dan een vindplaats voor maatschappelijke problemen die aangepakt moeten worden. Op eenzelfde wijze wordt ook het strafrecht vaak ingezet voor problemen die maatschappelijk moeilijk een oplossing vinden. Deze verwachte taakstelling 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 doelstellingenkaders dienstbaar aan de dominante maatschappelijke stromingen (Raes, 1994). Deze doelstellingen zijn merendeels op individuele veranderingen gericht. In aansluiting met deze rol van maatschappelijke observatorium wordt aangenomen dat concrete activiteiten in staat zouden zijn sociale integratie te bewerkstelligen, of minstens een substantieel zichtbare bijdrage hiertoe te

leveren, en worden maatschappelijke tussenkomsten beoordeeld op hun mate van succes terzake. Deze evaluaties leiden vaak tot scepsis ten aanzien van de mogelijkheden concrete situaties op een goede manier op te lossen. Deze scepsis treft elke maatschappelijke institutie afzonderlijk: de kritiek op “starheid” van juridische procedures, de “zachtheid” van het welzijnswerk, de “onaangepastheid” van het onderwijs... Het is belangrijk én nodig om deze afzonderlijke kritieken op elkaar te betrekken, derwijze dat ze het denken en handelen aanscherpen door twijfels te plaatsen bij de evidentie van de voorgehouden taak en rol als maatschappelijk observator, ten voordele van een meer geëngageerde opstelling. Dergelijke opstelling is gericht op 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 de problemen waarmee we morgen geconfronteerd zullen worden.

Differentiatie in het aanbod van maatschappelijke dienstverlening

De betekenisverschuivingen in de benadering van sociale integratie gaan ook gepaard met transformaties in de benadering van het maatschappelijk aanbod (Bouverne-De Bie, 2001). In de eerste vormen van maatschappelijke dienstverlening, zijnde de armenzorg en het reclasseringswerk, werd de dienstverlening zowel naar inhoud als naar doelgroep onafhankelijk van de betrokkenen gedefinieerd; opvattingen over ‘individueel’ en ‘sociaal’ welzijn vielen samen en werden enkel gedragen door elites. Naarmate de verzorgingsstaat ontwikkelde, verschuift de dienstverlening in de richting van een grotere pluraliteit van werkvormen, gedragen door een ‘recht op maatschappelijke dienstverlening’ teneinde in de mogelijkheid te zijn een menswaardig bestaan te leiden. De recente ‘crisis van de verzorgingsstaat’ heeft ertoe geleid dat het rechtskarakter van de maatschappelijke dienstverlening minder gezien wordt in relatie tot een besef van menselijke waardigheid, doch instrumenteel ingezet wordt voor preventiedoeleinden en de medewerking aan een ‘humane justitie’. Deze transformatie is te zien tegen de achtergrond van de ontwikkeling van een postindustriële samenleving naar een samenleving die omschreven wordt als een ‘risico-maatschappij’ (Beck, 1992). In deze ontwikkeling verschuift het maatschappelijk conflictveld van een verdeling van de maatschappelijke rijkdom naar tegelijk ook de verdeling van maatschappelijke 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. Deze risico’s veranderen op ingrijpende wijze de verhouding tussen het ‘publieke’ en het ‘private’ domein, en maken sociale uitsluiting en sociale integratie in toenemende mate tot door de markt gedetermineerde fenomenen (Ponsaers, 1997). Precies in het tegengaan van, c.q. de correctie van deze marktafhankelijkheid ligt voor de maatschappelijke dienstverlening een belangrijke opdracht besloten.

Vertaald naar ‘sociale integratie’ betekent dit dat een onderscheid gemaakt moet worden tussen structurele integratie en sociaal-culturele integratie (Engbergesen en Gabriëls, 1995). Structurele integratie houdt in dat mensen een volwaardige positie

moeten kunnen verwerven op elk van de onderscheiden deelterreinen van het samenleven: arbeid, sociale zekerheid en bescherming van de gezondheid, sociale, geneeskundige en juridische bijstand; huisvesting; bescherming van een gezond leefmilieu en culturele en sociale ontplooiing. Op dit terrein kunnen indicatoren ontwikkeld worden in termen van een algemeen aanbod, een "basiskwaliteit" waaraan de maatschappelijke dienstverlening in hoofde van eenieder moet voldoen. Het gaat om de maatschappelijke inspanningen tot ondersteuning van de integratie naar de arbeidsmarkt, de sociale zekerheid, de rechtsbijstand, de huisvesting, onderwijs, sociaal cultureel werk e.d.m. In de actuele context wordt deze "basiskwaliteit" mede uitgedrukt in termen van toegankelijkheid van, en toeleiding naar de op deze onderscheiden terreinen aanwezige voorzieningen. Hoe belangrijk ook op zicht, opgelet moet worden deze toegankelijkheid en toeleiding niet te abstract te zien. Toegankelijkheid van en toeleiding naar een aanbod van maatschappelijk dienstverlening binnen maatschappelijk bepaalde grenzen. Geconcretiseerd naar de doelstelling "sociale integratie" betekent dit dat de gestelde integratiedoelen op een effectieve en efficiënte wijze bereikt moeten worden. Een integratiedoelstelling is bijvoorbeeld toeleiding tot de arbeidsmarkt; het efficiëntie criterium houdt in dat deze doelstelling gerealiseerd moet worden binnen de mogelijkheden van arbeidstoeleiding en -begeleiding; het effectiviteitscriterium houdt in dat deze doelstelling gerealiseerd moet worden rekening houdend met de mogelijkheden van de betrokkenen. Het is duidelijk dat in de concrete praktijk effectiviteit en efficiëntie op een gespannen voet kunnen staan. In deze spanningsverhouding ligt een risico besloten tot marginalisering van diegenen die het sociaal zwakst zijn, d.w.z. het meest afhankelijk zijn van de in een samenleving al dan niet aanwezig ruimte en mogelijkheden tot ondersteuning. "Structurele" integratie kan in dit licht niet losgekoppeld worden van ook sociaal-culturele integratie. Sociaal-culturele integratie heeft betrekking op de mogelijkheid zich te situeren in een ruimer geheel, omdat men gericht aangesproken wordt op verantwoordelijk handelen. Dit betekent dat "afwijkend gedrag" niet moraliserend, doch neutraal benaderd wordt, als een situatie die noopt tot interactie en dialoog. Er wordt een pragmatisch perspectief ingenomen, waarbij onderhandelen centraal staat, en uitgegaan wordt van de concrete situatie (Verstraete, 1999). In deze situatie geldt dat eenieder, ongeacht zijn of haar 'specificiteit' ('dader', 'slachtoffer', 'naastbestaande'...) erkend wordt als betrokkene en actief kan deelnemen aan de besluitvorming over de situatie, en waarbij inhoud gegeven wordt aan 'maatschappelijke normen' als respect voor elkaar, vrijheid, gelijke rechten... De maatschappelijke tussenkomst is in deze benadering te zien als een mogelijkheid tot, c.q. een vorm van 'interculturalisering'; het pragmatische perspectief komt tot uiting in het niet a priori vastleggen van de te bereiken uitkomsten, doch deze te laten bepalen in het onderhandelingsproces (Verstraete, 1999).

De aanname van een structurele benadering vereist een moeilijke combinatie van 'betrokkenheid en distantie', en het verlaten van de aanname dat een vorm van consensus een noodzakelijk constitutief is voor het samenleven. In een individuele benadering wordt de socialisatie van de doelgroep beoogd, het 'afwijkend gedrag' moet binnen beheerste banen geleid worden. In een structurele benadering staat de vraag centraal welke de betekenis kan zijn van deze situatie voor de verdere beleidsontwikkeling: wat is nodig om mensen te ondersteunen om op een persoonlijke wijze een zekere eenheid te vinden in de verscheidenheid aan keuzemogelijkheden, om te leren bestaan als individu zonder individualistisch, dogmatisch of stuurloos te worden

(Heyting, 1999). De concretisering van dit uitgangspunt vergt, zoals de experimenten inzake ‘herstelbemiddeling’ laten zien (Peters, 1996), een sterk reflexieve beleidsontwikkeling.

Sociale integratie als beleidsdoelstelling

In relatie tot de strafrechtsbedeling wordt ‘sociale integratie’ impliciet vaak begrepen als ‘reïntegratie’ en als doelstelling vaker verbonden met ‘daders’ dan met ‘slachtoffers’. Deze doorgaans impliciete aanname verwijst naar een benadering van ‘sociale integratie’ vanuit een individueel uitgangspunt, met nadruk op de toestand waarin de betrokkene verkeert. In aansluiting met dit individuele uitgangspunt gaat de aandacht vooral naar de ‘dader’, en naar de specificiteit van de groep ‘daders’ vergeleken met andere bevolkingsgroepen. De vraag naar de sociale integratie van delictplegers is in deze benadering gezien als een ‘reclasseringsvraag’, ingesloten binnen de sfeer van de strafuitvoering. Deze insluiting kan totaal zijn, zoals in de leer van het sociaal verweer, of meer genuanceerd, zoals in meer actuele benaderingen.

Vanuit een structurele benadering van ‘sociale integratie’ wordt de verbinding gemaakt met processen van sociale uitsluiting en insluiting; in deze benadering zijn mensen niet uitgesloten of geïntegreerd, maar is men meer of minder kwetsbaar voor sociale uitsluiting. De maatschappelijke voorwaarden tot sociale integratie zijn immers geen vaststaand gegeven, maar moeten in een samenleving voortdurend worden gerealiseerd. De afgrenzing tussen sociale uitsluiting en sociale integratie wordt in de samenleving steeds opnieuw ge(re)produceerd. De aandacht gaat vandaaruit niet enkel naar processen die uitsluiten en insluiten, maar ook naar sociale actoren die insluiten en uitsluiten. Het is belangrijk deze sociale actoren te identificeren en te begrijpen hoe en waarom zij anderen uitsluiten (Bouverne-De Bie en Roose, 2000). In de context van de reflexie over maatschappelijke tussenkomsten betekent dit een kritische houding ten aanzien van de sociale politiek waarbinnen sanctionerende vormen van maatschappelijke tussenkomst (bijv. via het strafrecht) een al dan niet bevoorrechte plaats krijgen vergeleken met interventies in de herverdelings- en collectieve sfeer. Deze sociaal-politieke doelstellingen zijn niet enkel medebepalend voor de context waarin “sociale integratie” plaats kan vinden; ze geven tevens mee vorm aan de definitie zélf van “dader” en “slachtoffer”. De vaststelling dat de dader- en slachtofferrol overlappend kunnen zijn is hiervan een illustratie, evenals de vaststelling van een relatie tussen dader- en slachtofferschap en situaties van marginalisering en sociaal isolement (Peters en Goethals, 1993).

In dit licht omvat een structurele benadering van sociale integratie beleidsmatig in eerste instantie een beweging naar het probleemveld toe, d.w.z. naar de concrete situatie waarop de maatschappelijke tussenkomst ingrijpt. Maatschappelijke tussenkomsten grijpen op individuen en bevolkingsgroepen verschillend in; de discussie over de relatie onderwijs en sociale ongelijkheid is hiervan een bekend, en zeer treffend voorbeeld (zie o.m. Nicaise, 1996; Tan, 1998; Van Damme, 2000). Deze verschillende uitkomst geldt ook voor de verhouding tussen sanctionerende en ondersteunende tussenkomsten, zoals aangegeven in de theorievorming over “maatschappelijke kwetsbaarheid” (Vettenburg, 1988). Zo bijv. betekent in een aantal situaties het strafrechtelijk optreden een breuk ten opzichte van een voorheen succesvol verlopend integratie-

patroon. In andere situaties betekent het strafrechterlijk optreden een (voorlopig) eindpunt in een proces van verderschrijdende marginalisering. Bovendien is er de vaststelling dat een strafrechterlijke interventie, door zijn aard zelf, marginaliserend werkt; een concreet voorbeeld zijn vast te stellen verpauperingsprocessen als gevolg van de confrontatie met een vrijheidsberovende straf (Marchetti, 1996). Om adequaat tussen te komen in elk van deze situaties is concrete kennis van de situatie aangewezen. Het is in dit verband opvallend dat deze concrete kennisverwerving weliswaar in de praktijkervaring aanwezig is, doch slechts recent een meer systematisch aandachtspunt werd in de beleidsvoering inzake i.c. de maatschappelijke dienstverlening in een justitiële context (Bouverne-De Bie, 1997, Lenaers, 2001).

Een andere consequentie van een structurele benadering is de verruiming van de doelgroep van 'delictplegers' naar ook slachtoffers en naastbestaanden van delictplegers en van slachtoffers. Deze verruiming omvat in een structurele benadering ook conceptuele betrokkenheid van "daderhulp" en "slachtofferhulp", als zijnde twee dimensies van eenzelfde problematiek: de studie van criminaliteit als sociaal probleem, waarop de strafrechtspleging en de hulpverlening partieel en selectief betrokken worden, en waarbij het hun taak is om het bewustzijn over deze partialiteit en selectiviteit derwijze open te houden, dat de definitie van het criminaliteitsprobleem maatschappelijk voortdurend opnieuw betwijfeld wordt (Peters en Goethals, 1993). In de actuele ontwikkelingen is deze conceptuele betrokkenheid niet altijd (voldoende) aanwezig, waardoor opnieuw het risico bestaat van een versterking van het "wedaanpassingsmodel". Een positieve ontwikkeling is dat het bewustzijn van dit risico bij diverse actoren aanwezig is, inclusief bij actoren werkzaam binnen "slachtofferhulp".

Het bewustzijn van partiële en selectieve betrokkenheid leidt tot een pleidooi voor een ruime visie-ontwikkeling, die ontstaat op basis van een empirisch gevoede analyse van wat de maatschappelijke tussenkomst in concrete situaties voor de diverse betrokkenen betekent. Sleutelbegrippen in deze visie-ontwikkeling zijn: het besef dat het mogelijk moet zijn de verbinding te maken tussen maatschappelijke fenomenen en individuele ontwikkelingen, tussen theoretische concepten en dagelijkse praktijken, tussen overwogen ambities en het besef dat de sociale realiteit weerbarstig is. Immers, ten gronde gaat het om de ontwikkeling van een cultuur waarin alle 'betrokkenen maximaal worden geïnvolveerd en geresponsabiliseerd in het kader van de strafrechtelijke afhandeling van een delictueel gebeuren. Het gaat hierbij niet om een exclusief principiële en abstracte reactie die alleen maar moet voldoen aan formele criteria. Het gaat ook niet om een rehabilitatieve bijsturing of om een exclusief op de dader toegespitste curatieve aanpak. ... Het gaat om een benadering waarin 'slachtoffer- en daderbelangen op een evenwichtige wijze worden behartigd en waarin de reële probleem-aanpak essentieel is' (Peters, 1996: 566).

Bibliografie

AERTSEN, I. en PETERS, T., "Restorative Justice: in search of new avenues in judicial dealing with crime", in FIJNAUT, C. et al (eds.), *Changes in Society. Crime and criminal justice in Europe*, Vol. I., Antwerpen, Kluwer, 1995, 311-342.

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

- BIANCHI, H., *Basismodellen in de kriminologie*, Deventer, Van Loghum Slaterus, 1980.
- BOUVERNE-DE BIE, M., "Het socio-cultureel profiel van de gedetineerde populatie", in DETIENNE, J., ETIENNE, I., PIERAERTS, M. (red.), *Participation de la société dans les prisons/Samenlevingsparticipatie in de gevangenissen*, Brussel, Koninklijke Commissie der Beschermingscomités, 1997, 34-46.
- BOUVERNE-DE BIE, M., "Over strafuitvoering en sociale activering. Kanttekeningen bij de participatievereiste als criterium voor sociale integratie", *Panopticon*, 1998, 87-93.
- BOUVERNE-DE BIE, M. en ROOSE, R., "Het begrip sociale integratie", in GOETHALS, J. en BOUVERNE-DE BIE, M. (eds), *Voorwaardelijke invrijheidsstelling: wetgeving, predictie en begeleiding*, Gent, Academia Press, 2000, 167-178.
- BOUVERNE-DE BIE, M., "De relatie tussen strafrecht en welzijn. Het Panopticondebat op de drempel van de 21^{ste} eeuw", *Panopticon*, 2001, 7-20.
- ELCHARDUS, M., "Economische ongelijkheid, sociale uitsluiting en cultuurstrijd in de kennismaatschappij", in VETTENBURG, N. en CATTRIJSSE, L. (red.) *Opvoeden in billijkheid. Hoe streng moet onze aanpak zijn ?*, Leuven, Majong, 1999, 17-50.
- ELIAERTS, C. (1997), *De ondraaglijke lichtheid van het strafbeleid*, *Panopticon*, 18, 2, 1-8
- ENGBERGSEN, G. en GABRIËLS, R., "Voorbij segregatie en assimilatie", in: ENGBERGSEN, G. en GABRIËLS, R. (ed.), *Sferen van integratie. Naar een gedifferentieerd allochtonenbeleid*, Amsterdam, Boom, 1995, 15-47.
- FOQUE, R., "Samenhang en tegenhang in twee decennia strafrechtstheorie", *Panopticon*, 2001, 123-140.
- HEYTING, F., "Opvoeden tot samenleven. Afscheid van moraal en deugd als voorwaarden voor maatschappelijke integratie", *Nederlands tijdschrift voor opvoeding, vorming en onderwijs*, 1998, 35-49.
- HEYTING, F., "Participatie en autonomie: over identiteitsopvoeding in een postmodernistische samenleving", in SOMERS, A., (eindred.), *Kind in de eenentwintigste eeuw*, Gent, VBJK, 1999, 17-23.
- HOOGHE, M., *Het Witte Ongenoegen. Hoop en illusie van een uniek experiment*, Groot-Bijgaarden, Globe, 1997.
- KESTELOOT, C., MEERT, H., MISTIAEN, P., SAVENBERG, S. en VAN DER HAEGEN, H., *De geografische dimensie van de dualisering in de maatschappij*.

Overlevingsstrategieën in twee Brusselse wijken, Brussel, Federale diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden, 1997.

KLOECK, K., Je kent de weg en de taal. Over netwerkvorming tussen welzijnswerk en strafrechtsbedeling, Panopticon, 2001, 21-44

LENAERS, S., m.m.v. VALGAEREN, E., De gemeenschap achter de tralies. Onderzoek naar de behoeften van gedetineerden aan maatschappelijke hulp-en dienstverlening, Brussel/Diepenbeek, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap/LUC-Sein, 2001.

MARCHETTI, A.M., "Pauvreté et trajectoire carcerale", in FAUGERON, C., CHAUVENET, A. en COMBESSIE, Ph. (ed.) Approches de la prison, Parijs/Brussel, de Boeck & Larcier, 1996, 175-197.

NICAISE, I., Armoede en menselijk kapitaal, Leuven, Hoger Instituut voor de Arbeid, 1996.

PETERS, T. en GOETHALS, J. (eds), De achterkant van de criminaliteit. Over victimologie, slachtofferhulp en strafrechtsbedeling, Antwerpen, Kluwer, 1993.

PETERS, T., "Probleemoplossing en herstel als functies van de straf", Panopticon, 1996, 555-569.

PINXTEN, H. en CLAES, T., "De universaliteit van mensenrechten en kinderrechten. Een cultureel-antropologisch perspectief", in VERHELLEN, E., SPIESSCHAERT, F. en CATTRIJSSE, L. (eds) Rechten van Kinderen. Een tekstbundel van de Rijksuniversiteit Gent naar aanleiding van de UNO-Conventie van de Rechten van het Kind, Arnhem, Gouda Quint, 1989, 121-150.

PONSAERS, P., "Nieuwe vormen van sociaal conflict: de nieuwe technologische revolutie en de transformatie van de 'openbare orde'", Panopticon, 2000, 147-160.

RAES, K., "Onveiligheid in een normloze wereld", in ANDRIESEN, G., et al., Als angst regeert. Over politiek en veiligheid, Amsterdam, De Balie, 1994, 15-35.

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

RODGERS, G., GORE, C., en FIGUEIREDO, J.B., (ed.), Social exclusion: rhetoric, reality, responses, Geneve, International Institute for Labour Studies, 1995.

TAN, B., "Blijvende sociale ongelijkheden in het Vlaamse onderwijs. Een beschrijving van de evolutie van de onderwijsdeelname naar sociale afkomst tussen 1976 en 1992, Welwijs, 1998, 16-23.

- VAN DAMME, D., "Burgerschap en algemeen belang als objectieven van politieke vorming in een plurale samenleving", *Vorming*, 1994, 169-179.
- VAN DAMME, D., "Democratisering van het onderwijs in Vlaanderen. Beleid, effectiviteit en perspectieven", in: SIMON, F. (red), *Liber Amicorum Karel De Clerck*, Gent, CHSP, 2001, 181-207.
- VERSTRAETE, G., "Cultuur is geen kalkei. Naar een interculturalisering van het welzijnswerk", *Alert*, 1999, 66-77.
- VETTENBURG, N., *Schoolervaringen, delinquentie en maatschappelijke kwetsbaarheid*, Leuven, KUL, 1988.
- VRANKEN, J., GELDOF, D., VAN MENXEL, G., *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1995*, Leuven/Amersfoort, Acco, 1995.
- WILDEMEERSCH, D., *Een verantwoorde uitweg leren. Over sociaal-agogisch handelen in de risicomaatschappij*, Nijmegen, ISPA, 1995.