

TAYLOR, T.J., TURNER, K.B., ESBENSEN, F.A. & WINFREE JR., L.T. (2001). Coppin' an attitude. Attitudinal differences among juveniles toward police. *Journal of Criminal Justice*, 29, 295-305.

TONRY, M. (2010). The costly consequences of populist posturing: ASBOs, victims, 're-balancing' and diminution in support for civil liberties. *Punishment and Society*, 12(3), 387-413.

TSOUKALA, A. (2010). Combating football crowd disorder at the European level: an ongoing institutionalisation of the control of deviance. *Entertainment and Sports Law Journal*, 7(2). Retrieved from <http://go.warwick.ac.uk/eslj/issues/volume7/number2/tsoukala>

TYLER, R. (2001). Public trust and confidence in legal authorities: what do majority and minority group members want from the law and legal institutions? *Behavioral sciences and the law*, 19(2), 215-235.

VALENTINE, G. (1996). Children should be seen and not heard: the production and transgression of adults' public space. *Urban Geography*, 17(3), 205-220.

VALENTINE, G. (2004). *Public space and the culture of childhood*. Aldershot: Ashgate.

VAN SAN, M. & LEERKES, A. (2001). *Criminaliteit en criminalisering. Allochtone jongeren in België*. Amsterdam: University Press.

VERHELLEN, E., CAPPELAERE, G. & VANDEKERCKHOVE, A. (1991). *Politie en jeugd: een inventarisstudie omtrent de relatie politie – minderjarigen*. Brugge: Vanden Broele.

VERWEE, I. (2013). *De politierol bekeken door de bril van de burger. Een caleidoscoop van verwachtingen en betekenissen*. Antwerpen: Maklu.

WALZER, M. (1986). Pleasures and costs of urbanity. *Dissent*, 33(4), 470-475.

Jongeren, de politie en het sociaal werk: bevindingen vanuit het 'hulp-en-recht debat'

Cahiers Politiestudies
Jaargang 2015-1, nr. 34
p. 49-67
© Maklu-Uitgevers
ISBN 978-90-466-0721-3



Tijs Van Steenberghe¹, Didier Reynaert², Marleen Easton³ & Rudi Roose⁴

Een centraal debat in de ontwikkeling van de jeugdzorg in België is het zogenaamde 'hulp-en-recht' debat. Een belangrijk domein waarop zich het spanningsveld tussen hulp en recht voordoet zijn interventies ten aanzien van minderjarigen vanuit de politie. Omwille van de bijzondere maatschappelijke status van kinderen en jongeren werd de noodzaak aan de uitbouw van een 'sociale' politie sterk ervaren. Toch hebben we amper onderzoeksgegevens over de werking van deze diensten. In deze bijdrage gaan we in op deze vraagstukken aan de hand van interpretatief onderzoek. We besluiten dit artikel met de stelling dat discussies over sociaal werk en sociale politie zich niet mogen verenigen tot discussies over een betere organisatie. Elk methodisch antwoord op maatschappelijke problemen moet worden voorafgegaan door een sociaal-politieke discussie over welke sociale problemen zich manifesteren en wat de maatschappelijke doelstellingen zijn van de jeugdzorgpraktijken die ter discussie staan.

1. Inleiding

Een centraal debat in de ontwikkeling van de jeugdzorg in België is het zogenaamde 'hulp-en-recht' debat. Dit debat speelt zich af in een jeugdzorg die sinds haar ontstaan in 1912 wordt gekenmerkt door een welzijnsmodel (Put & Walgrave, 2006) dat zich richt op preventie en de (her)opvoeding van 'kinderen in gevaar' (de zogenaamde 'problematische opvoedingssituatie'⁵) en 'gevaarlijke kinderen' (het zogenaamde 'als misdrijf omschreven feit'). Justitie en welzijn zijn nauw met elkaar verbonden omdat

¹ Tijs Van Steenberghe is wetenschappelijk medewerker aan de vakgroep sociaal werk aan de HoGent en onderzoeker van het onderzoek 'Sociaal werk en politie: een moeilijke ontmoeting? Onderzoek naar de werking van de sociale politie ten aanzien van minderjarigen vanuit het hulp-recht debat'.

² Didier Reynaert is lector sociaal werk aan de HoGent en promotor van het onderzoek 'Sociaal werk en politie: een moeilijke ontmoeting? Onderzoek naar de werking van de sociale politie ten aanzien van minderjarigen vanuit het hulp-recht debat'.

³ Marleen Easton is hoofddocent aan de vakgroep publiek management aan de Universiteit Gent en copromotor van het onderzoek 'Sociaal werk en politie: een moeilijke ontmoeting? Onderzoek naar de werking van de sociale politie ten aanzien van minderjarigen vanuit het hulp-recht debat'.

⁴ Rudi Roose is docent sociaal werk aan de Universiteit Gent en copromotor van het onderzoek 'Sociaal werk en politie: een moeilijke ontmoeting? Onderzoek naar de werking van de sociale politie ten aanzien van minderjarigen vanuit het hulp-recht debat'.

⁵ Deze term is ondertussen gewijzigd naar 'verontrustende opvoedingssituatie' in het kader van het decreet integrale jeugdhulp. Een groot deel van het onderzoeksmateriaal is verzameld voor het nieuwe decreet van

(welzijnsgerichte) maatregelen ook met dwang kunnen opgelegd worden. Vanaf 1970 komt er echter toenemende kritiek op de verwevenheid van hulp (welzijn) en recht (justitie). Het idee manifesteerde zich dat welzijnsinterventies, die zich richten op de subjectieve noden van kinderen, dienen onderscheiden te worden van interventies vanuit het recht, waar de objectieve maatschappelijke norm centraal staat. Onderliggend wordt aan recht een controlerende finaliteit toegekend en aan hulp een emanciperende finaliteit. Welzijnsgerichte interventies hebben niet tot doel om mensen te conformeren aan externe normen, maar betrekken hulp op wat cliënten ervaren als een problematische situatie.

De oplossing voor de verstrengeling van welzijn en justitie werd gevonden in het scheiden van hulp en recht. Op welzijn gebaseerde interventies enerzijds en op recht gebaseerde interventies anderzijds dienden bijgevolg georganiseerd te worden in verschillende organisaties en instellingen. Het vrijwillige karakter van de hulp wordt daarbij een belangrijk element in het sociaal werk, waar het recht vanuit dwang vorm krijgt in de justitiële sfeer (zie o.a. Roose, 2006; Walgrave, 1978). Tot op heden kleurt het hulp en recht debat de jeugdzorg, zowel in België (zie bijvoorbeeld Bradt & Bouverne-De Bie, 2009; Put & Walgrave, 2006) als in het buitenland (zie bv. Goldson, 1997; Hemrica & Heyting, 2004).

Het is echter te simplistisch om te stellen dat door het scheiden van hulp en recht, welzijnsinterventies per definitie emanciperend zouden zijn en justitiële interventies per definitie controlerend. Een dergelijk idee komt voort uit de vooronderstelling dat welzijnsorganisaties zoals het sociaal werk vrijwillige en machtsvrije praktijken ontwikkelen, waar justitiële organisaties zoals rechtbanken enkel macht op een negatieve manier gebruiken. Werken aan welzijn en aan veiligheid kan niet kan worden toegeschreven aan verschillende organisaties die beweren exclusief te werken aan hulp of recht. Integendeel, hulp en recht zijn twee zijden van dezelfde medaille die praktijken in de jeugdzorg vorm geven op een vaak verweven en dubbelzinnige manier. Dit dubbelkarakter, tegelijkertijd emanciperend en controlerend, is inderdaad kenmerkend voor praktijken in de jeugdzorg (Roose, 2006).

Een belangrijk domein waarop zich het spanningsveld tussen hulp en recht voordoet zijn interventies ten aanzien van minderjarigen vanuit de politie (D'haese, 2008; Satka *et al.*, 2007; Albers, 1990). Omwille van de bijzondere maatschappelijke status van kinderen en jongeren werd de noodzaak aan de uitbouw van een 'sociale' politie sterk ervaren, wat de kiemen legde voor de geïnstitutionaliseerde samenwerking tussen sociaal werk en politie in de vorm van jeugdbrigades (Jackson, 2003; Roberts & Brownell, 1999; Verhellen *et al.*, 1991; Albers, 1990). Deze ontwikkeling is, voor wat Vlaanderen betreft, historisch gezien sterk verbonden met evoluties binnen de jeugdbescherming (Verhellen *et al.*, 1991). De eerste jeugdbrigade binnen de politie werd opgericht in 1946 in Antwerpen. Met de hervorming van de jeugdbescherming in 1965 zien we een expansieve uitbouw van units voor minderjarigen binnen de politie. Deze uitdeinende taakstelling van de politie ligt enerzijds besloten in de jeugdbeschermingsdynamiek die zich tot doel stelt preventief tussen te komen ten aanzien van jeugdmisdadigheid en problematische opvoedingssituaties (Roose, 2006; Jackson, 2003; cf. supra) en anderzijds in een gewijzigde rol van de politie ten aanzien

integrale jeugdhulp. We hebben ervoor gekozen de termen (waaronder POS) te gebruiken, aangezien deze ook werden gebruikt door de praktijkwerkers in kwestie.

van sociale problemen. De laatste jaren wordt door diverse auteurs gewezen op een evolutie bij de politie, waarbij de politie in stijgende mate wordt gekenmerkt door een groeiende sociale functie (Roberts & Brownell, 1999; Holdaway, 1986; Robinson, 2002; Ponsaers, 2002a; Ponsaers & Easton, 2008; Easton *et al.*, 2009). Deze ontwikkeling situeert zich op verschillende niveaus. Ten eerste is de politie 24 uur op 24 en 7 dagen op 7 bereikbaar en krijgt aldus een veelheid van taken toebedeeld (Dean *et al.*, 2000). Vaak is de politie de eerste interveniant in situaties waar zich maatschappelijke problemen stellen zoals onder meer intrafamiliaal geweld, jeugddelinquentie, en slachtofferschap. Vanuit deze positie bekleedt ze een eerstelijnsfunctie en fungeert als doorverwijzer naar andere (hulpverlenende) instanties (Albers, 1990; Goris, 2009). Ten tweede zien we een evolutie waarbij binnen politiekorpsen specifieke diensten worden opgericht om de sociale functie van de politie vorm te geven. Deze diensten krijgen in de praktijk zeer uiteenlopende benamingen en een diversiteit aan opdrachten. Voorbeelden zijn sociale cellen, diensten jeugd en gezin, jeugdbrigades, diensten slachtofferbejegening, sociale teams of preventieteams. Deze positioneren zich veelal als een tweedelijnsdienst binnen de politie, ter ondersteuning van de eerste lijn, met taken zoals informatieverstrekking, bemiddeling in gezinsconflicten, tussenkomsten bij problematische opvoedingssituaties en doorverwijzing naar gespecialiseerde hulpverlening. Ten derde is in België gekozen voor een evolutie naar een Community Oriented Policing (COP) of gemeenschapsgerichte politiezorg (Wet op de geïntegreerde politie, 1998). De opdracht van de politie houdt hier in dat zij deel uitmaakt van een breed dienstensysteem in de gemeenschap, van waaruit wordt ingegrepen op de sociale problemen van burgers met als doel de leefomstandigheden te verbeteren (Albers, 1990; Ponsaers, 2002b). De uitdaging schuilt in het begrijpen van de sociale problemen en op basis daarvan het zoeken naar oplossingen en antwoorden die vanuit politie kunnen worden gegeven. Precies vanuit deze gemeenschapsgerichte politiezorg staat onder meer samenwerking met partners zoals het sociaal werk centraal (Duquesne & Verwilghen, 2003). Onder invloed van de uitbouw van de verzorgingsstaat wordt de politie alsmaar meer ingezet voor sociale doeleinden en evolueert aldus van een instituut van sociale controle naar een actor met ook een welzijnsbevorderende taak van 'peace making' (Ponsaers, 2002b). Het sociaal werk kan niet langer exclusiviteit claimen inzake welzijnsinterventies. Evenmin kan de politie exclusiviteit claimen inzake veiligheid. Met de oprichting van eenheden van sociale politie en de ontwikkeling naar een gemeenschapsgerichte politie wordt de grensvervaging geïnstitutionaliseerd binnen de politie (Easton *et al.*, 2009). Dit proces van 'hybridisering' is tot op vandaag kenmerkend voor de rol van het sociaal werk en de politie (Donzelot, 1994; 1977; Jackson, 2003).

Ondanks de uitbouw van jeugdunits binnen de politie de voorbije decennia en de kwantitatieve toename van kinderen en jongeren gevat door deze diensten (Verhellen *et al.*, 1991), hebben we amper zicht op de werking van deze diensten en meer algemeen op interventies van de (sociale) politie ten aanzien van minderjarigen (Mathieu, 2009). Evenmin hebben we empirische gegevens over hoe een welzijnsperspectief en een veiligheidsperspectief op sociale problemen zich verhouden in concrete casussen bij minderjarigen; hoe hieraan vorm wordt gegeven vanuit de (sociale) politie en hoe de samenwerking/grensvervaging met de sociale sector zich daarbij voltrekt. Toch blijkt uit de praktijk dat de diffuser geworden rol van de politie en het sociaal werk vaak voor conflicten zorgt.

2. Onderzoeksopzet

Voorliggende bijdrage is gebaseerd op een afgerond onderzoek naar de werking van de sociale politie ten aanzien van minderjarigen⁶. Het onderzoek richt zich op het in kaart brengen van de vervagende grenzen tussen het politiewerk en het sociaal werk, ten aanzien van jongeren. Deze globale probleemstelling omvat volgende onderzoeksvragen: i) Voor welke probleemdefinities wordt de politie ingezet ten aanzien van minderjarigen?; ii) Hoe krijgen deze probleemdefinities vorm in concrete praktijken als uiting van vervagende grenzen tussen politie en sociaal werk?; iii) Welk referentiekader is nodig om met de vervagende grenzen tussen sociaal werk en politie om te gaan en hoe kan de opleiding Professionele Bachelor Sociaal Werk en de Basisopleiding Politie daartoe bijdragen?

Deze deelvraagstellingen hebben respectievelijk tot doel: i) In kaart te brengen voor welke probleemdefinities de (sociale) politie ingezet wordt in relatie tot minderjarigen. De tussenkomst van de sociale politie ten aanzien van kinderen en jongeren heeft immers consequenties voor de verdere zorgtrajecten van jongeren; ii) Inzicht verwerven in de probleemdefinities die gehanteerd worden op dit domein en de wijze waarop ze doorwerken in de dagelijkse praktijken; iii) Terugkoppeling van deze resultaten naar het werkveld en de basisopleiding van beide sectoren met aandacht voor uitwisseling van inzichten over de complexiteit van de onderzochte praktijken en voor de institutionele implicaties ervan.

Het onderzoek 'Politie en Sociaal werk: een moeilijke ontmoeting' verliep in verschillende fasen die chronologisch werden opgebouwd: er werd gestart met een literatuurstudie van nationale en internationale bronnen. In een tweede fase werd een sociale cartografie gemaakt, die opgebouwd werd uit een historische, organisatorische en feitelijke kaart. De resultaten van de sociale cartografie werden verder uitgediept in de casestudies (derde fase). De in deze fase verkregen resultaten werden samengelegd en besproken in focusgroepen met vertegenwoordigers uit het werkveld (zowel politie als sociaal werk). Ten slotte is het de bedoeling dat de resultaten gevaloriseerd worden naar het werkveld van beide sectoren evenals naar de opleiding bachelor sociaal werk en de basisopleiding politie.

In de literatuurstudie werd de bestaande kennis over sociale interventies uitgevoerd door de politie ten aanzien van minderjarigen geïnventariseerd. Bijzondere aandacht werd hierbij geschonken aan wetenschappelijke bijdragen met betrekking tot het hulp-recht debat. Via de sneeuwbalmethode werd aanvullende literatuur gevonden. We kunnen hierbij vaststellen dat weinig literatuur is terug te vinden over de politionele interventies op het snijvlak tussen hulp en recht. Het overgrote deel van de literatuur is praktisch getint, en diept ervaringen met betrekking tot bijvoorbeeld slachtofferzorg en de geschiedenis van het hulp-recht debat verder uit.

Met de sociale cartografie gingen we na wat de politie doet, hoe ze dit doen en waarom ze dit zo doet. Binnen de sociale cartografie werden drie kaarten gemaakt: een historische

⁶ 'Sociaal werk en politie: een moeilijke ontmoeting? Onderzoek naar de werking van de sociale politie ten aanzien van minderjarigen vanuit het 'hulp-en-recht' debat.' Promotor: Reynaert, D., Hogeschool Gent; co-promotoren: Easton, M. en Roose, R., Universiteit Gent; onderzoeker: Van Steenberghe, T., Hogeschool Gent. PWO-onderzoek gefinancierd door de onderzoeksraad van de Hogeschool Gent.

kaart, een organisatorische kaart en een feitelijke kaart. De historische kaart toont de evolutie van het sociaal optreden ten aanzien van minderjarigen in de Politiezone Gent. Omdat iedere agent bij zijn functioneren binnen zijn eigen handelingsruimte wordt geconfronteerd met een regelgevend kader (zowel lokaal als federaal), geven we in een organisatorische kaart een schets van dit norm- en regelgevend kader waarbinnen de agenten dienen te functioneren, evenals een overzicht van de structurering van het Gentse politiekorps. In de feitelijke kaart schetsen we een beeld van het feitelijk handelen van de politie ten aanzien van minderjarigen (op basis van de studie van 134 PV's).

In de casestudies richten we op het concrete handelen van politie en sociaal werk, waarbij interventies ten aanzien van minderjarigen werden bestudeerd. Dit onderzoek gebeurde aan de hand van (semigestructureerde) diepte-interviews. Op basis van drie fictieve casussen (een winkeldiefstal, spijbelproblematiek en een jongere die wegloopt thuis) gingen we dieper in op de opvattingen van politiewerkers en sociaal werkers. Voor de diepte-interviews werden er gesprekken gevoerd met politiewerkers (n=20), sociaal werkers (n=18) en jongeren (n=17).

Tot slot hebben we focusgroepen georganiseerd om inhoudelijke discussiepunten die 'open' lagen verder te bediscussiëren. Het doel van de focusgroepen was om samen met mensen van politie en sociaal werk uit het werkveld en de opleiding een aantal inhoudelijke discussiepunten te verdiepen en te verruimen. Op basis van de onderzoeksresultaten werden er drie stellingen geformuleerd die naar de kern van het onderzoek gaan. Deze zijn: i) politie doet sociaal werk omdat het sociaal werk afwezig is; ii) ontmoeting tussen politie en sociaal werk vereist de erkenning van handelingsruimte en iii) er is een spanning tussen politie en sociaal werk.

3. Onderzoeksresultaten

In het volgende deel geven we de belangrijkste bevindingen weer uit dit onderzoek, gebaseerd op de verschillende onderzoeksfasen. Hierbij is het niet de bedoeling uitgebreid in te gaan op alle drie de onderzoeksvragen uit het onderzoek. Dit artikel biedt 'slechts' een fragmentaire kijk op (een deel van) deze vragen.⁷

De wijzigende posities van politie en sociaal werk in de samenleving hebben geleid tot een grenserving tussen beide instituties. Het betekent dat in de dagelijkse praktijk zowel politie als sociaal werk zich op het domein van veiligheid en welzijn begeven. Er is een diverse en complexe politiepraktijk die elementen van zorg en controle op verschillende niveaus (organisatie, samenwerking, individueel probleem assessment etc.) dient te balanceren. Verschillende maatschappelijke ontwikkelingen, zowel in de jeugdzorg (bv. de ontwikkeling naar een integrale hulpverlening of de hervorming van de jeugdbescherming) als bij de politie (bv. de evolutie naar gemeenschapsgerichte politie), hebben er toe bijgedragen dat er anders wordt omgegaan met minderjarigen. Essentieel is echter ook dat politiemensen een handelingsruimte hebben in het omgaan met complexe sociale problemen. Het is dan ook in de dagelijkse praktijk, in situatiegebonden oordelen en handelingen, dat er accenten worden gelegd op welzijn en recht.

⁷ Een meer uitgebreide beschrijving van het onderzoek is terug te vinden in een boek op basis van het onderzoeksproject: Van Steenberghe, T., Reynaert, D., Roose, R. & Easton, M. (2014). Sociaal werk en politie: een moeilijke ontmoeting?

De politie wordt geconfronteerd met verschillende verwachtingen, ook in de bejegening van kinderen en jongeren. De jeugdinspecteur bijvoorbeeld, werkt op wijkniveau en moet verschillende verwachtingen in evenwicht brengen: een proactieve, een preventieve en een repressieve rol (Politie Gent, 2011; 2012). Hij of zij wordt verwacht de minderjarige te kennen en dicht bij zijn of haar leefwereld te staan. Dit creëert mogelijkheden voor preventieve en ondersteunende maatregelen ten aanzien van jongeren. Tegelijkertijd, wordt van de jeugdinspecteurs duidelijk verwacht een controlerende en repressieve rol op te nemen in gevallen van antisociaal gedrag en criminaliteit door het controleren en dicht staan bij de minderjarige. Op deze manier wordt de politiepraktijk uitgedaagd om de verschillende perspectieven op sociale problemen en hun doel(en) in de samenleving balanceren.

Er speelt heel wat in de dagelijkse praktijk en daarbij komen er diverse thema's aan bod. Op basis van het gevoerde onderzoek komen we tot een synthese van diverse onderzoeksresultaten.

3.1. Over waarheid en betekenis

Politie komt in contact met een diversiteit aan sociale problemen, gaande van inbreuken op de wet op de leerplicht of lichte en zwaardere vormen van jeugddelinquentie, tot een hele waaier aan familiale problemen en problematische opvoedingssituaties. Voor politie worden deze situaties vanuit verschillende contexten (bv. familie, slachtoffers, benadeelde instanties, de hulpverlening, de school) aangemeld. Het leidt eveneens tot een veelheid van verschillende politionele interventies. Voorbeelden daarvan zijn: verhoor afnemen, thuismilieu contacteren, in kaart brengen thuissituaties, contacten met de hulpverlening, bemiddelend optreden, doorverwijzen, ... Een groot deel van de interventies die politie onderneemt zijn gebonden door wettelijke en organisatorische bepalingen. De procedure is een belangrijk richtinggevend element in de opdracht van politie ten aanzien van feiten. Maar de wijze waarop de procedure al dan niet strikt wordt opgevolgd kan verschillen. De opdracht die politiemensen opnemen ten aanzien van feiten kent dus ruime en strikte invullingen. Afhankelijk van de eigen functie, de situatie als de eigen opvattingen zal een politiemens op een zeer strikte of eerder ruime manier omgaan met situaties.

'Onze eerste taak is toezien op naleving van de wet. Dat moeten we doen. Maar je kan ook al eens iets meer doen voor je medemens. Waarom? Je kent de kanalen, je kent de mensen, je ziet wat er aan de hand is als je bij mensen binnenkomt. Je ziet of de mensen er iets kunnen aan doen of niet, dat ze in de marginaliteit zitten. Het is toch maar een kleintje om eens een faxke of een briefke te schrijven naar de sociale dienst, en al is dat dan eens een half uur werk, wat dan nog. Er gaat daar niemand over zagen als je eens wat langer gewerkt hebt, omdat je het niet over je hart kon krijgen om een kind in zo'n armoedige situatie te laten zitten.' (Interventiedienst)

Politiewerkers zijn niet louter uitvoerders van wat hen wordt opgelegd. Ze dienen de situaties waarmee ze geconfronteerd worden, in te schatten en dus te interpreteren. Er is met andere woorden een handelingsruimte waarin politiewerkers op verschillende manieren situaties interpreteren. Essentieel is dat de manier waarop situaties worden gelezen, mee bepalen wat mogelijke punten van verandering zijn in de desbetreffende situatie. Zo werd tijdens casusbesprekingen duidelijk dat sommige inspecteurs veel

aandacht aan de context van de minderjarige besteden, terwijl anderen zich meer focussen op de gepleegde feiten. Dergelijke verschillen hebben tot gevolg dat interventies zich dan ook meer richten op bijvoorbeeld de context van de minderjarige of het gepleegde feit zelf.

Sociaal werkers hebben evenzeer een handelingsruimte waarin er op verschillende manieren situaties worden gelezen. Sommige sociaal werkers hechten veel belang aan de houding van de minderjarige, terwijl andere meer focussen op het gezin van de minderjarige.

Zowel politiewerkers als sociaal werkers hebben een mate van vrijheid om met situaties en met mensen om te gaan. Cruciaal is dat beiden een rol spelen in welke kansen mensen krijgen om met hun problematische situatie om te gaan. De verschillende lezingen en interventies vanuit zowel politie als sociaal werk tonen aan dat er in sommige situaties meer ruimte is voor een welzijnsgerichte benadering, waar in andere een meer veiligheidsgerichte benadering centraal komt te staan. Welke elementen daar een rol in spelen, wordt verderop uitgediept. Voorgaande vaststellingen hebben ook geleid tot een aantal vragen in de gesprekken tussen politiewerkers en sociaal werkers, bijvoorbeeld: Wanneer hebben mensen ten volle toegang tot (vrijwillige) hulp, zelfs al zijn er feiten gepleegd? Of hoe ver kan men gaan in het bieden van hulp, wanneer de veiligheid van het kind in gevaar komt?

De dagelijkse praktijken waar met minderjarigen wordt gewerkt, maken duidelijk dat hét sociaal werk of dé politie niet bestaan. Er is een grote diversiteit aan praktijken en dus ook problemen waarmee wordt omgegaan. Zowel bij de politie als het sociaal werk stellen we vast dat (sociale) problemen op diverse wijzen worden gelezen. Er valt daarbij een ruime en strikte lezing van problemen te onderscheiden. De politie wordt vaak met feiten geconfronteerd, het is dan ook een essentiële opdracht van politie om die feiten vast te stellen. Ook hier komt de handelingsruimte van politiewerkers tot uiting. De rekbaarheid van die handelingsruimte is wel nauw verbonden met de functie binnen het korps. De interventiedienst bijvoorbeeld heeft vaak minder tijd en ruimte om diepgaander met situaties om te gaan. Er zijn met andere woorden (soms grote) verschillen in hoe feiten worden vastgesteld en welke informatie daarbij wordt verzameld. In een strikte benadering worden de feiten op een onpartijdige en objectieve manier vastgesteld. De politiewerker is dan 'slechts' een observator van de situatie om deze zo goed mogelijk te noteren. De opdracht van politie stopt dan ook wanneer de feiten zijn genoteerd. In een ruime invulling van het politiewerk ten aanzien van feiten wordt er meer verantwoordelijkheid opgenomen naar het verder verloop van de situatie. Er wordt dan mee gezocht naar oplossingen op korte, middellange en lange termijn.

De verantwoordelijkheid die politiewerkers opnemen in het zoeken naar oplossingen, is onlosmakelijk verbonden met hoe de situatie wordt geïnterpreteerd en welke informatie er wordt verzameld. De elementen die daar een rol in spelen zijn: het feit op zich, de minderjarige (bv. houding, leeftijd), de context van de minderjarige (bv. gezin), het sociaal werk aanbod en de ruimere maatschappelijke context. Deze elementen zijn gelijklopend met hoe sociaal werkers situaties lezen. Een centrale vaststelling is dat zowel sociaal werkers als politiemensen een individuele en situationele benadering van strafbare feiten hanteren. Wel worden er op verschillende manieren accenten gelegd op het feit op zich, in relatie tot de minderjarige en zijn context.

Hoewel een individuele en situationele benadering als parallel kunnen worden gezien, blijft er een belangrijk verschil tussen politie en sociaal werk. Dat verschil situeert zich in de betekenis van het feit en het gevolg dat daaraan wordt gegeven. Sociaal werkers gaan eerder op zoek naar de betekenis van het feit, waar mensen van politie eerder op zoek gaan naar de waarheid van het feit. Voor politie is immers het opstellen van een PV van groot belang, waarbij de waarheidsvraag centraal staat. Maar ook hier dienen we mee in rekening te nemen dat er geen eenduidige procedure is die bepaalt welke informatie al dan niet relevant is om een goede vaststelling te doen. Daarnaast zijn er ook andere elementen (persoonlijke, functie en context gebonden factoren) die een rol spelen in hoe een PV wordt opgesteld. Het verhoor van de betrokken partijen is een cruciale interventie en wordt op verschillende manieren vorm gegeven. Er zijn dan ook verschillende opvattingen over het gebruik en doel van een PV. Centraal is het besef dat eenzelfde feit kan leiden tot een verschillende lezing en aanpak. We gaan hieronder dieper in op de elementen die hier mee vorm aan geven.

In een sterk feitgerichte benadering, wordt het feit (door sommigen) gezien als een losstaand gegeven, een probleem dat volgt uit het individueel gesteld gedrag van de minderjarige. Het idee is bijvoorbeeld dat stelen verkeerd is waarbij er geen rekening dient gehouden te worden met de omstandigheden van de diefstal. Deze benadering komt echter nog weinig voor binnen de politie. Meestal tracht men het feit wel te kaderen. Er zijn echter grote verschillen in hoe ruim een feit wordt gekaderd. Eén manier is om het gedrag van de minderjarige centraal te stellen, waarbij sterke nadruk ligt op de individuele verantwoordelijkheid. Een belangrijk punt is bijvoorbeeld de vraag of de betrokken minderjarigen aanstokers of meelopers zijn. Het aandeel van de minderjarige wordt van belang geacht, in die zin dat een meeloper minder verantwoordelijkheid draagt dan een aanstoker. Het probleem wordt hierbij gesitueerd bij de jongere zelf. In deze individuele benadering speelt de leeftijd van de jongere ook een belangrijke rol. Het leidt tot verschillende overwegingen bij zowel politiewerkers als sociaal werkers, wat kan leiden tot een verschillende aanpak. In essentie wordt de leeftijd ervaren als een indicatie voor de vatbaarheid en 'kneedbaarheid' van minderjarige voor het verwerven van inzicht en de mogelijkheden die het sociaal werk aanbod heeft. Er vallen daarbij twee belangrijke scharnierleeftijden te onderscheiden. Voor de leeftijd van 14 à 16 wordt delinquent gedrag door jongeren gezien als een soort van 'ontdekken'. Ook voor heel wat sociaal werkers wordt het gestelde gedrag minder geproblematiseerd en gezien als deel van een normale ontwikkeling. Vanaf 14 à 16 jaar wijzen verschillende politiemensen op de puberteit als levensfase en de daarmee samenhangende 'onbuigzaamheid'. De puberende minderjarige komt bij politie zeer sterk terug. Politie kent volgende kenmerken toe aan die puberende jongere: weinig vatbaar zijn, sterk een eigen zin hebben en zich vaak niet aan afspraken houden. Het centrale idee is dat er meer te bereiken valt met minderjarigen die jonger zijn dan veertien à zestien jaar. Daarenboven komt dat er voor jongeren vanaf 16 à 17 jaar soms geen jeugdhulpverlening meer wordt opgestart, omdat de meerderjarigheid in het verschiet ligt.

Naast een feitgerichte en individuele benadering van problemen, is er ook een meer situationele benadering. Hoewel het feit op zich van belang is en de individuele verantwoordelijkheid wordt erkend, is dit vaak onvoldoende om een situatie te begrijpen. De ruimere context van de minderjarige wordt mee in beeld gebracht om de (problematische) situatie beter te begrijpen en te verklaren. Zo is de opvoedingssituatie een element die mee bepaalt of de situatie meer of minder problematisch wordt ervaren

door zowel politiewerkers als sociaal werkers. Elementen die aan bod komen zijn: de gezinssamenstelling, problemen in de thuissituatie, communicatie en relaties binnen het gezin. Het onderliggende idee is dat wanneer er iets misloopt met de minderjarige, er een problematische thuissituatie mee verbonden is. Politiemensen en sociaal werkers wensen dan ook meer te weten over het gezin om een zicht te krijgen op wat het probleem is. De vaststelling bijvoorbeeld dat een familielid gekend is, betekent voor heel wat sociaal werkers dat er een gezinssituatie is die zorgwekkend kan zijn. Voor sommige politiewerkers brengt dit echter een meer negatieve kijk mee op de minderjarige waarmee ze geconfronteerd worden, waarbij minder begrip lijkt te zijn voor eventuele welzijnsproblemen.

'We gaan bij haar thuis en kijken naar de situatie. Hoe zit het met de vader en moeder en hoe gaan zij ermee om met de feiten? Als het meisje al een sanctie heeft van de ouders gaan wij hier ook rekening mee houden. Wanneer we zien dat de ouders ook gechoqueerd zijn, gaan we zien dat het misschien de goede richting uitgaat en houden we hier ook rekening mee. Wat zijn mogelijke reacties en gaat men zelf mee oplossingen aanbieden? In die zin spelen wij een belangrijke rol in de inschatting die we geven aan de jeugdrechter.' (sociale dienst jeugdrechtsbank)

De feitgerichte, individuele en situationele benadering van problemen zijn niet altijd even duidelijk te onderscheiden en lopen dan ook door elkaar. Er zijn bepaalde elementen die maken dat er meer of minder accenten worden gelegd op welzijns- en veiligheidsgesichte benaderingen. De feitgerichte en individuele benadering zijn nauw verbonden met een veiligheidsgesicht denken. Hoewel een individuele benadering ook linken heeft met welzijnsbenaderingen. Een situationele benadering leunt het nauwst aan bij een welzijnsgerichte benadering. Het is opvallend hoe aandacht voor de (gezins)context van de minderjarige binnen politie vooral plaats vindt in problematische opvoedingssituaties waar de minderjarige als slachtoffer wordt gezien. In situaties waar minderjarigen erkennen dat ze in de fout zijn gegaan en wil tot verandering tonen is er ook meer ruimte tot een welzijnsgerichte benadering bij politie. In situaties waar de minderjarige in kwestie reeds meerdere feiten heeft gepleegd, komt een individualiserende veiligheidsbenadering sterk op de voorgrond. Het valt op hoe recidive door politie vaak wordt gelezen als de keuze van een individu om de norm te overtreden. De betekenis van recidive en het belang dat er wordt aan gehecht is echter niet eenduidig. Het centrale verschil situeert zich in de mate waarin er focus wordt gelegd op het individu op zich, of het individu in een context. Of anders gesteld: wordt de minderjarige uitsluitend verantwoordelijk geacht voor zijn daden of worden de invloeden van zijn context ook mee in rekening gebracht? Voor sociaal werkers valt recidive veelal steeds weer te kaderen in relatie tot de situatie waarin de minderjarige zich bevindt en de welzijnsproblemen die zich daar manifesteren. De lezing van recidive is van groot belang binnen politie omdat ze mee de richting bepaalt van een eerder strafrechtelijk of vrijwillige hulpverleningstraject.

'Ik moet eerlijk toegeven dat ik bij een eerste winkeldiefstal het gevoel of het geloof heb dat ik meer invloed heb op hen. Vanuit het idee van ... als je het al meerdere keren gedaan hebt, is het duidelijk dat je uw les niet geleerd hebt. Iets in mij zegt dat ik meer invloed ga hebben in hetgeen ik zeg op degene die het voor de eerste keer doet.' (Interventiedienst)

De ruimere maatschappelijke context waarin ouders hun kinderen moeten groot brengen komt zelden aan bod. Wanneer dit uitzonderlijk wel ter sprake komt, wordt er vanuit het sociaal werk verwezen naar de sociaaleconomische situatie of penibele familiale omstandigheden. De context van het gezin wordt ook bij een aantal politiemensen in rekening gebracht. Er wordt dan aangegeven dat sommige gezinnen een gebrek aan financiële middelen hebben, zich in situaties van armoede bevinden of de ouders te kampen hebben met invaliditeit. Met het weergeven van de context van het gezin als element van het probleem, wordt aangegeven dat de situaties waar politiemensen mee in aanraking komen vaak multi-problemsituaties zijn. Een sociaal werker verwoordt het zo:

'Ik moet vanuit mijn functie ook kijken naar het maatschappelijke, de achtergrond. Zijn daar voldoende waarborgen op pedagogische vlak van de ouders? Ik doe meestal buitengewoon onderwijs en ik zie vaak zeer penibele familiale omstandigheden. Dan vind ik dat je op dat moment je gezond verstand moet gebruiken en moet kaderen. Is het een gewoonte omdat ze gestolen hebben of uit noodzaak, geen eten zoals ik soms mee maak? Dat er niks niks niks is, dat het is om te overleven.' (CLB-medewerker)

Er vallen tussen politie en sociaal werk een aantal parallellen te trekken in hoe naar situaties wordt gekeken. Belangrijke verschillen blijven echter ook aanwezig. Tegelijk wensen we toch een aantal risico's te verwoorden die verbonden zijn aan actuele dominante lezingen van strafbare feiten en problematische situaties. Politiemensen en sociaal werkers delen een sterke individuele en relationele focus op sociale problemen. Bij politie komt er (uiteraard) een sterke focus op het feit tot uiting, waarbij er verschillen zijn in hoe ruim het feit wordt gekaderd. Cruciaal is daar dat een welzijnsgerichte benadering (met meer aandacht voor de context) vooral gebeurt in problematische opvoedings-situaties waarin een minderjarige slachtoffer is of de minderjarige zeer sterk spijt betuigt en verandering beoogt. In een veiligheidsbenadering blijft het gepleegde feit centraal staan waar een sterke nadruk wordt gelegd op de individuele verantwoordelijkheid van de minderjarige voor zowel zijn gedrag als het werken aan verandering.

De sterke focus in het sociaal werk op het individu en zijn context heeft echter ook een keerzijde. Een onderstroom in de visie op wat het probleem is en hoe dat opgelost kan worden, is een steeds wederkerende verantwoordelijkheid van het individu en zijn nabije omgeving. Het idee is dat elk individu in staat is zijn eigen leven in handen te nemen mits aansporing of de nodige begeleiding. Er is dus vaak aandacht bij zowel politie als sociaal werk voor het op een sociale manier relationeel werken met de minderjarige en zijn context. Hoewel dit zeer zeker van belang is, kan dergelijke benadering er ook toe leiden dat uitsluitend de minderjarige en zijn context verantwoordelijk worden gesteld om het eigen leven uit te bouwen en dus ook verantwoordelijk zijn wanneer het fout loopt. Er schuilt met andere woorden een risico in het vertalen van sociale problemen tot opvoedingsproblemen waarbij een vooral individualiserende benadering wordt gehanteerd. De blik van een sociaal perspectief vernauwt zo tot een relationeel probleem waarbij minderjarigen en gezinnen zelf aan hun leven moeten werken, zonder dat er veel rekening wordt gehouden met de sociale, politieke en economische processen die mee vorm geven aan het leven van mensen.

3.2. Over eilanden en meren van welzijn en veiligheid

Politie is een van de weinige instantie is die 24 op 24 en 7 op 7 beschikbaar is. Het sociaal werk daarentegen is sterker gebonden aan openingsuren. De politie gaat vaak aan de slag in die momenten van crisis, het weekend of buiten de kantooruren. Het is in deze situaties dat politie vaak als eerste optreedt en beperkt een beroep kan doen op het sociaal werk. Voor een aantal situaties leidt dit tot frustraties waarbij politie het gevoel heeft er alleen voor te staan. Tegelijk wordt erkend door zowel politie als sociaal werk dat het voor politie bijna onvermijdelijk is als eerste op te treden en de eerste 'zorg' op zich te nemen. Hoewel er dus overeenstemming is over de 'onvermijdelijke' eerstelijnsfunctie, blijft er frustratie. De frustraties van politie over de afwezigheid van het sociaal werk verwijzen vaak naar discussies over het aanbod en de toegankelijkheid van het sociaal werk.

Een steeds wederkerende kritiek die op het sociaal werk aanbod wordt gegeven door zowel politie als sociaal werk, is dat ze te weinig toegankelijk is. De openingsuren worden daarbij door vooral politie als een beperking ervaren. Heel wat politiemensen stellen dat het sociaal werk letterlijk afwezig is in crisissituaties die 's avonds of in het weekend gebeuren. Toegankelijkheid gaat echter over meer dan openingsuren. De wijze waarop het sociaal werk aanbod georganiseerd is, maakt dat het sociaal werk niet voor iedereen toegankelijk, begrijpbaar en bekend is. Dit staat in contrast met politie, waarbij ze wordt aangesproken voor situaties of vragen die in wezen weinig met criminaliteit of onveiligheid te maken hebben, maar zich net situeren binnen het domein van welzijn.

'Als mensen een vraag naar info en hulpverlening hebben, dan gaan ze op zoek naar diegene die ze kennen, die dichtbij is, die lokaliseerbaar is, die herkenbaar is. Dat men dan naar politie gaat en niet naar sociaal werk, heeft te maken met dat politie gekend is door iedereen.' (opleiding politie)

Er is een grote diversiteit aan diensten en organisaties die werken aan verschillende onderdelen van sociale problemen. Sommige werken aan werkloosheid, anderen in de vrije tijd of aan gezondheid. Er zijn verschillende ervaringen met deze fragmentering van het sociaal werk. In complexe situaties werken vaak verschillende diensten op één gezin, soms zonder kennis van elkaar. De verschillende takken van het sociaal werk werken dan aan een bepaald onderdeel van het probleem. De hulpverlening heeft met andere woorden grenzen, waarbij de fragmentering en specialisering van het aanbod leidt tot overlap of 'gaten' in het aanbod.

'De sociale kaart is zó groot, de ene overlapt de andere, de ene weet niets van de andere. En dat vind ik een tekortkoming. De diensten zouden eigenlijk meer op elkaar moeten afgestemd zijn. En heel dikwijls gebeurt het dan dat de politiedienst eigenlijk die verschillende diensten op elkaar moet laten inspelen, omdat ze van elkaar niet weten. En dat vind ik dan wel jammer.' (Maatschappelijke Recherche)

Tussen de verschillende fragmenten ontstaan er soms mazen in het net. Mede door de hoge werkdruk in het sociaal werk wordt er afgebakend met welke problemen er aan de slag wordt gegaan en met welke niet. Sommige situaties lijken dan ook nergens terecht te kunnen. Daarbij aansluitend zorgen de beperkte bereikbaarheid en de kantooruren van

het sociaal werk er soms voor dat politie met bepaalde situaties blijft zitten. De situaties die niet bij sociaal werk terecht kunnen of komen, komen dan soms (terug) terecht bij politie. Het is opvallend hoe de fragmentering en specialisering van het sociaal werk er toe leidt dat het sociaal werk minder toegankelijk is of leidt tot uitsluiting van mensen. Het leidt er ook toe dat verschillende stappen moeten ondernomen worden vooraleer men op de 'juiste' plaats is.

'Iedereen is zo gespecialiseerd dat er tussen die eilandjes grote meren, wateren, ontstaan waarbij mensen overboord vallen. Mensen kunnen soms nergens terecht en dat is een frustratie. Ze kijken dan naar iemand die te allen tijde beschikbaar is, dat is de politie.' (opleiding politie)

De politie is voor een aantal situaties toegangspoort tot het sociaal werk. Het betekent dat politie aanspreekpunt is voor situaties die geen plaats vinden in het sociaal werk of bij politie terecht komen wegens crisis of bereikbaarheid. In een aantal gevallen wordt het sociaal werk dan ingeschakeld wanneer er achterliggende problemen zijn of wanneer politiemensen ervaren dat het een multi-problem gezin is. De politie fungeert dan als doorverwijzer. In een aantal gevallen nemen politiemensen zelf de stap om een situatie op te lossen en op te volgen. Het lijkt er op dat een wantrouwen in het sociaal werk of een frustratie over de slagkracht ervan, leidt tot het idee dat het soms beter is om eerst zelf te proberen een situatie op te lossen. Het sociaal werk wordt door politiewerkers soms gezien als te ingrijpend, te hoogdrempelig of stigmatiserend voor de betrokken partijen.

'Ze hebben een heel traject doorlopen en komen dan terug bij politie: niemand helpt ons.' (politie)

'Dan is er maar één vangnet: politie. Omdat jullie niet kunnen zeggen: wij gaan niet tussenkomen.' (Lokale Recherche, dienst Jeugd)

Een gevolg van de fragmentering van het sociaal werk en de complexiteit van situaties is dat samenwerking een belangrijke opdracht is voor politie en sociaal werk. Vanuit het sociaal werk wordt er gezocht naar samenwerking tussen verschillende diensten om tot een integrale benadering te komen. De Politie speelt hier soms een verbindende rol in. Ze komt immers in situaties terecht waar na het verzamelen van informatie duidelijk wordt dat er verschillende diensten de situatie reeds opvolgen. Sommige politiemensen zien het dan als hun rol om de verschillende betrokken partijen rond de tafel te zetten om samen te kijken wie wat kan opnemen in die specifieke situatie. In andere gevallen is er ook een afstemming nodig tussen het politioneel en sociaal werk optreden. In sommige situaties waar de minderjarige zich in een gevaarssituatie bevindt, kan het heel zinvol zijn onderlinge afspraken te maken, mits natuurlijk rekening gehouden wordt met de vereisten inzake ambts- en beroepsgeheim.

De discussies over de toegankelijkheid van het sociaal werk en politie zijn onlosmakelijk verbonden met de grensvervaging tussen politie en sociaal werk. Hoewel beide instituties werken aan welzijn en veiligheid lijkt er nog enige afstand te zijn. Er zijn weliswaar persoonlijke contacten in de praktijk maar structureel blijft er een scheiding tussen sociaal werk en politie. Die scheiding wordt duidelijk in de beperkte kennis van elkaars werk, misverstanden, verkeerde perceptie en soms zelfs wantrouwen. Zowel

sociaal werkers als politiemensen verwijzen naar de perceptie van elkaars werk. Er is met andere woorden een onduidelijkheid over wat er gedaan wordt door het sociaal werk en de politie.

De verschillende vaststellingen omtrent fragmentering, toegankelijkheid en perceptie zijn een 'oproep' tot meer samenwerking en ontmoeting. Tegelijk stellen we vast dat die ontmoeting en samenwerking een zeer moeilijke en delicate evenwichtsoefening is. Er zijn immers vaak verschillende opvattingen over de rol van politie en sociaal werk, als ook de noodzaak tot samenwerking tussen beide. Er zijn dan ook verschillende ideeën over hoe politie en sociaal werk zich kunnen verhouden tot deze moeilijkheden in de praktijk. Centraal staat de vraag op welke manier sociaal werk minder afwezig kan zijn en hoe het zich dient te verhouden tot criminele feiten. In deze vraag ligt echter ook de vraag naar de eerstelijnsfunctie van politie en hoe zij zich dienen te verhouden tot problematische situaties.

3.3. Vrijwilligheid en gedwongenheid

Het merendeel van het sociaal werk krijgt vorm op basis van het idee van vrijwilligheid. Vrijwilligheid staat voor het werken op vraag en met akkoord van de betrokken partijen. Het idee van vrijwilligheid verwijst naar een bepaalde opvatting over hoe sociaal werkers en politiemensen wenselijk relaties aangaan met mensen en hoe er wenselijk wordt samengewerkt. Centraal staat de hulpvraag en het akkoord van de betrokken partijen om hulpverlening te starten. Vrijwilligheid verwijst in essentie naar opvattingen over hoe bepaalde vormen van sociaal werk (samen)werken met de minderjarige en zijn of haar gezin. Centraal wordt er gewerkt op basis van een minimale aanwezigheid van probleeminzicht, een hulpvraag of de wil tot verandering. Aangezien de politie een belangrijke toegangspoort is tot het sociaal werk, sluipt het idee van vrijwilligheid ook binnen in de praktijk van politie. Het inschatten of situaties dienen doorverwezen te worden, leidt er ook toe dat dat er wordt afgewogen of er ook bereidheid is tot verandering.

Het idee van vrijwilligheid kent verschillende invullingen waarbij een aantal elementen van belang worden geacht. Die elementen zijn meestal kenmerken die worden toegekend aan de minderjarige en zijn of haar gezin. Of anders gesteld: het idee van vrijwilligheid kent een vertaling naar de individuele verantwoordelijkheid van minderjarigen en hun gezinnen. Veel sociaal werkers zien het als hun opdracht toe te werken naar inzicht in de betekenis van eventueel gepleegde feiten, of de situatie waar mensen zich in bevinden. Daarbij aansluitend proberen sociaal werkers ook toe te werken naar het maximaliseren van motivatie. De betrokkenheid en medewerking van de betrokken partijen wordt hoog in het vaandel gedragen. Telkens komt het neer op het zien dat er inzicht aanwezig is in de eigen probleemsituatie, dat er een positieve houding is die leent tot medewerking en er dus motivatie tot verandering is. Cruciaal is dat de interpretatie in welke mate er al dan niet vrijwilligheid aanwezig is, mee bepaalt welke interventies er worden ondernomen. Of meer concreet: of er al dan niet de stap moet gezet worden naar gedwongen hulpverlening.

Er zijn tegelijk ook heel wat kritieken op het idee van vrijwilligheid. Het werken vanuit vrijwillige hulpverlening vraagt heel wat van mensen. Ze moeten inzicht hebben in de eigen situatie om een hulpvraag te stellen waardoor ze ook aangeven dat ze willen

veranderen. Onderliggend wordt er dus ook verwacht dat mensen in staat zijn om (gedeeltelijk) hun leven in handen te nemen. Daarenboven dienen mensen verbaal te zijn om in het sociaal werk een weg te vinden. De kritiek is dat er in het sociaal werk enkel nog ruimte is voor de ideale cliënt. Tegelijk leidt een individuele vertaling van vrijwilligheid er toe dat er minder wordt stil gestaan bij de verantwoordelijkheden die het sociaal werk al dan niet opneemt om mensen in staat te stellen hun eigen leven in handen te nemen.

'Men gaat uit van de daadkracht van de cliënt maar als die daadkracht er niet is, moet je dat een beetje aanzwengelen. Sommige mensen zijn niet in staat individueel verantwoordelijk te zijn.' (Sociale cel politie)

Het idee van vrijwilligheid draagt er in een aantal situaties toe bij dat er een onderscheid ontstaat tussen 'goede' en 'slechte' minderjarigen. De 'goede' minderjarige is bereid tot verandering en heeft probleeminzicht. De 'slechte' minderjarige daarentegen heeft weerstand en toont weinig motivatie tot verandering. Concreet betekent dit dat een verschillende aanpak volgt wanneer de minderjarige onbeleefd, onrespectvol en/of onverschillig is. Een onbeleefde houding lokt bij politie vaker een hardere en meer repressieve reactie uit. De houding van de minderjarige heeft dus gevolgen voor de interventies die al dan niet vanuit politie worden ondernomen. Het al dan niet tussenkomen wordt vaak afgewogen tegenover de mate van succes. Of anders gesteld: er is meer bereidwilligheid om de 'gewillige' minderjarige te ondersteunen die blijk geeft van inzicht en/of motivatie. Het betekent dat de deuren naar de hulpverlening eerder dicht worden gehouden of net open worden gezet, afhankelijk van hoe vrijwilligheid wordt gelezen. Een consequentie kan dan zijn dat er eerder repressief en moraliserend wordt opgetreden.

(...) een meisje van twaalf jaar, dat ze wel veel vatbaarder is en nog enigszins meer respect heeft voor u. Als je echt super onverschillige minderjarigen hebt en het is toch stoer om naar hier te komen, dan gaat het wel veel kordater zijn.' (Interventiedienst)

De politie speelt met andere woorden een belangrijke rol in de richting die situaties kunnen krijgen. In sommige situaties ervaren politiewerkers dat mensen hun probleem erkennen en willen veranderen. Sommige politiewerkers nemen dan zelf een ondersteunende rol op of verwijzen door. De handelingsruimte van politiewerkers komt ook nog op een andere manier tot uiting. Waar een PV principieel altijd dient opgesteld te worden, zijn er ook politiewerkers die het opmaken van een PV uitstellen of achterwege laten. Deze keuzes zijn vaak weloverwogen en in het kader van een welzijnsgerichte benadering. Deze politiemensen zoeken zelf een oplossing voor de situatie. Ze voelen immers aan dat een traject binnen justitie en politie mogelijks een negatieve invloed kan hebben op de situatie. Er wordt op die manier ruimte gecreëerd om op vrijwillige basis in de hulpverlening te stappen. Maar in sommige gevallen wordt ook aangegeven wat de consequenties zijn wanneer dit niet wordt gedaan, wat het idee van vrijwilligheid in een ander daglicht stelt.

In situaties waar er geen vrijwilligheid aanwezig is, wordt er anders gereageerd vanuit politie en sociaal werk. In een aantal gevallen wordt (bij politie) de situatie dan gelaten voor wat ze is, wordt de situatie intern doorgegeven of wordt er repressief opgetreden. In andere gevallen nemen politiemensen het op zich om toch toe

te werken naar vrijwilligheid om zo door te verwijzen naar de hulpverlening. Het idee van gedwongen hulpverlening is nauw verbonden met het idee van vrijwillige hulpverlening. Wanneer de vrijwillige hulpverlening immers tot niets leidt, en de situatie problematisch blijft, moet er gedwongen worden tussen gekomen. In het belang van of ter bescherming van de minderjarige en zijn of haar gezin, wordt de situatie 'overgeheveld' naar het gerechtelijk circuit. Wel wordt er getracht om alle mogelijkheden tot vrijwillige hulpverlening uit te putten. Zelfs al betekent dat het weergeven van wat er kan gebeuren wanneer mensen niet instemmen met vrijwillige hulpverlening. Een politieagent stelt het als volgt:

'Kijk, dit zijn de volgende stappen die ik ga moeten doen. 'Gij wilt geen medewerking, dat is uw volste recht, je bent een vrije mens, ook als minderjarige heb je rechten. Maar kijk, in dit geval moet ik melden dat er drugsgebruik is, als je niet meewerkt met het CLT dan gaat er een maatregel komen van het parket van verplichte hulpverlening.' (Jeugdinspecteur)

De samenwerking tussen politie en sociaal werk loopt soms vast op het idee van vrijwilligheid. Sociaal werkers aanvaarden veelal de situaties niet die worden aangebracht of doorverwezen door politie. Het idee is dat mensen verplicht zijn door politie om de stap naar het sociaal werk te zetten. Of anders gesteld: er is geen zelf gekozen akkoord van de betrokken partijen om in de hulpverlening te stappen. In die zin wordt er, los van de beleving en/of opvattingen van de mensen waarover het gaat, vanuit gegaan dat politie mensen dwingt om de stap te zetten naar de hulpverlening én dit in tegenstrijd is met de grondslagen van vrijwillige hulpverlening. Het idee van vrijwilligheid leidt dan ook vaak tot frustraties bij politiemensen. Ze botsen op muren terwijl ze het beste voor hebben met de betrokken partijen. Een belangrijke vraag daarbij is: moeten sociaal werkers de situaties die worden aangebracht of doorverwezen door politie a priori afwijzen? Of is het van belang toch eerst de situatie te verkennen en het perspectief van de betrokken partijen in beeld te brengen vooraleer een beslissing te nemen?

'Als je dan doorverwijst naar de hulpverlening krijg je de boodschap dat die mensen daar niet vrijwillig zijn omdat ze door politie gestuurd zijn. Dan heb je zoiets van: ja, maar die mensen hebben het inzicht niet, luister dan én kijk wat je kan doen.' (Jeugd, Sociaal en Slachtofferhulp)

Het idee van vrijwilligheid is ook van belang bij het parket. Het parket zal, wanneer de situatie zich daar toe leent, eerst de mogelijkheden tot vrijwillige hulpverlening een kans geven. Op basis van welke argumenten deze beslissing wordt genomen, is niet altijd even duidelijk. Het idee dat de gedwongen hulpverlening zo lang mogelijk moet vermeden worden, lijkt daarin wel van belang te zijn. Als gevolg van het stimuleren van vrijwillige hulpverlening, krijgt politie vaak de opdracht om de situatie op te volgen. Ook dan blijft de moeilijke afweging bestaan tussen het streven naar vrijwilligheid en afwegen van gedwongenheid. Wanneer valt het te verantwoorden verplicht tussen te komen?

De rol die het parket opneemt, als buffer tussen vrijwillige en gedwongen hulpverlening, leidt er ook toe dat politiemensen in een gespannen positie komen te staan tussen zorg en controle. Aan de éne kant moet ze vanuit een instantie die staat voor het recht zorgen dat er wordt toegezien op de naleving van de wet. Maar

vanuit diezelfde instantie wordt ook gevraagd om in te staan voor het mee opvolgen van de zorg. Alle mogelijke pistes van vrijwilligheid aflopen en stimuleren, vergt creativiteit en blijvend engagement van zowel sociaal werkers als politiewerkers. Het proberen bereiken van vrijwilligheid houdt wel het risico in zich dat situaties escaleren. Wanneer er immers geen vrijwilligheid wordt bereikt, blokkeert de situatie. In deze vergevorderde fase kan er een dringende maatregel worden genomen. De politie wordt regelmatig door het Parket aangemaand om ondersteuning te zoeken bij hulpverlenende instanties. In hoeverre hulpverlening in deze context dan ook als 'vrijwillig' wordt ervaren door de betrokkenen, is nog maar de vraag. De mate van vrijwilligheid hangt sterk af van de eventuele gevolgen die het niet ingaan op deze vormen van hulpverlening kan hebben.

Een discussie die voortvloeit uit discussies over vrijwillige en gedwongen hulpverlening is deze over 'macht'. Politie heeft immers een mandaat waarbij ze in bepaalde situaties gewettigd is om macht uit te oefenen en dwang te gebruiken. Er is echter een discussie bij politiemensen en sociaal werkers over waar macht te situeren valt. Sociaal werkers situeren de macht bij politie, waar de politie zelf de macht situeert bij het parket. Toch toont de realiteit een meer verweven verhaal. De politie moet immers rapporteren aan het parket dat zich baseert op de informatie die de politie verzamelt én vaak ook het oordeel volgt van politie. In die zin heeft politie wel een aandeel in het al dan niet vervolgen van situaties en de wijze waarop. Het zou echter ook onrecht doen aan de realiteit om macht enkel bij politie te situeren. Die macht valt zowel bij politiemensen als bij sociaal werkers te situeren in hun handelingsruimte en de wijze waarop problemen worden gelezen en de interventies die daar uit volgen.

'Het blind zijn van sociaal werk dat ze geloven dat ze bezig zijn met vrijwillige hulpverlening. En niet inzien dat ze ook binnen vrijwillige hulpverlening vanuit een machtspositie en dwingend kader aan het werken zijn. Dat je misschien binnen dat dwingend kader wel moet proberen de motivatie te maximaliseren. Dat is wat een sociaal werker moet doen. Maar geloven dat we sociaal werkers zijn die op vrijwillige basis bezig zijn. Nee. Dat klopt niet. Want je bent al aan het tussenkomen en je hebt een stok achter de deur. Ik denk dat dat de grootste fout is waar we mee bezig zijn. (opleiding sociaal werk)

Conclusie

In ons onderzoek hebben we de dagelijkse praktijk in beeld gebracht van de bejegening van de (sociale) politie ten aanzien van minderjarigen met aandacht voor de relaties met het sociaal werk. Deze bejegening dient te worden begrepen in het licht van de groeiende sociale functie van de politie met betrekking tot minderjarigen. De historische groei, specialisatie en fragmentatie van die sociale functie binnen de politie, in het bijzonder wat de bejegening van minderjarigen betreft, heeft geleid tot een duidelijke jeugdzorgpraktijk met een eigen logica en dynamiek. Er komt daarbij tot uiting dat er verschillende accenten worden gelegd op welzijnsgerichte en veiligheidsgerichte benaderingen. Die accenten volgen uit verschillende lezingen en de nadruk die wordt gelegd op een meer feitgerichte, individuele of situationele benadering van sociale problemen. Tegelijkertijd bepalen die accenten mee welke minderjarigen meer toegang hebben tot vrijwillige hulp dan andere. Deze logica werpt de vraag op naar wat 'sociaal' is aan de sociale functie van de politie in de bejegening

van minderjarigen en op welke wijze de discussie over hulp en recht mee vorm geeft aan dit sociale karakter. De benadering van het hulp-recht debat, waarbij hulp wordt toegeschreven aan het sociaal werk en recht aan justitie en politie, wordt vooral gevoerd vanuit een organisatorisch perspectief en heeft geleid tot een versnippering in de maatschappelijke dienstverlening aan jongeren. Deze fragmentatie en specialisatie kan echter ook worden gezien als een methodisch antwoord op sociaal-politieke kwesties en maatschappelijke problemen. Of zoals Roose (2006: 318) het stelt voor wat betreft de jeugdzorg: *'Sociaal-politieke vragen worden daardoor telkens weggeorganiseerd en vertaald in een concreet aanbod, waardoor de discussie verschuift van de probleemdefiniëring – wie definieert welk probleem ten aanzien van wie? – naar de methodische uitbouw van de geschikte oplossing.'* Of anders gesteld: discussies over sociaal werk en sociale politie mogen zich niet verenigen tot discussies over een betere organisatie. Elke methodisch antwoord op maatschappelijke problemen moet worden voorafgegaan door een sociaal-politieke discussie over welke sociale problemen zich manifesteren en wat de maatschappelijke doelstellingen zijn van de jeugdzorgpraktijken die ter discussie staan. De verschillende trajecten die zich in deze jeugdzorgpraktijken ontwikkelen (afhankelijk van de unit, functie en het tijdstip van de dag) en de elementen die een meer welzijns- of veiligheidsgerichte benadering vorm geven, onthullen de centrale rol en het belang van de wijze waarop problemen worden gedefinieerd. Het is op het niveau van de probleemstelling dat hulp en recht elkaar ontmoeten. Concreet betekent dit dat er op voorhand geen duidelijk of afgelijnd antwoord is op de vraag wat het probleem is en wie (politie en/of sociaal werk) het meest geschikt is om daar mee om te gaan. Dit inzicht is een pleidooi voor het erkennen van het belang van de discretionaire ruimte van de politieagenten. Zij zijn niet slechts uitvoerders van (sociaal) politiebeleid, protocollen, procedures en regels. Zij maken het sociale politiewerk als dusdanig dag in dag uit in hun politiepraktijk. Politiewerkers nemen beslissingen die zijn gebaseerd op interpretaties die voort komen uit hun professioneel en persoonlijk referentiekader. De gronden waarop zij interventies uitvoeren hebben betrekking op opvattingen over individuele en collectieve verantwoordelijkheid in problematische situaties.

Het is daarom van cruciaal belang om blijvend de vraag te stellen naar het doel van de politie en het sociaal werk in de bejegening van minderjarigen (en hun gezinnen). Deze vraag betreft onder meer hoe naar sociale problemen wordt gekeken, welke elementen daarin bepalend worden geacht en welke interventies daar uit voortvloeien. Daarenboven dienen we stil te staan bij de wijze waarop de ondernomen interventies worden gelegitimeerd in relatie tot de concrete sociale problemen van minderjarigen, hun families en de leefomstandigheden. Met voorliggend onderzoek hebben we getracht een bijdrage te leveren aan deze kenniskloof over jeugdzorgpraktijken binnen de politie.

Bibliografie

- ALBERS, W.A.J. (1990). *Politie en jeugdigen. Naar een probleemgerichte politiezorg voor minderjarigen*. Gouda: Quint bv / Arnhem – Antwerpen: Kluwer Rechtswetenschappen.
- BRADT, L. & BOUVERNE-DE BIE, M. (2009). Social work and the shift from welfare to justice. *British Journal of Social Work*, 39(1), 113-127.

- DEAN, C.W., PROCTOR, K., KLOPOVIC, J., HYATT, A. & HAMBY, R. (2000). *Social work and law enforcement partnerships: a summons to the village: strategies and effective practices*.
- D'HAESE, W. (2008). *Politie en jeugdzorg*. Antwerpen-Apeldoorn: Maklu.
- DONZELOT, J. (1977). *La police des familles*. Paris: Les Editions de Minuit.
- DONZELOT, J. (1994). *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*. Paris: Editions du Seuil.
- DUQUESNE & VERWILGHEN, *Omzendbrief* CP 1 van 27 mei 2003.
- EASTON, M., PONSAERS, P., DEMARÉE, C. *et al.* (2009). *Multiple Community Policing: Hoezo?* Gent: Academia Press.
- GARRETT, P. (2004). Talking child protection: the police and social workers 'working together'. *Journal of Social Work*, 4(1), 77-97.
- GOLDSON, B. (1997). Children, crime, policy and practice: neither welfare nor justice. *Children and Society*, 11, 77-88.
- GORIS, R. (2009). Het komt voor in de beste families. Welzijnswerk en politie samen tegen intrafamiliaal geweld. *Weliswaar*, 15(4), 34-36.
- HEMRICA, J. & HEYTING, F. (2004). Tacit notions of childhood: an analysis of discourse about child participation in decision-making regarding arrangements in the case of parental divorce. *Childhood*, 11(4), 449-468.
- HOLDAWAY, S. (1986). Police and social-work-relations. Problems and possibilities. *British Journal of Social Work*, 16(2), 137-160.
- JACKSON, L.A. (2003). Care or control? The Metropolitan Women Police and child welfare, 1919-1969. *Historical Journal*, 46(3), 623-648.
- MATHIEU, C. (2009). *Vergelijkende studie naar de organisatie van 'jeugddiensten' in de lokale politiekorpsen: specificiteit, profiel en werking*. Leuven: KULeuven.
- PONSAERS, P. (2002a). On evaluating 'community oriented policing' through other police models. In T. VAN DEN BROECK & C. ELIAERTS (eds.), *Evaluating Community Policing*. Brussels: Politeia, 51-76.
- PONSAERS, P. (2002b). De politie in de 'community' of de 'community' in de politie. In M. BOUVERNE-DE BIE, K. KLOECK, W. MEYVIS, R. ROOSE & J. VANACKER (eds.), *Handboek Forensisch Welzijnswerk*. Gent: Academia Press, 419-456.
- PONSAERS, P. & EASTON, M. (2008). Community (oriented) policing reassured: significance within a Flemish context. In M. EASTON, L. GUNTHER MOOR, B. HOOGENBOOM *et al.* (eds.), *Reflections on Reassurance Policing in the Low Countries*. Boom: Juridische uitgevers, 31-51.
- PUT, J. & WALGRAVE, L. (2006). Belgium: From protection towards accountability? In J. MUNCIE & B. GOLDSON (eds.), *Comparative Youth Justice*. London: Sage.
- ROBERTS, A.R. & BROWNELL, P. (1999). A century of forensic social work: bridging the past to the present. *Social Work*, 44(4), 359-369.
- ROBINSON, G. (2002). Social work in the criminal justice system. In M. DAVIES (ed.), *The Blackwell Companion to Social Work*. Oxford: Blackwell Publishing, 259-265.

- ROOSE, R. (2006). *De bijzondere jeugdzorg als opvoeder*. Gent: Academia Press.
- SATKA, M., HARRIKARI, T., HOIKKALA, S. & PEKKARINEN, E. (2007). The diverse impacts of the Neo-liberal Social Policies on Children's welfare and Social work with young people: The Finnish perspective. *Social work and Society*, 5(3), 125-135.
- VERHELLEN, E., CAPPELAERE, G. & VANDEKERCKHOVE, A. (1991). *Politie en jeugd: een inventaris-studie omtrent de relatie politie-minderjarigen*. Brugge: Van den Broele.
- WALGRAVE, L. (1978). *Uitgeleide aan de jeugdbescherming*. Leuven: Acco.