

Zero tolerance in Lokeren

Grootstedelijke politiepraktijken in een kleinstedelijke dorpskern

Jimmy Feys

Vlak voor de zomervakantie werd Vlaanderen opgeschrikt door een opstootje in Lokeren en de afkondiging van een *zero tolerance* politiebeleid in die provinciestad. Opmerkelijk, maar misschien staat Lokeren wel model voor wat zich morgen elders in dit land als politiebeleid kan aftekenen?

In Lokeren is men het opstootje stilaan en populair "migrantenrellen" gaan noemen. Een aantal allochtone jongeren viel een café binnen in de stationsbuurt van Lokeren, met enkele gewonden en vrij veel materiële schade tot gevolg. Dit was niet het eerste incident waarbij jongeren van allochtone origine in Lokeren actief betrokken waren. Enkele maanden voordien waren er eveneens botsingen met politiediensten. Daarenboven waren er regelmatig klachten over hun aanwezigheid op bepaalde plaatsen 's avonds laat en over het lastigvalen van voorbijgangers.

Voor de meest recente gebeurtenissen zorgden voor een klimaat van *moral panic*, met in het kielzog het invoeren van radicale maatregelen zoals *zero tolerance policing*. Zowel het Lokerse beleidsdiscours als de berichtgeving in de media waren de dagen en de weken na de gebeurtenissen doordrongen van deze *moral panic*, waardoor een aantal soms ondoordachte stellingen in de maatschappelijke ruimte werden gelanceerd.

Zo werd de stationsbuurt in Lokeren vergeleken met de Bronx en als *no go area* beschouwd, Lokeren kreeg de naam van Dalton city en er gonsden geruchten als zou een harde kern van criminele migrantenjongeren de straten regeren met praktijken die de georganiseerde misdaad ook toepast (zoals interstedelijke netwerken en intrastedelijke communicatienetwerken via mobiele telefoons of dreiging met vergeldingsac-

ties). Dit alles leidde uiteindelijk tot een blind vertrouwen in de harde aanpak als enig resterende mogelijkheid.

In deze bijdrage ligt het noch in onze bedoeling de criminele handel en wandel van sommige migrantenjongeren te ontkennen noch deze goed te praten. Evenmin willen wij de reële gevolgen van het onveiligheidsgevoel voor sommige inwoners van Lokeren, voortgebracht door de recente gebeurtenissen, als onbelangrijk bestempelen. Maar korte-termijnpolitiek en het op een ondoordachte wijze een dergelijke situatie benaderen, kunnen enkel uitdraaien op een spiraal van wederzijdse misverstanden en ongenoegen. De manier waarop Lokeren *zero tolerance policing* (voorlopig?) uitvoert, zal op

lange termijn de relatie tussen allochtonen en politiediensten nog meer verzuren.

Vandaar dat wij op een meer genuanceerde manier dieper willen ingaan op de gebeurtenissen en op sommige recente stellingen, zowel van het Lokerse stadsbestuur als van de pers. Is de stationsbuurt werkelijk de onveiligste buurt in Lokeren? Zijn migrantenjongeren en dan vooral de (vermeende) harde kern enkel uit op problemen maken? Is *zero tolerance* de oplossing? Hoe moet het nu verder met Lokeren?

Dit betekent dat wij eerst en vooral moeten zoeken naar gegevens over de werkelijke criminaliteitsdruk in de stationsbuurt en naar cijfers over allochtoon ouderschap in Lokeren. Vervolgens kunnen we de cijfers enkel naar waarde schatten tegen de achtergrond van de alledaagse realiteit van de allochtone jongeren en het preventiegebeuren van de voorbije jaren. Tenslotte moeten we ons afvragen hoe we een antwoord kunnen formuleren op het criminaliteitsvraagstuk en hoe we hierbij uit fouten van het verleden kunnen leren.

WELKOM IN DE BRONX VAN DALTON CITY...

De recente gebeurtenissen hebben het beeld van de stationsbuurt in Lokeren zowel bij de inwoners als bij buitenstaanders geen goed gedaan. Het problematisch imago van de buurt werd nog maar eens bevestigd, want reeds eind jaren '80-begin jaren '90 broeide er al iets in de buurt van het station, de Stationsstraat en de brug over de Durme. Vandaar ook dat eind jaren '80-begin jaren '90 deze buurt op de voorgrond trad bij het uitstippelen van maatregelen in het kader van de pilootprojecten voorafgaand aan de preventie-, veiligheids- of samenlevingscontracten van de daaropvolgende jaren.

Over wat precies onveiligheid is, waardoor onveiligheid wordt veroorzaakt of over wat de eigenlijke dynamiek is die achter onveiligheidsgevoelens steekt, bestaat er geen wetenschappelijke, maatschappelijke of politieke consensus. Onveiligheid is een containerbegrip waarin men datgene wat men kwijt wil, kwijt kan.

Wel worden een aantal aspecten van onveiligheid meer belicht, waaronder voornamelijk criminaliteit en dan vooral bepaalde vormen ervan. Door deze steeds terugkerende associatie in beleid, media en onderzoek worden andere maatschappelijke problemen en onveiligheidsvormen in de schaduw gesteld¹.

Alhoewel men onveiligheid gemakkelijk inroept ter rechtvaardiging van bepaalde maatregelen, is onveiligheid zeer moeilijk te meten. Meestal hanteert men officiële statistieken over criminaliteit of poogt men door middel van onderzoek een beeld te schetsen, met alle beperkingen van dien.

Ook voor wat betreft Lokeren is er weinig analyse van het cijfermateriaal over het criminaliteitsgebeuren in deze buurt, evenals weinig onderzoek naar criminaliteitsdruk. Meestal drijft de aandrang tot preventief ingrijpen dan ook op een geruchten- of klachtenstroom, soms met een stroomversnelling veroorzaakt door een klachtenwaterval naar aanleiding van eenmalige extreme gebeurtenissen (m.a.w. *moral panic*).

Tot het weinige onderzoek naar criminaliteitspatronen en onveiligheidsveroorzakende elementen behoort een enquête die begin jaren '90 georganiseerd werd door de stedelijke preventiedienst van Lokeren². Uit de verwerking van de resultaten van dit onderzoek valt op dat niet zozeer de problematiek van de migrantenjongeren een rol speelt op het vlak van onveiligheidsbeleving. Eigenlijk zijn de onveiligheidsgevoelens van de bevraagde bewoners en handelaars (bijna uitsluitend van Belgische nationaliteit) van de stationsbuurt terug te voeren tot gevoelens van onbehagen, vanuit een ontevredenheid over politieoptreden, verkeershinder, vuiligheid op de weg en openbare verlichting.

Naast onderzoeksresultaten vormen ook politionele registraties van criminaliteit een mogelijke barometer voor de onveiligheidsdruk van een bepaalde buurt. Dergelijk materiaal is eveneens onderhevig aan selectiemechanismen en laat toe slechts een partieel beeld van de criminaliteitsrealiteit te vormen³. Niet alle criminaliteit is immers even zichtbaar, niet alle criminaliteit wordt aangegeven aan de politie of door een politiepatrouille opgemerkt en niet alle zaken leiden tot een proces-verbaal.

Zo had de preventiedienst van Lokeren in 1990 een analyse van processen-verbaal uitgevoerd. Deze analyse gebeurde na een duidelijke selectie volgens criteria opgelegd door de lokale promotor van de preventiedienst⁴. Omdat uiteindelijk de resultaten gebaseerd waren op een beperkt aantal registraties en daarenboven aantonden dat de meeste daders van geregistreeerde criminaliteit in Lokeren Belgen waren⁵, heeft dit onderzoek aanleiding gegeven tot kampvorming onder de actoren van het preventiebeleid en

voor een stuk de verdere toekomst van het preventiebedrijf bepaald.

Recent stelt het Lokerse stadsbestuur opnieuw dat uit een analyse van processen-verbaal van politie en rijkswacht vreemdelingen duidelijk naar voren springen als daders, met daarbij een opmerkelijk aantal niet-Lokerse vreemdelingen. Dat deze gegevens slechts een zeer partieel beeld schetsen van geregistreerde criminaliteit en criminaliteit tout court wordt achterwege gelaten.

Criminaliteitsregistraties laten ook toe een geografische analyse van criminaliteit te maken⁶. Voor Lokeren is dit gebeurd door middel van een buurtgebonden analyse van criminaliteitscijfers daterend van 1996 en (vooral) afkomstig van de gemeentepolitie, gekoppeld aan een studie van sociaal-economische eigenschappen van de buurten (statistische sectoren van het Nationaal Instituut voor de Statistiek) uit 1991. Voor de analyse werd tevens een selectie gemaakt naar misdrijfgroepen. De gegevens bevatten evenwel geen informatie over de daders, maar aangezien het om een geografische analyse gaat, laten ze toe het onveiligheidsgehalte (op basis van registraties van die geselecteerde misdrijven) van de stationsbuurt⁷ te schatten.

Uit de gegevens blijkt dat de stationsbuurt in vergelijking met andere buurten hoog scoort in absoluut aantal registraties voor wat betreft alle misdrijfgroepen, maar vooral voor gewone diefstal (winkeldiefstallen, gauwdiefstal en fiet-sendiefstal). Binnen de context van de buurt zijn deze cijfers niet zo vreemd, omdat de stationsbuurt nu eenmaal een drukke buurt is waar veel mensen komen, waar pendelaars hun fiets of auto parkeren, waar schoolkinderen komen, waar handels- en uitgangseven geconcentreerd is... Dit wordt ondersteund door de vaststelling, op basis van de areale analyse, dat concentrische cirkels van afnemende criminaliteitsregistratie vertrekken vanuit het centrum van de stad naar de rand, zodat er dus meer registraties zijn in zones waar meer passage en drukte is. Daarenboven gaat het om een buurt die reeds meerdere jaren in de politionele focus staat, waardoor het recherche-cirkeffect werkt (meer registratie, dus meer patrouille, dus meer registratie, dus nog meer patrouille, etc.).

Eigenlijk zijn er dus weinig cijfers over allochtoon ouderschap verzameld en geanalyseerd, laat staan gepubliceerd. Indien toch,

gebeurt dit meestal op een niet-gecontextualiseerde manier, maar wel op een politiek-strategische.

Toch valt niet te ontkennen dat er problemen zijn in de Lokerse stationsbuurt, problemen die meestal enkel een voedingsbodemp vinden binnen een hoog ge-urbaniseerde context. Deze cijfers over criminaliteitsonveiligheid staan natuurlijk niet los van de maatschappelijke context. Lokeren mag dan al geen grootstad zijn, maar voor een stuk nemen achterstellingsfenomenen er wel grootstedelijke vormen aan. De alledaagse realiteit heeft zeker voor allochtone jongeren tot gevolg dat hun kansen om volwaardig maatschappelijk te participeren beperkt tot onbestaande zijn.

Dit blijkt bijvoorbeeld uit de recente omgevingsanalyse⁸ van de Lokerse integratiedienst. De analyse stelt vast dat de allochtonen in grote mate met achterstelling worden geconfronteerd op verschillende maatschappelijke terreinen zoals de arbeidsmarkt, het onderwijs, de huisvestingsmarkt, maatschappelijke hulpverlening en sociaal-culturele participatie. Het is duidelijk dat de situatie in Lokeren niet uniek is in België, evenals het schrijnend gebrek aan inlevingsvermogen bij het stadsbestuur voor de ernst van de situatie. Tenslotte kunnen we ook de politieke uitsluiting, namelijk het ontbreken van stemrecht, niet uit het oog verliezen.

Veel allochtonen moeten zich beredderen in een situatie van onzekerheid. Het is natuurlijk niet zo dat alle allochtonen getroffen worden door sociale uitsluitingsprocessen of dat enkel allochtonen en geen Belgen in deze situatie verkeren. Waar het om gaat is de ongelijke mate waarin en de in de huidige context bijna onomkeerbare gevolgen waarmee deprivatie toeslaat bij sommige allochtonen. De financiële moeilijkheden, de verveling door teveel vrije tijd, het ontwikkelen van een negatief zelfbeeld, de demotivatie van jongeren door gebrek aan toekomstperspectieven, gezondheidsproblemen (door slechte huisvesting) en andere, meestal onderling samenhangende aspecten van de achterstelling hebben bij allochtonen een extra dimensie omdat hun aanwezigheid in essentie geproblematiseerd wordt. Zij zijn onderhevig aan een dubbel proces van uitsluiting, in eerste instantie door hun Anders⁹ zijn en in tweede instantie door sociaal-economische achterstelling. Beide staan niet los van elkaar en versterken

in sommige gevallen de vooroordelen of morele veroordelingen.

In het licht van deze gegevens is het dan ook opmerkelijk dat enkel vermeend ouderschap van allochtonen wordt belicht. Uit onderzoek is gebleken dat ook jongere allochtonen en hun ouders zelf slachtoffer worden en zelf onveiligheidsgevoelens ervaren. Zeker wanneer we ervan uitgaan dat subjectieve onveiligheid teruggaat op diepere gevoelens van existentiële onzekerheid¹⁰ die ontstaan binnen de context van de sociale en economische ontwikkelingen van de laatste decennia, getuigt het éézijdig beklemtonen van allochtoon ouderschap van weinig realiteitszin. De impact van slachtofferschap op personen die reeds sociaal of economisch gevictimiseerd zijn, kan des te groter zijn omdat verweermechanismen ontbreken.

VAN SOCIALE UITSLUITING TOT SOCIALE CONTROLE EN VERANTWOORDELIJKHEIDSZIN

Criminaliteit van Marokkaanse jongeren heeft dus nooit een gebrek aan politieke en wetenschappelijke belangstelling gehad. Daarenboven gaat het meestal om feiten die een hoog media-gehalte hebben, zoals gewelddadige criminaliteit, kleine vermogensdelicten of handelingen binnen of gelinkt aan de drugscene. Het spreekt voor zichzelf dat de voorliefde van bepaalde media voor dergelijke feiten ook een verenging van het beeld van ouderschap tot allochtoon ouderschap met zich meebrengt.

Criminaliteit van allochtone jongeren is al enkele decennia vruchtbare grondstof voor het criminologisch bedrijf in verschillende Europese landen met een koloniale en/of een migratiegeschiedenis. Een perspectief dat nogal sterk leeft binnen het criminologische en het sociologische discours omtrent criminaliteit, vooral geweldscriminaliteit van jongeren, is het controleperspectief¹¹. Vooral binnen de mainstream en de administratieve, beleidsgerichte criminologie¹² heeft het sociale-controledenken opgang gemaakt.

Het controleperspectief bevat vele variaties op één thema. Deze centrale vraagstelling richt zich niet zozeer op oorzaken van afwijkend of crimineel gedrag, maar wel op oorzaken van normconform gedrag. Waarom gedragen sommige mensen zich normconform, waarom plegen zij geen criminaliteit?

Het antwoord ligt in de maatschappelijke band of de controlemechanismen van de samenleving of van het individu zelf. In het eerste geval gaat het om externe controlemechanismen, in het tweede over interne. Precies de verschillende antwoorden op deze centrale en toch wel fundamentele vraag geven aanleiding tot de vele variaties binnen het sociale-controledenken.

Dit discours is vrij normatief en beschrijvend van aard. Niet alleen wordt normconformiteit niet in vraag gesteld maar ook de vooropgestelde externe en/of interne controlemechanismen. Het al of niet hebben van een hoger diploma, een gezin om voor te zorgen, een job met hoog inkomen, een comfortabele woning, een uitgebreide participatie in het vrijetijds- en sociaal-culturele leven, een toekomstperspectief, een vertrouwen in de normen en waarden van een samenleving, etc. kan natuurlijk een rem vormen ten aanzien van potentiële deviantie of criminaliteit. Het probleem met het sociale-controledenken is dat het ontbreken van dergelijke controlemechanismen enkel beschreven wordt en niet verklaard (indien toch situeert men de oorzaken vaak bij het individu zelf) en dat men geen rekening houdt met het feit dat deze wegen tot conformiteit niet voor iedereen even toegankelijk zijn. Het landschap waarbinnen deze paden zich slingeren is in toenemende mate bepaald door het vrije marktmechanisme en de *strangers of the consumer era*¹³, diegenen die deze paden niet kunnen betreden (en bijgevolg ook veroordeeld worden), nemen in aantal toe.

Deze zijsporang naar sociale-controletheorie is interessant omdat het discours van de betrokken actoren in Lokeren in essentie een controlediscours is. Er bestaat immers, naast een wetenschappelijke activiteit rond het sociale-controleverschijnsel, een meer publiek debat waarin de nadruk expliciet gelegd wordt op verantwoordelijkheidszin¹⁴. In tegenstelling tot het oorspronkelijke theoretische model in het wetenschappelijke discours, waar dit op een vrij discrete manier aanwezig is, wordt de essentialisering van een inclusief en wenselijk maatschappijmodel (een genaturaliseerde sociale orde) in het openbare debat veruitwendigd in een pleidooi voor het opnemen van verantwoordelijkheid voor eigen levenswandel.

Eigenlijk wordt in het deviant gedrag van jongeren de maatschappij geconfronteerd met haar eigen falen, maar meestal wordt het probleem gesitueerd bij de jongeren zelf. Het

publieke sociale-controlediscours is met andere woorden een pleidooi voor maatschappelijke conformiteit en voor welbepaalde paden naar het hieraan gelinkte volwaardig burgerschap, maar wel in een periode gekenmerkt door de afbouw van de verzorgingsstaat, de fluïdisering van de arbeidsmarkt en de uitbouw van een groep maatschappelijk uitgesloten¹⁵.

Zeker voor wat betreft de visie van het Lokerse stadsbestuur, de preventiedienst en het lokale politieapparaat op de gebeurtenissen komt dit terug. Vaak geopperde stellingen zijn onder andere dat werkloosheid misschien een oorzaak kan zijn van criminaliteit maar zeker geen verrechtvaardiging, dat de ouders van de jongeren geen controle op hen uitoefenen (althans niet buitenshuis), dat de achterstelling ook voor sommige Belgen een alledaagse realiteit is maar dat enkel migranten problemen maken en dat migranten ook maar eens hun verantwoordelijkheid moeten opnemen en Nederlands leren. Ook aan progressieve kant¹⁶ weerklinken echo's van sociale-controledenken als bijvoorbeeld benadrukt wordt dat onderwijs aan en opleiding van migranten van zeer vroeg moet begeleid worden of dat het verenigingsleven zich moet openstellen voor jonge allochtonen.

Het sociale-controleperspectief leidde in de criminologie tot tal van onderzoeken en werd vanuit verschillende hoeken bekritiseerd. De grote operationaliseerbaarheid van dit perspectief, die aanleiding gaf tot de veelheid aan onderzoek, vindt een evenknie in grote politieke bruikbaarheid en bijgevolg de bestuurlijke populariteit. Maar net als binnen het sociaal-wetenschappelijke doen en laten kan ook het bestuurlijke sociale-controledenken bekritiseerd worden. Enkele regels terug werd reeds gewezen op het feit dat weinig rekening gehouden wordt met de structurele onmogelijkheid waarin bepaalde maatschappelijke groepen verkeren om de vooropgestelde sociale banden aan te gaan. Eerder in dit artikel werd duidelijk gemaakt dat dit voor vele allochtone jongeren het geval is. Pleiten voor verantwoordelijkheidszin en maatschappelijke inburgering is in dit geval een cynisch discours dat enkel tegendraadse reacties kan oproepen.

Het is natuurlijk wel zo dat een preventiebeleid ergens moet starten en dat vanuit concrete, kleinere initiatieven een dynamiek kan worden aangezwengeld die het structurele kan beïnvloeden. Werken aan mogelijke sociale banden die

criminaliteit reduceren kan oplossingen bieden, maar de legitimiteit van diegene die bepaalt welke banden belangrijk zijn, de manier waarop samenspraak georganiseerd wordt bij deze bepalingen, de wijze waarop de toegang tot belangrijk geachte sociale banden voorzien wordt en de praktijken waarmee ze worden afgedwongen, verliest men al te vaak uit het oog.

Zo roept het stadsbestuur in een persmededeling¹⁷ op tot spontane naleving van maatschappelijke regels. Men gaat ervan uit dat er zoiets bestaat als een klaar en duidelijke, centrale set van normen en waarden die spontaan dienen te worden gerespecteerd, met andere woorden dat normen en waarden totaal los staan van sociale interactie waarin deze keer op keer geproduceerd, genegocieerd en gereproduceerd worden. Om normen en waarden na te leven moet er reden toe zijn, moet men zich met de normen en waarden en de sociale structuur waarin ze ontstaan kunnen identificeren. Het is niet omdat men de functie uitoefent van centrale overheid dat men a priori over voldoende legitimiteit beschikt.

De vaststelling dat men zich niet meer op deze legitimiteit kan beroepen zorgt meestal voor een verschuiving van informele controle naar formele sociale controle (politie, justitie en gevangeniswezen) of naar een intensivering van formele sociale controle door radicale ingrepen, zeker wanneer het bestuurlijk niveau geconfronteerd wordt met extreme vormen van non-conformiteit zoals migrantenrellen. Wie niet horen wil moet voelen, vandaar een hardere en directe aanpak zoals *zero tolerance policing*.

ZERO TOLERANCE POLICING, NYPD PRECINCT LOKEREN

Na de raid op het café door enkele jongeren, kreeg het spook van de harde aanpak, dat reeds geruime tijd rondwaalde op bestuurlijke niveaus, concrete gestalte. Het wangedrag van jonge Marokkaanse Lokeraars moest in de kiem worden gesmoord door een nieuwe stijl van politieel optreden, namelijk *zero tolerance policing*. Het stadsbestuur, hierin woordelijk en materieel bijgetreden door de Minister van Binnenlandse Zaken, stelde op een persconferentie een ambitieus plan van aanpak voor. De vijf kernpunten van deze New Deal¹⁸ zijn: overleg, ontrading, politieel optreden, onderzoek en begeleiding. In persberichten werden vooral het charter en het politieel aspect naar

voren geschoven, waardoor misschien een eenzijdig beeld werd geschetst dat te weinig credit geeft aan dit initiatief.

Onder coördinatie van een Adjunct-Commissaris werd een werkgroep in het leven geroepen die zich over een charter boog waarin de krijtlijnen van *zero tolerance* werden uitgetekend. Eigenlijk is er één grote krachtlijn (de rode draad van het charter) namelijk dat DE wet zal worden toegepast. Meer concreet roept het charter eerst en vooral iedereen op tot aangifte van inbreuken bij de politie en tot naleving van wetten en reglementen. Gezien het geringe vertrouwen van de bevolking in de politiediensten lag de aangiftebereidheid nogal laag. Vandaar het benadrukken van dit punt, maar eveneens het instellen van een meldpunt en meldfiches en het aanstellen van contactpersonen bij politie en rijkswacht.

Verder stelt het charter inhoudelijk niet zoveel voor en kan men eigenlijk spreken van een gemiste kans om de zaken door te praten en afspraken te maken. Naast het charter werd vooral de nadruk gelegd op een nieuwe politioene praktijk. Opmerkelijk is dat *zero tolerance policing* eerst uitdrukkelijk werd aangekondigd als een soort doelgroep policing, een twijfelachtige eer die Marokkaanse jongeren te beurt viel. Maar al gauw werd de doelgroep uitgebreid tot alle Lokereraars. Daarenboven toverde het stadsbestuur *zero tolerance* in een (Lokerse) feeststemming om tot *zero overlast policing* (wat eigenlijk meer aansluit bij datgene wat men in New York doet). Tijdens deze periode werd de politie geconfronteerd met de werkelijke implicaties van de beslissing van het stadsbestuur. *Zero tolerance sensu stricto* (of het effectief alles aanpakken) veronderstelt een zeer groot aantal politie-agenten binnen een korps. Onvermijdelijk moest men dus gas terugnemen en een selectie doorvoeren (een selectie die op zich de deur op een kier zet voor arbitraire en discriminerende beslissingen) omdat *full zero tolerance policing* onmogelijk is binnen de huidige morfologische context van het Lokerse politiestel.

Dat voor *zero tolerance policing* geopteerd werd, is eigenlijk niet zo verwonderlijk gezien de steile klim aan populariteit van het begrip binnen bestuurlijke kringen. Met de hete adem van het Blok in de nek en de succesverhalen¹⁹ uit andere, vooral buitenlandse grootsteden als voorbeeld, vallen bepaalde besturen ten tijde van *moral panic* voor de simplicitéit en radicaliteit van

korte-termijnoplossingen. Ook binnen het korps bestaat een grote ontvankelijkheid voor *zero tolerance*. De laatste maanden zat de Lokerse politie tussen twee vuren; enerzijds vonden allochtonen dat de politie racistisch optrad, anderzijds vond de autochtone bevolking dat de politie te laks optrad. Binnen het korps zelf heeft de onvrede vooral te maken met het seponeringsbeleid van justitie en de onaangepastheid van het jeugdbeschermingsrecht, waardoor opgepakte jongeren niet bestraft werden voor hun daden en politieoptreden ten aanzien van commune criminaliteit alle legitimiteit verloor. Daarenboven werken binnen het korps geen allochtone agenten. Naar verluidt zou Lokeren een slechte naam naam hebben die zowel autochtone als allochtone potentiële kandidaten afschrikt (vanwege migrantenrellen en voelbalhooliganisme).

De oorsprong van deze politioene praktijk ligt in New York, waar onder het bestuur van burgemeester Giuliani de Commissaris van de New York Police Department (NYPD), William Bratton, in 1994 een *no-nonsense approach* ontwikkelde voor kleine criminaliteit die gedijt in een context van *incivilities*. Niet alleen New York kent dit fenomeen, ook andere Amerikaanse en Britse steden voerden verschillende initiatieven in onder dezelfde naam. In België werd de mogelijkheid niet alleen in Lokeren onder ogen genomen, ook Antwerpen is het concept genegeen, maar dan specifiek naar bepaalde buurten toe²⁰.

Het politiemodel van New York is dus het grote voorbeeld waaraan vele besturen zich spiegelen om een eigen versie te ontwikkelen. Nochtans distantiëren Bratton en zijn opvolgers zich van *zero tolerance*, als zou het nooit toegepast zijn in de populaire vorm (hard en snel ingrijpen bij het minste vergrijp) die nu opgang maakt²¹.

Het New Yorkse model steunt op vier pijlers, waarvan *zero tolerance* slechts een klein deel uitmaakt. Deze vier pijlers zijn: *community policing* (een samengaan van *community oriented* en *problem oriented policing*), *zero tolerance policing*, *repeat offender program* en tenslotte een integraal en interdisciplinair veiligheidsbeleid²².

Zero tolerance kadert dus in een ruimer geheel aan politioene maatregelen en wordt niet zo sterk benadrukt. De Newyorkse aanpak valt dus helemaal niet te vergelijken met sommige Belgi-

sche invullingen van zero tolerance, meestal een éézijdige harde aanpak. Het is evenwel zo dat ook in Lokeren naar de toekomst toe andere initiatieven die zero tolerance vergezellen meer benadrukt zullen worden (zoals het meldpunt voor inwoners van Lokeren, de contactpersonen bij politie en rijkswacht, onderzoek en sensibilisering van politiediensten en overleg, waarbij een netwerk van contactpersonen wordt uitgebouwd).

LESSEN UIT HET VERLEDEN, AFSPRAKEN VOOR DE TOEKOMST

In het verleden is er in Lokeren nogal wat misgelopen met het preventiebeleid. De noodzakelijke overleg- en participatiecultuur en langetermijnvisie ontbraken of de weinige mogelijkheden hiertoe werden onderbenut. Kleine misverstanden, incidenten evenals politiek immobilisme creëerden een klimaat waarvan nu de bittere vruchten worden geplukt.

De oorsprong van de bestuurlijke preventie in Lokeren (met als voornaamste actoren de burge-meester, de politie, de schepen van sociale zaken en de preventiedienst) situeert zich eind jaren '80-begin jaren '90, ten tijde van de pilootprojecten op de vooravond van de preventie- en veiligheidscontracten²³. Van bij de aanvang was het project gericht op optreden tegen Marokkaanse jongeren in de stationsbuurt. Voorafgaande initiatieven van de politie hadden de relatie met migrantenjongeren verzuurd en het preventiecontract werd aangegrepen om deze fouten recht te zetten (met preventiewerkers onder politionele vleugels).

De voornaamste financiële middelen vloeiden (en vloeien) voort uit deze preventiecontracten, maar ook uit het VFIK (Vlaams Fonds voor de Integratie van Kansarmoede) en het SIF (Sociaal Impulsfonds) aangezien het jeugdbeleid een belangrijke rol speelt in het preventiegebeuren in Lokeren.

Tijdens de jaren '80 spitte het veiligheidsbeleid zich voornamelijk toe op brand- en verkeersveiligheid. Criminaliteit werd als politionele aangelegenheid beschouwd. Vanuit het korps zelf werden geen initiatieven op touw gezet, maar er werd wel geparticipeerd in initiatieven van derden. Structurele overlegvormen over preventie waren onbestaande²¹.

Van februari 1991 tot december 1992 liep het eerderevermeld pilootproject, onder promotorschap van een Adjunct-Commissaris. De resulta-

ten van het onderzoek (een analyse van proces-sen-verbaal, cf. supra) dat voorafging aan dit project werden voorgesteld op een veelhoeks-overleg en zorgden voor veel opschudding. Het kwam zelfs tot een splitsing tussen politiedienst en preventiedienst, waarbij deze laatste werd ondergebracht bij het lokale Centrum Jonge Migranten (CJM). Eind 1992 werd het CJM gesloten, vrij rechtstreeks als gevolg van een financiële drooglegging door het stadsbestuur (als gevolg van een fundamenteel beleidstrategisch meningsverschil) en was de preventiedienst technisch out.

Vanaf eind '92 tot op heden domineerden contracten met Binnenlandse Zaken het preventielandschap. Hierbij werd een volledig nieuwe start genomen, waarbij de Adjunct-Commissaris en de VFIK-coördinator de in te vullen conceptuele koek van het project verdeelden.

Jaarlijks komen in deze contracten dezelfde aandachtspunten opnieuw aan bod: inwerken op het onveiligheidsgevoel, drugpreventie, preventie-overleg en buurtwerking. In de loop der jaren werden deze punten dieper uitgewerkt; tevens werden nieuwe projecten toegevoegd gericht op hooliganisme en jongeren. Een uitdrukkelijke verwijzing naar de problematiek van migrantenjongeren in de stationsbuurt duikt pas in het laatste preventiecontract op en dan nog onder de noemer van geweldspreventie, met andere woorden, van een degelijk uitgewerkt en emancipatorisch bestuurlijk preventiebeleid gericht op deze groep is er nooit sprake geweest.

Zo had het Nevada-project (later "Bergendries-project" genoemd), op papier althans, tot doel alle kansarme jongeren²⁴ (niet alleen migrantenjongeren) een zinvolle tijdsbesteding te bieden met fondsen van het VFIK. Dit project won in de loop der jaren aan belang en sloppte een steeds groter deel van de subsidies op, ten nadele van andere, particuliere en autonome initiatieven naar maatschappelijk achtergestelde (migranten) jongeren toe zoals het Centrum Jonge Migranten. Maar het Jeugdcentrum Bergendries heeft eigenlijk nooit "alle jongeren" bereikt²⁵ en vanuit de oppositie (Agalev) wordt beweerd dat dit voor een stuk te maken heeft met de decategoriale werking, een groot personeelsverloop en een gebrek aan sturing. In 1996 werd zelfs door (Marokkaanse) jongeren een petitie georganiseerd waarin gepleit werd voor een grondige beleidsverandering. Enkele honderden ondertekenden deze petitie, maar tot een

constructieve dialoog met het stadsbestuur naar aanleiding van deze petitie kwam het niet.

De relatie tussen de particuliere, autonome organisatie(s) en de schepen van sociale zaken is er in de daaropvolgende jaren niet op verbeterd, zeker niet voor wat betreft het hele SIF-gebeuren.

Het stadsbestuur voert dus in grote mate een eigen koers in preventiewateren. Het gestructureerd overleg binnen het Lokerse preventiebeleid heeft nooit een belangrijke rol gespeeld en als het er al was, dan werden de mogelijkheden van overleg onderbenut. Misschien heeft de mislukte start van 1991 hier iets mee te maken en heeft de terughoudendheid van de toen politiek verantwoordelijken om gecoördineerde actie af te dwingen dit enkel versterkt²⁶, net zoals enkele incidenten eind 1992 (die te wijten waren aan het gebrek aan bindende afspraken tussen politie en preventiedienst).

De recente gebeurtenissen hebben nogmaals het tekort aan een geïntegreerd preventiebeleid in Lokeren onderstreept. Het lijkt wel alsof het stadsbestuur een excuus zoekt om geen preventiebeleid te hoeven ontwikkelen binnen een *partnership approach*, bijvoorbeeld door te stellen dat de onderliggende maatschappelijke oorzaken ontsnappen aan de impact van het stadsbestuur²⁷. Misschien wordt de *moral panic* gereproduceerd om de bestuurlijke splijtzwam op preventievlak te verbergen en wordt één extreme gebeurtenis aangegrepen om als eensgezind front naar buiten te treden met een gelegitimeerde harde aanpak?

BESLUIT

Wat kan de conclusie zijn van dit alles? In maart van dit jaar gaf Guido Deraeck²⁸ reeds het antwoord in dit tijdschrift. Er is nood aan een geïntegreerde aanpak van de problematiek van Marokkaanse jongeren, bestaande uit een beleidsontwikkende samenwerking tussen verschillende diensten en organisaties op diverse maatschappelijke en bestuurlijke vlakken. Het ruimer perspectief dat dergelijk breder forum kan bieden voor de ontwikkeling van een preventiebeleid, zij het een sociale of preventief-politionele strategie, zal acties stimuleren die vanuit meerdere invalshoeken kritisch geëvalueerd worden en op lange termijn vruchten zullen afwerpen. Belangrijk is dat daarbij de allochtone gemeenschap als volwaardige partner zelf aan het woord komt en eisen kan stellen,

omdat het gevaar van eenzijdige sociale controle op basis van eigen culturele assumpties reëel blijft.

Voorlopig is *zero tolerance policing* niet meer dan symptoombestrijding, politionele plastische chirurgie die los staat van een maatschappelijke realiteit die de voedingsbodem is voor de frustraties van Marokkaanse jongeren, en niet alleen van Marokkaanse jongeren.

Zero tolerance policing is enkel een doekje voor het bloeden ten tijde van *moral panic* en zal op lange termijn de scheefgegroeide relaties tussen sommige politie-agenten en jongeren niet rechttrekken.

De weg naar de toekomst is geen vorm van *zero tolerance policing* die volledig losstaat van *community policing* of die buiten een systematische lokale overlegstructuur staat (waarbij alle relevante partners een lange termijnbeleid uitstippen op preventief vlak). Ook niet als zou blijken uit de evaluatie in september 1998 dat enkele maanden *zero tolerance* aan de oppervlakte de plooiën glad zou strijken.

Belangrijk is nog dat dit preventief beleid nooit een migranten- of een integratiebeleid kan zijn. Veiligheid of onveiligheid mogen nooit de enige verrechtvaardiging worden voor sociale politieken naar bepaalde maatschappelijke groepen toe, wat niet betekent dat een sociaal beleid geen indirecte criminaliteitspreventieve gevolgen heeft. Zoals de coördinator van het Lokerse integratiecentrum stelt: "Een veiligheidsbeleid mag nooit worden verward met een integratiebeleid, maatschappelijke problemen mogen niet herleid worden tot ordehandhavingproblemen".

(De auteur bedankt Ronnie Lippens voor de voorzet)

Noten

- 1 Jaak Van Kerckvoorde, Een maat voor het kwaad? Over de meting van criminaliteit met behulp van officiële statistieken en door middel van enquêtes, Universitaire Pers Leuven, Leuven, 1995.
- 2 Preventiedienst Lokeren, Een enquête in de stationsbuurt rond criminaliteit en onveiligheidsgevoelens, 1993.
- 3 Paul Ponsaers, Elke Devroe en Martine Buellens, Politie- en statistische informatieverwerking, Overdruk uit Handboek Politiediensten, afl. 37, Kluwer, Dierden, december 1995.
- 4 Koen Philippeth, onder leiding van Patrick Hebberecht, Begeleiding en evaluatie van preventieve pilootprojecten, Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, Onderzoeksgroep Criminologie, Rijksuniversiteit Gent, 1993.
- 5 Door zijn ingreep had de promotor gehoopt de resultaten te sturen op een zodanige wijze dat migrantenjongeren als voornaamste overtreders naar voor zouden komen. Het bleek echter dat de meeste daders Belgen waren, ook voor wat betreft geweldplegingen tegen personen (een feit waarvoor Marokkaanse jongeren vaak met een beschuldigende vinger worden gewezen).
- 6 Wim Vanhille, Geografische analyse van de criminaliteit in Lokeren, Onuitgegeven Licentiaatsthesis Faculteit Wetenschappen Richting Geografie Optie Geografie, Universiteit Gent, Academiejear 1997-1998.
- 7 De stationsbuurt beperken we tot NIS-sectoren Lokeren Markt en Lokeren Station.
- 8 Ivo Delrue en Hervé Devos, Migranten tellen mee, Lokere Integriedienst, 1997.
- 9 Processen van 'Othering' die voornamelijk een cultureel-etnische basis hebben.
- 10 Koen Raes, Onveiligheid in een normenloze wereld. Bedenkingen bij de Nederlandse Integrale Veiligheidsrapportage, Samenleving en Politiek, 1994, nr.3, p.8.
- 11 Voor een beknopte Nederlandstalige inleiding tot sociale-controletheorie, zie: Lex Cachet, Sociale Controle, Tijdschrift voor Criminologie, 1992, nr.1, pp.41-46.
- 12 Zie voor Nederland bijvoorbeeld: Marianne Junger, Delinquency and ethnicity. An investigation on social factors relating to delinquency among Moroccan, Turkish, Surinamese and Dutch boys, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, 1990. Niet werkend binnen het administratief-criminologisch veld maar wel veldonderzoek verrichtend bij Marokkaanse jongeren vanuit een controleperspectief: Hans Werdmölder, A generation adrift. An ethnography of a criminal moroccan gang in the Netherlands, Kluwer Law International, London, 1997. Dat het controleperspectief nog sterk leeft blijkt trouwens uit het tweede nummer van 1998 van Tijdschrift voor Criminologie over theoretische integratie.
- 13 Zygmunt Bauman, Postmodernity and its discontents, New York University Press, New York, 1997.
- 14 Gekoppeld aan een morele veroordeling van diegenen die geen persoonlijke verantwoordelijkheid opnemen, zie: Lydia Morris, Dangerous classes: the urban underclass and social citizenship, Routledge, London, 1994.
- 15 Ironisch genoeg zijn sociale politieken ten aanzien van sociaal uitgesloten groepen meestal gericht op het bijbrengen van precies die mechanismen die hen in de eerste plaats hebben uitgesloten.
- 16 De analyse van Blommaert en Verschuere, waarin het homogeenisme tussen voor- en tegenstanders van de multiculturele samenleving centraal staat blijft nog altijd actueel. Dit is een belangrijk gegeven naar de ontwikkeling van preventieve politieken toe. De deconstructie van de eigen retoriek kan een waarborg zijn voor meer realiteitsgetrouwe en succesvollere initiatieven. Zie: Jan Blommaert en Jef Verschuere, Het Belgische migranten-debat; de pragmatiek van de abnormalisering, IPrA, Antwerpen, 1992.
- 17 Stadsbestuur Lokeren, Charter over aanpak samenlevingsproblematiek. Inleidende tekst, Persconferentie 7 juli 1998.
- 18 Een plan voor het samen heropbouwen van de samenleving na de crisis, een terugkeer naar een idyllisch verleden dat nooit heeft bestaan.
- 19 Zo daalde de registratie van bepaalde delicten tijdens de periode 1993-1996 in New York met 36 procent. De daling zelf is niet zo verwonderlijk omdat deze zich in dezelfde periode voordeed in de meeste steden van 12 van de 17 meest geïndustrialiseerde landen, ook in steden waar zero tolerance niet werd toegepast. Daarom kunnen we twijfelen aan de stelling dat de daling enkel het resultaat is van deze vorm van policing. Zie: Jock Young, The criminology of intolerance: zero tolerance policing and the American prison experiment, Working Paper Centre for Criminology, Middlesex University, Enfield, 1997.
- 20 Chris Ceustermans, Antwerpse politie importeert Zero Tolerance uit New York, De Morgen, 13 mei 1998.
- 21 Jock Young, o.c.. Zie ook: William Bratton, Crime is down in New York City: blame it on the police, in: Norman Dennis (ed.), Zero tolerance. Policing a free society, Choice in Welfare nr.35, The IEA Health and Welfare Unit, London, 1998.
- 22 Roger Van de Sompel, Een ruk naar rechts? Een kritische analyse van het zero tolerance policing concept, Politeia, 1998, nr.5, pp.6-11.
- 23 Mark Doize, onder leiding van Patrick Hebberecht, Evaluatiestudie van de werking van de preventieambtenaren en preventieraden. Analyse van de inhoudelijke en organisatorische invulling van de bestuurlijke criminaliteitspreventie in de steden Antwerpen, Gent, Gent,

- Lokeren en Mechelen, Onderzoek verricht in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, Onderzoeksgroep Criminologie, Universiteit Gent, 1995.
- 24 Ivo Delrue en Hervé Devos, Migranten tellen mee, Lokerse Integratiedienst, 1997.
- 25 Bergendries is zelfs niet open in het weekend, ondanks de grote vraag hiernaar.
- 26 Koen Philippeth, onder leiding van Patrick Hebberecht, Begeleiding en evaluatie van preventieve pilootprojecten, Onderzoek verricht in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, Onderzoeksgroep Criminologie, Rijksuniversiteit Gent, 1993.
- 27 Stadsbestuur Lokeren, Charter over aanpak samenlevingsproblematiek. Inleidende tekst, Persconferentie 7 juli 1998.
- 28 Guido Deraeck, Allochtone jongeren en de pijnpunten van het beleid, Vlaams Marxistisch Tijdschrift, 1998, nr. 1, p.38.

Symposium Sociale Verhoudingen in de Limburgse Mijnen, 1917-1980

**VUB
VRIJDAG 13 NOVEMBER 1998 OM 13.30 U**

Op vrijdag 13 november 1998 organiseren het Centrum voor Hedendaagse Sociale Geschiedenis en de vakgroep Metajuridica van de VUB een Symposium waar de resultaten worden voorgesteld van het onderzoeksproject 'Sociale Verhoudingen in de Limburgse Mijnen', dat aan de VUB werd uitgevoerd in opdracht van het Sociaal Steunfonds Mijnwerkers vzw. De onderzoeksresultaten zullen er door de betrokken vorsers worden voorgesteld en becommentarieerd door een Belgisch en een Nederlands specialist.

Programma:

13.30 u.: Verwelkoming

13.40-14 u.: Voorstelling van het onderzoeksproject (Dirk Luyten VUB)

14.00-14.30 u.: Vakbonden, patrouns en conflicten (Griet Van Meulder VUB)

14.30-15.00 u.: Lonen en arbeidsovereenkomsten (Guy Coppieters VUB)

15.00-15.15 u.: Koffiepauze

15.15-15.45 u.: Commentaar (Bart De Wilde AMSAB)

15.45-16.15 u.: Commentaar (Lex Heerma Van Voss IISG)

16.15-17.00 u.: Algemene discussie

17.00-18.30u.: Receptie

De studiedag gaat door in Aula QD van de VUB Pleinlaan 2 1050 Brussel

Inschrijven gebeurt door 150 BEF over te maken op rekening 001-0386210-32 van het Centrum voor Hedendaagse Sociale Geschiedenis Pleinlaan 2 1050 Brussel.