

# **POLITIEK EN BELEID IN SOCIAAL PERSPECTIEF**

# Politiek en beleid in sociaal perspectief

Marijke Pruyt,  
Christophe Timbremont &  
Bart Van Bouchaute



DEEL 1

# Fundamente

<b>Inleiding</b>	<b>Politiek, beleid en sociaal werk</b>	17
	De lange strijd voor een vlaams gezondheidsbeleid	17
1.	Definitie: politiek	19
2.	Sociaal werk en politiek	21
2.1.	Sociaal heeft als normatief beroep een politieke opdracht	21
2.2.	Alle sociaal werkers hebben een beleidsgerichte rol	23
2.3.	De politieke opdracht toe-eigenen	24
3.	De betekenis van conflict in de politiek	25
4.	Politiek en beleid	27
5.	Politiek: een eerste overzicht	28

# INLEIDING

## Politiek, beleid en sociaal werk

### DE LANGE STRIJD VOOR EEN VLAAMS GEZONDHEIDSBELEID

Guy Tegenbos

Donderdag 14 januari 2021 om 3.25 uur

De vaccinatie van de bevolking wordt níét georganiseerd door de gemeenten. Elke eerstelijnszone richt één of twee vaccinatiecentra op. Eerstelijnszone? Sinds een decreet van april 2019 heeft Vlaanderen 60 van die zones. Ze dienen om lokaal de eerstelijnszorgverstrekkers (huisartsen, thuisverplegers, psychologen, woonzorgcentra ...) beter te laten samenwerken, onderling, en met de gemeenten en de organisaties van patiënten, families en mantelzorgers. Ze zijn niet ontstaan als tijdelijke dada van een toevallig passerende minister. Ze vormen een hoogtepunt van de strijd voor een autonoom Vlaams gezondheidsbeleid dat de vorige minister van Welzijn, Jo Vandeurzen (CD&V), net voor de verkiezingen kon afronden.

In de jaren 90 waren de huisartsen de slecht betaalde voetveeg van het gezondheidssysteem geworden. De politiek durfde de gezondheidszorg niet te structureren. In tegenstelling tot de omringende landen was er geen beperking van het aantal studenten geneeskunde. Daardoor overspoelden almaar meer goedverdienende specialisten de gezondheidsmarkt. Die lieten patiënten rechtstreeks naar hen komen, zonder doorverwijzing van de huisartsen, tot die alleen nog de verkoudheden en de afwezigheidsbriefjes voor school en werk overhielden. De Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) raadde nochtans een stevige eerste lijn aan, maar dat hoorde België niet.

Geleidelijk aan is dat omgebogen. Vlaanderen wou een sterke eerstelijnszorg, Franstalig België bleef zweren bij een duurdere gezondheidszorg die vooral in ziekenhuizen plaatsvindt ('hospitalocentrisme'). De grote verschillen in gezondheidsuitgaven tussen zuid en noord verhitten de debatten daarover. Een federale wet beperkte het aantal artsen en specialisten, evenwel alleen in Vlaanderen, want Franstalig België negeerde die wet.

*De huisartsen in Vlaanderen hebben, na dertig jaar, de positie veroverd die de WHO al lang aanraadde.*

De vergoeding van huisartsen steeg intussen. In Vlaanderen verbeterde de opleiding tot arts, en zeker tot huisarts, sterk. Een inschrijving bij de huisarts werd niet verplicht in België, maar in Vlaanderen is het de gewoonte geworden dat bijna iedereen een vaste huisarts heeft. Het middenveld en de Vlaamse politiek namen die visie ook aan. Het werd de officiële politiek van de Vlaamse overheid. De huisartsen in Vlaanderen hebben, na dertig jaar strijd, de positie veroverd die de WHO al lang aanraadde.

Dat is niet het eindpunt. Het ideaal van de WHO is geïntegreerde zorg. Het gaat niet langer om de huisarts alleen, maar om de hele eerste lijn. Goede gezondheidszorg is breder dan een medicatievoorschrift van een arts. Een huisartsenpraktijk wordt stilaan een multidisciplinaire eerstelijnspraktijk waarin behalve huisartsen, ook verpleegkundigen, een kinesist, een psycholoog en een diëtist samenwerken. Het gaat niet meer alleen over medische klachten, maar ook over preventie, geestelijke gezondheidszorg en welzijn. Die eerstelijners moeten niet alleen per praktijk samenwerken, ze moeten ook in harmonie samenwerken met de lokale woonzorgcentra, het centrum voor geestelijke gezondheidszorg, de diensten maatschappelijk werk en de apothekers.

Mocht de Vlaamse politiek erin geslaagd zijn grotere gemeenten tot stand te brengen, zou de vorming van eerstelijnszones niet nodig geweest zijn. Dan hadden de gemeenten dat alles kunnen aansturen. Maar omdat meer dan de helft van de gemeenten niet eens 15.000 inwoners telt, lukt dat niet. En zo ontstonden 60 eerstelijnszones: gemiddeld omvatten die 5 gemeenten en bijna 100.000 inwoners.

In het verkiezingsjaar 2019 kwamen ze nog niet uit de verf. Daarna verzeilden ze in de covid-ellende. In de eerste golf moesten ze de eerste lijn aan beschermingsmateriaal helpen. Later zetten ze de lokale test- en tracingscentra op. Nu moeten ze de vaccinatiencentra opbouwen én bemannen. Dan zal het publiek hen ontdekken.

De volgende jaren volgt nog een grote opdracht: buurtzorgnetwerken uitrollen. De grote woonzorgcentra zullen zeldzaam worden: ouderen zullen meer en meer ‘onder de mensen’ blijven wonen, net als de meeste mensen met een beperking als ze een ‘persoonsvolgend’ budget hebben. De veelkleurige autootjes van de thuisverpleging en de thuiszorg, die nu alle wijken en dorpen drie keer per dag doorkruisen, zullen dat niet blijven doen. Een aantal zorgvormen zal per buurt worden georganiseerd, met een vermenging van professionele zorg, betaalde zorg, vrijwilligerswerk en mantelzorg. Dat is de volgende stap: afzonderlijke gemeenten kunnen dat niet, eerstelijnszones wel. Ze doen Vlaanderen verder opschuiven naar het noordelijke model van gezondheidszorg.

Bron: DS – Column van Guy Tegenbos – 14012021

## 1. DEFINITIE: POLITIEK

In dit handboek benaderen we politiek als een interactieproces tussen verschillende ‘actoren’. Politiek betekent dat mensen, individueel maar vooral collectief:

- over een probleem standpunten innemen en voorstellen doen;
- hierdoor met elkaar in conflict geraken;
- dit conflict door middel van macht beslechten;
- om zo tot een gemeenschappelijk besluit en beleid te komen.<sup>1</sup>

Dit interactieproces is niet zomaar het klakkeloos toepassen van een blauwdruk die precies voorschrijft hoe het zou moeten gebeuren. Integendeel: politiek is een spannend en weinig voorspelbaar interactieproces. De kern van politiek is immers de strijd, de debatten, de onderhandelingen tussen diverse actoren.

Onze benadering van ‘politieke interactieprocessen’ is ruim: politiek komt niet alleen in het parlement en de regering voor. Politiek gaat niet alleen over de instellingen die wetten maken, uitvoeren en doen naleven. Politiek is niet alleen een zaak van beroeps politici en ambtenaren, maar ook van allerlei actoren buiten de ‘politieke instellingen’ die druk uitoefenen en al dan niet meewerken met de overheid.

Politiek speelt op kleine en grote schaal: het buurtcomité dat ijvert voor veiliger fietspaden of meer politietoezicht tegen inbraken, doet op wijkniveau aan politiek; de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties die zich buigt over de verspreiding van kernwapens doet op wereldniveau aan politiek.

Politici doen aan politiek, maar ook verantwoordelijken van vakbonden, milieu-groepen, jeugdleden en actiecomités doen aan politiek. Ook ‘gewone’ burgers nemen door verkiezingen, petitie’s, lezersbrieven, gesprekken met politici, ... deel aan de politiek.

Een bekende korte definitie werd ontwikkeld door David Easton, de belangrijkste ontwikkelaar van de politieke systeemtheorie. Voor hem is politiek de bindende allocatie van waarden: ‘that system of interactions in any society through which binding or authoritative allocations are made and implemented.’<sup>2</sup> Die definitie wijst op twee belangrijke zaken:

- Centraal staat de toebedeling van waarden in een omgeving van schaarste. Door de tegenstelling van belangen en van visies zal er altijd conflict zijn over die toebedeling.
- Politieke beslissingen zijn beslissingen die gezaghebbend zijn voor de hele samenleving. Vooral, maar niet enkel de overheid neemt dergelijke beslissingen. Niet alleen beroepspolitici, niet alleen overheden nemen beslissingen die gelden voor de hele samenleving. De kern van politiek ligt dus niet zozeer in ‘de overheid’ maar wel in ‘het nemen van bindende beslissingen’.

Deze benadering leidt ons tot volgende definitie van politiek:

- Politiek gaat over bindende beslissingen die voor een samenleving genomen moeten worden.
- De politieke interactie over die bindende beslissingen bestaat uit vormen van samenwerking en conflict.
- Door schaarste en door tegengestelde belangen en visies is politieke strijd onvermijdelijk.
- Centraal in die politieke besluitvorming staat daarom het gebruik van macht en de ontwikkeling van machtsposities.
- Voor de regeling van collectieve besluitvorming hebben zich in verschillende samenlevingen specifieke politieke instellingen en procedures ontwikkeld, en een specifieke politieke cultuur.



Met deze dynamische definitie van politiek als interactieproces nemen we afstand van een oudere traditie die politiek vooral ziet als een ‘politieke orde’, als een structuur van de samenleving. Die visie op politiek als orde stamt van het Griekse *polis* of ‘de geordende samenleving’ van de Griekse stadstaten in de 6de-5de eeuw v.Chr. De mens was immers voor de Grieken een *zoön politicon*, een ‘politiek dier’. Als burger van de *polis* kon hij zich niet beperken tot het



privéleven, maar moest hij ook deelnemen aan het openbare leven. Vanuit die visie hadden de Grieken een ruime belangstelling voor de politieke ordening. Die politieke ordening zagen ze wel degelijk als mensenwerk, niet langer als een traditioneel en sacraal gegeven. Hieruit ontstond het politieke denken.

Het Griekse denken was toegespitst op de sociale (wan)orde en op de constructie van een politieke orde. Dus dachten en discussieerden ze lang en grondig over de overheid, de waarde van verschillende politieke regimes, doordachte wetten, ... De reikwijdte van dit politiek denken was echter beperkt. Er werd immers weinig ingegaan op de vraag hoe een bestaande sociale orde veranderd kon worden. Tegenover die nogal 'statische' definitie van politiek als politieke orde werd in de moderne politieke wetenschappen een meer dynamische benadering van politiek ontwikkeld. Centraal staat hier de empirische, praktische vraag naar het wat, hoe en waarom van de politieke besluitvorming. Met onze definitie van politiek als politieke interactie sluiten we aan bij die meer recente traditie.

## 2. SOCIAAL WERK EN POLITIEK

Politiek gaat over bindende beslissingen die voor een samenleving genomen moeten worden. De politieke interactie over die bindende beslissingen bestaat uit samenwerking en conflict. Hoe politiek is sociaal werk? Dit bekijken we op twee manieren. Eerst bekijken we dit vanuit de waarden van het sociaal werk, zoals die beschreven zijn in internationale definities. Daarna bekijken we dit vanuit de praktijk via de rollen die sociaal werkers opnemen.

### 2.1. Sociaal heeft als normatief beroep een politieke opdracht

In 2010 werd voor de algemene vergadering van de Internationale Federatie van Sociaal Werkers volgende definitie ontwikkeld:



'The social work profession promotes social change, problem solving in human relationships and the empowerment and liberation of people to enhance well-being. Utilising theories of human behaviour and social systems, social work intervenes at the points where people interact with their environments. Principles of human rights and social justice are fundamental to social work.'<sup>3</sup>

In de definitie komen empowerment, principes van mensenrechten en sociale rechtvaardigheid naar voren. Dit zijn normatieve concepten die het sociaal werk richting geven in de concrete actie. Deze politieke benadering werd trouwens bevestigd tijdens de 2010 World Conference on Social Work and Social Development in Hongkong. Een kerndoel van deze conferentie was immers ‘to claim/reclaim the priority of “political” action, develop a collective voice for social development, social work practitioners and social work educators’. Dit verwijst naar een onbehagen bij internationale organisaties van sociaal werk over een tekort aan of beknotting van politieke actie, en naar de wens om het sociaal werk mondiaal meer ‘politiek’ in te kleuren.

In de volgende algemene vergadering in 2014 stonden deze normatieve concepten opnieuw centraal in de definitie:



‘Social work is a practice-based profession and an academic discipline that promotes social change and development, social cohesion, and the empowerment and liberation of people. Principles of social justice, human rights, collective responsibility and respect for diversities are central to social work. Underpinned by theories of social work, social sciences, humanities and indigenous knowledge, social work engages people and structures to address life challenges and enhance wellbeing. The above definition may be amplified at national and/or regional levels.’<sup>4</sup>

Deze internationale definities verhelderen dat het sociaal werk niet neutraal is maar een aantal normatieve waarden nastreeft – of minstens zou moeten nastreven – gebaseerd op een sterke toewijding aan de mensenrechten. Dit betekent dat sociaal werk niet alleen maar een product is van de bestaande samenleving, maar zelf een actieve rol opneemt in de opbouw en verandering van die samenleving. En dat is een politieke opdracht bij uitstek.

Die normatieve waarden van het sociaal werk zijn per definitie politiek, omdat ze vragen opwerpen over de wijze waarop we het samenleven tussen mensen en groepen vormgeven. Met de politieke opdracht bedoelen we dus het voortdurend bevragen hoe we de samenleving vormgeven en hoe we daarbij de normatieve waarden die het sociaal werk sturen, zoals gelijkheid, rechtvaardigheid en solidariteit beter kunnen nastreven. De opdracht van sociaal werkers kan daarom niet herleid worden tot het oplossen van specifieke problemen of tot het louter uitvoeren van een beleid.

## 2.2. Alle sociaal werkers hebben een beleidsgerichte rol

Er is nog een tweede manier om aan te tonen waarom sociaal werk een politieke opdracht heeft. Ook vanuit de praktijk van wat sociaal werkers doen komt dit naar boven. Een politieke rol, omschreven als ‘beleidsgericht werk’, ‘beleidspraktijk’, ‘belangenbehartiging’ (*advocacy*) ... maakt deel uit van de set van professionele rollen die sociaal werkers moeten kunnen uitvoeren. In haar internationaal handboek over methoden in het sociaal werk<sup>5</sup> onderscheidt Karen Healy drie groepen methoden:

- micro: werken met individuen;
- meso: werken met families en met groepen;
- macro: samenlevingsopbouw, beleidsgericht werk en organisatorische verandering.

Ze verbindt die macro-methodes met de normatieve kaders van het sociaal werk. ‘I argue that working to build community, create more just polices and organizational arrangements are consistent with our theoretical and value frameworks.’<sup>6</sup>

Bij de bespreking van *policy practice* maakt Healy verder een onderscheid tussen beleidsgericht werk als een gespecialiseerd werkerterrein voor sommige sociaal werkers enerzijds, en als onderdeel van de professionele praktijk van alle sociaal werkers anderszijds. In die tweede betekenis kunnen ook sociaal werkers die meestal bezig zijn in direct werk met hun cliënten betrokken raken: ‘policy practice as part of professional social work practice, that is, a method in which social workers involved in direct practice might engage’<sup>7</sup>. Sommige sociaal werkers zijn ‘beleidsexperten’. Ze werken als beleidsmakers binnen overheden bij het uitwerken, implementeren en evalueren van het sociaal beleid. Of ze werken als beleidsmedewerker in een welzijnsorganisatie of als campagnemedewerker voor een sociale beweging. Maar naast die experts zijn alle sociaal werkers betrokken in beleidspraktijk en moeten ze dus deskundig beleidsgericht kunnen werken.



‘All social workers are involved with social policy processes. Social policies profoundly shape our practices as social workers, not only by determining what resources are available to those whom we work with but also by shaping what is regarded by governments and different organisations as the legitimate scope of direct social work practice.’<sup>8</sup>

Doorheen het boek geeft Healy een aantal argumenten voor haar stelling dat alle sociaal werkers een beleidsgerichte rol hebben, omdat:

- het overheidsbeleid de omvang bepaalt van wat sociaal werkers (kunnen) doen;
- sociaal werkers moeten verzekeren dat iedereen toegang krijgt tot zijn rechten;
- sociaal werkers zelf mee vorm geven aan het beleid door de interpretatie van en beslissingen over allerlei regels bij de uitvoering (discretionaire ruimte);
- sociaal werkers (dienen te) worden betrokken bij beleidsontwikkeling en beleids(her)vorming;
- sociaal werkers kwetsbare groepen bijstaan in hun strijd voor erkenning en antwoorden op hun noden;
- sociaal werkers deelnemers helpen participeren bij voorzieningen en overheden;
- sociaal werkers zelf soms deel zijn van het beleid en hier verandering willen in brengen.

Hierbij komen de sociaal werkers soms in een spreadstand te staan tussen de basiswaarden van het sociaal werk en sommige andere waarden bij de beleidsvorming.

### 2.3. De politieke opdracht toe-eigenen

Zowel uit de internationale definities als uit de praktijkoverzichten van de professionele rollen van sociaal werkers blijkt duidelijk dat zij een politieke opdracht hebben. Toch wordt die politieke opdracht niet altijd toegekend aan het sociaal werk. De opvatting dat sociaal werkers niet 'aan politiek mogen doen'<sup>9</sup> en dat hun rol beperkt is tot het louter signaleren van problemen aan bestuurders vernauwt de ruimte voor die politieke opdracht. Maar ook de verenging van sociale problemen waarmee doelgroepen worden geconfronteerd tot een individueel probleem dat door het individu zelf moet worden opgelost leidt ook tot een minder politieke definitie van het sociaal werk.

Hoewel het sociaal werk overduidelijk een politieke opdracht heeft, wordt die politieke opdracht daarom nog niet vanzelfsprekend aan het sociaal werk toegekend. Het blijft dus noodzakelijk voor het sociaal werk om zich die opdracht blijvend toe te eigenen.

### 3. DE BETEKENIS VAN CONFLICT IN DE POLITIEK

Politieke interactieprocessen worden gekenmerkt door een conflict tussen deelnemers. Die kunnen slechts tot een gemeenschappelijk beleid besluiten, wanneer voorstellen van de ene ondergeschikt worden aan de voorstellen van de andere. De afloop van het conflict is niet altijd te voorspellen. In politieke conflicten spelen naast goede argumenten en haalbare voorstellen ook machtsverhoudingen een grote rol.

Macht is een opmerkelijk element van het politieke proces. Er is geen politieke besluitvorming denkbaar zonder uitoefening van macht. De zaken ‘politiek bekijken’ betekent dat we de klemtoon leggen op het politieke aspect van menselijke verhoudingen. Politiek kan dus overal in de samenleving aanwezig zijn. Precies conflict en macht maken dat menselijke interacties politiek gekleurd zijn.

Elke samenleving kent een context van schaarste. In een samenleving is er een continue strijd over de beperkte middelen tegenover de onbegrensde verlangens. Macht is een middel waarmee deze strijd gevoerd wordt.<sup>10</sup> Politiek gaat over ‘wie beslist wat, wanneer en hoe?’ Dit zien we heel duidelijk in discussies over een vermogensbelasting, over de duur van werkloosheidsuitkeringen of de uitgaven voor gezondheidszorg. We moeten er dus niet over verwonderd zijn dat politiek heel vaak verdelingsvraagstukken behandelt. Maar de politieke strijd kan ook hevig woeden wanneer er geen schaarste in het geding is. Dan gaat de strijd over tegenstellingen in visies, overtuigingen over het goede leven en samenleven. Dit komt bijvoorbeeld scherp naar voren in discussies over het homohuwelijk, euthanasie of het dragen van hoofddoeken in openbare functies.

Politiek gaat over strijd, over conflict en tegenstellingen, over zeer duidelijke of net heel subtiele krachtmetingen. Politiek is de maatschappelijke sfeer waar conflicten worden uitgestreden en opgelost. Vaak wordt dit samengevat in een korte, maar heldere slagzin: ‘politiek als georganiseerd meningsverschil’. Zonder duidelijke meningsverschillen kan er geen sprake zijn van politiek. Tegenstelling, het benadrukken van meningsverschillen en zelfs strijd behoren dus tot het wezen van de politiek.

De politieke theoreticus Carl Schmitt bracht als ultiem criterium voor het specifiek politieke het onderscheid tussen ‘vriend’ en ‘vijand’ aan. Zoals in het esthetische domein het onderscheid tussen ‘mooi’ en ‘lelijk’ en in morele zin tussen ‘goed’ en ‘kwaad’ doorslaggevend is, zo is het onderscheid tussen ‘vriend’ en ‘vijand’ een apart criterium voor het politieke domein.<sup>11</sup>

Die opvatting over politiek werd door Chantal Mouffe verder uitgewerkt in haar visie op radicale democratie.<sup>12</sup> Zij betoogt dat mensen nooit zomaar langs rationele weg een consensus zullen bereiken. Die liberale en rationele opvatting is een miskenning van de menselijke natuur, omdat de strijd tussen ideeën en belangen daar een wezenlijk element van vormt. De kern van het democratische leven wordt juist gevormd door conflicten die nooit definitief opgelost kunnen worden. Een opvatting over politiek als consensus is voor haar de doodsteek voor de democratie.

Politiek krijgt vaak een negatieve bijklank omdat conflict een associatie oproept met ruziemaken, haantjesgedrag, ... Vanuit een vrij naïef mens- en maatschappijbeeld lijkt een harmonieuze samenleving zonder strijd een ideaal. Conflicten zijn dan onaangename stoorzenders. Volgens dit denken over politiek zou de sociale omgang tussen mensen vooral getekend zijn door empathie en gevoelens van wederkerigheid. Tegenstelling, conflict en vijandschap zijn dan oude fenomenen die in de verdere evolutie van de mensheid uitgeschakeld zouden worden. Op die visie kunnen we drie punten van kritiek formuleren:

- (1) Dit mens- en maatschappijbeeld is niet realistisch en gaat uit van een bijzonder naïef en optimistisch mensbeeld. De mens is zelf een vat vol tegenstrijdigheden en de verhoudingen tussen mensen worden zowel gekenmerkt door samenwerking en harmonie als door conflict en strijd.
- (2) Bovendien miskent het de essentiële rol van tegenstellingen en conflict om politiek te begrijpen. Zowel de schaarste van hulpbronnen als de tegenstellingen van belangen en visies zijn noodzakelijke elementen om inzicht te krijgen in de drijfveren en het verloop van politieke processen.
- (3) Ten slotte verhult het de noodzakelijke en positieve functies van conflicten: conflicten maken de inzet van een maatschappelijke discussie duidelijker, kunnen onrechtvaardige situaties op de agenda zetten, oplossingen dichterbij brengen, maatschappelijke verandering op gang brengen ...

Zonder sociale en politieke strijd was er bijvoorbeeld weinig verbeterd in het lot van de arbeiders in de industriële samenleving. De afschaffing van de slavernij in de VS was het gevolg van een jarenlange en zeer bittere strijd. Gandhi voerde een lange, geweldloze strijd voor de onafhankelijkheid van India. De burgerrechtenbeweging in de VS ging met acties van burgerlijke ongehoorzaamheid in verzet tegen de discriminatie en segregatie. De Vlaamse beweging voerde strijd voor een Nederlandstalige Universiteit in Gent. Enkele generaties terug was de vrouwenbeweging bij ons nog aan het strijden voor stemrecht, en vandaag is de strijd voor gelijk loon voor gelijk werk nog verre van gestreden, ...

Maar ook op lokaal vlak zien we hoe strijd en conflict een noodzakelijke en positieve betekenis hebben: talloze oudercomités voerden met succes actie voor verkeersveilige schoolomgevingen; jeugdwerkers komen op voor speelbossen voor kinderen; lokale milieugroepen protesteren tegen vervuiling en het inperken van de open ruimte; ...

#### 4. POLITIEK EN BELEID

Politiek en beleid worden vaak voorgesteld als twee tegengestelde concepten, maar dat is niet zo. Laat ons stellen dat ze verwant zijn aan elkaar en een soort van LAT-relatie vormen.

Deze definitie van politiek leunt dicht aan bij:

- *a policy* in het Engels;
- *une politique* in het Frans.

*Policy* is in het Nederlands ‘beleid voeren’. Beleid kunnen we definiëren als:

- binnen de kansen en beperkingen van een maatschappelijke context;
- vanuit bepaalde problemen in de samenleving;
- naar bepaalde doelstellingen werken;
- met besluiten als resultaat.

Politiek en beleid zijn twee verwante termen. Over het verschil en het verband tussen politiek en beleid is heel veel geschreven. In de dagelijkse praktijk van het openbaar besturen is het onderscheid tussen beiden niet altijd duidelijk. Want politici en ambtenaren hebben wel een eigen plek, maar begeven zich toch op elkaars terrein. Trouwens is de essentie van politiek niet het ontwikkelen van beleid en is goed beleid voeren niet net waar het in de politiek om gaat?

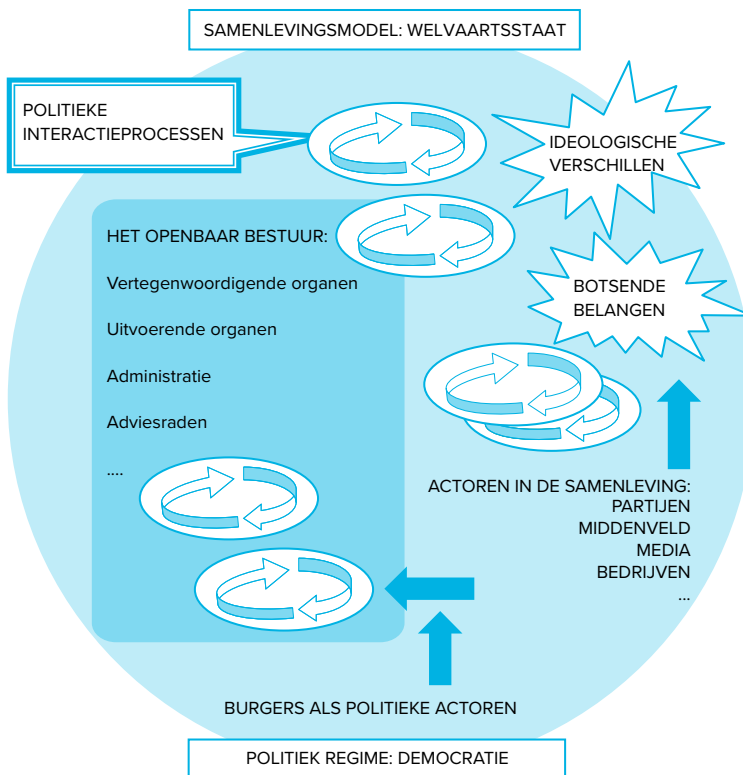
‘Beleid’ roept begrippen op als rationaliteit, recht, neutraliteit, doelmatigheid. Beleid is reflectie, nadenken en handelen. Beleid verwijst eerder eerder rede, politiek eerder naar macht. Politiek kun je dan beschouwen als de strijd om het beleid. ‘Politiek’ roept inderdaad begrippen op als strijd, emotie en macht.

Politiek zit in de processen van strijd, conflict en tegenspraak maar ook in het gebruik van macht bij het tot stand komen van het beleid. Welk beleid er moet gevoerd worden is het onderwerp van de politieke strijd.

Beleid gaat om het realiseren van een (politiek) doel, een wenselijk geachte situatie. Beleid bevindt zich aan de kant van het politieke systeem waar het nemen van bindende beslissingen en de uitvoering ervan een centrale rol spelen<sup>13</sup>. Om die doelen te bereiken moet men een keuze maken in middelen en binnen een welbepaald tijdspectief.<sup>14</sup> Dit proces en de bijhorende interacties zijn gekenmerkt door onderlinge samenhangende handelingen, wederzijdse beïnvloeding tussen factoren en actoren, regels en een opeenvolging van gebeurtenissen. Dit alles wordt geactiveerd door een politieke kwestie.

Hoewel de begrippen beleid en politiek dus dicht bij elkaar liggen, zijn ze niet tot elkaar te herleiden. Ze zijn enerzijds wederkerig afhankelijk, maar bevinden zich anderzijds ook in een spanningsveld.

## 5. POLITIEK: EEN EERSTE OVERZICHT



**Figuur 1** Politiek als interactieproces.



Om een beter inzicht te krijgen in dit interactieproces, geven we al meteen een eerste schets van de elementen die in dit eerste deel worden uitgewerkt. Het spreekt vanzelf dat de politieke dynamiek in realiteit steeds complexer zal zijn dan in dit schema wordt gesuggereerd.

### **Het politieke interactieproces**

Politieke interactieprocessen gebeuren niet in een maatschappelijk vacuüm, maar in een complexe context. In die samenleving zijn er voortdurende politieke interactieprocessen bezig. In dit hoofdstuk analyseren we de verschillende fasen van de beleidscyclus en leren we die bekijken met een politieke bril.

### **Macht als motor in de politiek**

Geen politiek zonder macht. Macht is ook gecontesteerd want het heeft een negatieve bijklank. Toch moeten we macht onderzoeken als motor van het politieke interactieproces. In dit hoofdstuk wordt macht in de politiek omschreven. Naast de directe macht om gedrag te sturen onderscheiden we indirecte macht om de context te wijzigen. We duiden op het belangrijke verschil tussen individuele en collectieve macht. Verschillende machtsmiddelen worden toegelicht. Ten slotte wordt latente macht (verbonden met het vermogen tot macht) uitgelegd.

### **Democratie**

Het politieke regime bepaalt sterk het verloop en de resultaten van politieke interactieprocessen. Democratie is een politiek regime dat in tijd en ruimte tot ontwikkeling kwam naast en tegenover andere regimes zoals dictaturen. We vergelijken de kenmerken van een liberale democratie met die van de totalitaire regimes uit de 20<sup>ste</sup> eeuw. Dan bekijken we de typische vorm die de democratie in België heeft aangenomen: de pacificatiedemocratie. Daarna gaan we dieper in op de 'hoogmis van de democratie', de verkiezing van vertegenwoordigers.

### **Welvaartsstaat**

De welvaartsstaat is een fundamentele context voor een goed begrip van politieke interactieprocessen in onze samenleving. Heel wat voorzieningen zoals de sociale zekerheid, de welzijnszorg en het onderwijs kaderen in die Westerse welvaartsstaat. In dit hoofdstuk schetsen we het ontstaan en de ontwikkeling van de welvaartsstaat. We leggen de concrete werking uit. We staan stil bij de langdurige crisis van de welvaartsstaat en bij de heroriëntering naar de 'actieve welvaartsstaat'.

## Politieke stromingen

Politiek is ‘het georganiseerde meningsverschil’. Verschillende politieke stromingen hebben een andere visie op de samenleving vandaag en in de toekomst. In dit hoofdstuk leggen we het ontstaan en de ontwikkeling van een aantal politieke stromingen uit. Belangrijke politieke breuklijnen zijn ontstaan als gevolg van grote maatschappelijke transformaties in de westerse samenlevingen: de nationale, industriële en de onderwijsrevolutie. Verder verduidelijken we het ontstaan en de kerngedachten van de belangrijkste hedendaagse politieke ideologieën: liberalisme, socialisme, conservatisme, christendemocratie, nationalisme en ecologisme.

*Politiek zit verweven in het (samen)leven van de mens. Dat inzicht van de oude Grieken blijft vandaag gelden. Alleen verruimen we hun inzicht door niet alleen te kijken naar regimes en wetten, maar ook en vooral naar politieke interactieprocessen en praktijken. In het volgende deel onderzoeken we hoe politieke interactie vorm krijgt in verschillende fasen van de beleidscyclus.*

## NOTEN

1. Bij onze zoektocht naar het wezen van de politiek hebben we ons vooral laten inspireren door de dynamische visie van Guido Dierickx op politiek als een voortdurend interactieproces. Dierickx, G. (2001), p. 13.
2. Easton, D. (1965), p. 52.
3. Informatie over deze definitie en de ethische principes is te vinden op de website van de International Federation of Social Workers: <https://www.ifsw.org/statement-of-ethical-principles/>
4. <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>
5. Healy, K. (2012), pp. 202-230.
6. Healy, K. (2012), p. 167.
7. Healy, K. (2012), p. 168.
8. Healy, K. (2012), p. 168.
9. Dit denken wordt als gezond verstand voorgesteld in uitspraken dat kunstenaars wel aan kunst maar niet aan politiek mogen doen, dat topvoetballers ons mogen vermaken maar geen politieke uitspraken worden doen. En sociaal werkers mogen dan wel de mensen helpen in hun problemen maar moeten niet aan politiek doen.
10. Heywood, A. (1997), p. 10.
11. De tekst van 1928 werd opnieuw uitgegeven in Schmitt, C. (2001).
12. Mouffe, C. (2005).
13. Bovens M.A.P. (2001).p 236-237.
14. Hoogerwerf, A. & Herweijer, M. (2003), p. 20.