

De overheveling van de Justitiehuizen en het elektronisch toezicht naar de Gemeenschappen

HANS DOMINICUS^a
PETER PLETINCX^b

Momentum voor een krachtige doorstart van de overheidsreclassering in Vlaanderen



Panopticon, 37 (5), 401-415
© 2016 Maklu | ISSN 0771-1409 | October 2016

- ^a Afdelingshoofd Afdeling Justitiehuizen, Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Vlaamse overheid (Corresp.: hans.dominicus@wvg.vlaanderen.be)
^b Directeur Justitiehuis Brussel, Afdeling Justitiehuizen, Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Vlaamse overheid (Corresp.: peter.pletincx@wvg.vlaanderen.be)

ABSTRACT

The transfer to the Flemish community: a window of opportunity for the probation services and the electronic monitoring in Flanders

The December 2011 Institutional agreement on the sixth State reform, provides for a transfer of the federal probation service – called ‘Houses of Justice’ – to the 3 communities in Belgium. The authors describe this ongoing process of transformation and try to detect some opportunities and challenges. Is this part of the State reform only of an organizational nature or can it be a milestone in the development of probation work, including electronic monitoring in the Flemish community? They plead in this article for sufficient ambition in uniting managerial and rehabilitation goals in this new institutional context.

Keywords: Probation – electronic monitoring – Flemish community

Kernwoorden: Justitiehuizen – elektronisch toezicht – Vlaamse gemeenschap

1. TEN GELEIDE

We schrijven eind 2011. Wat nadien de langste regeringsvorming ooit bleek te zijn (485 dagen), leverde een eerder onverwachte wending op voor de Justitiehuizen. De onderhandeling tussen de politieke partijen resulteerde in de zogenaamde ‘communautarisering van de opdrachten, bevoegdheden en organisatie van de Justitiehuizen en het elektronisch toezicht’.

De impact op de organisatie van de Justitiehuizen was immens. Het nog niet veel vroeger opgerichte Directoraat-generaal Justitiehuizen (2007) moest tegen 2014 ‘ont-drie-dub-beld’ worden over de 3 Gemeenschappen. Naast een gigantische operationele uitdaging, rees ook de vraag naar de inhoudelijke en conceptuele inkanteling binnen de structuren van de Vlaamse Gemeenschap. Daar waar de Franse Gemeenschap al verrassend snel tot de principiële beslissing kwam om binnen haar structuren een afzonderlijke ‘Administration

générale des Maisons de justice' te maken, viel de vraag naar de inkanteling aan Vlaamse zijde samen met de regeringsonderhandelingen voor de Vlaamse regering (eetdaflegging 25 juli 2014) en de hieraan gekoppelde hervorming van de beleidsdomeinen van de Vlaamse administratie. Bekeken vanuit het perspectief van de inkanteling van de Justitiehuizen, vertraagde dit het beslissingsproces en leidde het ongewild tot speculaties en onzekerheid. Finaal viel de beslissing om de Justitiehuizen als 'afdeling' in te bedden in het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, op haar beurt een onderdeel van het 'Beleidsdomein' met dezelfde naam.

De bevoegdheden van de Justitiehuizen en het elektronisch toezicht werden formeel overgeheveld op 1 juli 2014, het personeel en de middelen pas een half jaar later, namelijk op 1 januari 2015. Een transitieprotocol werd afgesloten om deze ietwat bizarre overgangperiode vorm te geven. Tevens ging een voorhoede van enkele ambtenaren aan de slag om de nodige voorbereidingen te treffen met oog op de volledige overheveling vanaf 2015. Anno 2016 heeft de afdeling Justitiehuizen dus een eerste woelig jaar achter de rug.

In dit artikel wordt kort teruggeblikt op de aanloop en de voorbereiding van de overheveling en het eerste opstartjaar van de afdeling Justitiehuizen.¹ Vervolgens wordt ook een blik geworpen op de toekomst en geven we enkele kritische bedenkingen en reflecties mee.²

2. WAT VOORAF GING

2.1. Het politieke traject

Het is belangrijk te benadrukken dat de bevoegdheidsoverheveling van de justitiehuizen naar de Vlaamse Gemeenschap als onderdeel van de 6de staatshervorming het gevolg is van een politiek akkoord. De communautarisering van (delen van) de strafuitvoering of het 'justitieel welzijnswerk' (zoals het werk van de justitiehuizen in sommige teksten werd omschreven) kwam eerder al wel eens ter sprake en ook tijdens de regeringsonderhandelingen werd het soms op tafel gelegd en op andere momenten er weer van afgehaald. De kiemen van de overheveling liggen onmiskenbaar in de eerdere staatshervorming (vooral deze van 1980 en 1988) en groeiden verder via de resoluties van het Vlaams parlement in 1999, het Octopusoverleg in 2008 en de verschillende nota's van de Koninklijke verkenner, bemiddelaars of (pre)formateurs tijdens de historische regeringsvorming van 2010-2011.

Toch kwam de beslissing tot deze communautarisering voor velen als een complete verassing, niet in het minst bij het personeel van de justitiehuizen en de opdrachtgevers-magistratuur. De jaren voordien werden immers gekenmerkt door een gestage groei richting een volwaardige en afzonderlijke positionering binnen de structuren van de FOD Justitie en zelfs een eigen Directoraat-generaal (DG) Justitiehuizen. Na eerder ondergebracht te zijn bij onder meer het DG Rechterlijke Organisatie, het DG Uitvoering Straffen en Maatregelen, verwierven de Justitiehuizen eindelijk een volwaardige en structurele positie binnen de FOD Justitie.

Aan de andere kant deed ook het gegeven dat slechts een gedeelte van de bevoegdheden van de strafuitvoering werden overgeheveld, sommigen de wenkbrauwen fronsen. De uitvoering van bijvoorbeeld de gevangenisstraffen bleef immers een federale bevoegdheid. En dit terwijl een specifieke uitvoeringsmodaliteit van deze straf, nl. het elektronisch toe-

¹ Voor een uitvoeriger beschrijving verwijzen we naar DOMINICUS, H. (2013). De communautarisering van de Justitiehuizen: een nieuwe mijlpaal in de ontwikkeling van de overheidsreclassering. *FATIK: Tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen*, 138, 12-19.

² De auteurs geven deze bedenkingen en reflecties mee ten persoonlijke titel. Ze vertegenwoordigen niet het standpunt van de overheid.

zicht, wél overgeheveld werd naar de Gemeenschappen, evenals de uitvoering van andere autonome hoofdstraffen zoals de werkstraf. Ook initiële plannen om (een deel van) de rechterlijke organisatie (hoven, rechtbanken en parketten) over te hevelen, werden niet gerealiseerd waardoor bovendien een breuk dreigde te ontstaan in de zorgvuldig (en moeizaam) opgebouwde relatie tussen de magistratuur en de justitiehuizen.

Bijkomend kwam de positie van sommige opdrachten van de Justitiehuizen door het perspectief van de overheveling al heel snel in vraag te staan. De onzekerheid met betrekking tot toekomstige strategische keuzes en het daarbij horende debat dat gaat van de lokale werkvloer tot in de commissie Welzijn van het Vlaams parlement³, genereert een niet aflatende stroom van vragen. Zullen opdrachtgevers minder geneigd zijn om een beroep te doen op Justitiehuizen als deze niet meer tot dezelfde overheidsdienst horen? Zullen justitiële diensten de Justitiehuizen nog betrekken in hun beleid met betrekking tot strafuitvoering? Maar ook ten aanzien van de nieuwe collega's binnen Vlaanderen worden vragen gesteld. Zullen de Justitiehuizen vanuit hun plaats binnen het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG) gemakkelijker deuren kunnen ontsluiten voor niet-gedetineerde justitiabelen en voor slachtoffers?

Ten slotte was er ook de bezorgdheid dat andere diensten opdrachten, die voorsnog door de Justitiehuizen opgenomen worden, zouden claimen. Wat betekent de bevoegdheidsoverheveling bijvoorbeeld voor het slachtofferonthaal als onderdeel van het drieluik inzake slachtofferzorg : slachtofferbejegening – slachtofferonthaal – slachtofferhulp? De twee laatste diensten vallen voortaan immers onder bevoegdheid van eenzelfde beleidsdomein, departement en minister. De vraag naar positionering stelde zich verder ook bij de burgerrechtelijke opdrachten en de eerstelijnswerking van de justitiehuizen, in het bijzonder omdat ook de eerstelijns juridische bijstand deel uitmaakt van de 6de staatshervorming en bijgevolg ook een bevoegdheid is geworden van de Gemeenschappen.

Een brede waaier van vragen en onzekerheden dus, de ene al wat meer existentieel van aard dan de andere. Dienen we hier al te spreken over een identiteitscrisis? Het valt moeilijk in te schatten in welke mate er concrete indicaties zijn dat de identiteit van de justitiehuizen in vraag zou worden gesteld. Spelen hier dan enkel de traditionele onzekerheden en weerstanden ten aanzien van veranderingsprocessen of is er meer aan de hand? Er zijn naar onze bescheiden mening geen concrete aanwijzingen dat met de beslissing tot communautarisering ook de fundamentele van de justitiehuizen in vraag werden gesteld. Integendeel, beleidsteksten en interviews met verantwoordelijke ministers gaven al snel aan dat hier geen sprake was van een revolutie maar van een evolutie met (grote) opportuniteiten⁴. De voorbereiding van de overheveling kende trouwens een grote mate van transparantie door de publicatie van het zogenaamde 'Groenboek' in september 2013 dat werd opgevat als een reflectie- en consultatiedocument dat een analyse bevat van de van de bevoegdheidsoverdrachten naar aanleiding van de 6de staatshervorming. Dit Groenboek bevatte een uitgebreid hoofdstuk Justitie (VLAAMSE OVERHEID, 2013).

Ook de beleidsnota 2014-2019 van minister Jo VANDEURZEN van oktober 2014 bevatte zeer duidelijke en ondubbelzinnige kapstukken die veeleer wijzen op een sterke verankering. Enkele uittreksels uit deze beleidsnota (VANDEURZEN, 2014):

³ Bijvoorbeeld: vraag om uitleg over de aanbevelingen van het Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW) inzake strafuitvoering en de juridische eerstelijns hulp van Renaat LANDUYT aan minister Jo VANDEURZEN in de Commissie voor Welzijn Volksgezondheid en Gezin, Vraag om uitleg 2531 (2014-2015).

⁴ Zie bijvoorbeeld het interview: PATERSON, N. & ROBERT, L. (2013). De (toe)komst van de Justitiehuizen: een vooruitblik vanuit Vlaanderen. FATIK sprak met Vlaams minister van Welzijn Jo VANDEURZEN. *FATIK: Tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen*, 138, 30-36.

'We bouwen de Vlaamse bevoegdheden inzake justitiehuizen zo uit dat we geloofwaardig zijn in de uitvoering van straffen en maatregelen en sterk in de gepaste omkadering van daders en slachtoffers.'

'We klaren de kerntaken en de rol van de justitiehuizen ten aanzien van de burgers, organisaties en justitiële actoren uit. De uitvoering van deze opdrachten vergt een nauwe samenwerking tussen de gemeenschappen en federale overheid, waarvan de principes en modaliteiten werden vastgelegd in meerdere samenwerkingsakkoorden. In dit kader organiseren we een grondige gedachtewisseling met al onze stakeholders over de principes en doelstellingen die ons moeten leiden bij de uitvoering van straffen en maatregelen en bij de omkadering van slachtoffers en daders. Hierbij is het essentieel dat we komen tot een goede afstemming tussen de justitiehuizen en de politiediensten en justitiële actoren voor wat betreft de opvolging van, het toezicht op en de begeleiding van de justitiabelen. We vertrekken daarbij van de verworvenheden van de justitiehuizen, van de dienst voor elektronisch toezicht en van de betoelaagde programma's. De resultaten verwerken we in een decretaal kader. Hierin expliciteren we onze visie, missie, doelen en de strategieën om ze te verwezenlijken en leggen we de basis voor strategische actieplanning, kwaliteitsbeleid, subsidiebeleid, gegevensdeling, beleidsdomein overschrijdende samenwerking, overleg en samenwerking met de gerechtelijke en penitentiaire overheden, rechtspositieregeling van de justitiabelen die in aanraking komen met de justitiehuizen en de maatschappelijke positionering van de justitiehuizen.'

'In dit decreet verankeren we ook de specifieke positie die we de justitiehuizen toebedelen als schakel tussen justitie, welzijn en gezondheidszorg. We stemmen dit decreet ook af met de hervormingen in het kader van de justitiële benadering van jongeren en jongvolwassenen, zoals het Vlaams decreet jeugdrecht, de werking van de sociale diensten bij de jeugdrechtbank en de begeleiding en opvolging van jeugdige delinquenten.'

'We sturen de justitiehuizen zo aan dat ze de structurele schakel vormen voor de dialoog en de afstemming tussen het justitieel- en het welzijnsbeleid. Criminaliteit – te denken valt bijvoorbeeld aan de geweldproblematiek, in elk geval kindermishandeling en intra-familiaal geweld, genitale verminking, seksueel geweld, ouderenmishandeling, eengerelateerd geweld, homofob en transfoob geweld, stalking en mensenhandel – veroorzaakt immers veel onwelzijn en brengt veel onwelzijn aan het licht. De overheveling van de justitiehuizen naar Vlaanderen biedt talrijke opportuniteiten voor versterkte samenwerking met Vlaamse bevoegdheidsdomeinen zoals wonen, werk, hulp- en dienstverlening, onderwijs, (geestelijke) gezondheidszorg, huisvesting, cultuur, sport, gelijke kansen en welzijn. ...'

'Voortbouwend op de ervaringen met het strategisch plan hulp- en dienstverlening gedetineerden stellen we een Vlaams actieplan op met als centrale doelstelling het verhogen van de toegankelijkheid van het hulpverlenings- en dienstenaanbod voor de niet-gedetineerde justitiabelen in het licht van het recht van eenieder om zich te ontplooien en te participeren aan de samenleving. Deze strategische aanpak ten aanzien van niet-gedetineerde justitiabelen moet uitmonden in sterke(re) samenwerkingsverbanden, snellere toeleiding, betere toegankelijkheid van het reguliere aanbod, verruiming en differentiatie van het aanbod, integrale benadering en meer trajectmatige omkadering en begeleiding van de justitiabelen.'

'Bijzondere aandacht en initiatief zal uitgaan naar de partners – private, openbare, lokale, provinciale, regionale, federale – waarmee de justitiehuizen samenwerken bij de uitvoering van hun opdrachten. Met de overgehevelde subsidie-instrumenten stu-

ren we aan op de uitbouw van een doelgroepspecifiek aanbod ten aanzien van daders en slachtoffers en op vernieuwende methoden van probleembenadering'

'In deze context beogen we een respectvolle samenwerking met de federale gerechtelijke en penitentiaire actoren die mee de 'input' van de justitiehuisen bepalen. We maken met hen de noodzakelijke structurele en bindende operationele afspraken, in het bijzonder met betrekking tot de beschikbare capaciteit voor een kwaliteitsvolle opdrachtvervulling. We hanteren daartoe in eerste instantie de overlegstructuren – interministeriële conferentie justitiehuisen, overkoepelend overleg en lokaal overleg – zoals voorzien in het Samenwerkingsakkoord van 17 december 2013.'

'We stemmen onze organisatorische en inhoudelijke aanpak af op het gewijzigde gerechtelijk landschap. Op decentraal niveau wordt aansluiting gezocht bij de hervormde gerechtelijke arrondissementen en worden schaalvoordelen nagestreefd.'

Ondanks deze duidelijke signalen, die ook later werden bevestigd en verder geconcretiseerd in de beleidsbrief 2015-2016 van de minister (VANDEURZEN, 2015), blijft de vaststelling overeind dat deze veranderingscontext en het 'aanslepen' (althans in de perceptie) van een aantal uitklaringen (o.a. organisatorische inbedding, aanstelling afdelingshoofd, kerntakendebat), velen binnen de organisatie in een verdedigende houding hebben geduwd.

Maar er waren op dat moment ook wel degelijk onrustwekkende signalen. Het Vlaams regerakkoord sprak onomwonden uit dat de Vlaamse overheid in de eerste plaats ingrijpend zou besparen op het eigen apparaat en dat het aantal entiteiten drastisch zou verminderen. Ook de federale regering had de laatste maanden van 2014 al een wervingsstop afgekondigd met een impact op de justitiehuisen. Hoe kon de ontubbeling van een organisatie als de justitiehuisen, de inkanteling in de nieuwe omgeving en de gestage groei van het aantal opdrachten (en wachtlijsten) gecombineerd worden met een dergelijke besparingscontext?

Bovendien spelen in een veranderingsomgeving ook stevast factoren mee van meer praktische -en daardoor dikwijls meer gevoelige en tastbare- en organisatorische aard. Een voorbeeld hiervan is de inschaling in het Vlaams personeelsstatuut en de definitieve wettelijke bepaling van de overgehevelde personeelsleden, een onduidelijkheid die door aanslepen- de onderhandelingen pas begin 2016 (!) werd beslecht.

Tenslotte was de inbedding binnen het Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin voor velen niet evident. Wat betekende dit immers in het licht van de kruispuntfunctie tussen justitie en welzijn? Werde hiermee de balans tussen straffen en helpen onder druk gezet? Helde deze balans hiermee over in de richting van welzijn? Welke invloed heeft dit op de rapporteringsplicht van de justitieassistent of de controletaak van het centrum elektronisch toezicht? Veel vragen die op dat moment nog onbeantwoord bleven en die logischerwijze onrust veroorzaakten, zowel bij de eigen medewerkers als bij de partners en opdrachtgevers.

2.2. Het organisatorische traject

Tegen deze hoog sensible achtergrond moest de communautarisering effectief gerealiseerd worden. Dit gebeurde in verschillende fasen. De formele overheveling van de bevoegdheden gebeurde op 1 juli 2014, doch het personeel en de middelen (budget, gebouwen, infrastructuur,...) werden pas overgeheveld op 1 januari 2015. In deze 6 maanden durende overgangsperiode werd een specifiek transitieprotocol afgesloten tussen de federale overheid en de gemeenschappen. Diverse overgangsbepalingen moesten de bijzondere tijdelijke situatie van een bevoegdheidsoverdracht zonder overdracht van middelen faciliteren. Tezelfdertijd werd in die periode met man en macht gewerkt aan de voorbereiding van de overdracht van

de personeelsdossiers, op zich reeds een gigantische operatie. Via het Koninklijk Besluit van 13 januari 2015 werden de personeelsleden (nominatief) overgeheveld van de federale naar de Vlaamse overheid (met ingang van 1 januari 2015).

Zowel tijdens de transitieperiode als tijdens het voorjaar 2015 was het garanderen van de continuïteit de grootste uitdaging en bezorgdheid. De directe dienstverlening aan de burgers, daders en slachtoffers mocht onder geen beding een negatieve impact ondervinden van een organisatorische verandering en een staatsrechtelijke ingreep als een staatshervorming. Dit was een bijzondere uitdaging.

De Vlaamse inkapseling kostte tijd en het duurde tot midden 2015 voor de dienst zichzelf opnieuw enigszins georganiseerd had. Lokale justitiehuizen probeerden in die periode het hoofd boven water te houden. De beoogde continuering in tijden van verandering bleek alvast verre van evident te zijn.⁵

2.3. Het inhoudelijke traject

Na de overheveling van het personeel was het vervolgens zaak om zo snel mogelijk een minimum aan structuur te bieden. Een nieuw organogram werd uitgewerkt en het besturingsmodel van het Departement WVG werd verder afgestemd naar aanleiding van de komst van de justitiehuizen, het Centrum Elektronisch Toezicht en de afdelingen Zorginspectie. Bovendien werd een procedure voor afdelingshoofd uitgeschreven in het voorjaar 2015 die leidde tot een benoeming in juni 2015.

In deze veranderingscontext werd in mei 2015 toch ook al werk gemaakt van de inhoudelijke aspecten van de inkanteling en keurde de Vlaamse regering een conceptnota goed waarin een plan van aanpak voor het toekomstig Vlaams beleid inzake de justitiehuizen werd bepaald. In deze conceptnota werden enkele duidelijke krijtlijnen uitgetekend en keuzes gemaakt :

- het opteren voor een Vlaamse aanpak met duidelijke accenten, onder meer door de uitklaring van de kerntaken van de justitiehuizen;
- het kiezen voor een bevraging van de stakeholders;
- het investeren in een sterk overleg en structurele afstemming met de federale actoren die de opdrachten bepalen van de justitiehuizen;
- het beogen van een versterkte samenwerking met Vlaamse bevoegdheidsdomeinen die een belangrijke rol spelen bij de re-integratie van daders en omkadering van slachtoffers;
- het decretaal verankeren van de Vlaamse justitiehuizen tijdens deze legislatuur.

Het traject van de conceptnota werd in het najaar 2015 uitgerold. Dit gebeurde enerzijds via een intern traject waarbij alle medewerkers van de afdeling justitiehuizen de gelegenheid kregen te werken rond en zich uit te spreken over een aantal kernthema's in de aanloop naar een decretale verankering. Hierop volgend werd een breed aantal partners en stakeholders uitgenodigd om eenzelfde reflectie te maken. Deze partners (opdrachtgevers, magistraten, hulp- en dienstverlening, subsidiepartners, academici,...) werden medio november 2015 samengebracht in een aantal dialoogtafels rond specifieke thema's.

Beide trajecten kregen een neerslag in de conferentie Justitiehuizen die op 7 december 2015 werd georganiseerd.⁶ Op deze conferentie kwamen zowel beleidsmakers, academici,

⁵ Zie bijvoorbeeld het debat in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement van 24 februari 2016. Verkregen op 15 mei 2016, via: <https://www.vlaamsparlement.be/plenaire-vergaderingen/1037440/verslag/1039793>

⁶ Voor teksten en presentaties : zie www.justitiehuizen.be

medewerkers van de justitiehuisen en het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, partners van de hulp- en dienstverlening, gesubsidieerde partners als de staande en zetelende magistratuur aan het woord. Hiermee werd een (opnieuw tussentijdse⁷) balans opgemaakt van de inkanteling van justitiehuisen en het elektronisch toezicht in de Vlaamse gemeenschap en werd een voedingsbodem gecreëerd voor het verdere debat.

Vooruitlopend op het debat dat uiteindelijk zal moeten leiden tot een decreet Justitiehuisen, willen we in een volgende deel een aantal kritisch reflecties naar voor schuiven met betrekking tot de uitdagingen die in het vershiet liggen.

3. De communautarisering van de justitiehuisen als opstap naar een overheidsreclassering 2.0 ? Of is het al 4.0 ?

3.1. Verandering als constante factor

NELLIS en WING HONG (2003) openden in het boek *'Moving probation forward'* hun eigen bijdrage met de provocerende titel *'The end of probation?'*, met de stelling dat de *probation service* gevangen zit in een proces van voortdurende en snelle verandering, waarbij weinig aandacht dreigt over te blijven voor de menselijke en praktische benadering van dit werk (WING HONG & NELLIS, 2003). Deze vaststelling gaat duidelijk ook op voor België.

Ondanks de relatief jeugdige leeftijd van de organisatie justitiehuisen, onderging zij de afgelopen jaren de ene verandering na de andere. En dit proces houdt nog niet op. Aan de ene kant is dit een goede zaak. Het vermogen zich permanent te kunnen aanpassen aan een veranderende omgeving is één van de factoren tot succes. Dit is een basiskwaliteit die blijvend moet versterkt worden. Maar permanente veranderingen houden ook risico's in. Stabiliteit is immers ook belangrijk voor de kwaliteit van het geleverde werk, voor het welzijn van het personeel, voor de kwaliteit van de wet- en regelgeving en om goede initiatieven voldoende groeitijd te geven.

Dankzij een specifieke expertise en sterke netwerking konden de justitiehuisen uitgroeien tot een betrouwbare partner voor alles wat te maken heeft met de uitvoering van straffen buiten de gevangenis en tot een sleutelpartner in het slachtofferonthaal en de burgerrechtelijke opdrachten.

Als in België de vraag zou gesteld worden of de communautarisering het einde is van dit verhaal, is ons antwoord duidelijk neen. Justitiehuisen zijn uitgegroeid tot een onmisbare, unieke én sterke schakel in de keten en blijven volgens ons 'incontournable', ook in de volgende decennia.

3.2. De Vlaamse inkanteling

De Gemeenschappen krijgen na de zesde Staatshervorming een grote bewegingsmarge om hun nieuwe bevoegdheden in te vullen. Vlaanderen en de Franse Gemeenschap nemen gretig gebruik van deze autonomie en kiezen van bij de start resoluut voor een andere wijze van incorporatie van de justitiehuisen in hun organisatie. De Franse Gemeenschap kiest voor een nieuwe structuur, waarbij de oorspronkelijke opdrachten van de justitiehuisen uitgebreid worden met een aantal bijkomende opdrachten zoals de opvolging van uithandengegeven jongeren⁸, 'Aide aux justitiables' en 'Aide aux Victimes'⁹. Vlaanderen koos expliciet

⁷ In december 2009 werd op een tweedaags colloquium al een eerste balans opgemaakt naar aanleiding van het 10-jarig bestaan van de justitiehuisen. Het congresboek is terug te vinden op www.justitiehuisen.be.

⁸ Binnen Vlaanderen een onderdeel van het Agentschap Jongerenwelzijn

⁹ Binnen Vlaanderen ressorteren deze werkingen onder de afdeling Welzijn en Samenleving en de CAW's.

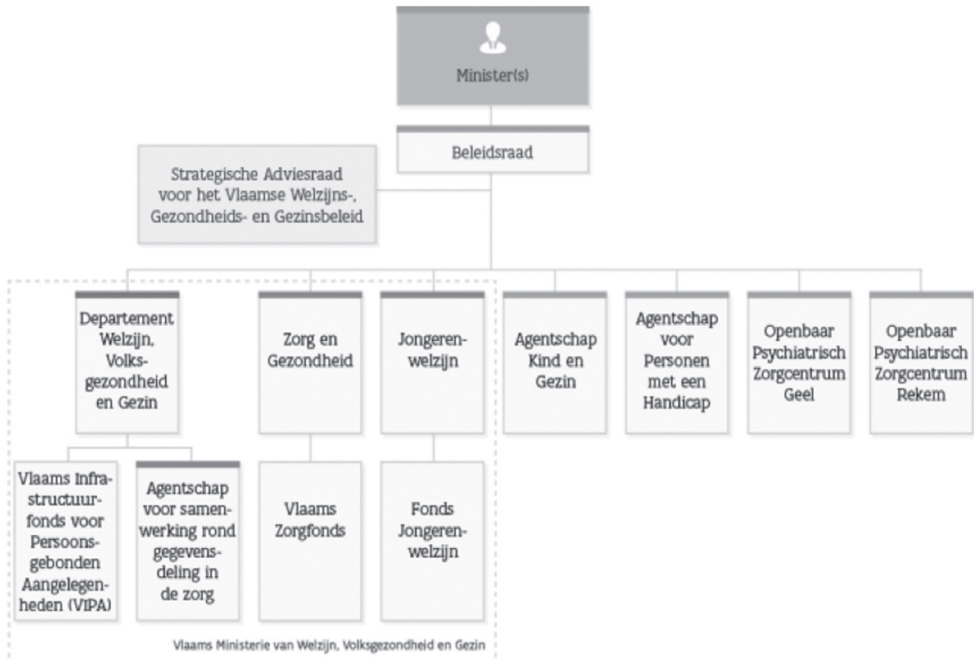
om de justitiehuizen én het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht een onderdeel te laten uitmaken van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin als een afzonderlijke afdeling. Ver vooruit kijken is in deze fase van de communautarisering niet mogelijk, maar het lijkt ons duidelijk dat deze initiële keuze voor inkapseling belangrijk zal zijn in de verdere ontwikkeling van de afdeling Justitiehuizen. Het model van de Franse Gemeenschap, waarbij de 'justitiële bevoegdheden' als apart beleidsdomein ontwikkeld worden biedt op korte termijn het voordeel van de snelle doorstart. De communautarisering zet geen rem op de strategische ontplooiing van de Franstalige justitiehuizen doordat dezelfde managers aan het roer blijven. Bijkomend is er sterke politiek interesse en ondersteuning waardoor de nodige financiële middelen vrijkomen. Vlaanderen heeft, net zoals destijds bij de ontwikkeling van het justitieel welzijnswerk, gekozen voor een geïntegreerde benadering. Dit veronderstelt een herpositionering en veel overleg met de nieuwe Vlaamse partners. We zijn ervan overtuigd dat op langere termijn een geïntegreerde visie de kwaliteit van de dienstverlening ten goede komt. Of om het in Franse bewoordingen te stellen : 'reculer pour mieux sauter'.

Dat de justitiehuizen overgaan naar de Gemeenschappen kan nog eenvoudig begrepen worden vanuit de persoonsgebonden bevoegdheid van de Gemeenschappen. Het pallet aan persoonsgebonden bevoegdheden bestaat na de 6de staatshervorming uit vijf blokken : (1) het gezondheidsbeleid, (2) de bijstand aan personen (met onder meer het gezinsbeleid, het maatschappelijk welzijn, de jeugdbescherming, de juridisch eerstelijnsbijstand, de sociale hulpverlening aan gedetineerden,...) (3) de justitiehuizen en het elektronisch toezicht, (4) de gezinsbijslagen en (5) de filmkeuring (Bijzondere wet tot hervorming der instellingen, 1980).

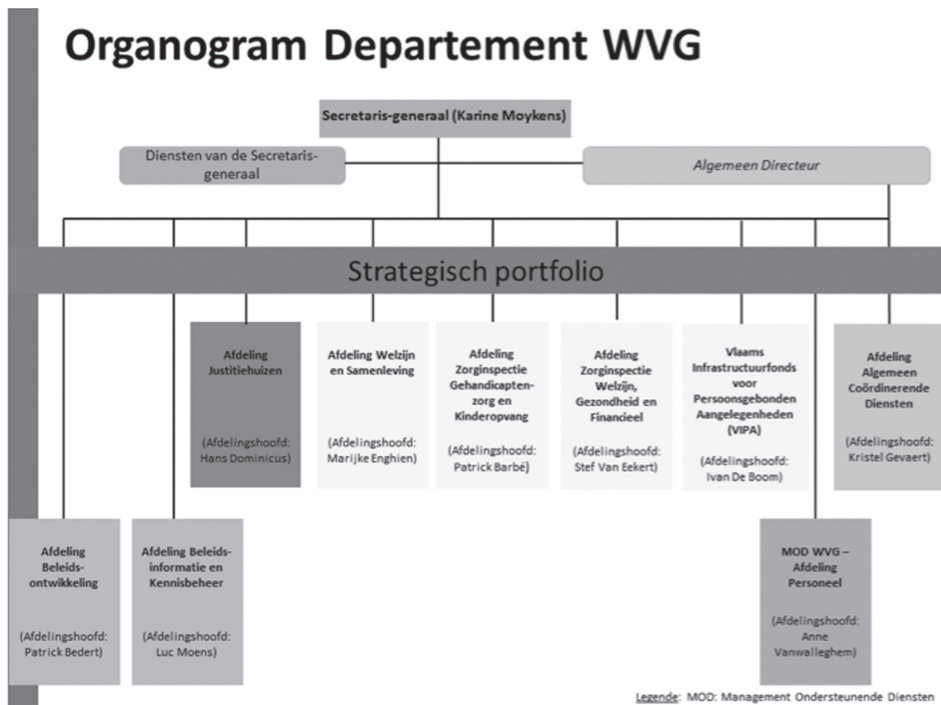
Juridisch en symbolisch niet onbelangrijk om te benadrukken dat de wetgever de justitiehuizen en het elektronisch toezicht wel heeft ondergebracht bij de persoonsgebonden aangelegenheden maar niet onder de categorie 'bijstand aan personen' heeft geplaatst. De unieke positie van de justitiehuizen en het elektronisch toezicht werd als het ware in de bijzondere wet geconcretiseerd door het als apart onderdeel op te nemen. Dit is meer dan symboliek. Hiermee werd al van bij aanvang een duidelijke scheidingslijn met bijvoorbeeld de hulpverlening (ook aan gedetineerden) getrokken.

Na enkele toertjes in de lucht, landde de organisatie van de justitiehuizen en het VCET finaal in het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. De Vlaamse administratie kent 12 (en in de nabije toekomst 11) zogenaamde 'beleidsdomeinen' (REGEEERAKKOORD VLAAMSE REGERING, 2014). Een beleidsdomein bestaat uit een verzameling van samenhangende bevoegdheden of beleidsvelden. In principe is er per beleidsdomein één minister bevoegd, maar één minister kan wel verschillende beleidsdomeinen aansturen en opvolgen. Elk beleidsdomein bestaat in principe uit een departement en enkele agentschappen. In de regel houden departementen zich voornamelijk bezig met *beleidsvoorbereiding* zoals het voorbereiden van regeringsbeslissingen. De agentschappen houden zich voornamelijk bezig met *beleidsuitvoering*, zoals subsidies toekennen of wegen onderhouden.

Het beleidsdomein WVG bestaat uit vier agentschappen (Zorg en Gezondheid, Jongerenwelzijn, Kind en Gezin en het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap), twee psychiatrische zorgcentra en een departement dat dezelfde naam draagt als het beleidsdomein: Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.



De Justitiehuisen (inclusief het elektronisch toezicht) werden een afdeling van het Departement WVG. Er werd dus niet geopteerd om een nieuw agentschap te creëren of de justitiehuisen en het VCET aan een bestaande agentschap toe te voegen.



De inkanteling van de justitiehuizen en het VCET in het Departement 'cuts both ways'. Niet alleen de justitiehuizen en het VCET moeten hun plaats innemen in het nieuwe landschap. Ook de Vlaamse overheid kreeg er een wat vreemde eend in de bijt bij.

De diensten van de Vlaamse Gemeenschap in het algemeen en deze van het beleidsdomein WVG in het bijzonder (vooral de gefinancierde sectoren zoals de Centra Algemeen Welzijnswerk) hebben een sterke identiteit opgebouwd rond het recht op welzijn van burgers en bevatten vooral diensten die vertrekken vanuit vrijwillige hulpverlening, met bijzondere zorg voor het beroepsgeheim, zeker ten aanzien van justitie.

Hoewel we de mening zijn toegedaan dat de activiteiten van de justitiehuizen en (ook) het VCET eveneens een duidelijke welzijnsgerichte invalshoek hebben, behoort de loutere uitvoering van een straf ook tot het takenpakket¹⁰. Deze pure strafuitvoering is een nieuw element voor de Gemeenschap en het Departement WVG in het bijzonder en dwingt haar om ook de eigen identiteit te herbekijken, rekening houdende met het institutioneel onderscheid in de bijzondere wet zoals hierboven omschreven.

De concretisering van dit identiteitsvraagstuk werd ook geïllustreerd in de interne denkoefening richting een nieuwe missie en visie van het departement WVG. Het nieuwe Departement, door de Secretaris-generaal dikwijls omschreven als een 'nieuw samengesteld gezin', ging in de loop van 2015 op zoek naar verbindende elementen tussen de verschillende afdelingen, inclusief de nieuwe bewoners (Zorginspectie en justitiehuizen). Deze oefening resulteerde in volgende overkoepelende ambitie:

*'Het Departement WVG wil dat iedereen in Vlaanderen en Brussel kan participeren aan een zorgzame samenleving. Daartoe versterken, begeleiden of ondersteunen we mensen die het wensen of nodig hebben. We doen dit samen met hen en met de betrokken organisaties. We houden ook toezicht op justitiabelen. We hebben aandacht voor de meest kwetsbaren. Alert voor maatschappelijke uitdagingen zoeken we naar toekomstgerichte oplossingen. We bouwen aan partnerschappen bij de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van het beleid. We stimuleren kwaliteit, innovatie en kennisdeling in onze beleidsaanpak, op het terrein en in onze eigen organisatie. We zetten talenten van medewerkers doelgericht in. We investeren verder in vertrouwen, openheid en flexibiliteit.'*¹¹

Er zijn dus wel degelijk verbindende elementen tussen sectoren die op het eerste gezicht misschien wat verder uit elkaar liggen. Criminaliteit komt vaak voor uit onwelzijn, veroorzaakt vaak onwelzijn en brengt vaak onwelzijn aan het licht. De ambitie is om te blijven nadenken over de verdere humanisering van het recht : de toegang van de burgers tot justitie vergemakkelijken om hun rechten te waarborgen, het contact met justitie aanwenden om mensen tot hun recht te laten komen, nieuwe werkwijzen voor de uitoefening van justitie en strafuitvoering te ontwikkelen die rekening houden met de realiteit van de justitiabelen, voldoende tijd wijden aan de behandeling van de zaken, door te luisteren en te praten, de instellingen dichterbij de burgers te brengen.

Het is op dit vlak dat wij zelf veel opportuniteiten en kansen zien in de inkanteling van de Vlaamse Justitiehuizen binnen de Gemeenschappen en meer bepaald binnen het beleidsdomein en het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Toegegeven, de justitiehuizen en het VCET staan door deze nieuwe institutionele context misschien wat verder van 'Justitie' als organisatie. Maar staan ze met deze inkanteling ook

¹⁰ We denken hierbij in eerste instantie aan de tenuitvoerlegging van werkstraffen en de wijze waarop elektronisch toezicht onder de drie jaar momenteel wordt uitgevoerd.

¹¹ Zie : <http://missievisiedwvg.weebly.com/missie-en-visie.html>

niet wat dichter bij de burger en bij de diensten die relevant zijn in onze opdrachten? Zijn ze niet wat meer 'nabij' de justitiabelen, het slachtoffer, de burger en de omgeving die ertoe doet, ook wat betreft re-integratie, herstel en het stoppen van een criminele carrière?

Veeleer dan te (blijven) focussen op de administratief-organisatorische inbedding in een overheidsstructuur (die per definitie onderhevig is aan permanente verandering), pleiten we ervoor om te focussen op hetgeen er finaal echt toe doet, nl. de dienstverlening ten aanzien slachtoffers, daders en burgers. Het maximaliseren van de hefboomen en de opportuniteiten om deze doelen te bereiken is naar onze inschatting exponentieel belangrijker dan de plaats van de organisatie binnen het organogram van de Vlaamse overheid. Hoe garanderen we het recht op hulp- en dienstverlening voor de meest kwetsbaren die met het justitieel apparaat in aanraking komen? Hoe garanderen we een correcte strafuitvoering die tot doel strekt recidive te verminderen, ook als hier geen hulp- en dienstverlening bij komt kijken? Hoe bereiken we (meer) continuïteit in een trajectmatige aanpak doorheen de verschillende levensfasen van ons cliënteel? Hoe verwerven we als reclasseringsdienst een volwaardige positie en hoe vermijden we te worden verdrongen door gemakkelijksoplossingen of schijnoplossingen? Dat zijn cruciale vragen.

Bovendien doet ook de internationale context de relativiteit inzien van een bestuurlijke niveauwissel. Meer en meer regelgeving en aanbevelingen worden op supranationaal en Europees niveau opgesteld, te denken valt aan de European Probation Rules (COUNCIL OF EUROPE, 2010), recommendations on electronic monitoring (COUNCIL OF EUROPE, 2014), Rights of the victim (EUROPEAN COMMISSION, 2012). De communautarisering is een uitgelezen kans om deze referentieteksten weer meer te gebruiken om de werking van de justitiehuisen te optimaliseren.

3.3. Naar meer Gemeenschapsjustitie?

Specifiek voor het luik strafuitvoering, impliceert de bevoegdheidsoverdracht een bijzondere uitdaging voor een globaal justitieel en veiligheidsbeleid. Het federale en gemeenschapsniveau zijn vanaf nu verplicht -of tot elkaar veroordeeld- om samen dergelijk beleid uit te tekenen.

De wetgever regelde de bevoegdheidsoverdracht als volgt: *'De Federale Staat blijft echter bevoegd voor de procedure die van toepassing is voor de rechtbanken, alsook voor de uitvoering van de gerechtelijke beslissingen en voor de strafuitvoering, hierin begrepen de bepaling van het justitiehuis dat territoriaal bevoegd is voor de uitvoering van opdrachten die eronder vallen, op basis van de criteria die de Staat vastlegt in de wet, de reglementaire bepalingen, de richtlijnen of de bestaande praktijken'* (MEMORIE VAN TOELICHTING ZESDE STAATSHERVORMING, 2012).

Het federale niveau kan wetten uitvaardigen maar beschikt niet langer over de bevoegdheid om straffen die in de gemeenschap uitgevoerd worden, te begeleiden. De Gemeenschappen beschikken weliswaar niet over de mogelijkheid om de strafuitvoering te regelen maar door de wijze waarop ze middelen inzetten, bepalen ze *in de feiten* wel wat mogelijk is en wat niet. Deze laatste beslissingskracht is een sterke kaart in de samenwerking maar dient met zorg gehanteerd te worden. Bijvoorbeeld, indien elektronisch toezicht niet langer zou ingezet kunnen worden als ontvolkingsmaatregel, dan zou dit de gevangenispopulatie of de niet-uitvoering via strafonderbreking doen exploderen met alle gevolgen van dien. Deze wederzijdse afhankelijkheid tussen overheden vergt een nieuwe 'mindset', een nieuwe vorm van samenwerkingsfederalisme.

Verschillende instrumenten kunnen de mogelijks verschillende rationaliteiten tussen overheden met elkaar proberen te verzoenen. Zo moet elke federale beslissing met impact op de uitvoeringscapaciteit van de Justitiehuisen voorafgaandelijke worden besproken in

een Interministeriële Conferentie Justitiehuisen (IMC). Maar beleidsintenties op federaal vlak sporen niet altijd even gemakkelijk met beleidsintenties op gemeenschapsniveau. De belangen zijn naar onze inschatting verenigbaar maar vergen een cultuur van horizontaal overleg waarbij het belang van elke schakel in de keten wordt erkend om tot een geloofwaardig resultaat te komen. En dergelijke cultuur moet de tijd krijgen om te groeien en iedere partij zal water bij de wijn moeten doen.

Maar het is ook duidelijk dat er limieten zijn aan de beschikbare middelen om tegemoet te komen aan de grote vragen vanuit Justitie. In tijden van bezuinigingen zijn middelen schaars en moeten er voortdurend keuzes gemaakt. De Vlaamse gemeenschap wenst dit uitdrukkelijk te doen vanuit een overlegmodel met de opdrachtgevers. Er is een wil om het capaciteit-denken op tafel te leggen. Dit getuigt niet enkel van een grote ambitie, maar is ook de enige transparante en consequente wijze om in tijden van beperkte financiële middelen een kwalitatief aanbod uit te bouwen.

De spreidstand tussen zorg voor continuïteit maar tegelijkertijd oog voor vernieuwing en versterking (of rationalisatie) van bevoegdheden, zal ook de volgende jaren voortdurend op tafel liggen. Het aangekondigde nieuw decreet Justitiehuisen is hierbij een belangrijke mijlpaal.

3.4. Het elektronisch toezicht : de lakmoesproef voor een toekomstige reclasseringsdienst?

Elektronisch toezicht is in België uitgegroeid tot het instrument bij uitstek om de penitentiaire overbevolking op te vangen. Op een manageriale wijze werd het elektronisch toezicht uitgespeeld als de standaarduitvoeringsmodaliteit voor een gevangenisstraf tot maximaal drie jaar en ontstond er een opbod tussen opeenvolgende ministers van Justitie om steeds meer en steeds sneller daders richting elektronisch toezicht te oriënteren (ROMBAUT, 2003; BEYENS, 2009). De veelheid aan opgelegde gevangenisstraffen en de beperktheid in capaciteit van uitvoering ervan, zet een immense druk op het spanningsveld tussen een snelle en effectieve strafuitvoering (zij het weliswaar in de vorm van een elektronisch toezicht) en een kwaliteitsvolle omkadering met oog op recidivevermindering. Nochtans vereist een *geloofwaardige* strafuitvoering beide aspecten.

Het elektronisch toezicht in België is een verhaal apart. Net zoals de Justitiehuisen heeft het NCET al wat pleegouders gehad in haar traject naar volwassenheid ; van lokaal project in de gevangenis van Sint-Gillis (1998), tot volwaardig Nationaal Centrum in 2000 (maar zonder duidelijke plaats in het organogram) binnen eerst het Directoraat-generaal uitvoering van straffen en maatregelen en nadien het Directoraat-Generaal Strafinrichtingen, om dan in 2007 voor adoptie afgestaan te worden aan het nieuw opgerichte directoraat-Generaal Justitiehuisen, om dan nu het ouderlijk nest te verlaten om verder groot te worden binnen de Vlaamse Gemeenschap, in co-ouderschap met de Franse en Duitstalige Gemeenschap¹².

Twee recente beleidsbeslissingen zijn belangrijk voor de verdere toekomst van elektronisch toezicht. Ten eerste is het elektronisch toezicht mee overgeheveld en maakt het deel uit van de bevoegdheden van de Gemeenschappen. Andere scenario's, zoals herintrede in de structuren van het gevangeniswezen, lijken hiermee definitief van de baan. De impact van deze beslissing is groot. De minister van Justitie verliest het alleen zeggenschap over het belangrijkste ontvolkingsinstrument in België. Indien de penitentiaire administratie het

¹² Ondanks het feit dat elke gemeenschap inhoudelijk en financieel verantwoordelijk is voor de uitoefening van haar bevoegdheden inzake het elektronisch toezicht en elke gemeenschap een autonoom strategisch en operationeel beleid voert, werd via een samenwerkingsakkoord van 10 december 2014 ook afgesproken dat een aantal van deze bevoegdheden op een gecoördineerde wijze worden uitgeoefend, het zogenaamde 'co-beheer'.

elektronisch toezicht in de toekomst nog wil gebruiken als ontstoppingsmiddel, dan zal het in overleg moeten gaan met de verschillende Gemeenschappen. De bevoegde ministers van de Gemeenschappen kampen niet (of minder) met de (politieke, beleidsmatige, syndicale) druk om kost wat kost de gevangenispopulatie in te perken, laat staan om eigen financiële middelen in te zetten voor een ander bevoegdheidsniveau. De ontvolgingscapaciteit komt dus zeker onder druk te staan.

De tweede belangrijke beleidsbeslissing is de wettelijke invoering van het elektronisch toezicht als autonome straf (WET ELEKTRONISCH TOEZICHT AUTONOME STRAF, 2014). Elektronisch toezicht wordt een 'volwaardige' straf en is niet langer een verkapt vorm van een omzetting door de uitvoerende macht van een rechterlijke beslissing om een klassieke gevangenisstraf op te leggen of een modaliteit van uitvoering van de vrijheidsstraf, toegekend door de strafuitvoeringsrechtbank. Er kan verondersteld worden dat door de rechter de mogelijkheid te bieden om een elektronisch toezicht op te leggen, er minder korte gevangenisstraffen zullen uitgesproken worden.

Nu de navelstreng met het gevangeniswezen doorgeknipt is en elektronisch toezicht een volwaardige straf wordt, is de tijd rijp om de invulling en uitvoering van elektronisch toezicht opnieuw onder de loep te nemen. Er mag daarbij verwacht worden dat de Gemeenschappen, getrouw aan hun *corebusiness* en identiteit, een meer welzijnsgerichte invulling zullen willen geven aan deze straf. De beginjaren van elektronisch toezicht (2000-2007) waren gekenmerkt door een sterke en doorgedreven visie om elektronisch toezicht in te zetten als een middel om een hoger doel, namelijk de blijvende of herintegratie van de dader in de samenleving na te streven en daardoor recidive in te perken. Controle stond daarbij op gelijke voet met rehabilitatie. Deze visie, vervat in het begrip *the belgian model*, genoot destijds maar nu ook nog, van heel wat erkenning, zowel in nationale academische kringen, maar ook internationaal. Na een decennium van toenemend instrumenteel gebruik van elektronisch toezicht, lijkt het samenlopen van beide ontwikkelingen ons een ideaal momentum om het elektronisch toezicht als rehabilitatief middel terug op te waarderen.

Te verwachten valt dat de rol van het individuele begeleidingswerk dus opnieuw bekeken wordt in functie van de efficiëntie en doeltreffendheid ervan tegen de achtergrond van de re-integratie en het verminderen van recidive. BEYENS en DEVRESSE (2009) uitten in hun bijdrage de hoop op een (geleidelijke) terugkeer naar het vroegere model. We moeten echter voldoende realiteitszin aan de dag leggen gelet op de huidige budgettaire context en rekening houden met de hierboven beschreven nieuwe beleidsontwikkelingen. Differentiatie in technologie, personele middelen (intensiteit van justitiële begeleiding) en regimeaspecten (mate van geïndividualiseerde versus standaardregimes) zullen daarbij tegen elkaar moeten afgewogen worden om te komen tot een nieuwe identiteit. Ook dit is een aspect van een efficiënt toepassen van elektronisch toezicht.

4. BESLUIT – DE COMMUNCAUTARISERING: WEER EEN MIJLPAAL MAAR ZEKER (NOG) GEEN FINISH

De communautarisering van de justitiehuisen en het elektronisch toezicht creëren een momentum. Dit momentum moet met voldoende ambitie benaderd worden. De overheveling van de justitiehuisen en het elektronisch toezicht moet een meerwaarde hebben. Of, moeten we een meerwaarde meegeven. De precieze reikwijdte van deze ambitie is op dit moment moeilijk in te schatten. Manageriale en rehabilitatieve doelen met elkaar verenigen is immers allesbehalve een sinecure in financieel moeilijke tijden. Zal de bevoegdheids-

overdracht de justitiële opvolging in de gemeenschap wezenlijk veranderen, of zal het zich beperken tot fragmentaire en punctuele aanpassingen? De tijd zal het uitwijzen.

Uit bovenstaande mag in ieder geval blijken dat de ambities van Vlaanderen groot zijn. De Minister bevoegd voor de Justitiehuisen kan én wil via zijn nieuwe bevoegdheden een Vlaams strafuitvoeringsbeleid mee vorm geven, uiteraard in overleg met de federale overheid. Een aantal dossiers liggen in 2016 te wachten op uitvoering: de nieuwe wet op de autonome probatie, de nieuwe wet op de internering, de nieuwe wet op het elektronisch toezicht als autonome straf,... Vlaanderen heeft vanaf nu de mogelijkheid om nog meer te wegen op het strafbeleid en het strafuitvoeringsbeleid.

We durven hopen dat er de afgelopen jaren voldoende krediet is opgebouwd in de relatie met justitiële overheden en dat de netwerken voldoende sterk zijn, om als justitiehuis ook in de toekomst een betrouwbare en bevoorrechte partner van Justitie te blijven en om vanuit de gemeenschappen kansen te creëren om -indien nodig- verder deuren te openen voor daders en slachtoffers in de verschillende welzijnsvoorzieningen.

Maar ambities worden doorgaans ook getemperd door de realiteit. En in de huidige context is dat dikwijls ook een budgettaire realiteit. De nodige creativiteit en een breed maatschappelijk debat over inzet van schaarse middelen (bv. tussen gevangenisstraf en alternatieve straffen) is noodzakelijk. De uitdaging is echter om doorheen deze hinderpalen de opportuniteiten te blijven verkennen die gepaard gaan met de bevoegdheidsoverheveling, wat we in dit artikel gepoogd hebben. Hiermee wordt de lat ook bewust wat hoger gelegd. Een overheveling zonder meerwaarde is een verloren overheveling. Het moet de ambitie zijn om 'meer en beter' te doen van vandaag verder bouwend op de realisaties uit het verleden.

Referenties

Literatuur

- BEYENS, K. EN DEVRESSE, M-S. (2009). Elektronisch toezicht in België tussen 2000 en 2005. Een terugblik op de toekomst?. In DAEMS, T., DE DECKER, S., ROBERT, L. & VERBRUGGEN, F. (eds.), *Elektronisch Toezicht. De Virtuele gevangenis als reële oplossing?* (pp 61-74). Leuven: Universitaire Pers Leuven.
- DOMINICUS, H. (2013). De communautarisering van de Justitiehuisen: een nieuwe mijlpaal in de ontwikkeling van de overheidsreclassering. *FATIK: Tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen*, 138, 12-19.
- PATERSON, N. & ROBERT, L. (2013). De (toe)komst van de Justitiehuisen: een vooruitblik vanuit Vlaanderen. *FATIK sprak met Vlaams minister van Welzijn Jo Vandeurzen. FATIK: Tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen*, 138, 30-36.
- ROMBAUT, K., PLETINX, P. & BAS, R. (2003). Elektronisch Toezicht onder de hamer: 300, 450, 1000, 2000... wie biedt meer?. *FATIK: Tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen*, 99, 14-16.
- VANDEURZEN, J. (2014). *Beleidsnota 2014-2019 Welzijn Volksgezondheid en Gezin*. Verkregen op 9 mei 2016, via <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/beleidsnota-2014-2019-welzijn-volksgezondheid-en-gezin>.
- VANDEURZEN, J. (2015). *Beleidsbrief Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2015-2016*. Verkregen op 9 mei 2016, via <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g506-1.pdf>.
- VLAAMSE OVERHEID (2013). *Groenboek zesde staatshervorming*. Verkregen op 9 mei 2016, via <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/groenboek-zesde-staats-hervorming>.
- VLAAMSE REGERING (2014). *Regeerakkoord Vlaamse regering 2014-2019*. Verkregen op 9 mei 2016, via <https://www.bestuurszaken.be/structuur-vlaamse-administratie>.
- WING HONG, C. & NELLIS, M. (2003). *Moving probation forward*. Harlow: Pearson Education Limited.

Wetgeving

Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, BS 15 augustus 1980.

Council of Europe (2010). *Recommendation CM/Rec(2010)1 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Probation Rules*. Verkregen op 9 mei 2016, via https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cfbc7.

Council of Europe (2014). *Recommendation CM/Rec(2014)4 of the Committee of Ministers to member States on electronic monitoring*. Verkregen op 9 mei 2016, via https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c64a7.

European Commission (2012). *Directive 2012/29/EU establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime*. Verkregen op 9 mei 2016, via http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/rights/index_en.htm.

Memorie van Toelichting bij de Bijzondere Wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming. Gedr. St. Senaat, 2012-2013, 5-2232/1.

Wet van 7 februari 2014 tot invoering van het elektronisch toezicht als autonome straf, BS 28 februari 2014.