

LEO VAN GARSSE^a

Bemiddeling en de staatshervorming

Een reconstructie op zoek naar oriëntatie



Panopticon, 37 (4), 310-331
© 2016 Maklu | ISSN 0771-1409 | Juli 2016

- ^a Doctor in de Pedagogische Wetenschappen, UGent, Oud-medewerker vzw Suggnomè, Forum voor herstelrecht en bemiddeling (Corresp.: leo.van.garsse@pandora.be).

ABSTRACT

Médiation and the Belgian state reform – a reconstruction in search of an orientation.

Since the nineties, within Belgian criminal policy practices of mediation have known a remarkable development. The political context was the one of a state in a gradual process of reform from an 'unitarist' to a federal model. This article goes back in history in an attempt to explore the contextual impact on this sudden Belgian interest for a consensual approach of criminal cases. Part of this same theme also reflects in the dynamics in the motives behind 'Panopticon', a review lanced in 1980 explicitly as a mediating forum between issues of formal regulation on the one side and people's individual experience and capacity on the other, the tension between criminology and justice.

Reconstructing, step by step, throws light on the complexity of this development, wherein everything seems to influence everything and causes and consequences are often hard to distinguish. However, as far as the impact of the 'change-agents' is concerned, the outcome is not just sobering but stimulating at the same time. It calls for a proper positioning of 'mediation', in a context tending to reduce human dignity to mediocracy and 'justice' to 'restoration' according to 'common sense'. Looking at the current implementation of the sixth episode in Belgian state reform, the author suggests a broad and 'political' approach of mediation, as a critical meeting place, not just for victims and offenders, but for the dynamic reasonings behind the concepts of 'community', 'justice' and 'democracy' alike.

Keywords: Mediation – criminal policy – democratic justice

Kernwoorden: Bemiddeling – 'criminele politiek' – democratisch recht-doen

SITUERING

De voorbije jaren positioneerde België zich internationaal in de voorhoede van de landen die in de justitiële context de mogelijkheden aanboren van diverse modaliteiten van bemiddeling. Deze ontwikkeling dateert van de late jaren '80 en de eerste helft van de jaren '90. Het voorbije decennium werden de bemiddelingsvormen in verschillende stappen en naargelang het toepassingsgebied, voorzien van een wettelijke basis (VAN GARSSE, 2008). De wetgeving van 1994 op de 'bemiddeling in strafzaken' (*S.v.*, art 216 *ter*) opende de reeks. In het kielzog van de Zesde Staatshervorming en de hierin besloten communautarisering van de justitiehuisen, breekt voor alles wat zich de voorbije jaren trachtte te handhaven op het scherp van de snede tussen strafrechtspleging en justitiële besluitvorming een nieuw tijdperk aan. Dat geldt niet in het minst voor de genoemde bemiddeling, waarop deze bijdrage focust.

Zelf waren we jaren actief betrokken bij de ontwikkeling in Vlaanderen van de figuur van ‘herstelbemiddeling’. Vanuit deze ervaring konden we in een reflectie op deze geschiedenis niet blind zijn voor de mate waarin de maatschappelijke en institutionele omstandigheden de implementatie van het bemiddelingsaanbod mee hebben geconditioneerd. We trachten in deze bijdrage bovendien te anticiperen op de verschuivingen die zich ook vandaag nog aandienen. We hopen zodoende een aantal referentiepunten op het spoor te komen die de bemiddelingspraktijken in hun actuele pogingen tot oriëntatie en beleidsaansturing dienstbaar kunnen zijn. Het risico bestaat immers dat de structurele relevantie van bemiddeling voor de actuele ontwikkelingen in de strafrechtsbedeling, geheel zou moeten wijken voor institutionele wetmatigheden en worden overspoeld door organisatorische pragmatiek. Dat scenario willen we bestrijden.

We beschouwen bemiddeling in deze bijdrage als een modaliteit van forensisch welzijnswerk. De term ‘forensisch welzijnswerk’ begrijpen we immers in de betekenis die aan dit neologisme in het eerste editoriaal van Panopticon werd meegegeven: welzijnswerk gedreven door de ambitie, of de ‘pretentie’, ‘*middels of aan de rand van het strafrechtssysteem aan welzijn van individuen of groepen te werken*’. Het ‘forensisch welzijnswerk’ en de hierin gesitueerde bemiddelings-idee kadert dan volkomen in het oorspronkelijke opzet van het tijdschrift ‘*de discussie omtrent de spanning tussen justitiële interventie en welzijnswerk op gang [te] brengen en [te] stimuleren.*’ (DE REDACTIE, 1980: 2)

Eigen onderzoek (VAN GARSSSE, 2015) leerde ons hoezeer de hooggespannen ambities van de eerste Panopticon-redactie op hun beurt geconditioneerd waren door de contexten waarin ze werden geformuleerd. De figuur van de staatshervorming was voor de pogingen om deze ambities in praktijk en theorie gestalte te geven sindsdien en voortdurend van ingrijpende invloed. Aansluitend bij dit onderzoek is deze bijdrage een poging zicht te krijgen, niet enkel op de dynamische verhoudingen tussen de bemiddeling en de staatshervorming, maar tevens op die tussen bemiddeling en forensisch welzijnswerk. Hiermee is dit artikel niet enkel een tekst vóór Panopticon, maar impliciet tevens een reflectie óver Panopticon.

De hierbij ontwikkelde gedachtegang beoogt een bijdrage te zijn tot de actuele discussies bij de betrokken overheden en instanties over de toekomstige positionering van de bemiddelingspraktijk. De uitkomst hiervan zal onafwendbaar kleur geven aan de ontwikkelingsmogelijkheden en de identiteit van allen die in de toekomst op deze materie betrokken zullen blijven. Dat laatste geldt allicht ook voor Panopticon als gespreksforum én als inspiratiebron voor beleid en praktijk. We verhalen niet dat ons schrijven gemotiveerd blijft door een gedrevenheid voor het potentieel van een herstelrechtelijke aanpak van misdrijven. We hopen niettemin op een voor de lezer transparantie wijze het midden te hebben gehouden tussen beschouwelijkheid, analyse en standpuntelijkheid.

1. BIJ WIJZE VAN AANLOOP: DE ÉNE STAATSHERVORMING IS DE ANDERE NIET

In teksten aangaande het forensisch welzijnswerk wordt met de term ‘staatshervorming’ doorgaans verwezen naar de Tweede Staatshervorming van 1980. Dit was immers het moment waarop de bevoegdheid aangaande de penitentiaire en post-penitentiaire hulp- en dienstverlening bij wet werd overgedragen aan de Gemeenschappen. Het hoeft geen betoog dat dit moment van enorme betekenis is geweest voor de hele verdere ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk. Zodoende was het dat ook voor de ontwikkelingskansen in Vlaanderen van de bemiddeling (AERTSEN, 2012; VANDER LAENEN e.a., 2012; VAN GARSSSE, 2015). De staatshervorming in 1980 wordt voor het forensisch welzijnswerk betiteld als een ‘motor tot vernieuwing’ (VANDER LAENEN *et al.*, 2012), of een startschot aan een werken aan ‘welzijn als subjectief recht’ (BOUVERNE-DE BIE, 1994; BOUVERNE-DE BIE *et al.*, 1996; BOUVERNE-DE BIE & RAES,

2002). Het lijkt dan voor de hand te liggen de Zesde Staatshervorming, als een voorlopig eindpunt in de uitbouw van de Gemeenschappen in hun bevoegdheid voor welzijnsbevordering in het algemeen en binnen het forensische domein in het bijzonder, vanuit een positieve vooringenomenheid te benaderen.

De relatie tussen de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk en de staatshervorming is evenwel gecompliceerder dan dat. En dat geldt eveneens voor deze tussen de bemiddelings-idee en de figuur van de Gemeenschap. De éne etappe in de staatshervorming is immers de andere niet, en zo is de Gemeenschap van vandaag niet zondermeer te identificeren met die van 1980. En dat geldt wellicht ook voor het forensisch welzijnswerk of voor het bemiddelingsaanbod zélf, dat binnen de forensische context de voorbije decennia in ons land een merkwaardig, maar al evenmin rechtlijnig parcours aflegde.

Voor een goede inschatting van de betekenis en de actuele risico's en opportuniteiten, kan het dienstig zijn de Zesde Staatshervorming vanuit bemiddelingsstandpunt summier te situeren in het proces van opeenvolgende bevoegdheidsverkavelingen in het Belgische federaliseringsproces.

2. RECONSTRUCTIE VAN DE POLARITEIT TUSSEN 'HULP' EN '(STRAF)RECHT'

Het hele proces van de staatshervorming, waarvan we vandaag de zesde etappe meemaken, vindt tastbare aanzetten in de vroege naoorlogse geschiedenis. De toen zware economische crisis trof bovenal de Waalse staalindustrie en zette de traditioneel al fragiele samenhang in het Belgische huishouden onder grote druk. De zogenaamde 'Eenheidswet' van 1960 beloofde binnen het unitaire België financiële solidariteit tussen de regio's. In ruil hiervoor werd een groeiende culturele autonomie van – het toen overwegend katholieke – Vlaanderen in perspectief geplaatst. Nederlandstalige beleidsmakers toonden zich de daaropvolgende jaren bijzonder actief. Ze streefden naar een wettelijke basis voor erkenning en subsidiëring van allerlei verenigingen en organisaties van vormingswerk in de zone tussen onderwijs, kunst, politieke opvoeding en welzijnswerk (HOGE RAAD VOOR VOLKSOPLEIDING, 1974). Het culturele debat, opgesplitst in taalgebieden, werd/was hiermee meteen (ook) een middelen-debat. Met het vastleggen van de taalgrens in 1963 werd de culturele specificiteit van het overwegend Nederlandstalige noordelijke landsdeel voor het eerst ook rigoureuus *territoriaal* verankerd¹. Hiermee kreeg het promoten van iets als de 'Vlaamse cultuur' ook een zeer specifieke politieke connotatie. Het werd een wapen in het verzet tegen de aangeklaagde dominantie van het unitaire België, met de statelijke rechtsbedeling als zijn belangrijke en onaantastbare icoon. Dat bleek ook in de hele aanloop naar de oprichting in 1968 van autonome Nederlandstalige universiteiten, waarbij het gevoerde discours een merkwaardig midden hield tussen een identiteitsstrijd van een aankomende Vlaamse elite en een links geïnspireerd debat voor sociale ontvoogding en gelijke rechten. In 1970 voorzag de Eerste Staatshervorming in de oprichting van afzonderlijke cultuurraden onder de overkoepelende bevoegdheid van het – nog steeds federale – ministerie van cultuur.

In deze context konden de opkomende initiatieven van 'alternatieve hulpverlening' aan Vlaamse kant rekenen op een luisterend oor. Begrippen als 'medezeggenschap' en 'zelfwerkzaamheid' stonden hierbij voorop. Deze werden gekoppeld aan noties als 'democratisering' en 'emancipatie'. Reeds in 1969 werd aan Vlaamse kant onder meer een beperkte subsidie voorgestaan aan opbouwwerk, dat werd gedefinieerd als '*een specifieke sociaal agogische*

¹ We onthouden ons van nuances, want inderdaad, het debat over de territoriale opsplitsing werd ook al ettelijke decennia eerder gevoerd. We verwijzen onder meer naar VAN CAUWELAERT (2012) en VAN GOETHEM (2010).

methode om de bevolking te activeren en op democratische wijze tot zelfwerkzaamheid te komen.' (HOGE RAAD VOOR VOLKSOPLEIDING, 1974: 144)

In de jaren '70 schoten – in navolging van internationale ontwikkelingen – allerlei welzijnsgerichte praktijken in Vlaanderen als paddenstoelen uit de grond. Naast 'residentieel' werd hierbij ook steeds meer 'ambulante' gewerkt. Voor jongeren ontstonden in die jaren de JAC's en de JIC's, maar ook voor volwassenen ontstonden diverse vormen van eerstelijns-werk. Typisch en 'alternatief' in al deze initiatieven was dat niet het maatschappelijke belang, maar de eigen vraag van de cliënt en het aanspreken van diens eigen oplossingscapaciteit centraal werd gesteld (ABBELOOS, 2003; DE JONGHE, 1987). Het nieuwe 'welzijnswerk' en de hierin besloten hulpverlening differentieerden zich van zowel de medisch-diagnostisch geïnspireerde 'behandeling' als van het sterk contextueel geconditioneerde 'maatschappelijk werk' (DE BOCK, 1974; WALGRAVE, 1975). Met zijn 'kritisch-emancipatorische benadering' ging het uit van een principiële gelijkwaardigheid tussen hulpvrager en hulpverlener en van een zelfbeschikkingsrecht van de persoon van de hulpvrager. En hierbij mocht het in wezen geen rol spelen of deze laatste minderjarig, psychisch verward of dader van een ernstig misdrijf was (WALGRAVE, 1978; 1980a; 1980b). Dit welzijnswerk stelde zich uiterst kritisch op ten aanzien van de macht van deskundigen en 'instanties', waarin ze mechanismen van disciplineren en onderdrukking zagen. In het bijzonder de strafrechtspleging lag hierbij in de vuurlijn van de kritiek. Het verticale ingrijpen ervan in het leven van burgers werd gezien als een vorm van staatsrepressie, een autoritaire ingreep in het vloeiende proces van authentieke betekenisverlening vanwege concrete burgers. Om zich te kunnen ontplooiën, dienden personen en groepen zich hiervan te emanciperen. Men distantieerde zich van toepassingen van sociaal werk onder overheidsmandaat, in het bijzonder van deze in dienst van gerechtelijke instanties of gevangenisdirecties. De praktijken van de eerste generaties probatie-assistenten en van de sociale diensten bij de jeugdrechtbanken of het bestuur voor strafinrichtingen werden collaboratie, dubbelzinnigheid en opportunisme aangewreven (HEIREMANS, 1984a; 1984b; WALGRAVE, 1975).

De Tweede Staatshervorming maakte de Gemeenschappen bevoegd voor allerlei vormen van hulp- en dienstverlening, inclusief deze aan justitiecliënteel. De piepjonge Vlaamse Gemeenschap was vanzelfsprekend op zoek naar consolidatie van haar bestaansrecht als een autonome beleidsinstantie. Binnen deze institutionele logica was het niet zozeer het in justitie 'embedded maatschappelijk werk' (WALGRAVE 2009) dat van deze nieuwe overheid de aandacht wegdroeg. Des te meer was Vlaanderen geneigd dié vormen van welzijnswerk te ondersteunen die deze onderschikking aan justitie precies contesteerden. In naam van beginselen als emancipatie, medezeggenschap en basisdemocratie werd hierbij door het Vlaamse beleid een vorm van autonomie van het welzijnswerk bepleit, ook als deze autonomie in spanning kwam te staan met een strikte toepassing van de statelijke rechtsregel of met dienstbaarheid aan de uitvoering ervan. Het heette dat het nieuwe welzijnswerk zich, in naam van de emancipatiekansen van de persoon van de rechtzoekende, ook zélf diende te emanciperen van de strafrechtelijke prerogatieven. En hiertoe was, voor wat Vlaanderen betrof, de staatshervorming volgens sommigen een uitgelezen opportuniteit (DUPONT, 1986; MEYVIS, 1988; MOSTINCKX, 1986).

Een jarenlange en hevige terreinstrijd tussen Justitie en de Vlaamse Gemeenschap over de exacte grenzen van eenieders bevoegdheden, kristalliseerde zich in de jaren '80 op beleidsniveau in een debat rond de invulling van het begrip 'persoonsgebonden materie'. In 1986 kwam er een Derde Staatshervorming. De bevoegdheid van de Gemeenschappen over de sociale hulp- en dienstverlening aan gedetineerden in functie van hun maatschappelijke re-integratie werd hierin bij wet geconsolideerd. De precieze implicaties hiervan bleven evenwel nog jaren onduidelijk. Op 30 juni 1988 gaf het verhitte debat over de bevoegdheids-

verkaveling op het financieel belangrijke domein van de Bijzondere Jeugdzorg aanleiding tot een arrest van het Arbitragehof (B. S., 21 juli 1988). Het Arbitragehof sloot zich hierin aan bij het pleidooi van de Gemeenschap voor een brede interpretatie van 'persoonsgebonden materies' als Vlaams bevoegdheidsdomein. Niet slechts de door de cliënt *gevraagde* hulp, maar elke welzijnsgerichte interventie die door dezelfde cliënt werd *aanvaard* werd hiermee tot gemeenschapsbevoegdheid verklaard (DUPONT en VANDER AUWERA, 1988).

De consequenties voor het bredere forensische domein waren aanzienlijk. Impliciet immers reduceerde dit arrest de bevoegdheid van het federale niveau, en die ook die van de gerechtelijke instanties in hun besluitvorming, tot de subsidiaire uitoefening van hun geweldsmonopolie. Het stigma van de federale Justitie als een instrument van staatsrepressie werd hiermee in feite bevestigd en geconsolideerd. Hier tegenover genoot de Gemeenschap de ontegensprekelijke bevoegdheid over hulp en over bevordering van welzijn en emancipatie in de breedst mogelijke zin.

3. HET 'FORENSISCH WELZIJSWERK' ALS BEMIDDELINGSPOGING

De polariteit tussen het opkomende emancipatorische welzijnswerk en de strafrechtspleging is volstrekt geen exclusief Vlaamse ontwikkeling. In vergelijking met landen als de VSA, Zweden en ook Nederland, was Vlaanderen hiermee relatief laat. Ook Vlaanderen kende niettemin de doorbraak van de 'kritische' (of de 'nieuwe') criminologie (zie ook: WALGRAVE, 2009). De focus van de wetenschappelijke interesse verschoof hierbij van de delinquent en zijn misdrijf naar de maatschappelijke context als factor in de criminogenese. De (selectieve) criminalisering van 'deviant gedrag' werd een prominent domein van onderzoekers, die beleidskritiek tot hun missie én kwaliteitskenmerk maakten. De polariteit tussen hulp en recht beantwoordde op het wetenschappelijke domein aan de al ettelijke decennia oude spanning tussen de rechtswetenschappers en de criminologen. De eersten hielden vast aan de fundamentele basisbeginselen van het recht als behoeder van de individuele vrijheid van de burger tegen de macht van de overheid. Ze leken zich te distantiëren van de feitelijke onmacht van deze benadering in het handhaven van de maatschappelijke orde. Dit gaf aanleiding tot een ongekende en quasi onoverzichtelijke proliferatie van het aantal strafbaarstellingen en bijhorende sancties. De criminologen van hun kant zoemden in op de sociale wetmatigheden. Ze zochten naar werkbare methoden om vanuit het beleid antwoorden te bieden op de sociale problemen van de na-oorlogse desintegrerende Westerse samenlevingen. De groeiende criminaliteit was voor hen eerder een symptoom dan een te bestrijden kwaad. Hun pragmatische benadering, hoe kritisch ook gemotiveerd, zette op zijn beurt echter de deur open voor een ongebreidelde sociale controle in naam van preventie en veiligheid (ANCEL, 1965; COHEN, 1979). In het hardnekkig naast elkaar blijven bestaan van beide discoursen deelden zowel strafrecht als criminologie een geloofwaardigheidscrisis. Ze bleken niet in staat sleutels te bieden tot een verdedigbare en effectieve maatschappelijke omgang met criminaliteit. De noodzaak van een nuancerende structurele dialoog tussen een politiek-juridische en een sociaal wetenschappelijke benadering, tussen 'de juristen' en 'de criminologen', tussen pragmatiek en ideologie,... leek noodzakelijk als basis voor een verdedigbaar strafrechtelijk beleid (ANCEL, 1965; HULSMAN, 1972; TAYLOR, 1981; FIJNAUT, 1986).

De oprichters van het tijdschrift *Panopticon* vertaalden dezelfde verzuchting in 1980 precies met het lanceren van de notie 'forensisch welzijnswerk'. Dit neologisme doelde niet zozeer op een specifieke deelsector binnen de praktijken van het welzijnswerk. Het kaderde integendeel in een oproep tot zowel het strafrecht als de criminologie en tot de bijhorende procedures en praktijken van resp. bestraffing en welzijnswerk. De kern van de oproep was de bereidheid zich te engageren in een permanent verantwoordingsdebat, waarvoor het

nieuwe tijdschrift zich aandienende als *bemiddelend* forum. De focus lag hierbij op de bewering van welke personen of instanties ook *'middels of aan de rand van het strafrechtssysteem aan het welzijn van individuen of groepen te werken'*. (DE REDACTIE, 1980: 2). Gegeven dat ook het strafrecht gestoeld is op een welzijnsbevorderende intentie (DUPONT, 1986), betreft deze definitie van 'forensisch welzijnswerk' niet slechts het domein van de hulp- en dienstverlening, maar tevens dat van de straf en strafuitvoering. In de ondertitel van het tijdschrift voerde de redactie het begrip 'forensisch welzijnswerk' zodoende in als de bemiddelende term in de polariteit tussen de criminologie/welzijnswerk enerzijds en strafrecht/strafrechtspleging anderzijds.

4. BEMIDDELING EN/ALS POLITIEK PROJECT

Het uitgangspunt van de redactie was gelegen in een specifieke opvatting aangaande de invulling van democratie in de naoorlogse verzorgingsstaat. Hierin konden welzijnswerk en justitie zich niet ongestraft naast elkaar blijven ontwikkelen. *'In een gepretendeerde sociale en democratische rechtsstaat moet de controle van de samenleving echter zelf onder controle gebracht en ter discussie gesteld worden.'* (DE REDACTIE, 1980: 1) *'Door de focus te leggen op het gepretendeerde 'forensisch welzijnswerk' wil het tijdschrift nu precies de discussie omtrent de spanning tussen justitiële interventie en welzijnswerk op gang brengen en stimuleren.'* (DE REDACTIE, 1980: 2). Met uitdrukkelijke verwijzing naar het gedachtegoed van Michel FOUCAULT viseerde de redactie hierbij niet enkel de strafrechtelijke procedures of de bestraffing als dusdanig, maar de hele 'strafrechtsbedeling'. Dit laatste begrip moet hierbij in de breedst mogelijke zin worden begrepen: hulpverlenend zowel als repressief of preventief, gericht op daders, verdachten, slachtoffers, hun beider contexten, en uiteindelijk op elke burger in de samenleving (DE REDACTIE, 1980). De oude discussie over het *'ius puniendi'* (het 'recht te straffen') werd hiermee uitgebreid tot de hele sociaal-pedagogische inzet van het strafrechtelijk bedrijf, in al zijn aspecten en ten aanzien van de gehele bevolking. Des te méér was dit het geval naargelang in de strafrechtspleging verborgen mechanismen van controle en disciplineren konden worden vermoed.

De hypothese was immers dat de veelheid aan verbodsbepalingen en de bijhorende verscheidenheid aan maatregelen, alsook het instrumentele beroep hierbij op het gezag van de menswetenschappen, bijdroegen tot vervreemding van de burger in zijn contact met de overheid en tot toenemende staatsdisciplineren (WALGRAVE, 1978). In wezen kwam deze wildgroei aan regels en bijhorende maatregelen zelfs neer op een aanslag op de fundamentele basisbeginselen van de rechtstaat (DUPONT, 1979). Het initiatief tot de oprichting van 'Panopticon' was evenwel geenszins gericht op het voeden van een ideologische strijd tegen Staat en strafrecht, maar integendeel een poging de strafrechtsbedeling, middels de figuur van het forensisch welzijnswerk, in zijn eigen basisbeginselen aan te scherpen en te radicaliseren. Hiertoe moest ruimte geschapen worden voor alle vormen van betekenisverlening aan de strafrechtspleging, waaronder ook deze van de rechtstreeks betrokken daders, slachtoffers en hun families. Met betrekking tot dit laatste achtte men de groeiende en heterogene groep welzijnswerkers een uitgelezen en veelzijdige informatiebron. De eerste voorzitter sprak van een 'omkering', in naam van de legitimiteit van democratische rechtspraak, van de Foucauldiaanse 'panoptiek': niet de burger, maar de rechtspleging moest vanuit allerlei hoeken en standpunten in de gaten worden gehouden (DUPONT, 1980). Anderen spraken in dezelfde zin van de wenselijkheid in de rechtspleging van een consequent interactieve benadering 'overheen' de klassieke polariteit tussen de maatschappelijke regel en de rechtsonderhorigen. Basiskenmerk was de dialoog en het respect voor zowel de maat-

schappelijke regel als voor de complexe en dynamische veelheid aan betekenisverleningen eraan vanwege de betrokken burgers (DE BOCK, 1978; 1982).

5. DE TWEDE STAATSHERVORMING: EEN DONDRSLAG BIJ HELDERE HEMEL...

Voor de zonet beschreven ambitieuze bemiddelingspoging was de Tweede Staatshervorming in eerste instantie verre van een geschenk (PETERS, 1981). De initiatiefnemers tot forensisch welzijnswerk stond voor ogen bij te dragen aan een onderlinge bereidheid tussen welzijnswerk en Justitie tot onderlinge dialoog, dit zowel in functie van een hernieuwde herkenbaarheid van het recht, als met het oog op de belangen van de concrete betrokken rechtzoekenden. Deze bereidheid werd door de institutionele ontwikkeling van 1980 ernstig gehypothekerd.

De overdracht van de sociale hulp- en dienstverlening aan gedetineerden van de Staat naar de Gemeenschap was allerm minst gebaseerd op een wens van de welzijnssector². Het welzijnswerk en de hulpverlening, voor zover betrokken op de forensisch contexten, zagen zich door de Tweede Staatshervorming integendeel geconfronteerd met de noodzaak zich te organiseren rond de onderscheiden bevoegdheden van twee overheden. Zodoende moesten ze zich wel 'voor' of 'tegen' Justitie positioneren. Voor velen binnen de traditionele werkvormen leek de feitelijke opsplitsing van de forensische hulpverlening haaks te staan op hun moeizame pogingen om met de magistratuur en de justitiële instanties tot vormen van verstandhouding en samenwerking te komen, een opdracht waarin zij hun specificiteit en hun missie zagen (JACOBS-COENEN, 1981; NEYRINCKX, 1981). Het duurde jaren en veel overtuigingswerk om (een deel van) de praktijkwerkers warm te krijgen voor het argument dat de staatshervorming voor de welzijnsgerichte werkvormen eerder als een opportuniteit dan als een hindernis kon uitpakken (DUPONT, 1986; PETERS, 1981; PETERS en DUPONT, 1986).

In de zomer van 1985 nam de Vlaamse Executieve niettemin een formeel besluit tot erkenning en subsidiëring van eigen 'diensten voor forensische welzijnszorg'. Deze waren officieel gericht op psychosociale hulp- en dienstverlening aan (ex-)gedetineerden, hun naastbestaanden en de slachtoffers enerzijds, anderzijds op de coördinatie van hulp en deskundige doorverwijzing ter preventie van sociale declassering van rechtzoekenden³. In het kielzog van dit erkenningsbesluit werd ruimte gemaakt voor subsidiëring van een 'Vlaamse Vereniging voor Forensisch Welzijnswerk'. Voor de overheid was deze vereniging een aanspreekpunt en een partner in de progressieve omschakeling van bestaande vormen van ambulante dienstverlening aan justitiecliënteel, grotendeels gedragen door vrijwilligers, tot van justitie onafhankelijke diensten voor forensische welzijnszorg. Deze diensten zouden dan worden voorzien met door Vlaanderen betaalde professionals. In de achterliggende filosofie werd contact met de gerechtelijke instanties gethematiseerd, niet als een toegang tot het recht eigen aan een democratische samenleving, maar als een te vermijden welzijnsrisico. Van het beoogde forensisch welzijnswerk was bij uitstek de cliënt de mandaatgever. De aanpak zou worden gekenmerkt door een klimaat van vrijwilligheid en vertrouwelijkheid (MEYVIS, 1998). Van de aanvankelijk nagestreefde structurele bemid-

² Diverse auteurs suggereren dat de overdracht van de sociale hulp- en dienstverlening aan gedetineerden niet terugging op een inhoudelijke bekommernis voor het welzijnswerk als dusdanig (DUPONT, 1986), maar op een strategische poging van Vlaamse zijde om de invloed van de gemeenschappen uit te breiden op het gevoelige thema van de sociale gevolgen van de repressie en de epuratie (DE BRUYCKER en UYTENDAELE, 1991). In ons bevraging in het kader van ons onderzoek van een aantal bevoorrechte getuigen werd dit vermoeden bij herhaling herbevestigd.

³ Besluit van de Vlaamse Executieve houdende de voorwaarden inzake erkenning en subsidiëring van diensten voor forensische welzijnszorg, van 24 juli 1985.

deling tussen justitie en criminologie was het forensisch welzijnswerk hiermee meer dan ooit verwijderd. In plaats hiervan kwam een polariteit tussen justitie en een tot individuele hulpverlening gereduceerd welzijnswerk. Dat laatste dreigde zichzelf in het forensisch debat volgens sommigen *de facto* geheel te marginaliseren (JACOBS-COENEN, 1987). Anderen waren van mening dat het forensisch welzijnswerk zich uiteindelijk van de justitiële dominantie zou kunnen emanciperen tot een volwassen gesprekspartner in de beleidsvoering (DUPONT, 1986; MEYVIS, 1988). Het hele proces rond de Derde Staatshervorming (1986), waarin de autonomie van de Gemeenschapsbevoegdheid wettelijk werd geconsolideerd en door het Arbitragehof in 1988 bevestigd, diepte de kloof met de justitiiewerkers in het algemeen en met de gevangenisdirecties in het bijzonder, nog verder uit. Ook binnen het forensisch welzijnswerk zelf nam de interne verdeeldheid over de te volgen richting nog toe (DECOCK, 1989; MEYVIS, 1991).

Inmiddels was het land zwaar geschokt door de aanslagen van de Bende Van Nijvel. Justitie en politie lagen onder vuur. Het veiligheidsthema kwam geheel vooraan te staan op de politieke agenda. Ook binnen het academische milieu ontstond een draagvlak voor het bijdragen aan een 'integraal veiligheidsbeleid', waarbij plaatselijke besturen en politiediensten op een meer systematische manier in de grensgebieden tussen hulpverlening en repressie zouden samenwerken. Men twijfelde er echter aan óf en in hoeverre het verdeelde forensisch welzijnswerk klaar was om bij dit alles een rol te spelen (HUTSEBAUT en PETERS, 1989). De Sint-Michielsakkoorden, gekoppeld aan de Vierde Staatshervorming (1992), officialiseerden het statuut van de Gemeenschappen tot 'deelstaten' van een federaal België, elk met eigen pakket van autonome bevoegdheden. Deze akkoorden vormden ook een spoorslag voor de politiehervorming. Ze schiepen ruimte voor een gerichte afstemming van gerechtelijke en bestuurlijke instanties op de preventieve aanpak van lokale probleemsituaties. Hiertoe werden onder meer 'veiligheidscontracten' in het leven geroepen en de bijhorende financiering van lokale projecten gericht op veiligheid en preventie. In heel deze ontwikkeling bleven de Vlaamse Gemeenschap en het (forensisch) welzijnswerk nagenoeg afwezig. De bekommernis bij prominente woordvoerders aan de zijde van het welzijnswerk was immers zich vooral niet (opnieuw) door Justitie te laten 'recupereren' (RAES, 1996; BOUVERNE-DE BIE *et al.*, 1996). In het debat rond de uitbouw van een solied veiligheids- en preventiebeleid – een forensisch en welzijnsgericht thema bij uitstek – speelden Binnenlandse Zaken en de gemeentebesturen ook de daarop volgende jaren de hoofdrol.

6. 'RECHT OP MAATSCHAPPELIJKE DIENSTVERLENING' OF RADICALE 'VERMETHODIEKING'?

Waar het aanvankelijk discours rond forensisch welzijnswerk bij uitstek structureel van aard was, stond dit in spanning met de uitgesproken cliënt- en behoeftegeoriënteerde traditie in de praktijken die zich onder de noemer 'welzijnswerk' groepeerden (BAERT, 1990; LAUWERS, 1990; VERHELLEN, 1980).

Ook het forensisch welzijnswerk ontsnapte niet aan de druk zich te onderschikken aan de basiswetten van de verzorgingsstaat. In deze logica was het de kernopdracht van de welzijnswerker effectieve en werkbare antwoorden te bieden op concrete behoeften van specifieke categorieën burgers. Dit vereiste, onder meer op het forensische domein, gespecialiseerde, professionele equipes van welzijnswerkers (MEYVIS, 1988). In relatie tot de Gemeenschap in haar verantwoordelijkheid voor welzijn ging het bredere welzijnswerk zich in deze periode steeds nadrukkelijk beroepen op een subjectief 'recht op welzijn'. Dit vertaalde men in de aanwezigheid en algemene toegankelijkheid van passende professionele dienstverlening, gespecialiseerd in deze of gene vastgestelde 'behoefte' (BAERT, 1990; LAU-

WERS, 1990). De OCMW-wet van 1976⁴ was hierbij een belangrijk juridisch aanknopingspunt. In haar gerichtheid op het bevorderen van het 'algemeen welzijnsniveau' van de bevolking, vatte de Gemeenschap het geheel van dit gedifferentieerde welzijnsbevorderend aanbod in een decreet van 24 juli 1991 samen onder de noemer van 'algemeen welzijnswerk'. Het 'justitieel welzijnswerk' werd hierin eerst nog als onderscheiden deelopdracht opgenomen om de daarop volgende jaren nagenoeg integraal op te gaan in een pakket van methoden en technieken van psychosociale hulpverlening aan individuele cliënten (NUYTS, 2010).

Door vele strafrechtelijke actoren werd deze positionering van het welzijnswerk onder individuele 'zorg' ervaren als een gemakkelijk alibi voor het voeren van een 'sinterklaaspolitiek'. Het welzijnswerk werd hierbij verwteten vaandelvlucht ten plegen ten aanzien van de kern van de forensische problematiek, die steeds neerkwam op een kwetsbare, bemiddelende afweging van onderling tegenstijdige individuele belangen tegenover collectieve behoeften, belangen en regels (BAEYENS & VANDENBROUCKE, 1989; MEYVIS, 1991). Tegelijk realiseerde men zich aan beide zijden de noodzaak de definitief hertekende institutionele verhoudingen te vertalen in een duidelijk afsprakenkader. Dit aanvoelen werd de basis voor het afsluiten op 28 februari 1994 van een (eerste) samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap. Dit eerste akkoord betrof de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden. Het geheel nieuwe hierin was de koppeling van de aanspraak van de Gemeenschap op een afdwingbare toegang tot de hulpvragers onder de gedetineerden aan de garantie inzake beschikbaarheid in en rond de gevangnissen van voldoende en passende hulp. Dit kwam neer op de bindende aanspreekbaarheid van de Gemeenschap voor het principiële recht van de gedetineerden en van de andere rechtzoekenden (waaronder de slachtoffers) op maatschappelijke dienstverlening naar algemeen gangbare standaarden van kwaliteit en beschikbaarheid (BOUVERNE-DE BIE, 1994; BOUVERNE-DE BIE *et al.*, 1996; BOUVERNE-DE BIE & RAES, 2002; MEYVIS, 1994).

Hoewel onmiskenbaar een hefboom voor de ontwikkeling van het welzijnswerk was een beroep op het recht op maatschappelijke dienstverlening niet zonder risico. Reeds rond 1980 werd gewaarschuwd dat dergelijke oriëntatie van het welzijnswerk aanleiding kon geven tot vormen van neoliberale 'vermarkting' en tot individualisering van de hulpvrager tot 'cliënt' en consument van een in steeds verregaander mate gespecialiseerd hulpverleningsaanbod (ACHTERHUIS, 1980; VERHELLEN, 1980). De promotoren van het samenwerkingsakkoord waren er zich overigens van bewust dat een terugplooiën op een behoeften-gestuurde, residuele en methodische benadering het welzijnswerk in relatie tot het strafrecht precies nog vatbaarder kon maken voor recuperatie door justitiële rationaliteit (RAES, 1996; BOUVERNE-DE BIE EN RAES, 2002; REGELBRUGGE, 2002). Men rekende er echter op dat een consequent hanteren van de begrippen 'recht' en 'welzijn' aanleiding zou geven tot een permanent debat tussen een eigenstandig welzijnswerk met (ook) de gerechtelijke actoren (BOUVERNE-DE BIE *et al.*, 1996).

Het genoemde samenwerkingsakkoord vormde de basis voor het latere Vlaams Strategisch Plan voor Hulp- en Dienstverlening aan de Gedetineerden en voor de bijhorende praktische samenwerkingsafspraken tussen actoren in en rond de gevangnissen. Vooral deze laatste geven het beeld van eerder een boedelscheiding dan van een bemiddeling of een debat. Het hierin voorgestane overleg tussen justitie en welzijnswerk is hierbij eerder functioneel dan inhoudelijk. Alle lippendienst van het beleid aan 'wederzijds respect' betreft bovenal het respect voor eenieder *onderscheiden* opdrachten en bevoegdheden. Het rechtendiscours zelf gaat tenslotte hand in hand met het streven naar een gelijk – d.i. ge-

⁴ Bedoeld is de Organieke wet betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (*B.S.*, 5 aug. 1976). Het artikel 57 van deze wet voorziet de burgers van een recht op de dienstverlening 'waartoe de gemeenschap gehouden is'.

standaardiseerd en bij voorkeur ‘evidence-based’ – welzijnsgericht aanbod, ook voor de justitiecliënt. Een neiging tot functionele conformering aan contexten als de detentie en een toenemende schaalvergroting en verdeskundiging in de organisatie schept ten aanzien van het oorspronkelijke maatschappijkritische project een bijkomende afstand (ROOSE & BOUVÉNE-DE BIE, 2008; 2013; VAN GARSE, 2011).

7. DE INTREDE VAN SLACHTOFFERHULP: TUSSEN BETROKKENHEID EN POLARISATIE

De stichters van Panopticon wilden het bemiddelend forum van het (tijdschrift voor) forensisch welzijnswerk ook rechtstreeks toegankelijk maken voor de rechtzoekende daders, verdachten en slachtoffers van misdrijven (DE REDACTIE, 1980). Voor de behandeling van door hen aangebrachte vragen en problemen was zelfs een aparte rubriek voorzien, die echter al na enkele nummers kwam te vervallen. Deze vragenrubriek was waarschijnlijk⁵ moeilijk verzoenbaar met de eveneens uitgesproken ambitie een tijdschrift te leveren met een zekere wetenschappelijke ‘serieus’ (DE REDACTIE, 1980). Panopticon wilde beleidsgericht bemiddelen tussen ‘feitelijke bevindingen’ en hun interpretatiekaders, maar hoedde zich voor de onmiddellijkheid van de geëngageerde stellingname ten aanzien van het ongefilterde getuigenis over de particulariteit van de doorleefde ervaring⁶. De door Panopticon voorgestane onderneming om aan ‘forensisch welzijnswerk’ te doen leek, om kans op slagen te hebben, integendeel een uitdrukkelijk neutraal imago te moeten nastreven. Dit vertaalde zich bij de samenstelling van de eerste redactie en van de thematische deelredacties, in een rigoureuze zorg voor multidisciplinariteit en voor vertegenwoordiging van de verschillende universiteiten.

De opeenvolgende stappen in de staats hervorming daagden ook de wetenschappelijke wereld uit tot reflectie over de precieze grenzen tussen wat als ‘persoonsgebonden materie’ en wat als domein van het justitieel ingrijpen moest worden beschouwd. Het decreet van de Vlaamse Gemeenschap op de Bijzondere Jeugdbijstand⁷ en het hierop volgende, reeds besproken arrest van het Arbitragehof, maakten hiervan na de Derde Staats hervorming een dringende beleidskwestie. De beoogde coherentie in maatschappelijke omgang met normovertreding bij jongeren dreigde immers het slachtoffer te worden van de zich institutioneel uitdiepende kloof tussen het beschermings- en het bestraffingsparadigma, tussen ‘hulp’ en ‘recht’. In dit debat werd gezocht naar een ‘derde weg’. Deze moest het midden houden tussen aspiraties van ontvoogding (van hulpverlenende bemoeienis) en emancipatie enerzijds, maatschappelijke betrokkenheid, veiligheid en ondersteuning anderzijds. Er mocht, zo nodig, ten aanzien van minderjarigen wel gesanctioneerd worden, maar dit diende dan te gebeuren met respect voor de fundamentele rechtswaARBORGEN (d.i.: volgens de regels van een heus ‘jeugd-sanctierecht’) en ‘constructief’ (d.i.: niet gericht op toevoeging van leed). Van dit laatste criterium kon de invulling voortaan echter niet langer in de pedagogiek worden gezocht. Deze was immers, vanwege zijn onmiskenbaar persoonsgericht karakter, het domein van de Gemeenschap geworden. Door meerderen werd geopperd beroep te doen op inspiratie uit onder meer de Verenigde Staten (WALGRAVE, 1992): de jongere zou middels de sanctie voortaan worden geresponsabiliseerd voor vormen van herstel van de

⁵ Verschillende door ons bevraagde bij deze ontwikkeling betrokken respondenten spraken zich althans in die zin uit.

⁶ Een tijdschrift als Fatik, opgericht enkele jaren na Panopticon, ging in dit verband veel verder dan Panopticon. Het had, gericht als het was op de feitelijke praktijken van de strafuitvoering, echter een veel meer militant-kritisch dan een wetenschappelijk imago. Dat vertaalde zich ook in de samenstelling van de redactie, met een zeer duidelijke politiek progressieve en/of linkse inslag en, geheel in tegenstelling tot Panopticon, slechts enkele academici.

⁷ Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 27 juni 1985 inzake Bijzondere Jeugdbijstand (B.S., 5 juli 1986).

door het delict veroorzaakte schade (GEUDENS e.a., 1999). De figuur van het slachtoffer kwam hierbij maar zeer zijdelings in beeld. Wat voorop stond was het concept van een jeugdsanc-tierecht.

De VZW Oikoten startte in 1987 een bescheiden diversie-project, waarbij al gauw ook slachtoffers werden betrokken. Het project liep in samenwerking met het Leuvense parket en werd door de Vlaamse Gemeenschap gefinancierd. De idee was dat alleen de rechtstreeks bij de feiten betrokken persoon op een realistische en geloofwaardige manier kunnen aan-geven wat 'herstel' in hun dossier precies zou moeten inhouden. Het project werd door de promotoren van het jeugdsanc-tierecht evenwel sceptisch onthaald. Men zag hierin immers een nieuwe vermenging van te onderscheiden ratio's. Justitie moest in hun visie afstand nemen van elke ambitie tot 'helpen', zelfs als dat helpen gedragen werd door de pedago-gische intentie constructief bij te dragen aan gedragsverandering. Het recht-doen aan de jongere moest bovendien worden geobjectiveerd. Hiervoor leek de – onvermijdelijk altijd subjectieve – inbreng van de persoon van het slachtoffer eerder een hinderpaal dan een hulp. Ook aan de zijde van het parket was er die eerste jaren terughoudendheid ten aanzien van een actief betrekken bij het slachtoffer in de beïnvloeding van een gerechtelijk besluit-vormingsproces. Het bescheiden bemiddelingsexperiment leek dan ook een kort leven be-schoren (VAN GARSSE, 2001)⁸.

Parellel hiermee werd in dezelfde periode aan de zijde van de strafrechtsbedeling ten aanzien van volwassenen een heel andere piste ingezet. Geheel in tegenstelling tot wat zich aan de zijde van het jeugdrecht voordeed, werd hierbij vertrokken van de figuur van het slachtoffer. Internationaal gesproken hinkte België ten tijde van de Tweede Staatshervor-ming achterop in de maatschappelijke aandacht voor de door misdrijven benadeelde bur-ger. Pas in 1985 volgde ook België het voorbeeld van vele landen tot oprichting van een nati-onaal fonds voor slachtoffers van bepaalde misdrijven. In het klimaat van de aanloop naar de Derde Staatshervorming kon de Gemeenschap dergelijke federaal initiatief niet onbe-antwoord laten. Tot verrassing van velen werd bij de eindredactie van het erkenningsbesluit voor de diensten Forensisch Welzijnswerk (1985) de hulpverlening aan slachtoffers, in België tot dan toe nergens uitgewerkt, expliciet mee opgenomen (AERTSEN, 2012; VAN GARSSE, 2015). Voor zover we konden nagaan gebeurde dit op autonoom initiatief van het 'kabinet welzijn' (VAN GARSSE, 2015). Vlaanderen stimuleerde hiermee, gewild of ongewild, naar buitenlands voorbeeld de opkomst van slachtofferhulp als een nieuw hulpverleningsspecialisme, aan-geboden door specifieke, hiertoe door de overheid erkende diensten. Dergelijke categoriale insteek stond haaks op de filosofie van zowel het forensisch welzijnswerk (MEYVIS, 1991; 1993; PETERS, 1991; 1993b) als van het opkomende 'algemeen welzijnswerk' (DE WIT en COENEGRACHTS, 1988). Maar eens te meer bleken de conceptuele bezwaren niet echt opgewassen tussen de dominantie van de institutionele pragmatiek. Eind van de jaren '80 schoten 'autonome diensten slachtofferhulp' overal als paddenstoelen uit de grond. Ze werden aangestuurd door een eigen, door de Vlaamse overheid erkende federatie. Midden het veiligheidsdebat en in de volle nasleep van het dossier van de Bende van Nijvel, dreigde het hele slachtoffer-perspectief ongewild te worden meegezogen in een zich verspreidende roep om een hardere aanpak van de daders van misdrijven (VAN GARSSE, 2015). De federale verkiezingsuitslag op 'zwarte zondag' (november 1991) liet, op de drempel van de Vierde Staatshervorming, ter zake weinig ruimte voor verbeelding. De opkomende 'autonome slachtofferhulp' dreigde in deze context voedsel te geven aan een zich ook internationaal aanscherpende polariteit tussen dader- en slachtofferbelang (MEYVIS, 1991b; PETERS, 1991; 1993b). Het bemiddelend, fo-

⁸ We verwijzen tevens naar de opeenvolgende jaarverslagen van de toenmalige VZW Oikoten waarin over deze boeiende ontwikkeling wordt gerapporteerd in o.m. de bijdragen van Mon VANDEKEYBUS.

rensich perspectief leek, in de context van een methodisch en inhoudelijk versnipperd forensisch welzijnswerk, verder weg dan ooit voordien.

8. TOCH BIJDRAGEN AAN (STRAF)RECHTSBEDELING?

Het maatschappelijk klimaat ten tijde van de Vierde Staatshervorming, in de ban van onveiligheidsgevoelens, dwong na de politie ook de gerechtelijke instanties tot een herdefiniëring van de eigen rol. De Minister van Justitie kondigde een aantal initiatieven aan die de strafrechtspleging zichtbaarder en meer rechtstreeks dienstbaar moesten maken aan de bevolking. Naast de invoering van het 'snelrecht' en de 'autonome werkstraf', werd een lopende experimentele praktijk van 'Bemiddeling in Strafzaken' bij de parketten (het latere art. 216 *ter. S.V.*) van een wettelijk statuut voorzien. De term 'bemiddeling' werd hierbij naar voor geschoven als noemer voor een viertal onderscheiden diversiemaatregelen. Deze waren er allen op gericht kleine stadscriminaliteit van een snelle, tastbare én slachtoffervriendelijke strafrechtelijke reactie te voorzien. Eén van de vier voorziene modaliteiten betrof de bemiddelende dialoog met slachtoffer en dader over de modaliteiten van genoegdoening. Hiertoe werden door de parketten specifieke 'justitieassistenten Bemiddeling in Strafzaken' aangeworven (AERTSEN, 2004). De critici van de strafbemiddeling wezen niet enkel op het oneigenlijke gebruik van de term 'bemiddeling'⁹, maar tevens op de instrumentalisering van een sociaal en/of slachtofferperspectief voor de ontlasting van de parketten, een zuiver strafrechtelijk probleem (PETERS, 1993b; MARY, 1997). PETERS in het bijzonder brak, met verwijzing naar buitenlandse praktijken, een lans voor een benadering waarbij binnen de strafrechtspleging aan het slachtoffer een volwaardige plaats zou worden gegeven, niet op basis van vooronderstelde noden en behoeften aan ondersteuning, maar als betrokken partij in het geding. Het 'herstel' kreeg in deze redenering een justitieel statuut. De functie van de straf zelf immers was er volgens PETERS bij uitstek in gelegen herstel op een dynamische en creatieve manier te bevorderen (PETERS, 1993a; 1993b; 1996). Deze visie was de aanzet tot het actie-onderzoek en de latere praktijk van 'herstelbemiddeling', waarop wij in eerdere bijdragen uitvoerig ingingen (VAN GARSSE, 2001; 2004; 2008). De bemiddelingspraktijk werd hierbij gezien als het voorwerp van een volgehouden samspraak over de bevoegdheidskavels heen, aangaande zowel persoonsgebonden als rechtstatelijke aspecten van strafrechtelijke dossiers. Aan deze idee werd gestalte gegeven met de organisatie in elk Vlaams arrondissement van interdisciplinaire 'stuurgroepen bemiddeling' (AERTSEN, 2004; VAN GARSSE, 2001; 2008).

Deze benadering stond op gespannen voet met de strikte scheidingslijnen tussen het persoonsgebundene en het justitiële, waarover de jaren voordien zoveel debat was gevoerd. Conform de oorspronkelijke visie in het Panopticon-project op forensisch welzijnswerk projecteerde ze de figuur van (straf)rechtspleging in een democratische samenleving als een beweging over en weer tussen het recht en de hulp. Maar veeleer nieuw in het herstelbemiddelingsproject was de gelijktijdigheid van deze beweging met deze tussen de moraliteit van het recht en straf en het rechtvaardigheidsgevoel van burgers in telkens nieuwe, concrete casussen (vgl. FOQUÉ & 'T HART, 1990; FOQUÉ, 1992; 2001). Precies dat nieuwe behoorde door de bemiddelingspraktijk telkens weer aanwezig te worden gesteld, als een bron van telkens weer andere percepties en uitzichtpunten aangaande het criterium van welzijn en

⁹ In haar advies bij het wetsvoorstel aangaande de bemiddeling in strafzaken (Parl. St. Senaat 1992/1993, nr. 652/1, 15) merkte de Raad van State op dat modaliteiten als gemeenschapsdienst of verplichte vorming in het voorstel onder de noemer van bemiddeling werden gevat en achtte dat onduidelijk. Verder stipuleerde het voorstel dat de Procureur des Konings ten aanzien van slachtoffer en verdachte zou optreden als 'bemiddelaar', hetgeen de Raad van state moeilijk verzoenbaar vond met de rol van vervolgende instantie. Deze bezwaren leidden evenwel niet tot wijzigingen in de tekst.

‘rechtvaardigheid’ in concrete, reële situaties. De confrontatie hiermee werd gezien als een motor voor een structureel debat. De interpersoonlijke bemiddeling op casus-niveau werd gecombineerd met een bemiddeling tussen de verschillende ratio’s in de maatschappelijke omgang met criminaliteit, hulpverlening en educatie, zowel als repressie en ordehandhaving (VAN GARSE, 2008). De wenselijkheid dergelijk debat te voeren werd bepleit als naadloos aansluitend bij het in de strafrechtspleging gangbare principe van subsidiariteit (Vgl. DUPONT, 1979; Hulsman, 1972; FOQUÉ & ’T HART, 1990). De beoogde bemiddeling was hiermee niet zondermeer een vorm van persoonsgerichte dienstverlening, maar opende bovenal een ongemakkelijk spanningsveld tussen tegenstrijdige belangen waarop het antwoord individuele ‘noden’ oversteeg. Het was minder een handige vorm van buitengerechtelijke probleemoplossing, dan een creatieve bijdrage aan rechtsvinding in een democratische samenleving, hoe dan ook gericht op de ethische opdracht tot het bevorderen van welzijn.

9. DE AANLOOP NAAR DE ZESDE STAATSHERVORMING: TUSSEN ERKENNING EN NEUTRALISERING

Gepositioneerd op het scherp van de snee tussen de justitiële besluitvorming en het welzijnswerk vond de herstelbemiddeling aansluiting bij de geest van de ‘Oriëntatienota Strafbeleid en Gevangenisbeleid’ die in juni 1996 door Minister DE CLERCK aan het parlement werd voorgelegd¹⁰. Justitie werd hierin geproclameerd tot een verantwoordelijkheid van de samenleving in al haar geledingen, inclusief dus van het welzijnswerk. De burger werd aangesproken, niet als rechtsconsument, maar als participant aan en inspirator van rechtsvinding. Het werk van de gerechtelijke instanties werd hierbij gezien als slechts een subsidiair aan te spreken fractie van waar het in de strafrechtsbedeling in de samenleving op aan kwam. De oprichting van ‘justitiehuisen’ werd aangekondigd. Zij zouden in staan voor ‘een andere justitie’, een ‘justice de proximité’, kort bij de burger, dader zowel als slachtoffer nabij, en dienstbaar aan hun vragen. Buiten-procedurele afhandeling van conflicten zou hierin een prominente plaats innemen. Het justitiehuis behoorde in dat verband een ‘labo-functie’ op te nemen (DE VALCK, 1999). Voortaan gestimuleerd en gefinancierd door het ministerie van justitie breidde ook de herstelbemiddelingspraktijk zich van 1997 af territoriaal uit. Het kreeg hiertoe het statuut van ‘nationaal project’¹¹. Aan dit statuut was de opdracht gekoppeld het aanbod over het gehele Belgische grondgebied toepasbaar te maken. De daarop volgende jaren werd dit stapsgewijs waargemaakt (VAN GARSE, 2008).

Maar al gauw bleek de lopende staatshervorming deze ontwikkelingen moeilijk te verdragen. De open opvatting over de justitiehuisen als ontmoetingsplaats van alle vormen van maatschappelijke betrokkenheid op het (straf)recht, werd bij de uitwerking van de regelgeving doorkruist door de juridische onmogelijkheid met federale wetgeving ook de Gemeenschappen te binden. Een vrijblijvende ‘uitnodiging’ van justitie aan het welzijnswerk tot medewerking aan het initiatief voedde het reeds bestaande wantrouwen (zie o.m. BOUVERNE-DE BIE *et al.*, 1996; MARY, 1997; RAES, 1996).

Rond 1999¹² begon de Vlaamse Gemeenschap de bemiddelingspraktijk voor minderjarige nadrukkelijk als een onderdeel van het pakket ‘herstelgerichte en constructieve af-

¹⁰ De tekst van deze nota werd integraal opgenomen in het verslagboek van de Panopticon-studiedagen die er op 20 en 21 oktober 1996 aan werden gewijd (PETERS & VANACKER, 1996).

¹¹ Voor de financiering van deze ‘nationale projecten’ baseerde de minister zich op een in de probatiewet van 1964 voorziene mogelijkheid bij de uitvoering van de probatievoorwaarden beroep te doen op de medewerking van externe diensten.

¹² Voor deze paragraaf verwijzen we gemakkelijksshalve naar de jaarverslagen van de vzw Suggnomè uit die periode.

handelingen' voor jongeren af te bakenen. Men zag hierin een voorwerp van autonome gemeenschapsbevoegdheid. Op dezelfde manier zag de Vlaamse administratie de occasionele toepassing van bemiddeling in de detentiecontext van 2001 af als een in wezen persoonsgebonden, en dus Vlaamse materie. Men zag hierin een onderdeel van het aanbod binnen het experimentele Vlaams Strategisch Plan voor Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden. Het aanbod van herstelbemiddeling, voor het Vlaamse landsdeel aangeleverd door de vzw Suggnomè, maakte van toen af op een merkwaardige wijze het voorwerp uit van een feitelijke co-financiering door zowel de federale justitie als de Vlaamse Gemeenschap. In de praktijk gaf dit gegeven al gauw aanleiding tot het ontstaan van parallelle overlegstructuren en overlappende samenwerkingsverbanden. De centrale aansturing van bemiddeling voor minderjarigen werd door de Gemeenschap kort na de eeuwwisseling overigens toevertrouwd aan de nieuw opgerichte 'Ondersteuningsstructuur Bijzondere Jeugdbijstand' (OSBJ) onder Vlaamse vlag.

De parketten van hun kant maakten bezwaar tegen het risico dat bemiddeling, met inbegrip van de toepassing van de 'bemiddeling in strafzaken', voortaan door private diensten zou worden toegepast en niet langer zou gelden als een voor justitie beschikbare afhandelingsmodaliteit. Dit vertaalde zich op het niveau van de arrondissementale stuurgroepen in slopende discussies aangaande verwijzingsmodaliteiten naar resp. 'herstelbemiddeling' en de 'bemiddeling in strafzaken', die in 1999 bij wet een plaats had gekregen binnen het aanbod van de arrondissementale justitiehuisen (KENIS, 2003).

Rond de eeuwwisseling kondigde zich de Vijfde Staatshervorming (2001) aan. Met het Lambertmontakkoord voorzag die een nog veel verregaander overdracht van bevoegdheden en middelen van het federale niveau naar de Gemeenschappen/deelstaten toe. In een klimaat van dreigend separatisme leek de justitiële besluitvorming geleidelijk zowat de laatste invulling van statelijke soevereiniteit op het federale niveau. Tegelijk beriep de Vlaamse Gemeenschap zich in toenemende mate op de missie hoeder te zijn van de rechten van burgers, waaronder in het bijzonder het recht op maatschappelijke dienstverlening. Breed geïnterpreteerd impliceerde dit recht ook de met de strafrechtsbedeling verbonden hulp- en dienstverlening, al dan niet aangeboden onder mandaat van een justitiële instantie, maar niettemin door de cliënt 'aanvaard'. De justitiehuisen, die zich als kernopdracht expliciet op deze mandaat-gestuurde hulpverlening hadden geprofileerd, voelden zich ten eerste aangesproken. Ze reageerden defensief door op hun beurt, gevat in het spanningsveld tussen magistratuur en vrijwillige dienstverlening, een eigen marge van beleidsautonomie te claimen. Deze claim op een exclusieve bevoegdheid voor een eigen hulpverleningsaanbod kwam de structurele samenwerking met andere diensten niet ten goede (BEYENS e.a., 2004; Pieters, 2010; MARY, 2010; VAN GARSSE, 2010).

Voor het bemiddelingsaanbod kondigden zich jaren aan van onduidelijkheid over de eigen legitieme opdrachtgever en over de aard van het kader waarbinnen men werkte. Dit vertaalde zich in het eerste decennium na de eeuwwisseling in een merkwaardige versnippering van bemiddelingsmodaliteiten in even zoveel aparte wetten en regels, dit alles naargelang het toepassingsgebied en de hiervoor bevoegde overheid. Naast en onverminderd de bemiddeling in strafzaken, een diversiemaatregel bij de parketten uitgevoerd door justitieassistenten (wetgeving 1994), voorzag de wetgever in 2005¹³ een aanbod van bemiddeling door erkende, maar private diensten, waarop alle rechtszoekenden in elke fase van het strafrechtspleging een beroep konden doen. Dit, op zijn beurt, stond niet in de weg,

¹³ Wet van 22 juni 2005 'tot invoering van bepalingen inzake de bemiddeling in de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering en in het Wetboek van Strafvordering', B.S. 27 juli 2005.

dat in 2006 in het nieuwe jeugdrecht¹⁴ bij voorzieningen van Bijzondere Jeugdbijstand een overlappend bemiddelingsaanbod werd voorzien, voor dossiers die door het parket werden voorgedragen (PUT & ROM, 2007). Een klacht bij het Grondwettelijk Hof¹⁵ wees in 2008 op de rechtsonzekerheid die door dergelijke versnippering ontstond. Intussen evenwel sprak ook de wetgeving op de ‘gemeentelijke administratieve sancties’ (zowel in 2004 als in de actuele versie¹⁶) op een niet nader omschreven manier over ‘bemiddeling’, dit keer op gemeentelijk niveau. Ook de wetgeving van februari 2005 aangaande bemiddeling in familiale, burgerlijke en handelszaken beperkte zich tot de term ‘bemiddeling’. De verdere omschrijving van wat hiermee precies werd bedoeld werd de facto overgelaten aan de praktijk van private bemiddelaars, erkend en opgeleid onder supervisie van een bij wet opgerichte ‘Federale Bemiddelingscommissie’. In zijn beleidsverklaring van april 2008 beloofde Justitieminister VAN DEURZEN alvast over de relatie tussen bemiddeling in strafzaken en herstelbemiddeling duidelijkheid. Deze bleef echter uit.

In dit klimaat dreigde de hele idee van bemiddeling als essentiële modaliteit van ‘forensisch welzijnswerk’ of van ‘herstelrecht’ een maat voor niets te worden. Bemiddeling dreigde integendeel te vervlakken tot een product, aangeboden op de vrije markt van elkaar concurrerende voorzieningen in onderling gevecht om de gunst van de rechthebbende ‘gebruiker’ (weze het dader of slachtoffer, magistraat, raadsman of therapeut). Dit gegeven vormde een ernstige hypotheek op de inhoudelijke geloofwaardigheid van het gesprek binnen de arrondissementale stuurgroepen. De aangebrachte casuïstiek wees immers keer op keer uit hoe relatief de grenzen waren tussen de bemiddelingsspecialismen. In sommige gevallen kregen rechtzoekenden (in het bijzonder aan slachtofferzijde) naar aanleiding van eenzelfde zaak parallel en onafhankelijk van elkaar meerdere bemiddelaars over de vloer. Ondanks de niet aflatende lippendienst van zowel de praktijken als de diverse beleidsinstanties aan ‘herstelrecht’, nam beiderzijds het impact van de wet van het getal en de marktverhoudingen die hiermee verbonden zijn. Een product dat niet goed verkoopt dreigt nu eenmaal uit de rekken te worden gehaald. De financiering van de private diensten was dan ook gekoppeld aan het aantal afgehandelde dossiers. Zelfs binnen de justitiehuisen en ten aanzien van de hierin werkende justitieassistenten, zette dergelijke economische wetmatigheid zich gaandeweg door¹⁷. Het dossierwerk werd er geproclameerd tot kerntaak, steeds uitdrukkelijker ten koste van de oorspronkelijk méér structurele missie (BEYENS e.a., 2004; MARY, 2010; PIETERS, 2010; VAN GARSSE, 2010).

¹⁴ Hier in het bijzonder de Wet van 13 juni 2006 tot wijziging van de wetgeving betreffende de jeugdbescherming en het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd’.

¹⁵ Zie hierover: Arrest Grondwettelijk Hof nr. 49/2008 van 13 maart 2008; Dit arrest kwam er na klacht van de Franstalige afdeling van de vzw ‘Défense des enfants’ en van de ‘Ligue des Droits de l’Homme’ op een aantal artikels in het nieuwe jeugdrecht. Gewezen wordt op de overlappingen in het bemiddelingsaanbod voor jongeren met enerzijds de wet op de bemiddeling in strafzaken (1994), anderzijds deze op de herstelbemiddeling (2005). De minderjarige zou hierdoor worden benadeeld. Het arrest zelf wijt dit onderscheid aan de blijvende specificiteit van het jeugdrecht, een wetgeving *sui generis*. Hierin heeft de beschermingsratio nog steeds een belangrijke plaats. Op basis hiervan kan een specifieke vorm van toeleiding worden gelegitimeerd, voor zover expliciet wordt verhinderd dat het akkoord van de jongere tot medewerking niet als een bekentenis kan worden gelezen. Over de ongelijkheden in de diverse bemiddelingsmodaliteiten aangaande de rechtspositie van slachtoffers werd in deze context niet gesproken, allicht omdat de klagers hierover geen vragen hadden gesteld.

¹⁶ Wet van 24 juni 2013 op de gemeentelijke administratieve sancties, B.S. 1 juli 2013.

¹⁷ Het volstaat te verwijzen naar het veel becommentarieerde BPR-programma dat in die jaren het beleid van de justitiehuisen ingrijpend kleurde. De interne ambivalentie hierover kleurde aanzienlijk de inhoud en de toon van de debatten op de conferentie naar aanleiding van 10 jaar justitiehuisen (DEVOS, 2010).

10. DE ZESDE STAATSHERVORMING EN BEMIDDELING: WAT NU?

De Zesde Staatshervorming van 2011 vertaalde zich inmiddels in de feitelijke communautarisering van de justitiehuisen en hiermee tevens van alle nog resterende vormen van door justitie gefinancierde sociale dienstverlening aan rechtzoekenden, ook als deze de inhoud uitmaakten van ‘sancties’. Men kan zich zelfs afvragen of die oude grens tussen de federale justitie en de Vlaamse bevoegdheid vandaag nog relevant is, nu de uitvoering van het grootste aantal justitiële maatregelen in Vlaamse handen is gelegd.

Na de bemiddeling in zaken van jeugdrecht is nu ook de hele bemiddelingspraktijk bij volwassen plegers van misdrijven in zijn diverse verschijningsvormen en kaders aan de bevoegdheid van de minister van justitie onttrokken. Dit is geheel logisch voor zover men de bemiddeling tussen slachtoffer en dader terugbrengt tot een vrijblijvend aanbod voor burgers die hieraan behoefte voelen, tot een pedagogische ingreep, of tot een handige service voor slachtoffers met een – niet al te gecompliceerde – schadeclaim. Bemiddeling kan dan naadloos aansluiten bij het rijtje welzijnswerkmethoden voor rechtzoekenden waarvoor sommigen aan Vlaamse zijde de term ‘forensisch welzijnswerk’ nog plegen te gebruiken (NUYTS, 2010). Het blijft ook nog logisch voor zover men zich vasthoudt aan de idee dat bemiddeling slechts doorgang kan vinden mits het aanbod door elk van de betrokken partijen ‘aanvaard’ wordt.

Van een heel andere orde echter is de vraag of de zo fel bediscussieerde spanning in de relatie tussen hulpverlening en strafrechtsbedeling, onder de nieuwe omstandigheden voor de meerderheid van de misdrijven, plots irrelevant zou zijn geworden. Sinds de Gemeenschappen ook in de feiten steeds nadrukkelijker een statelijk karakter krijgen, met inbegrip van een fors toegenomen regelgevende bevoegdheid, groeit de indruk dat het antwoord hierop misschien al op pragmatische gronden gegeven is. De beleidsnota van justitieminister Geens en het hierin besloten ‘Justitieplan 2020’ (18 maart 2015) geven de indruk dat de verantwoordelijkheid voor het recht-doen door het beleid in toenemende mate in de ‘sociale’ sfeer van de Gemeenschappen/deelstaten of bij de gemeenten zal worden gelegd. Voor de bemiddelingsmethodiek zou in dit plan een mooie toekomst zijn weggelegd, zij het als instrument ter preventie van een te frequent beroep op ‘echte’ statelijke strafrechtspleging. Met een in wezen dwingend en repressief karakter, voorzien van schaarse middelen, zou die zich dan bij uitstek kunnen richten op haar kerntaken: de zwaarste vormen van criminaliteit.

Heel deze gang van zaken drijft de bemiddelingspraktijken in de keuze van hun opstelling in een ongemakkelijke spagaat. De voorgeprogrammeerde toekomst van de bemiddeling sluit naadloos aan bij een verder toespitsen van het aanbod op individuele casuïstiek, gebruik makend van een groeiende deskundigheid in de ontminning van deze of gene groep van conflicten of onveiligheidsrisico’s. Ook op inhoudelijke gronden valt dit volgens sommigen voluit te verdedigen. Bemiddeling krijgt dan een plaats als een onderdeel van de cultuur van democratisch burgerschap, waarbij het herstelbegrip gradueel de notie van straf en strafrechtspleging geheel zal verdringen (WALGRAVE, 2008). Met een blik op de historische ontwikkeling van de hele strafrechtpleging en op de hierbij geformuleerde basisprincipes hebben anderen bij dergelijke verburgerlijking van de maatschappelijke omgang met normschending echter de grootst mogelijke vragen (GUTWIRTH en DE HERT, 2002; HILDEBRANDT, 2002).

KORT BESLUITEND

De geschetste ontwikkeling toont een patroon waarin politieke argumenten het moeten afleggen tegen pragmatische. Structureel gemotiveerde vernieuwingen worden getrans-

formeerd tot werkzame methoden inzetbaar op individuele casussen. Deze ontwikkeling blijkt eerder door institutionele pragmatiek dan door politieke beleidsvisie geïnspireerd. Eens in deze pragmatiek verstrikt blijken welzijnswerkers gemakkelijk te neutraliseren in een amalgaan van elkaar bevechtende kampen. Het proces van de staats hervorming en de druk die ervan uitgaat, blijkt dergelijke risico's in te houden en soms te vergroten. Zoals ook andere praktijken van forensisch welzijnswerk raakte de hele bemiddelingsidee in deze context, ondanks de initiële beleidsgerichte ambities, in toenemende mate verstrikt in een beheerslogica¹⁸.

In de Belgische operationalisering van het herstelrecht, zoals dat vandaag in al zijn populariteit vorm heeft gekregen, dreigt de bemiddelingspraktijk weg te drijven van de botsing tussen welzijnswerk en het strafrecht. Ze dreigt op te gaan in een cultuur van vermeende 'common sense' over de inhoud van het welzijnsbegrip. Dergelijke ontwikkeling staat haaks op de aanvankelijke ambities van sommige initiatiefnemers van bemiddeling, waartoe we ook onszelf rekenen. Zij zien het instrumentaliseren van bemiddeling voor 'welzijn' als een democratisch deficit. Democratie wordt dan gezien als een ambitieus politiek project, waarvan de ambitie gelegen is in het telkens weer opbrengen van de poging om, ondanks de vermeende 'gemeenschap' van de burgers en ondanks alle pragmatiek in bevorderen van gelijkheid, orde en rust, recht te doen aan de zich aandienende *uitzonderingen* op de algemene regel (Vgl. FITZPATRICK & JOYCE, 2007; MOUFFE, 2005; DERRIDA, 2003; FOQUÉ & 'T HART, 1990). Deze overweging maakt de relatie tussen de zich doorzettende staats hervorming en de figuur van bemiddeling in de forensische context naar de toekomst toe tegelijk interessant en precair. Het veld staat hierbij in de nieuwe institutionele constellatie naast een organisatorische evenzeer voor een ideologisch keuze die teruggaat op de oorsprong van het begrip 'forensisch welzijnswerk'. Hierbij ligt de uitdaging niet in het vergroten van het herstellend 'effect' van het aanbod op de betrokken daders en slachtoffers, dan wel in de creatieve positionering van bemiddeling als een breed toegankelijke ruimte van waardigheid en (zelf)beschikkingsrecht. Hierin verdient de dialoog tussen dader en slachtoffer in de individuele casus, waarvan de bemiddelaar de bevoorrechte getuige is, een prioritaire aandacht. Het particuliere immers is, in al zijn verwarrende complexiteit en contingentie, de plek bij uitstek waarin de validiteit van de contextueel gedetermineerde invulling van begrippen als gemeenschap, recht en welzijn op zijn validiteit kan en moet worden getoetst (FOQUÉ & 'T HART, 1990; FOQUÉ, 1992). Bij deze toetsing gaan concepten als 'rechtsstaat' en 'individuele verantwoordelijkheid' of 'menseelijke waardigheid' niet terug op feiten, maar op contra-factische perspectieven die een democratisch samenlevingsproject, ook in een context van een zich doorzettende internationalisering en 'vermaatschappelijking', aan zichzelf verplicht is (vgl. FOQUÉ & 'T HART, 1990; DERRIDA, 2003; HILDEBRANDT, 2012; HUYSE, 2014). In de context van het Belgisch federaliseringsproces kan de positionering van bemiddeling zodoende niet volstaan met het aanwijzen van een ereplaats in het kamp van het 'algemeen welzijnswerk'. In naam van precies de waardigheid van de bij misdrijven betrokken burgers, moet het zich een plaats zien te bevechten in de sfeer van de uitzondering, op het scherp van de snee tussen het maatschappelijke en het politieke, tussen de ratio's achter enerzijds 'gemeenschap', anderzijds 'staat'. Panopticon, toch het 'Tijdschrift voor forensisch welzijnswerk', is doorheen de jaren bij uitstek een wetenschappelijk vakblad voor criminologen geworden. Met de Zesde Staats hervorming is de tijd misschien rijp om er (opnieuw) een bemiddelend en politiek strijdbaar forum van te maken, dienstbaar aan het democratisch project en aan de hierin besloten aandacht voor het recht van wat het algemene verstoort, de gelijkheid in vraag stelt en de maatschappelijke routines doorbreekt. Van de herstellbemiddelaar weze het

¹⁸ Over het verhelderende onderscheid tussen beleid en beheer, zie o.m. MOUFFE, 2005.

dan principieel een kerntaak in dergelijk tijdschrift op te treden als een vaak te lezen vrijmoedige getuige, ongeacht of hij door een 'staat', een 'gemeenschap' of een 'maatschappij' wordt tewerkgesteld.

REFERENTIES

- ABBELOOS, J. (2003). *Een huis voor de zuil of van de jeugd. Analyse van de zuilgebonden coördinatie en legitimatie van de jeugdhuiswerking binnen de Belgische verzorgingsstaat voor de periode 1958- 1973*. Onuitg. Licentiaatsverhandeling. UGent: Faculteit Letteren en Wijsbegeerte.
- ACHTERHUIS, H. (1980). *De markt van welzijn en geluk*. Ambo: Baarn.
- AERTSEN, I. (2004) *Slachtoffer-dader bemiddeling; Een onderzoek naar de ontwikkeling van een herstelgerichte strafrechtsbedeling*, Leuven, Universitaire Pers Leuven.
- AERTSEN, I. (2012). De intrede van het slachtoffer en het herstel in het forensisch welzijnswerk. In VANDER LAENEN, F., VANDER BEKEN, T. & BOUVERNE-DE BIE, M.. *Strafrecht en welzijnswerk*. In R.ROOSE, F. VANDER LAENEN, I. AERTSEN, & L. VAN GARSSE (red.) (2012). *Handboek Forensisch Welzijnswerk. Ontwikkeling, beleid, organisatie en praktijk* (pp. 71-89). Gent: Academia Press.
- ANCEL, M. (1965). *Social defence; A modern approach to criminal problems*. London: Routledge & Kegan Paul.
- BAERT, H. (1990). Naar een maatschappelijk debat over welzijnzorg. In H. BAERT (red.). *De welzijnzorg in de Vlaamse Gemeenschap. Facetten en standpunten* (pp. 15-29). Leuven/Apeldoorn: Garant.
- BAEYENS, L. & VANDENBROUCKE, M. (1989). Vrijheid, dwang en hulpverlening: enkele bedenkingen bij de dwang in de hulpverlening aan delinquenten. *Panopticon*, 10 (3), 292-299.
- BEYENS, K., VAN BESELAERE, M. & DE VALCK, S. (2004). Vijf jaar justitiehuisen: een rondetafelgesprek. *Panopticon*, 25 (6), 52-72.
- BOUVERNE-DE BIE, M. (1994). Van bescherming naar rechtsbescherming: de veranderende visie op de ontmoeting tussen hulp en recht. In Commission Royale des Patronages (ed.). *Justice et Aide Sociale; 100 ans d'évolution* (pp. 247-280). Bruxelles: Bruylant.
- BOUVERNE-DE BIE, M., DERMAUT-CLYNCKE, A. & MEYVIS, W. (1996). Van Reklasseringswerk in het verlengde van justitie naar justitieel welzijnswerk in het kader van het algemeen welzijnsbeleid. *Panopticon*, 17 (6), 537-555.
- BOUVERNE-DE BIE, M. & RAES, K. (2002). Forensisch welzijnswerk en het recht op maatschappelijke dienstverlening. In M. BOUVERNE-DE BIE, K. KLOECK, W.MEYVIS, R.ROOSE & J. VANACKER (red). *Handboek forensisch welzijnswerk* (pp. 677- 699). Gent: Academia press.
- COHEN, S. (1979). The punitive city: notes on the dispersal of social control. *Contemporary Crisis*, 3 (4), 339-363.
- DE BOCK, G. (1974). Het maatschappelijk werk op zoek naar identiteit. *Tijdschrift voor sociaal welzijn en maatschappelijk werk*, 1, 1: 6-9.
- DE BOCK, G.(1978). Poging tot synthese. In E. VERHELLEN (red.). *In interactie. Jeugdbescherming en interactionisme* (pp. 155-182)). Kapellen: de sikkel.
- DE BOCK, G. (1982). *Overheen Jeugd en recht. Een bijdrage tot het uitvinden van een nieuw jeugdrecht*. Antwerpen/Arnhem: Kluwer/ Gouda Quint.
- DE BRUYCKER, P. & UYTENDAELE, M. (1991). La répartition des compétences entre l'État et des Communautés en matière d'aide sociale aux justiciables. In P. Mary (dir.) *L'aide sociale aux Justiciables* (pp. 43-68). Bruxelles, Bruylant.
- DECOCK, G. (1989). Welk beleid voor het forensisch welzijnswerk? *Fatik*, nr 41 (juli 1989), 1-7.
- DE JONGHE, N. (1987). Autonome centra voor maatschappelijk werk. *Welzijnskroniek*, mei 1987, nr. 106: Katern.

- DE REDACTIE (1980). Editoriaal. *Panopticon*. Tijdschrift voor Strafrecht, Criminologie en Forensisch Welzijnswerk. *Panopticon*, 1 (1), 1-4.
- DERRIDA, J. (2003). *Voyous*. Paris: Galilée
- DE VALCK, S. (1999). Naar een méér humane, toegankelijke en efficiënte justitie... De uitdagingen van de justitiehuisen. *Panopticon*, 583-591.
- DEVOS, A. (red.). *10 jaar justitiehuisen: Balans en perspectieven*. Congresverslagboek. Brussel: Federale Overheidsdienst justitie.
- DE WIT, J. & COENGRACHTS, K. (1988). Slachtofferhulp ter discussie. *Alert*, 5 (33-34): 1-4.
- HOGHE RAAD VOOR VOLKSOPLEIDING 1969-1973 (1974). Brussel: Ministerie van Nederlandse Cultuur.
- DUPONT, L. (1979). *Beginselen van een behoorlijke stafrechtsbedeling; Bijdrage tot het grondslagenonderzoek van het strafrecht*. Antwerpen: Kluwer.
- DUPONT, L. (1980). Toespraak van L. DUPONT, voorzitter redactie *Panopticon*. *Panopticon*, 1 (2), 103-106.
- DUPONT, L. (1986). *Welzijnswerk in de schaduw van het strafrecht*. Leuven: Acco.
- DUPONT, L. (1987). Polemische bespiegelingen over strafrechtshervorming. *Panopticon*, 8 (5-6), 385-398.
- DUPONT, L. & VANDER AUWERA, C. (1988). *Het nieuwe jeugdrecht van de Vlaamse Gemeenschap*. Leuven: Acco.
- FIJNAUT, C. (1986). *Verleden, heden en toekomst van de geïntegreerde strafrechtswetenschap*. Kluwer: Antwerpen.
- FITZPATRICK, P. & JOYCE, R. (2007). The normality and the exception in Democracy's Empire. *Journal of law and Society*, 34 (1), 65-76.
- FOQUÉ, R. EN 'T HART, A.C. (1990). *Instrumentaliteit en rechtsbescherming*. Antwerpen/ Arnhem: Kluwer/ Gouda Quint.
- FOQUÉ, R. (1992). *De ruimte van het recht*. Arnhem: Gouda Quint.
- FOQUÉ, R. (2001). Samenhang en tegenhang in twee decennia strafrechtstheorie. *Panopticon*, 2001 (2): 123-140.
- GEUDENS, H., SCHELKENS, W. & WALGRAVE, L. (1999). Op zoek naar een herstelrechtelijk jeugdsanctierecht in België. Een denkoefening. Rapport juli 1997. In G. DECOCK & P. VANSTEENKISTE (eds.). *Herstel of Sanctie. Naar een Jeugdsanctierecht* (pp. 49-101). Gent: Mys & Breesch.
- GUTWIRTH, S. & DE HERT, P. (2002). Grondslagentheoretische variaties op de grens tussen het strafrecht en het burgerlijk recht. Perspectieven op schuld- risico- en strafrechtelijke aansprakelijkheid, slachtofferclaims, buitengerechtelijke afdoening en *restorative justice*. In K. Boonen, C.P.M. Cleiren, R. FOQUÉ & Th. DE ROOS (eds). *De Weging van 't Hart. Idealen, waarden en taken van het strafrecht* (pp. 121-170). Deventer: Kluwer.
- HEIREMANS, J. (1984). De Augiasstallen van de reklassering: Sterke voltijdse mankracht gevraagd. *Sociaal*, 1984 (5), 13-16
- HEIREMANS, J. (1984). Grondgedachten bij de vormgeving aan de reklassering van morgen. *Panopticon*, 5, (3): 184-199.
- HILDEBRANDT, M. (2012). De contrafacticeit van de rechtsstaat in een postnationale rechtsorde. In M. FOLETS, M. HILDEBRANDT & J. STEENBERGEN (red.). *Liber Amicorum René FOQUÉ* (pp. 377-390). Brussel: Larcier.
- HULSMAN, L. (1972). Kriteria voor strafbaarstelling. In E. DE LA PORTE, C. DE BOER, H. DE DOELDER, W. VAN GELDER, M. MULDER, F. ORIE, H. DE RUIJTER, L. SMOOR-VAN SON & P. VELING (red.). *Strafrecht terecht? Over dekriminalisering en depenalisering* (pp. 80-92). Baarn: In den Toren.
- HUTSEBAUT, F. EN PETERS, T. (1989). Over de samenhang der dingen: criminaliteitsbestrijding als een geïntegreerde sociale probleembenadering. *Panopticon*, 10 (6), 487-492.
- HUYSE, L. (2014). *De democratie voorbij*. Leuven: Van Halewyck.

- JACOBS-COENEN, B. (1981). De sociale dienst van het Bestuur Strafinrichtingen en de strafrechtsbedeling. *Panopticon*, 2 (3), 198-204.
- JACOBS-COENEN, B. (1987). Justitieel sociaal werk: Subsidiëring en beleid. *Panopticon*, 8 (3), 185-189.
- KENIS, P. (2003). Herstel en bemiddeling: het is hoog tijd om fundamentele vragen te stellen en te beantwoorden. *Orde van de dag*, 22, 23-34.
- LAUWERS, J. (1990). De nood aan integratie. In H. BAERT (red.). *De welzijnszorg in de Vlaamse Gemeenschap. Facetten en standpunten* (pp. 31-74). Leuven/Apeldoorn: Garant.
- MARY, P. (1997a). Le travail d'intérêt général et le médiation pénale face à la crise de l'état social: dépolitisation de la question criminelle et pénalisation du social. In: P. MARY (dir.). *Travail d'intérêt général et médiation pénale. Socialisation du pénal ou pénalisation du social ?* (pp. 325-347) Bruxelles: Bruylant.
- MARY, P. (1997b). *Justice de proximité et maisons de justice*. Oriëntatienota programma 'Burger, recht en samenleving'. Brussel: Koning Boudewijnstichting. pp. 12.
- MARY, P. (2010). De justitiehuisen tussen humanisering en efficiëntie. Van de oorspronkelijke naar de huidige perspectieven. In A. DEVOS (Ed.). *Tien jaar Justitiehuisen. Balans & perspectieven* (pp. 65-77). Brussel: Federale Overheidsdienst justitie.
- MEYVIS, W. (1988). De identiteit van het forensisch welzijnswerk. *Panopticon*, 9 (4): 399-418.
- MEYVIS, W. (1991a). Justitieel en forensisch: het gaat (nog) niet goed tussen pa en ma. *Alert* 16 (6), 13-17.
- MEYVIS, W. (1991b). Ontwikkelingen in de hulpverlening aan slachtoffers van misdrijven in België. In S. SNACKEN en D. MARTIN (eds.). *Slachtofferhulp en Strafrechtsbedeling* (pp. 93-107). Antwerpen: Kluwer.
- MEYVIS, W. (1994). Van sociale uitsluiting naar sociale aansluiting; Maatschappelijke dienstverlening aan gedetineerden. In COMMISSION ROYALE DES PATRONAGES (ed.). *Justice et Aide Sociale; 100 ans d'évolution* (pp. 504-526). Bruxelles: Bruylant.
- MOSTINCX, J. (1986). De forensische welzijnszorg. Van helpen onder dwang naar helpen zonder dwang. *Welzijnswerk Kroniek/Katern*. 95, april 1986: 1-16.
- MOUFFE, C. (2005). *Over het politieke*. Kampen: Klement/Pelckmans.
- NEIRINCKX, P. (1981). De problemen van de diensten voor Sociale Reïntegratie. Een reactie op een editoriaal. *Panopticon*, 2 (4), 375-376.
- NUYTS, K. (2010). Justitie en welzijn. Sociaal werk 25 jaar op forensische kruispaden. *Alert*, 36 (5), 40-47.
- PETERS, T. (1981). Het Forensisch Welzijnswerk op weg naar een beleidsontdubbeling of gevat in een beleidsvacuüm? *Panopticon*, 2 (3), 193-197.
- PETERS, T. & DUPONT, L. (1986). Nieuwe perspectieven in het forensisch welzijnswerk. *Panopticon*. 7 (3): 201-207.
- PETERS, T. (1991). Er is een hapering in de beleidsontwikkeling gekomen. *Alert*, 17 (8), 22-29.
- PETERS, T. (1993a). Bemiddeling, herstel en strafrechtspleging. *Panopticon*, 14, 1: 97-106.
- PETERS, T. (1993b). Slachtofferschap: probleemanalyse, sociale en penale reacties. In T. PETERS en J. GOETHALS (eds.). *De achterkant van de criminaliteit* (pp. 5-90). Deurne: Kluwer Rechts-wetenschappen.
- PETERS, T. (1996). Probleemoplossing en herstel als functies van de straf. *Panopticon*, 16, p. 555-569.
- PETERS, T. & VANACKER, J. (eds.) (1997). *Van Oriëntatienota naar Penaal Beleid*. Leuven: Kuleuven, Afdeling Strafrecht, Strafvordering en Criminologie.
- PIETERS, F. (2010). Tien jaar justitiehuisen. In A. DEVOS (Ed.). *Tien jaar Justitiehuisen. Balans & perspectieven* (pp. 191-196). Brussel: Federale Overheidsdienst justitie.
- PUT, J. & ROM, M. (eds.) (2007). *Het nieuwe jeugdrecht*. Gent: Larcier.

- RAES, K. (1996). De ethiek van het (forensisch) welzijnswerk en het veiligheidsbeleid. Tussen individuele rechtsaanspraken en punitieve ordeningspraktijken. *Panopticon*, 17, 6: 570-591.
- REGELBRUGGE, M. (2002). Forensische hulp- en dienstverlening als sociale praktijk. In M. BOUVERNE-DE BIE, K. KLOECK, W. MEYVIS, R. ROOSE, & J. VANACKER (red.). *Handboek Forensisch Welzijnswerk* (pp. 457-479). Gent: Academia Press.
- ROOSE, R. EN BOUVERNE-DE BIE, M. (2008). Forensisch Welzijnswerk: meer dan humane detentie! *Panopticon*, 29 (2), 1-5.
- ROOSE, R. EN BOUVERNE-DE BIE, M. (2013). Het recht op hulp of het verdwijnen van een maatschappijproject? *Panopticon*, 34 (3), 157-161.
- TAYLOR, I. (1981). *Law and Order. Arguments for socialism*. London and Basingstoke: The Macmillan Press ltd.
- TULKENS, F. & VAN DE KERCKHOVE, M. (1996). La justice pénal: justice imposée, justice participative, justice consensuelle ou justice négociée. In Ph. GERARD, F. OST & M. VAN DE KERCKHOVE (eds.). *Droit négocié, droit imposé* (pp. 529-579)? Bruxelles: Publications des Facultés universitaires Saint Louis.
- VAN CAUWELAERT, R. (2012). *'Ils nous ont pris la Flandre'. Waals socialisme en Belgische illusies. Van Jules Destrée tot Elio Di Rupo*. Klamthout: Peckmans.
- VANDER LAENEN, F., VANDER BEKEN, T. & BOUVERNE-DE BIE, M. STRAFRECHT EN WELZIJSWERK. IN R. ROOSE, F. VANDER LAENEN, I. AERTSEN, & L. VAN GARSSE (red.) (2012). *Handboek Forensisch Welzijnswerk. Ontwikkeling, beleid, organisatie en praktijk* (pp. 3-25). Gent: Academia Press.
- VAN GARSSE, L. (1999). Herstelrechtelijk Jeugdsanctierecht? Bedenkingen vanuit de bemiddelingspraktijk. In: G. DECOCK en Ph. VANSTEENKISTE (red.) *Herstel of sanctie. Naar een Jeugdsanctierecht*. Gent: MYS en Breesch, 119-137.
- VAN GARSSE, L. (2001) Op zoek naar herstelrecht: Overwegingen na jaren bemiddelingswerk. *Panopticon*, 22(5), 423-446.
- VAN GARSSE, L. (2004). Bemiddeling in de Strafrechtelijke context: suggesties voor regelgeving op basis van jaren bemiddelingspraktijk. *Panopticon* 25 (5): 47-63.
- VAN GARSSE, L. (2008). De implementatie van de herstelbemiddeling: veranderingsmanagement in samenspraak. *Panopticon*, 29 (5), 14-31.
- VAN GARSSE, L. (2010). De justitieuhuizen en de humanisering van justitie. Een kritische terugblik. In A. DEVOS (Ed.). *Tien jaar Justitieuhuizen. Balans & perspectieven* (pp. 197-203). Brussel: Federale Overheidsdienst justitie.
- VAN GARSSE, L. (2011). Het CAW-landschap aan hertekening toe: Een koppige lectuur van een 'historische' Vlaamse beleidsnota. *Panopticon*, 32 (5), 68-71.
- VAN GARSSE, L. (2015). Hulpverlening en/of strafrechtelijke sanctionering? Een sociaal-pedagogische analyse van de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen. Doctoraatsverhandeling (Onuitgegeven). Faculteit psychologie en pedagogische wetenschappen. Gent: UGent.
- VAN GOETHEM, H. (2010). Een gehalveerde sociale zekerheid? De Belgische splitsingsgedachte in historisch perspectief. In B. CANTILLON, P. POPELIER, & N. MUSSCHE (eds.). *De gelaagde welvaartstaat. Naar een Vlaamse sociale bescherming in België en Europa* (pp. 19-34). Mortsel: Intersentia.
- VERHELLEN, E. (1980). Welzijnswerk, een vat vol paradoxen. *Panopticon*, 1. (5): 353-358.
- WALGRAVE, L. (1975). Justitueel maatschappelijk werk: een schapenvacht voor de wolf? *Tijdschrift voor sociaal welzijn en maatschappelijk werk*, 2 (3), 84-91.
- WALGRAVE, L. (1978). *Uitgeleide aan de Jeugdbescherming*. Leuven: Acco.
- WALGRAVE, L. (1980a). *De bescherming voorbij. Ontwerp voor een emanciperende jeugdcriminologie*. Antwerpen/ Arnhem: Kluwer/Gouda Quint.

- WALGRAVE, L. (1980b). Considérations sur l'orientation de la psychologie dans la criminologie actuelle. *Déviance et Société*. Vol. IV, 4: 305-331.
- WALGRAVE, L. (1992). Herstelrecht, een derde weg in het gerechtelijk antwoord op jeugddelinquentie. *Panopticon*. 13, 1: 24-42.
- WALGRAVE, L. (2008). *Restorative Justice, Self-interest and Responsible Citizenship*, Cullompton: Willan Publishing.
- WALGRAVE, L. (2009). Criminologie en strafrechtelijk beleid. In W. BRUGGEMAN, E. DE WREE, J. GOETHALS, P. PONSAERS, P. VAN CALSTER, T. VANDER BEKEN & G. VERMEULEN (eds.). *Van Pionier naar onmisbaar. Over 30 jaar Panopticon* (pp. 524-554). Antwerpen/ Apeldoorn: Maklu.