

ACTIE-ONDERZOEK, EEN HEFBOOM VOOR BELEIDSONTWIKKELING?

I. Aertsen* en T. Peters**

In deze bijdrage worden twee verschillende actie-onderzoeken voorgesteld. Het is de bedoeling om vanuit de beschrijving van en de reflectie op de concipiëring en uitvoering van beide projecten te laten zien of en in welke mate deze onderzoeksbenadering kan functioneren als een hefboom om vooropgestelde beleidsontwikkelingen te stimuleren en te realiseren.

Een eerste actie-onderzoek situeert zich op het niveau van het beleid inzake de slachtofferhulpverlening. Een tweede project heeft als doelstelling de justitiële aanpak van criminaliteit prioritair te oriënteren op herstel en probleemoplossing. Vooraleer beide projecten afzonderlijk worden voorgesteld en besproken, zullen ze geplaatst worden binnen de context van de werkzaamheden van de onderzoeksgroep 'Penologie en victimologie'. Het is m.a.w. geen toeval dat, rekening houdend met evoluerende interesses en onderzoeksoriëntaties, vanuit uitdagende onderzoeksbevindingen en met bekommernissen die niet alleen leven bij onderzoekers maar ook en dikwijls zeer concreet bij gesprekspartners in het onderzoeksveld, er werd gekozen voor een actie-gerichte vorm van wetenschappelijke samenwerking.

1. De wetenschappelijke achtergrond en situering van de twee actie-onderzoeksprojecten

Binnen de criminologische wetenschappen bekleedt de penologie reeds meerdere decennia een belangrijke plaats. Dit houdt uiteraard verband met de centrale plaats die de bestraffing altijd heeft gekregen in het debat over criminaliteitsaanpak en -beheersing. De klinische criminologie, die vragen stelde nopens het verklaren van het gedrag van de dader, was beleidsmatig geïnteresseerd in de ontwikkeling van reactiemodaliteiten t.a.v. dat gedrag en de institutionele implicaties daarvan.

De victimologie heeft als criminologische deeldiscipline het proces van toewenden naar vragen betreffende het slachtofferschap van criminaliteit gestimuleerd, begeleid en georiënteerd. Deze ontwikkeling is binnen de criminologie een vrij recent gegeven en is de aanleiding tot een vernieuwde en originele bevraging van traditioneel criminologische inzichten op zeer uiteenlopende deelgebieden.

De onderzoeksgroep 'Penologie en victimologie' verbindt sedert een aantal jaren op een steeds explicietere wijze beide criminologische vakonderdelen. Voor de samenwerkende onderzoekers in het team was er aanvankelijk eerder het gevoel van een inwisseling van de penologische voor victimologische themata via de om-

* Wetenschappelijk medewerker, onderzoeksgroep 'Penologie en victimologie', Afdeling Strafrecht, Strafvordering en Criminologie, K.U. Leuven.

** Gewoon hoogleraar, onderzoeksgroep 'Penologie en victimologie', Afdeling Strafrecht, Strafvordering en Criminologie, K.U. Leuven.

weg van de analyse van gewelddadige vermogenscriminaliteit. Het in focus nemen van de slachtoffervaringen en -effecten van dergelijke feiten leidde tot vernieuwende inzichten in de menselijke en maatschappelijke dimensies van het criminaliteitsvraagstuk.

Er werd met veel methodologische zorg in opeenvolgende projecten aandacht besteed aan de minutieuze beschrijving van de omvang, de intensiteit en de spreiding van het criminaliteitsfenomeen en aan de directe, kortlopende en daarna ook de langdurige gevolgen van de victimisering. Daarmee werd evenwel slechts een eerste fase van de verschuiving in de onderzoeks aandacht afgesloten.¹ De organisatie en uitvoering van actie-onderzoek kondigt een volgende fase aan van expliciet beleidsgerichte onderzoeksprojecten.

Het eerste actie-onderzoek m.b.t. 'geestelijke gezondheidszorg en slachtoffers van crimineel geweld' heeft direct te maken met de bevindingen vanuit het onderzoekswerk in de vorige fase. Inzichten in de complexe vragen en noden van specifieke slachtoffergroepen en in het bijzonder in de risico's en de gevolgen van een afwezig of falend hulpverleningsaanbod, dreven de onderzoekers in de richting van een continuering van de onderzoeksactiviteiten onder de vorm van actie-onderzoek waarbij het facet probleemanalyse en probleemkennis wordt gecombineerd met een stuk geplande en gecoördineerde actie op het veld in samenwerking met relevante institutionele partners die de probleemsituatie mee onderkennen en wensen aan te pakken.

De volgende stap in de onderzoeksontwikkelingen bracht de onderzoekers, met hun bevindingen inzake slachtofferschap van gewelddadige vermogenscriminaliteit, terug in contact met de oude penologische vragen gericht op de inhoud en de functies van de strafrechtelijke reacties op deze vormen van criminaliteit. Uit de probleemanalyse bij slachtoffers met lange termijn-verwerkingsproblemen bleek hoe de materiële maar vooral de immateriële, morele en psychosociale gevolgen van de victimisering buiten de aandacht blijven bij de strafrechtelijke reactie en afhandeling van de gebeurtenis. Het risico op secundaire victimisering en het bevestigen van de slachtoffers in hun slachtofferschap via de opeenvolgende politieke en gerechtelijke interventies, illustreren het problematische karakter van parallel opererende interventiesystemen (hulpverlening en strafrechtspleging) die blijkbaar gericht zijn op met mekaar incompatibele probleemoplossingen.

Victimologische bevindingen en inzichten confronteren de penologie met probleemdimensies die tot op heden niet hebben meegespeeld in het debat over de straftoemeting en -uitvoering. Het actie-onderzoek 'herstelbemiddeling' is een project dat gericht is op een probleemaanpak van criminaliteit waarin slachtoffers en daders als eerst betrokkenen door een neutraal bemiddelaar worden uitgenodigd om via overleg een herstelgerichte oplossing uit te werken en toe te passen. Er wordt vanuit gegaan dat niet alleen het uiteindelijke resultaat van de bemiddeling

1. We verwijzen hier naar enkele bronnen die deze onderzoeksontwikkeling illustreren: CHRISTIAENSEN, S., DUPONT, L., GOETHALS, J. en PETERS, T., *Diefstal met geweld of bedreiging. Achtergronden, verschijningsvormen en beheersbaarheid*, niet gepubliceerd rapport, III dln., Leuven, K.U. Leuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid, 1987; PETERS, T. en GOETHALS, J. (eds.), *De achterkant van de criminaliteit. Over victimologie, slachtofferhulp en strafrechtsbedeling*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1993. In deel II van dit boek wordt in de hoofdstukken 3, 4 en 5 een overzicht gegeven van de methode en de inhoud van de onderzoeken waarnaar hier wordt verwezen.

bijdraagt tot het herstel maar ook en niet in het minst het procesmatig verloop van het overleg en de dialoog waaruit een overeenkomst kan resulteren.

Met dit project is de cirkel rond en bevindt de onderzoeksgroep zich terug op het oude onderzoeksveld maar nu met vragen die toch wel duidelijk verschillen van de probleemstelling rond inhoud en toepassing van bestraffingsvormen zonder dat deze geconfronteerd werden met de bevindingen uit de victimologie. Een herstelgerichte aanpak van de criminaliteit via bemiddeling getuigt van een nieuw soort rechtscultuur die misschien wel nieuw oogt in het kader van de strafrechtspleging maar dat al lang niet meer is bij de aanpak van allerlei maatschappelijke problemen waarbij ook andere onderdelen van het recht zijn betrokken. Hierbij kan gedacht worden aan de erkende rol van bemiddeling bij familiale, handels- en arbeidsconflicten, om er nu maar enkele te noemen. De socioloog A. DE SWAAN² stelt dat de klassieke verticale bevelshuishouding in de samenleving op heel wat vlakken verschuift in de richting van een horizontaal gerichte onderhandelingshuishouding. Ook het domein van de (straf)rechtspleging ontsnapt daaraan niet. Het actie-onderzoek 'herstelbemiddeling' poogt de grenzen te verkennen van de bijdrage van een horizontale onderhandelingsbenadering t.a.v. de direct betrokkenen, binnen de structuur van een klassieke bevelshuishouding die de strafrechtspleging de facto is.

2. Het actie-onderzoek 'geestelijke gezondheidszorg en slachtoffers van crimineel geweld'

In opdracht van de Vlaamse Regering werd door de onderzoeksgroep 'Penologie en victimologie' een actie-onderzoek doorgevoerd betreffende de rol van de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (C.G.G.) in het totale aanbod van dienst- en hulpverlening aan slachtoffers van crimineel geweld.³ Het betrof een 'pilotproject', dat twee jaar duurde en in nauwe samenwerking verliep met vijf C.G.G.⁴ De opdracht, zoals geformuleerd door de bevoegde beleidsinstantie, bestond er in om door middel van een experimentele werking te onderzoeken welke de mogelijke preventieve en therapeutische functies van de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg zijn op het vlak van de globale slachtofferzorg.

2.1. DE PROBLEEMSTELLING AAN DE BASIS VAN HET ACTIE-ONDERZOEK

Een eerste probleemformulering werd aangereikt vanuit het perspectief van het slachtoffer. Onderzoek wees uit dat er voor bepaalde facetten van de hulpbehoefte van slachtoffers een onvoldoende aansluiting tot stand komt tussen de individuele

2. DE SWAAN, A., *De mens is de mens een zorg*, Amsterdam, Meulenhoff, 1990.

3. AERTSEN, I. en DECRAEMER, K., *Geestelijke gezondheidszorg en slachtoffers van crimineel geweld. Eindrapport over een actiegericht onderzoek in samenwerking met vijf Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg*, Leuven, K.U. Leuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid, 1993, 384 p. + bijl.

4. Het experiment liep van 1 december 1991 tot 30 november 1993. De deelnemende Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg waren die van Antwerpen ('Mensana'), Genk, Lier, Lokeren ('Sas') en Wezembeek-Oppeem.

vraag en het maatschappelijke aanbod. Slachtoffers zijn over het algemeen geen (expliciete) hulpvragers. Eigen, kwalitatief-fenomenologisch onderzoek naar de psychologische verwerking van een criminele-geweldservaring wees op het probleem dat slachtoffers met een gestoord verwerkingsproces de weg naar de gespecialiseerde, therapeutische hulpverlening doorgaans niet vinden.⁵ In de sector van de geestelijke gezondheidszorg constateerde men een gebrekkige herkenning van de verwerkingsproblematiek, een onvoldoende vertrouwdheid met de maatschappelijke (politiële en gerechtelijke) context en een te afwachtende, receptieve opstelling t.a.v. de vragen van slachtoffers en t.a.v. de samenwerking met andere relevante beroepsgroepen. Naast deze bevindingen m.b.t. de inadequate afstemming van het hulpverleningsaanbod op de tweede lijn, werd in hetzelfde onderzoek ook het belang en de inhoud van de eerstelijnsopvang verduidelijkt, met name op het niveau van de huisarts, de politie en de Centra voor Slachtofferhulp.

Een tweede probleemformulering resulteerde uit diverse beleidsbenaderingen die op een bepaald punt bleken te convergeren. Vertrekkend van het veelzijdige karakter van de slachtofferproblematiek werd gepleit voor een multilaterale beleidsaanpak, die de verschillende, algemene en gespecialiseerde instellingen voor dienst- en hulpverlening op hun verantwoordelijkheid en mogelijke bijdrage aanspreekt en hen daarbij ook ondersteunt.⁶ De taakbepaling van de ruim 80 Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg sluit hier goed bij aan.⁷ Deze Centra, die over een gespecialiseerde, multidisciplinaire personeelsequipe beschikken, hebben niet enkel de mogelijkheid om op curatief vlak voor bijzondere problematieken een specifieke hulpverlening uit te bouwen, maar hebben ook een belangrijke preventieve en ondersteunende taak t.a.v. de eerstelijnsvoorzieningen. Het benadrukken van een meer probleemgerichte therapeutische werking van de C.G.G., de gewenste combinatie van algemeen werken en verbijzondering binnen de sector en een meer projectmatige aanpak van de preventieopdrachten waren even zovele aanbevelingen die vanuit onderzoek geformuleerd werden.⁸ Ook de bevoegde minister onderstreepte het belang van de preventieve functie van de C.G.G., alsook de inschakeling in regionale netwerken.⁹

Vanuit deze (voorlopige) problembenaderingen lag een verdere, praktijkgerichte verkenning van de rol van de C.G.G. inzake de slachtofferzorg voor de hand.

5. AERTSEN, I. en VANDER ZANDE, K., *Geestelijke Gezondheidszorg en slachtoffers van crimineel geweld. Eindrapport*, Leuven, K.U. Leuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid, 1991. Een samenvatting van dit onderzoeksrapport werd opgenomen in *De achterkant van de criminaliteit. Over victimologie, slachtofferhulp en strafrechtsbedeling*, PETERS, T. en GOETHALS, J. (eds.), Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1993, 177-217.

6. PETERS, T., 'Slachtofferschap: probleemanalyse, sociale en penale reacties', in *De achterkant van de criminaliteit. Over victimologie, slachtofferhulp en strafrechtsbedeling*, PETERS, T. en GOETHALS, J. (eds.), Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1993, 58-59.

7. B. Vl. Ex. 12 oktober 1988 'inzake de erkenning en betoelaging van de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg', *B.S.*, 14 februari 1989, 2637.

8. BREDÁ, J. en VAN REGENMORTEL, T., *Het functioneren van de Vlaamse Diensten voor Geestelijke Gezondheidszorg. Onderzoek in opdracht van de Gemeenschapsminister van Volksgezondheid*, Antwerpen, U.F.S.I.A., Departement Sociologie en Sociaal Beleid, 1988.

9. DEMEESTER, W., *Beleidsbrief Gezondheidszorg*, Brussel, 1993.

2.2. DE DOELSTELLINGEN VAN HET ACTIE-ONDERZOEK

De algemene doelstelling betrof het *'opstarten, begeleiden en evalueren van hulpverlening aan en bejegening van slachtoffers van crimineel geweld in en vanuit de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg'*. Hieruit werden drie sub-doelstellingen afgeleid, die betrekking hebben op de verschillende, intern- of externgerichte, werkingsniveaus van de Centra:

1. het bevorderen van de therapeutische deskundigheid t.a.v. slachtoffers met ernstige verwerkingsproblemen;
2. een werking opzetten t.a.v. de 'vindplaatsen' (politiële diensten, huisartsen en Centra voor Slachtofferhulp) met betrekking tot de noodzakelijke sensibilisering, ondersteuning in de vorm van consult en vorming en het uitwerken van een doorverwijzingsmethodiek;
3. een netwerkontwikkeling tot stand brengen.

2.3. DE METHODIEK VAN HET ACTIE-ONDERZOEK

Vooreerst werd bijzondere aandacht besteed aan de selectie van de vijf Centra. Meerdere criteria werden hiervoor in aanmerking genomen. De deelname aan het pilootproject werd uitvoerig op voorhand besproken met vertegenwoordigers van de Centra, wat resulteerde in de redactie van schriftelijke overeenkomsten. Hierin werd de rol van de actie-onderzoekers eveneens verduidelijkt.

Actie-onderzoek werd opgevat als een samengaan van sociale actie en onderzoek. Hierbij tracht men een sociaal systeem te beïnvloeden, waarbij zowel de rechtstreekse deelnemers aan het systeem als de externe onderzoekers het geheel van de activiteiten sturen en onderzoeken. Het aspect 'actie' heeft betrekking op de verandering, op het nastreven van bepaalde vooropgestelde (hoofd)doelen. Meer bepaald gaat het om een geplande verandering, met aandacht voor een (eventueel stapsgewijze) strategiebepaling. Het aspect 'onderzoek' is gericht op de kennisverwerving. Het voorwerp van de kennisverwerving heeft betrekking op de mate waarin de beoogde verandering werd bereikt en de wijze waarop het veranderingsproces is verlopen. Het actie-onderzoek dient dus zowel een effect- als een procesevaluatie te bevatten. In tegenstelling tot het klassieke empirisch-analytisch onderzoek is het onderzoeksdomein hier geen louter object van onderzoek maar eerder subject. De partners aan het actie-onderzoek staan niet alleen in voor de actie maar dragen ook bij tot het onderzoek. Het onderzoek betreft geen momentopname maar richt zich precies op de ontwikkeling van een bepaald proces. Het onderzoeksaspect staat in functie van de uiteindelijke finaliteit van het project, met name de mogelijkheid en veralgemeenbaarheid van een slachtoffergerichte werking van de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg. Samengevat tracht men met de methodiek van het actie-onderzoek gelijktijdig een proces van geplande verandering tot ontwikkeling te brengen en kennis te verwerven over het veranderingsproces en over de resultaten ervan. Er is dus een voortdurende wisselwerking tussen actie of verandering enerzijds en onderzoek anderzijds.

In een actie-onderzoek worden de strategie en de planning van het proces niet voorafgaandelijk gedetailleerd uitgestippeld. De processen evolueren in functie van de opties die door de partners worden genomen. Bovendien waren in het pilootproject de uitgangssituaties en de mogelijkheden van de vijf C.G.G. sterk uit-

eenlopend, zodat men zich kon verwachten aan verschillende ontwikkelingen. Wel kent het actie-onderzoek een fase- of cyclisch verloop. Afhankelijk van de geformuleerde doelstellingen komen bepaalde aandachtspunten regelmatig terug en gebeuren er voortdurend evaluaties en bijstellingen.

Bij het uittekenen van de onderzoeksmethodiek werd inspiratie geput uit de verworvenheden van het maatschappelijk opbouwwerk. Meer bepaald het projectmatig werken stond daarbij centraal.¹⁰

In het actie-onderzoek krijgt de onderzoeker een rol toebedeeld die in belangrijke mate afwijkt van deze van de 'traditionele' onderzoeker. De onderzoeker is sterk betrokken op het veld en zal de ontwikkelingen mee sturen. In ons onderzoek werd de directe doelgroep gevormd door de vijf experimentele Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (de eigenlijke projectpartners). De doelwitgroepen tracht men onrechtstreeks te bereiken, door de actie van de vijf C.G.G.; het waren in dit geval de zorgverstrekkers op de eerste lijn: huisartsen, politie, Centra voor Slachtofferhulp. De onderzoeker verzamelt en verwerkt niet alleen informatie. Hij bewaakt de globale procesontwikkeling en neemt desgevallend initiatief. Hij ondersteunt of stimuleert de projectpartners door informatie en documentatie aan te reiken, ideeën uit te wisselen en suggesties te leveren. De onderzoeker biedt aan de projectpartners registratie- en rapportagetechnieken aan. Hij participeert in lokale samenwerkingsverbanden en coördineert desgewenst de actie op het terrein.

Veel belang werd dus gehecht aan de begeleiding van het project en van de ontwikkelingen op het veld. De beide (halftijdse) onderzoekers onderhielden daartoe frequent contact met de projectverantwoordelijken van de vijf C.G.G. Naast regelmatige werkbezoeken aan de Centra waren er een aantal gezamenlijke activiteiten. De onderzoekers werden op hun beurt ondersteund door de interne onderzoeksgroep aan de universiteit en – meer op afstand – door een begeleidingscommissie.

Registratie en rapportage namen gedurende de hele duur van het project een belangrijke plaats in, zowel bij de onderzoekers als bij de projectverantwoordelijken in de C.G.G. Deze laatste noteerden hun activiteiten, zowel de cliënt- als de niet-cliantgerichte, op eenvormige 'dagboek'-formulieren (wat wel eens voor problemen zorgde gezien de vereiste tijdsinvestering). Ook de onderzoekers hielden een (uitgebreid) dagboek bij, waarin de meest diverse informatie omtrent het dagelijkse verloop van het project werd opgenomen. Deze permanente informatieverzameling maakte een latere systematisering van de bevindingen mogelijk. Belangrijke factoren die de ontwikkelingen bepaalden, werden daardoor zichtbaar, maar ook werd op deze wijze meer inzicht verworven in het globale procesmatige verloop van de verschillende acties.

Met de partners werd een algemene projectplanning afgesproken, waarin vier fasen te onderscheiden waren:

- de verkenning en observatie van de uitgangssituaties in de respectievelijke C.G.G. en regio's; hierbij werden tevens voor elk C.G.G. de werkdoelen bepaald (op één of meerdere van de hierboven vermelde niveaus van sub-doelstellingen), alsook de te volgen strategie en een eerste planning;
- de uitvoering van de geplande deelprojecten in elke regio (met de noodzakelijke bijstellingen);

10. VERBEKE, L., *Een projectmodel voor opbouwwerk*, Brussel, Viboso, 1988.

- de eindevaluatie (proces- en effectevaluatie);
- de eindrapportage (door de onderzoekers, met terugkoppeling naar de Centra).

Met het oog op de studie van de veralgemeenbaarheid werd bij de aanvang van het project een grondige analyse van de uitgangssituatie van elk C.G.G. gemaakt. Hierbij kwamen aan bod: de probleemanalyse (de 'subjectieve' kijk op het probleem, door de verschillende betrokkenen), de situatieanalyse (de meer 'objectieve' kant van het probleem, gebaseerd op onderzoeksbevindingen, feitelijke vaststellingen en evoluties) en de positieanalyse (de opstelling en situering van de diverse maatschappelijke oplossingsinstanties t.a.v. het probleem).

2.4. DE OPERATIONALISERING VAN HET ACTIE-ONDERZOEK

Naast een aantal gemeenschappelijke activiteiten, die vooral gericht waren op de onderlinge uitwisseling rond het projectverloop en het leveren van supplementaire informatie, werd vanuit elk van de vijf experimentele C.G.G. op eigen wijze vorm gegeven aan het project. Eerst werden voor elk C.G.G. bepaalde opties genomen, die dan vertaald werden in werkdoelen. Hierop volgde een vooropgezette strategie (het middel of de methode) en een planning. Vervolgens kon de eigenlijke uitwerking beginnen.

Bij de doelbepaling werden bepaalde regels in acht genomen, weliswaar met wisselend succes. De formulering van de werkdoelen diende concreet, eenduidig en eenvoudig te zijn, gericht op de evalueerbaarheid.¹¹ Ook traden aanzienlijke verschillen op in de formulering van de te volgen methode. In sommige gevallen leed de uitwerking van het lokale project onder een vaagheid in keuze en formulering van de te zetten stappen, een te grote vrijblijvendheid ('We zouden kunnen ...') of een naïef geloof in de spontane ontwikkelingen (b.v. op het gebied van doorverwijzingen). Wel werd over het algemeen een tijdsraming opgemaakt, waarbinnen de gekozen actiemiddelen (strategieën) gesitueerd werden.

Op de eigenlijke realisatie van de verschillende deelprojecten kunnen we in het bestek van dit artikel niet ingaan. Voor een uitvoerige lectuur hiervan dient naar het onderzoeksrapport verwezen te worden. Hieronder beperken we ons tot enkele belangrijke, inhoudelijke elementen uit de samenvattende evaluatie, op basis van de ontwikkelingen en resultaten in en vanuit de vijf C.G.G. Hierbij wordt niet gestreefd naar een samenvatting van alle onderzoeksbevindingen, wel trachten we bepaalde uitkomsten van het pilootproject als actie-onderzoek te illustreren.

2.5. ENKELE EVALUATIEVE GEGEVENS UIT HET ACTIE-ONDERZOEK

De praktijkervaringen in het pilootproject toonden ten eerste een aantal algemene factoren die bevorderend of belemmerend werken voor de realisatie van een speci-

11. Een moeilijk te evalueren doelstelling was bijvoorbeeld: 'Een kwalitatief goede hulpverlening bieden aan slachtoffers'. Beter te evalueren was: 'Na één jaar minstens vijf slachtoffers begeleid hebben'. Of vergelijk nog: 'Een samenwerking met de rijkswachtbrigade opzetten' versus 'Samen met de rijkswachtbrigade een intern draaiboek opgesteld hebben voor de concrete opvang van de slachtoffers tijdens de aangiftegesprekken'.

fieke C.G.G.-werking rond de slachtofferproblematiek. Dit bleken zowel externe als interne factoren te zijn. Er werden bepaalde regio-specifieke kenmerken onderscheiden: het stedelijke of landelijke karakter en de structuur van de hulpverlening, de criminaliteitsincidentie, de organisatie van en recente ontwikkelingen binnen de politiediensten, bestaande initiatieven inzake slachtofferzorg.

Verder bleek een aantal kenmerken van het C.G.G. bepalend te zijn: de samenstelling van het personeelsteam (waarbij de verwachte, positieve invloed van de interdisciplinariteit achterwege bleef) en de wijze van intern functioneren van het team (noodzakelijke collegiale steun, actieve ondersteuning door de directie, de aanwezigheid van een intern 'beleidsplan' en een vorm van management om bepaalde taken te heroriënteren, de beschikbaarheid over voldoende tijd, de cruciale rol van de deeltijds vrijgestelde personeelsverantwoordelijke). De grootte en samenstelling van de cliëntenpopulatie speelden een zekere, maar niet-determinerende rol. Verder was het extern profiel van het C.G.G. van groot belang: een open en proactieve opstelling, een streven naar laagdrempeligheid en een doorbreken van de echelonering, het werken met (andere) doelgroepen of probleemcategorieën, een reeds gerealiseerde preventieve werking op bepaalde domeinen, de bereidheid en mogelijkheid om een extern partnerschap aan te gaan, wars van een concurrentiële opstelling of bepaalde lokale machtsverhoudingen.

Naast deze algemene factoren werd in het actie-onderzoek een aantal evaluatieve gegevens getoond, die specifiek betrekking hadden op de drie niveaus van globale sub-doelstellingen van het project: de therapeutische deskundigheid, de werking t.a.v. de eerste lijn en de netwerkontwikkeling. Bij wijze van voorbeeld volgen hieronder enkele van de bevindingen.

Het ontwikkelen van een therapeutische deskundigheid voor de behandeling van slachtoffers met ernstige verwerkingsstoornissen verliep, afhankelijk van het betreffende C.G.G., volgens verschillende leerprocessen. De ervaringen en discussies met de therapeuten gaven meer inzicht in de gewenste specificiteit bij de benadering van criminaliteitsslachtoffers t.a.v. andere cliënten(groepen). Bepaalde kennisinhouden werden door de hulpverleners als fundamenteel beschouwd. De acties rond het bereiken van slachtoffers met verwerkingsproblemen leverden bepaalde indicaties en vuistregels op met betrekking tot de doorverwijzing, de startfase en de verdere uitwerking van de therapie. Bepaalde behandelingsmethoden kwamen hierdoor duidelijker te voorschijn.

In tegenstelling tot wat men vanuit de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg verwachtte, verliep de samenwerking met de medische sector (huisartsen en ziekenhuizen) eerder moeizaam. Samenvattend werd geconcludeerd dat bepaalde modaliteiten van samenwerking met huisartsen niet voor veralgemening in aanmerking komen: het groepsgericht vormingswerk en het maken van algemene afspraken. Individueel consult en doorverwijzingen bleken wel mogelijk, doch in beperkte mate. Bepaalde sensibiliseringsmethoden bleken dan weer wel resultaat te hebben. Zo werd de methode van de kwaliteitskring, in samenwerking met slachtoffers, huisartsen en andere professionals, uitgeprobeerd.¹² Deze methode

12. De opzet van de kwaliteitskring werd gerealiseerd in samenwerking met de Wetenschappelijke Vereniging van Vlaamse Huisartsen. Hierover werd ook gerapporteerd door: HERMANN, I., SCHILLEMANS, L., BOUWENS, T. en DECRAEMER, K., 'De opvang van slachtoffers van geweld', *Huisarts Nu*, 1993, 396-400.

bleek niet alleen de gemeenschappelijke probleemdefiniëring ten goede te komen (en dus sterk sensibiliserend te werken), maar leverde ook vanuit het thematiseren van de slachtofferervaring een lijst van concreet waarneembare indicatoren voor risicogedrag op, alsook beslissende criteria voor het aanbieden van hulp en concrete vragen die aan het slachtoffer kunnen gesteld worden voor de evaluatie van de hulpbehoefte.

De samenwerking met politieke diensten leverde duidelijke resultaten op, niettegenstaande de ogenschijnlijk grote afstand tussen politie en tweede-lijnshulpverlening. De samenwerkingsmogelijkheden bleken vooral te liggen op het vlak van de rechtstreekse doorverwijzing, op het vlak van de vorming en de consultfunctie en op het vlak van de netwerkvorming. Eén van de realisaties betrof het oprichten en begeleiden van een intervisiegroep in een rijkswachbrigade. De systematisering van de diverse ervaringen toonde opeenvolgende fasen in de samenwerkingsopbouw.

Ook in de ontwikkeling van de samenwerking met de Centra voor Slachtofferhulp was een bepaald proces te onderkennen. Doorheen deze evoluerende samenwerking kwam de inherente verwevenheid van het eerste- en tweedelijns werken met slachtoffers duidelijk aan het licht. Hieruit volgde een herpositionering van het C.G.G. en werd een model van complementaire samenwerking naar voor geschoven.

Ten slotte waren er de activiteiten op het vlak van de netwerkvorming. Uit de ervaringen bleek dat aan het begrip 'netwerk' verschillende functies en inhouden kunnen toebedeeld worden: het netwerk als doel op zich, als tijdelijke methode of als (aanvankelijk niet-bedoelde) resultante van de samenwerking. Bijzonder werkzaam bleek de formule van het 'externe team' te zijn. Dit is een beperkt, gestructureerd samenwerkingsverband vanuit verschillende sectoren (politie, C.G.G., Centrum voor Slachtofferhulp, Justitieel Welzijnswerk) dat vooral op casuïstische basis functioneert. Door regelmatige besprekingen van (gemeenschappelijke) cliëntsituaties groeit het wederzijds vertrouwen en leert men de andere diensten in hun concrete werkwijze kennen.

2.6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN VANUIT HET ACTIE-ONDERZOEK

Eenzijds werd een aantal algemene conclusies uitgewerkt betreffende de mogelijkheden en voorwaarden bij het realiseren van een slachtoffergerichte werking van de C.G.G. Daarnaast werden conclusies geformuleerd met betrekking tot de respectievelijke sub-doelstellingen van het project. Ten slotte werden tegen de achtergrond van bepaalde recente maatschappelijke ontwikkelingen en evoluties binnen de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg specifieke aanbevelingen gericht aan het adres van de subsidiërende overheid, dat van de C.G.G. zelf en de ruimere sector van de slachtofferzorg. Hierbij werd een 'spreidings- en samenwerkingsmodel' voorgestaan, waarin de C.G.G. vanuit verschillende posities zowel op preventief als op curatief vlak een actievere rol kunnen spelen.

3. Het actie-onderzoek 'herstelbemiddeling'

3.1. OPDRACHT EN KADER

In opdracht van de Koning Boudewijnstichting werd de onderzoeksgroep 'Penologie en victimologie' belast met het opzetten, ontwikkelen en uitvoeren van een project 'herstelbemiddeling'.¹³ De financiële middelen toegewezen aan het project maakten het mogelijk om twee halftijdse medewerkers (een bemiddelaar en een onderzoeker¹⁴) aan te trekken en hen voor het actie-onderzoek de nodige werkmiddelen ter beschikking te stellen.

Het project is een onderdeel van het tweede programma 'Gevangenis en Samenleving', opgezet door de Koning Boudewijnstichting. Naast het project aan de K.U. Leuven, gericht op herstel via bemiddeling tussen daders en slachtoffers van delinquentie, handelde het project aan de Universiteit van Luik over de ontwikkeling van herstelmaatregelen en een betere coördinatie van de slachtofferzorg in franstalig België. De overige twee projecten hadden een meer rechtstreeks verband met het gevangeniswezen. Het U.I.A.-project zocht naar behandelingsmogelijkheden van geïnterneerden in algemeen psychiatrische ziekenhuizen. In het U.C.L.-project werd gewerkt rond de ontwikkeling van vormings- en educatieve programma's in de gevangenis.

In feite kan men stellen dat binnen de vier projecten de nadruk werd gelegd op een geplande wijziging van een bepaalde justitiële praktijk. Elk project werd uitgevoerd om te demonstreren hoe deze nieuwe praxis kon geïnitieerd en mogelijk gecontinueerd of veralgemeend worden. Over deze vier projecten werd een eindverslag uitgebracht op 16 december 1994.¹⁵

3.2. EEN INNOVEREND PROJECT MET DRIE PARTNERS

De gedachte om bij de concrete benadering van delinquentie de nadruk te leggen op een herstelgerichte actie via bemiddeling tussen de twee direct betrokken partijen rijpte, zoals beschreven, in het klimaat van de onderzoekservaringen van een wetenschappelijk team dat zich criminologisch herpositioneerde. De keuze moet evenwel ook in verband worden gebracht met een bredere samenhang en ontwikkeling die zich sedert een aantal jaren voordoet binnen het gerechtelijk arrondissement Leuven. Met de oprichting en verdere uitbouw van Justitieel Welzijnswerk Leuven (J.W.L.) sedert 1984 is een geleidelijke hechte samenwerking tot stand gekomen tussen deze instelling, erkend als dienst voor forensisch welzijnswerk en gefinancierd door de Vlaamse Gemeenschap, het parket en de bovenvermelde onderzoeksgroep aan de universiteit. Meerdere leden van die onderzoeksgroep hebben van meetaf aan een rol gespeeld binnen Justitieel Welzijnswerk en waren als dusdanig betrokken bij de praktijk. De uitbouw van een samenhangende dader- en slachtofferhulp binnen Justitieel Welzijnswerk Leuven is, althans in Vlaanderen,

13. Het project, gefinancierd door de Koning Boudewijnstichting, liep van 1 januari 1993 tot einde 1994. Sedert dan wordt de subsidiëring gecontinueerd door het Ministerie van Justitie.

14. Respectievelijk VAN GARSSE, L. en AERTSEN, I.

15. LAMPAERT, F. (ed.), *Gevangenis en Samenleving II*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, 1994, 231 p.

lange tijd een uniek gegeven geweest maar blijkt in de nabije toekomst als model navolging te zullen vinden.

De permanente nauwe samenwerking tussen Justitieel Welzijnswerk en de gerechtelijke overheden, in het bijzonder het parket, heeft het mogelijk gemaakt om te komen tot een gezamenlijk project, waarin de rol van elk van de deelnemers duidelijk kan worden afgelijnd, maar waarin het element 'samen iets ondernemen' het belangrijkste bindteken werd. 'Samen' refereert daarbij zeer concreet aan de operationalisering en de uitvoering van het herstelbemiddelingsproject.

De concrete conceptualisering van het project vormde de eerste fase van het actie-onderzoek. Terwijl de halftijdse onderzoeker inspiratie zocht in de literatuur en bij buitenlandse projecten (G.B., Frankrijk en Duitsland) kwamen op basis hiervan de eerste werk- en discussieteksten tot stand. Op basis van uitvoerige consultaties, overleg en diepgaande discussies werd een schriftelijk samenwerkingsakkoord tussen de drie projectpartners uitgewerkt. Een uitvoerige projecttekst maakte van deze overeenkomst integraal deel uit. Voordat ook maar enige aanvang werd gemaakt met de bemiddeling zelf werden de doelstellingen van de samenwerking in deze tekst geëxpliciteerd en werden de modaliteiten van de herstelbemiddeling uitgetekend.

3.3. DE DOELSTELLINGEN VAN HET PROJECT 'HERSTELBEMIDDELING'

De gemeenschappelijke doelstellingen zijn de volgende:

- a. *Het herstellen van de balans in de aandacht voor slachtoffers en daders bij de strafrechtspleging in haar verschillende onderdelen*

Het herstel van de materiële en immateriële gevolgen van het delict wordt als richtsnoer genomen. Herstel wordt gedefinieerd als een basiswaarde waarmee in de reactie op delinquentie prioritair moet worden rekening gehouden. Binnen de strafrechtsbedeling wou men een essentiële ruimte creëren voor deze herstelbenedering.

Voor de onderzoeksgroep 'Penologie en victimologie' is hierboven toegelicht hoe de keuze van deze doelstelling verbonden is aan voorafgaand onderzoekswerk.

Voor het parket als partner in het actie-onderzoek kan gesteld worden dat deze doelstelling in het verlengde ligt van de groeiende aandacht voor een slachtoffergericht optreden. Het parket van Leuven was het eerste om via bijzondere onderrichtingen de aandacht van politiediensten te richten op deze ontwikkeling en de Procureur des Konings vertolkte dit standpunt in een publikatie.¹⁶ Ruimer gesteld was er ook het experiment bij de parketten in het ressort van het Hof van Beroep te Gent, waarbij sedert 1991 werd geëxperimenteerd met 'strafbemiddeling'.¹⁷

16. Zie de Omzendbrief van de Procureur des Konings te Leuven aan de politiediensten van het arrondissement d.d. 4 januari 1990 alsook de volgende publikatie: CARMEN, I., 'Slachtoffers en justitie: welk is het raakvlak tussen de gerechtelijke (en politionele) instanties en de centra voor slachtofferhulp?', *R.W.*, 1988-89, 841-845.

17. BAUWENS, N., 'Bemiddeling in strafzaken', *R.W.*, 1992-93, 351-356 (rede uitgesproken op 1 september 1992).

Hoewel in dit experiment de duidelijke en snelle gerechtelijke reactie op criminaliteit centraal stond, bleek ook het herstel t.a.v. het slachtoffer een belangrijk gedachtengoed.

Ten slotte wordt ook bij Justitieel Welzijnswerk Leuven steeds op een evenwichtige wijze aandacht geschonken aan slachtoffers en daders van delicten. Het is dus geen toeval dat het bemiddelingswerk zijn plaats heeft gevonden bij een organisatie die zowel een dader- als slachtofferhulpproject in huis heeft.

b. De ontwikkeling en uitbouw van een methode van bemiddeling tussen daders en slachtoffers van delicten

Naast herstel als te realiseren waarde binnen de strafrechtsbedeling is er de vraag naar het instrument waarmee dit doel kan gerealiseerd worden. De bemiddeling als methode om slachtoffers en daders te responsabiliseren, om zelf de zaken in handen te nemen en bij te dragen tot de probleemoplossing, is alleszins in het kader van de strafrechtspleging een nieuwigheid waarbij vooralsnog weinig kan gesteund worden op ervaringen ter zake.

Het feit dat in dit project gekozen werd om hoogdrempelig te werken, d.w.z. met ernstiger vormen van delicten, waarvoor het parket vooraf besliste om te vervolgen, plaatst de herstelbemiddeling in een specifieke context, nl. deze van de onvermijdelijke rechterlijke interventie die zal volgen op de herstelbemiddeling, onafhankelijk van het feit of ze lukt of niet. Dit betekent dat de door de bemiddelaar gevoerde actie gericht is op een resultaat dat hoe dan ook mede met de vordering door het parket aan de strafrechter ter beoordeling wordt overgemaakt.

Het behoort dan ook tot de uitdrukkelijke bedoeling van het project om een hierop afgestemde methode van bemiddeling te ontwikkelen, die rekening houdt met enerzijds de vrijwillige participatie van slachtoffers en daders aan een bemiddeling die door een onafhankelijk bemiddelaar wordt gestuurd en anderzijds met de onvermijdelijke interventie van de strafrechter waarvan verwacht wordt dat hij zich bij de straftoemeting mede laat leiden door de overeengekomen en inmiddels uitgevoerde probleemoplossingen.

c. De evaluatie van de invloed van de herstelbemiddeling op de straftoemeting

Deze laatste doelstelling is uiteraard het sluitstuk om het project 'herstelbemiddeling' naar resultaat te beoordelen en het succes strafrechtelijk af te meten. In feite wordt met de herstelbemiddeling een nieuw soort rechtscultuur nagestreefd. Of een herstelgerichte actie via bemiddeling tussen partijen leidt tot een gedifferentieerde en adequate afhandeling van het probleem zal moeten blijken uit de analyse van de straftoemeting volgend op de herstelbemiddeling.

De evaluatie van het actie-onderzoek dient bijgevolg zowel een proces- (doelstelling 2) als een resultaatsevaluatie (doelstelling 3) te omvatten.

3.4. UITWERKING EN METHODE VAN HET PROJECT

Het project werd opgedeeld in drie fasen: een voorbereidingsfase, een uitvoeringsfase en een evaluatiefase.

Voor de dagelijkse opvolging van de werkzaamheden en de ontwikkeling van het project werd een stuurgroep geïnstalleerd, die tijdens de hele duur van het project vrij intensief bleef werken. In deze stuurgroep waren de drie partners aanwezig en bovendien een vertegenwoordiger van de balie. Het materiaal voor de stuurgroep werd aangereikt door de bemiddelaar en de onderzoeker. Beiden hanteerden voor hun activiteiten een systeem van gedetailleerde dagboeknotities. De bemiddelaar noteerde hierin alle interventies t.a.v. de twee partijen en andere betrokkenen, terwijl de onderzoeker nauwkeurig de stuurgroepdiscussies en andere activiteiten registreerde. De stuurgroep, als geïnstitutionaliseerd en permanent overlegorgaan voor de drie partners, diende zowel als forum voor gevalbesprekingen als voor functioneringsanalyse en bijsturing. Stuurgroepwerk was zeer belangrijk om het gericht werken te bewaken, de doelformulering te expliciteren en klankbord te zijn voor de bemiddelaar. De stuurgroep functioneerde als een kompas voor de actie en als een reflectiesysteem ten overstaan van de globale opzet. De gedachtenwisselingen en afspraken tussen de drie partners vormden het draagvlak voor de bestending van het project.

Daarnaast werd met het oog op de integratie van het project binnen het parket en Justitieel Welzijnswerk in beide diensten een verbindings- of contactpersoon aangesteld. Deze functies bleken, vooral voor het parket, van cruciaal belang te zijn voor het welslagen van de hele onderneming. Bovendien hadden de onderzoeker, de bemiddelaar en de verbindingsmagistraat haast dagelijks contact, o.a. om te overleggen over de selectie van dossiers.

Het is van belang om tevens de groeiende rol van Justitieel Welzijnswerk als partner in het project te belichten. Deze organisatie was vanaf de start bij het project betrokken met een dubbele service-rol. Eerst en vooral werd via de aanwezigheid in de stuurgroep de mogelijkheid van zowel dader- als slachtofferhulp ontsloten wanneer dit door de bemiddelaar werd gevraagd. Vermits de bemiddelaar zijn opdracht niet mocht vermengen met die van hulpverlener aan slachtoffers of daders, maar toch regelmatig met de nood daaraan werd geconfronteerd, was het handig om dader- en slachtofferhulp te kunnen aanbieden via Justitieel Welzijnswerk. Terwijl de bemiddelaar aanvankelijk thuis hoorde in de universitaire onderzoeksgroep, kreeg hij vanuit Justitieel Welzijnswerk administratieve steun voor de gevalsopvolging en beschikte hij in deze organisatie over een ruimte om slachtoffers, daders of beiden samen te ontvangen. Vrij snel werd Justitieel Welzijnswerk de organisatie waar het feitelijk bemiddelingswerk plaatsvond terwijl het voorbereidende werk, nl. de selectie en de eerste contactname, vanuit het parket gebeurde.

Erg belangrijk was ook de medewerking in de stuurgroep van een advocaat die in het project de balie vertegenwoordigde. Zijn advies was van groot belang telkens de bemiddelaar de onderhandelingen over het materieel herstel afrondde. Ook voor wat betreft de geregelde interferenties tussen de bemiddelaar en een advocaat in een zaak, was het advies van de stuurgroep-advocaat een grote steun voor de bemiddelaar.

Ten slotte werden in het project verschillende evaluatieve benaderingen gehanteerd. De dagboek-formule en de werking van de stuurgroep zorgden voor een vorm van permanente evaluatie. Op het einde van het project was er een eenmalige evaluatie, onder de vorm van interviews met de daders en de slachtoffers, die hadden deelgenomen aan de herstelbemiddeling. Een ander onderdeel van de evaluatie

betrof de studie van de gerechtelijke dossiers waarin een bemiddeling had plaatsgevonden. Ten slotte gebeurde er ook een meer uitgebreid attitude-onderzoek bij enkele relevante beroepsgroepen. Zo werd aan hulpverleners, politieambtenaren en advocaten een aantal vragen voorgelegd m.b.t. hun houding en mening aangaande de opzet en de mogelijkheden van herstelbemiddeling.

3.5. HERSTELBEMIDDELING IN ACTIE

a. *De selectie*

De selectie van geschikte casussen nam in het project veel tijd in beslag. Voor deze selectie, die zich afspeelde op het niveau van het parket op basis van binnenkomende P.V.'s, werden voorafgaand bepaalde criteria bepaald. Zo werd de vereiste drempeligheid geoperationaliseerd door enkel dossiers in aanmerking te nemen, waarvoor reeds een beslissing tot vervolging was genomen. Verder hadden de criteria te maken met de aard van het misdrijf en met bepaalde kenmerken van slachtoffer en dader. Zo diende er steeds een persoonlijke schade te zijn voor het slachtoffer en mocht het delict niet gepleegd zijn in het kader van een aanslepende probleemsituatie tussen dader en slachtoffer (zoals intrafamiliaal geweld of burenruzies). Ook diende de verdachte de feiten bekend te hebben. Tijdens de duur van het project werd de wijze van selectie meerdere keren aangepast. Zo evolueerde men naar een actieve selectiestrategie.

b. *De start en het verloop van de bemiddeling*

De Procureur des Konings nodigt per brief slachtoffer en dader uit mee te werken met de bemiddelaar die met hen contact zal opnemen. Eerst heeft de bemiddelaar meerdere afzonderlijke gesprekken met slachtoffer en dader. De bemiddelaar beluistert en informeert slachtoffer en dader en probeert hem vervolgens te motiveren om aan de herstelbemiddeling deel te nemen.

De bemiddeling is een pro-actief gestuurd proces waarbij de bemiddelaar de partijen stimuleert tot intense informatie-uitwisseling, waarbij slachtoffers emoties en vragen uitdrukken en daders toelichtingen over hun gedrag geven, het in een context plaatsen en bij hun repliek duidelijk maken hoe ze zich nu verhouden tot het slachtoffer (verontschuldigen, begrip voor de emoties, informatie die het slachtoffer gerust kan stellen, enz.). De bemiddeling kan op een directe en/of een indirecte wijze gebeuren.

c. *Het bereiken van een overeenkomst en de afsluiting van de bemiddeling*

Een succesvolle bemiddeling wordt met een geschreven en ondertekende overeenkomst afgesloten, liefst via een directe ontmoeting tussen beide partijen. De voorafgaande contacten waren bijna steeds indirect, met de bemiddelaar in de rol van 'go-between'. Eens het contract afgesloten wordt het zo snel mogelijk uitgevoerd en verstrekt de bemiddelaar de nodige informatie over inhoud en uitvoering van de overeenkomst aan het parket. Indien geen schriftelijke overeenkomst wordt bereikt, dan wordt dit kort gemeld aan het parket.

3.6. HET ACTIE-ONDERZOEKSKARAKTER VAN DE 'HERSTELBEMIDDELING'

Er is hier geen ruimte om de resultaten zelf van de herstelbemiddeling voor te stellen en te bespreken. Daarover werd uitvoerig verslag uitgebracht in het rapport gepubliceerd door de Koning Boudewijnstichting.¹⁸ Het is ons hier eerder te doen om de methode en de relevantie van het actie-onderzoek. De bevindingen op de volgende terreinen bieden een eerste beeld van de mogelijkheden van deze werkvorm.

a. Samenwerking tussen verschillende maatschappelijke sectoren

Wat betreft het verloop zelf van het actie-onderzoek bleek de samenwerkingsformule tussen de direct in de actie geëngageerde personen en diensten zeer goed te verlopen: de verbindingsmagistraat op het parket, de bemiddelaar en zijn administratief medewerker en de onderzoeker. De voortdurende gedetailleerde beschrijving van de actie via casussen en de notuleringen van o.a. de stuurgroepbijeenkomsten zorgden voor de nodige basisinformatie om het project op een geïntegreerde wijze te kunnen opvolgen en evalueren.

Van een bijzonder belang was de bereikte samenwerkingsrelatie tussen het welzijnswerk (van waaruit de bemiddelaar opereert) en het parket. Naast de expliciete steun van de Procureur des Konings zelf, was de rol van de verbindingsmagistraat daarbij determinerend. Er was een grote wederzijdse bereidheid en een groeiende openheid om het experiment tot een goed einde te brengen. Dit was opmerkelijk omdat de gerechtelijke afhandeling zich traditioneel minder goed leent tot de experimentele werkvorm of externe samenwerkingsverbanden. Er ontstond een dusdanig samenwerkingsklimaat dat, ook m.b.t. de eigenlijke besluitvorming, wederzijdse interactie en beïnvloeding mogelijk werden. Van een dergelijke samenwerking mogen, in tegenstelling tot eenmalige contacten of losse afspraken, meer diepgaande effecten verwacht worden, o.a. op de attitudes en de mentaliteitswijziging. Waar de welzijns- en gedragswetenschappelijke benadering gewoonlijk aan de buitenkant van het strafrechtssysteem blijft, zagen we hier hoe deze meer tot de kern doordrong. Dit – als zeer constructief ervaren – samenspel tussen totaal verschillende rationaliteiten en methodieken, met name die van de strafrechtsbedeling en van het welzijnswerk, wijst op één van de meest markante resultaten en mogelijkheden van het actie-onderzoek.

b. Acties om de herstelbemiddeling gerechtelijk te positioneren

Met het oog op de bestendiging en integratie van de herstelbemiddeling in de werkzaamheden van zowel het parket als van Justitieel Welzijnswerk werd een aantal voorzieningen getroffen. Wat betreft de positionering van de herstelbemiddeling op het parket dient te worden gewezen op een belangrijke ontwikkeling die plaatsgreep in dezelfde periode. Door de invoering van de Wet van 10 februari 1994 op de 'bemiddeling in strafzaken' werd parallel met de 'herstelbemiddeling'

18. LAMPAERT, F. (ed.), *o.c.*, 165-222.

een systeem ingevoerd dat daar nauw bij aansluit. In uitvoering van deze wet werden vanaf september '94 in het arrondissement Leuven twee bemiddelingsassistenten aangesteld, terwijl een half jaar voordien ook reeds een slachtofferonthaaldienst aan het parket werd toegevoegd. De betrokken onthaalassistent werd trouwens lid van de stuurgroep van het project 'herstelbemiddeling'. Op het parket werd een tweede verbindingsmagistraat aangeduid die zowel de bemiddeling in strafzaken (Wet 10 februari 1994) als het slachtofferonthaal superviseert en coördineert. Er werd een regeling uitgewerkt om nu ook deze verbindingsmagistraat en de bemiddelingsassistenten bij de werkzaamheden van de stuurgroep en het project 'herstelbemiddeling' in het algemeen te betrekken. Dit bleek nodig te zijn om bijvoorbeeld de selectie en toewijzing van gevallen gecoördineerd te laten verlopen. De bemiddeling in strafzaken laat immers toe dossiers op parketniveau af te handelen via herstel tegenover het slachtoffer en/of maatregelen t.a.v. de dader.

Deze wijze van werken houdt garanties in voor de coëxistentie van de benaderingen van 'strafbemiddeling' en 'herstelbemiddeling' die wezenlijke verschillen vertonen maar zich toch vlak bij mekaar positioneren in de strafrechtspleging. De verschillen hebben dan o.a. te maken met de hoogdrempeligheid van de delicten en de gewenste methodiek of vorm van bemiddeling. Toch bieden de ervaringen opgedaan in het project 'herstelbemiddeling', zowel op het vlak van de eigenlijke bemiddeling als op het vlak van de implementatie en samenwerking, een uitstekende basis om de mogelijkheden inzake de strafbemiddeling te optimaliseren. Het actie-onderzoek heeft tevens de positionering van de herstelbemiddeling binnen de ruimere ontwikkelingen in de strafrechtspleging (ook t.a.v. snelrecht en minnelijke schikking) kunnen duidelijk maken.

c. Het Justitieel Welzijnswerk als basis voor de verdere ontwikkeling van herstelbemiddeling

Het actie-onderzoek heeft laten zien dat binnen de klassieke strafrechtspleging een herstelgerichte probleemaanpak met de medewerking van direct betrokken partijen (slachtoffers en daders) mogelijk is. De inspanningen die daarvoor moeten geleverd worden dienen zowel van de kant van de strafrechtspleging als van de kant van het forensisch welzijnswerk te komen. De herstelbemiddeling is een specifieke benadering die zich laat enten op de diverse fasen van de strafrechtspleging en die, alhoewel nauw aanleunend bij diezelfde strafrechtspleging, er toch van moet onderscheiden worden. Bemiddelingswerk is anderzijds geen hulpverlening maar ontleent er wel een aantal technieken van. Het is een service die kan aangeboden worden aan de bij het probleem betrokken partijen die bereid zijn om zelf een oplossing uit te dokteren en deze willen integreren in de verdere strafrechtelijke afhandeling.

Voor de continuering en de overdraagbaarheid naar andere rechtsgebieden is het van belang dat de bemiddelaar een thuishaven vindt voor zijn werkzaamheden en dat het service-aanbod voor herstelbemiddeling een gepast institutioneel kader kan krijgen. Dat is de reden waarom de bemiddelaar, na één jaar werkzaam te zijn geweest naast de onderzoeker aan de universiteit, personeelslid is geworden van Justitieel Welzijnswerk Leuven, dat het inmiddels tot zijn taak rekent om in het kader van haar opdrachten ook de herstelbemiddeling aan te bieden.

Vanuit de bevindingen van het actie-onderzoek lijkt de situering van herstelbemiddeling binnen het forensisch welzijnswerk gepast te zijn, aangezien het bemiddelingswerk voor een groot deel gebaseerd is op hulpverleningsmethodieken, een zekere zelfstandigheid en neutraliteit vereist en bovendien vrij tijds- en arbeidsintensief is. Daarnaast is vanuit herstelbemiddeling een vlotte samenwerking met slachtofferhulp en dadergerichte hulp noodzakelijk, o.a. op het vlak van de wederzijdse doorverwijzing en ondersteuning. Beide werkvormen zijn aanwezig in het forensisch welzijnswerk. De structurele samenwerking met de gerechtelijke instanties is een ander kenmerk van het forensisch welzijnswerk, dat uitermate belangrijk is voor herstelbemiddeling. Daarbij tracht men een toestand van onduidelijkheid m.b.t. ieders rol te vermijden.

Ten slotte kan vanuit herstelbemiddeling een bijdrage geleverd worden aan de identiteit en verdere uitbouw van het forensisch welzijnswerk. Precies door het in huis halen van herstelbemiddeling komen daderhulp en slachtofferhulp in een ander daglicht te staan.

d. Herstelbemiddeling: kijken naar de toekomst

De belangrijkste opdrachten waarvoor het actie-onderzoek 'herstelbemiddeling' zich nu geplaatst weet is het ter beschikking stellen van een uitgewerkte 'bemiddelingsmethodiek' en het instrumentarium dat daarmee samenhangt. Dit moet toelaten om in de toekomst de herstelbemiddeling op bredere schaal toe te passen, de fase van het actie-onderzoek te verlaten en de praktijk op een geïntegreerde wijze te veralgemenen. Dit is evenwel op zichzelf een belangrijke afsluitende opdracht van het actie-onderzoek, dat evenzeer als een lokaal experimenteel project opvolging en ondersteuning veronderstelt.

Het feit dat het Ministerie van Justitie de verderzetting van het project financiert met de opdracht het service-aanbod te verruimen en het instrumentarium daartoe beschikbaar te stellen, is de volgende uitdaging voor het project dat vooralsnog uitsluitend lokaal functioneert. De vraag naar een verruimde experimentele toepassing roept de vraag op naar de voorbereiding van een wettelijke verankering van de herstelbemiddeling als complement van de bij wet ingevoerde bemiddeling in strafzaken.

Ten slotte zijn de betrokkenen bij het actie-onderzoek ervan overtuigd dat de uitbreiding van herstelbemiddelde interventies op politieel vlak de herstelgerichte benadering in de strafrechtspleging dient aan te vullen. Alhoewel het aanvankelijke project duidelijk afgelijnd werd binnen de vervolgingsfase van de strafrechtspleging blijkt de demonstratieve toepassing ervan stimulerend te werken om deze benadering te verruimen naar de voorafgaande fase van het opsporingsonderzoek.

4. De betekenis van actie-onderzoek

De bovenstaande beschrijvingen van de twee actie-onderzoeken moeten ons nu toelaten enkele reflecties te formuleren m.b.t. de bruikbaarheid van dit type onderzoek voor de beleidsbeïnvloeding die men expliciet nastreeft.

Actie-onderzoek kan gezien worden als beleidsvoorbereidend of -begeleidend onderzoek. Het is een hulpmiddel om, vertrekkend van een gemeenschappelijk

probleemaanvoelen, op een doelgerichte en gestructureerde manier antwoorden uit te werken voor een welbepaalde maatschappelijke problematiek. Een actie-onderzoeksproject kent een cyclisch of faseverloop. Op geregelde tijdstippen evalueert men de actie en stuurt men deze bij. Er wordt dus 'kort op de bal gespeeld'. Dit veronderstelt een efficiënte samenwerking tussen de betrokken partners, waarbij een gemeenschappelijke 'stuurgroep' hét middel bij uitstek blijkt te zijn. Een actie-onderzoek voorziet niet alleen in een permanente reflectie en een eindevaluatie van het project, maar levert in principe ook een bijdrage tot de theorievorming in het betreffende gebied. Actie-onderzoek is dus ook méér dan directe beleids ondersteuning. Het staat voor een kwalitatieve onderzoeksbenadering, die gebaseerd is op een inductief proces van kennisverdieping. Kortom, van dit samenspel van theorie en praktijk kunnen zowel wetenschap als beleid de vruchten plukken.

Terugblikkend op beide hier beschreven actie-onderzoeken, beantwoordt het tweede project, nl. 'herstelbemiddeling', wellicht meer aan de zuivere formule van het actie-onderzoek dan het project 'geestelijke gezondheidszorg en slachtoffers van crimineel geweld'. Een project rond de geestelijke gezondheidszorg leverde, naast algemene conclusies en beleidsaanbevelingen, wel een aantal nieuwe benaderingen en concrete methodieken op, maar het werkingsterrein was te breed opgevat. De doelstellingen situeerden zich op té verschillende niveaus en binnen het kader van het actie-onderzoek kon te weinig gewerkt worden aan de transfer van de resultaten naar de ruimere sector. Deze tekortkomingen heeft men trachten te vermijden in het project 'herstelbemiddeling' door de doelstellingen en de actie sterk af te bakenen.

Gemeenschappelijk aan beide projecten was het relatief grote gewicht dat aan de 'actie' werd toegekend. Zowel de onderzoekers als de stuurgroep (of 'interne groep') waren sterk in het veld aanwezig en op de praktijkontwikkeling betrokken. Het is echter vooral de stuurgroep die in een dergelijke formule ook moet waken over de nodige afstandelijkheid. Een bijkomende waarborg voor de objectiviteit wordt geboden door de uitgebreide verslaggeving, die naar buiten uit beschikbaar wordt gesteld.

Participatie in een actie-onderzoek veronderstelt hoe dan ook een grote bereidheid van de verschillende partners. Aangezien vaak de eigen, gangbare handelwijze in het geding is, moet men zich open en kwetsbaar durven opstellen. Wederzijds vertrouwen tussen de verschillende betrokkenen is dan ook een *conditio sine qua non*. Bovendien vraagt men van elkaar extra inspanningen: van de praktijkwerkers wordt verwacht dat zij hun dagelijkse medewerking verlenen aan registratie en overleg, van de onderzoekers dat zij mee op het veld komen en deelgenoot worden in het (praktische) werk.

Actie-onderzoek beoogt uiteraard meer dan het realiseren van een eenmalig, tijdsgebonden project. Een essentieel bestanddeel van de actie-onderzoeksbenadering bestaat in het nagaan van de mogelijkheden om de bekomen resultaten en inzichten te veralgemenen of over te dragen naar andere regio's of naar andere sectoren. Precies met het oog op dit onderzoek van de veralgemeenbaarheid is duidelijkheid in uitgangssituaties en doelstellingen van groot belang. Men moet in de experimentele setting expliciteren welke de aanvankelijke opvattingen, houdingen, verwachtingen, posities en belangen waren, waarmee men aan het project begon. Deze uitgangssituaties, alsook de evolutie ervan doorheen het project, moeten later kunnen vergeleken worden met de beginsituatie op andere plaatsen die men

bij de overdracht op het oog heeft. Zo zal op die plaatsen op een meer gerichte en directe manier aan de nieuwe praktijkontwikkeling en implementatie kunnen gewerkt worden. Zoals reeds gezegd, is het in een actie-onderzoek tevens van groot belang de doelstellingen vooraf duidelijk te formuleren. Dit is des te meer het geval wanneer het project in een samenwerkingsverband wordt opgezet en vooral wanneer het partners betreft die per definitie vreemd zijn aan mekaar of vanuit totaal verschillende rationaliteiten optreden: bijvoorbeeld geestelijke gezondheidszorg en politie, of gerechtelijke instanties en psychosociale hulpverlening. In vele samenwerkingsverbanden wordt onvoldoende verduidelijkt wat men precies wil bereiken en hoe men daarbij strategisch zal te werk gaan. Zeer vlug bevindt men zich dan – vooral bij vormen van intersectoriële samenwerking – op verschillende golflengten, waarbij ieder voor zich (spontaan en vaak niet zo bewust) laat leiden door eigen benaderingen, probleemdefiniëringen, gewoonten, prioriteiten, ... Naast het feit dat hierdoor de gemeenschappelijke actie sterk afgeleid wordt of vrij snel dreigt te verzanden, worden uiteraard ook de mogelijkheden van regelmatige evaluatie en bijsturing sterk beknot. Actie-onderzoek, zo werd in beide projecten ondervonden, blijkt een methode te zijn om de violen van meetaf aan op elkaar af te stemmen. Men mag van een actie-onderzoeksaanpak tevens een gunstig effect verwachten op de overdracht en veralgemening. Door het voorhanden zijn van uitgebreide rapportage vermijdt men ook dat de verworven kennis en vaardigheden verdwijnen met de personen die bij het aanvankelijke project waren betrokken.

Actie-onderzoek veronderstelt verder een goede strategiebepaling en een concrete planning en ook de mogelijkheid om de tussenstappen van het projectverloop snel aan te passen. Dit vereist dan weer een soepele besluitvorming, die niet altijd vanzelfsprekend aanwezig is in samenwerkingsverbanden waar de partners elk op hun terrein reeds meer dan de handen vol hebben. Een vorm van delegatie is aangewezen, zeker vanuit sterk geformaliseerde en hiërarchische structuren zoals het strafrechtssysteem. Ook dit aspect is enigszins nieuw in de benadering. Dat deze soepele besluitvorming, ook van de kant van justitie, mogelijk is, bleek in het project 'herstelmiddeling'. Toch was ook daar de snelle en daadwerkelijke aanpassing van de strategie, vooral dan op het niveau van de stuurgroep, nog voor verbetering vatbaar.

Beide hierboven beschreven projecten hebben aangetoond dat actie-onderzoek een beleidsgerichte en vernieuwende methode van samenwerken kan zijn, ook in de ruime sector van de strafrechtsbedeling. In beide projecten werd getracht het probleem beter in relatie te brengen tot het maatschappelijke aanbod. Bijzondere aandacht moet daarbij uitgaan naar de overdracht of veralgemening van de ontwikkelde praktijk. Vooral hoopvol naar de toekomst is dat deze samenwerking plaatsvindt tussen zeer uiteenlopende maatschappelijke sectoren zoals politie en justitie enerzijds en de welzijnssector anderzijds en dat deze bovendien opgezet wordt binnen een duidelijk theoretisch referentiekader, vanuit voorafgaande wetenschappelijke onderzoeksbevindingen en met de nodige wetenschappelijke evaluatie en begeleiding.