

DE RELATIE TUSSEN HULPVERLENING EN JUSTITIE

Wilfried MEYVIS*

1. Inleiding

De kern van het debat over de relatie hulpverlening – justitie kan goed weergegeven worden door volgende statements:

- la pénalisation du social, la socialisation du pénal (Prof. PH. MARY);
- welzijnswerk in de schaduw van het strafrecht of strafrecht in de schaduw van het welzijnswerk? (Prof. L. DUPONT).

Het eerste statement kan vrij vertaald worden als: de toenemende neiging om sociale problemen te criminaliseren en om strafrechtelijke interventies in een sociaal kleedje te steken. Deze uitspraak verwoordt voornamelijk een analyse van de *actuele* ontwikkeling van de verhouding justitie – hulpverlening (of verhouding tussen justitieel beleid en sociaal beleid).

Het tweede statement daarentegen verwoordt vooral een visie op (een droom over?) de *toekomstige* verhouding hulpverlening – justitie (of verhouding tussen sociaal beleid en justitieel beleid).

In wat volgt, zullen de twee vermelde statements in vele varianten telkens opnieuw gethematiseerd worden. Ten gronde roepen zij immers de vraag op naar de juiste verhouding tussen hulpverlening en justitie, tussen sociaal beleid en justitieel beleid.

2. Is er wel een relatie nodig tussen justitie en hulpverlening?

Men zou vooreerst kunnen betogen dat er helemaal geen relatie is en ook niet moet zijn tussen hulpverlening en justitie. Het gaat om twee onderscheiden instituten die zodanig onderscheiden en conflicterende doelstellingen en werkwijzen hebben, dat ze best van elkaar gescheiden worden. De scheiding van hulp en recht.

Zijn er nog velen die deze radicale stelling ondersteunen?

Een consequent doortrekken van deze stellingname zou alleszins een veel hardere justitie tot gevolg hebben. Er zou immers geen reden meer zijn om strafvormen en strafuitvoeringsmodaliteiten te handhaven die precies gebaseerd zijn op consideraties in verband met de persoon van de delinquent en zijn sociale omstandigheden. Met andere woorden: géén probatie meer, géén vrijheid onder voorwaarden, géén penitentiair verlof, géén halve vrijheid, géén voorwaardelijke invrijheidstelling, ... want gefundeerd op bekommernissen van sociale integratie die niets van doen hebben met strafuitvoering.

* Assessor sociale reïntegratie, Commissie voorwaardelijke invrijheidsstelling Antwerpen.

3. Een noodzakelijke relatie

Persoonlijk ga ik uit van een noodzakelijke relatie tussen hulpverlening en justitie,

- omdat justitie en hulpverlening basisinstituties (naast andere) zijn om een rechtvaardige, solidaire samenleving op te bouwen en te behouden waarin mensen het recht hebben op een menswaardig bestaan;

- omdat justitie en hulpverlening beiden gebonden zijn door de plicht bij te dragen tot het respecteren en realiseren van de sociale grondrechten van mensen (art. 23 G.W.);

- en omdat zij beiden zich (dienen te) voltrekken aan één en dezelfde persoon.

Hiermee wil ik dus aangeven dat justitie en hulpverlening instrumenten zijn om een gemeenschappelijk einddoel te realiseren, zij het dat de concreet te realiseren subdoelstellingen en de gehanteerde werkwijzen en werkingsprincipes grondig van elkaar verschillen en van elkaar te onderscheiden zijn.

Een relatie tussen hulpverlening en justitie is dus onafwendbaar, omdat justitiabelen steeds, niettegenstaande de strafrechtelijke interventie, het recht blijven behouden op maatschappelijke ondersteuning en dienstverlening teneinde een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.

Eens deze principes aangenomen zijn, spitst de discussie zich vooral toe op het noodzakelijk onderscheid tussen hulpverlening en justitie en op hoe van daaruit de verhouding en de samenwerking tussen beiden gezien en georganiseerd kan worden.

De vraag naar de correcte wederzijdse positionering en samenwerking is des te relevanter wanneer blijkt dat het in werkelijkheid om twee zeer verschillende instituties gaat die op hun beurt uiteenvallen in een veelheid van voorzieningen, instanties, beslissingsorganen, uitvoeringsorganen, enz. die daarenboven ook nog eens van onderscheiden en van elkaar onafhankelijke overheden afhangen. Met dit laatste wordt uiteraard gerefereerd aan de staatsstructuur en aan de specifieke moeilijkheden om autonome overheden tot samenwerking te bewegen. In dit verband kan bij wijze van voorbeeld verwezen worden naar de juridische obstakels die de Commissie Dupont heeft moeten nemen om in een federaal voorontwerp van wet aan gedetineerden rechten te geven waarvan de concrete invulling eigenlijk door de gemeenschapswetgever moet verzekerd worden.

4. Evoluties in de relatie hulpverlening – justitie

De netwerkvorming en de samenwerking tussen hulpverlening en justitie is de laatste jaren sterk geëvolueerd. Denk maar aan de vele verbindingen die gemaakt werden tussen strafrechtelijke interventie en hulpverlening (vorming, opleiding, ...) in het kader van de alternatieve sancties, in het kader van de hulpverlening aan gedetineerden, in het kader van de diverse vormen van vervroegde invrijheidstelling en in het kader van de hulpverlening aan slachtoffers van misdrijven. Deze samenwerking kreeg ook reeds vorm in verschillende samenwerkingsakkoorden. Verdere stappen in de samenwerking worden voorbereid, onder meer in het reeds vermelde 'Voorontwerp van basiswet gevangeniswezen en

rechtspositie van gedetineerden' en in het daarop inspelende 'Strategisch plan hulpverlening aan gedetineerden' van het ministerie van de Vlaamse gemeenschap.

In de hulpverlening hebben onder meer de centra voor forensisch welzijnswerk (justitieel welzijnswerk en slachtofferhulp) zich jarenlang erg ingezet om het principe van het recht op hulpverlening niettegenstaande de strafrechtelijke interventie ingang te doen vinden, te doen accepteren en daarvoor beleidsmatig ondersteuning te krijgen. Ook binnen justitie werd steeds meer het belang ingezien van een gedifferentieerde en probleemgerichte straftoemeting en –uitvoering, werd een steeds groter appèl gedaan op de mogelijkheden van de hulpverlening en werd een en ander in juridisch kanaliseerbare tussenkomstmogelijkheden omgezet (bemiddeling in strafzaken, vrijheid onder voorwaarden, probatie, voorwaardelijke invrijheidstelling, basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden, diverse wettelijke bepalingen i.v.m. de hulp en bijstand aan slachtoffers).

Er is thans duidelijk een groep mensen/organisaties, binnen justitie en binnen de hulpverlening, die zich enthousiast inzet voor de verdere uitbouw van deze samenwerking.

Maar evenzeer worden thans zeer kritische kanttekeningen geplaatst bij de actuele inschakeling van de hulpverlening in justitie en bij het appèl van justitie op de hulpverlening. Ten gronde hebben deze kanttekeningen te maken met 'la pénalisation du social, la socialisation du pénal' en met 'welzijnswerk in de schaduw van het strafrecht of strafrecht in de schaduw van het welzijnswerk?'

5. Een problematische relatie?

De actuele netwerkvorming en samenwerking tussen justitie en hulpverlening wordt sterk geproblematiseerd. De kritiek heeft vooral betrekking op het gemak waarmee de hulpverlening zich laat inschakelen in de zogenaamde 'justitiële defensieve controlestrategieën', op het gemak waarmee justitie zijn zogenaamde 'ééndimensionele' definitie van sociale integratie kan opdringen aan de hulpverlening (én aan de justitiecliënten) en op de consequenties van een en ander voor de hulpverlening.

5.1. DE INSTRUMENTALISERING VAN DE HULPVERLENING IN FUNCTIE VAN HET REALISEREN VAN NORMCONFORMITEIT

Gewezen wordt op het risico (het gegeven?) dat de hulpverlening al te gemakkelijk mee stapt in het door justitie gehanteerde concept van sociale integratie. Dit concept is, volgens de critici, vooral (uitsluitend?) gericht op normconformiteit, op maatschappelijk aanvaarde aanpassing, op volgbaar gedrag als voorwaarde voor volwaardig burgerschap, op interiorisering van de geldende maatschappelijke normen, op het wegwerken van door justitie gedetecteerde individuele defecten van delinquenten, op het reduceren van risicogedrag, op het voorkomen van recidive en op het op die manier beschermen van de maatschappij. Het uiteindelijke gevolg hiervan is dat de hulpverlening, als een efficiënt verlengstuk van justitie, mee gaat functioneren als controle-, beschermings- en

verdedigingsstrategie tegen delinquent gedrag. Sociale integratie is in deze benadering vooral een *toestand*: geen misdrijven meer plegen.

Het probleem hierbij is, steeds volgens de critici, dat de hulpverlening zich afwendt van haar kernopdracht, met name mensen te ondersteunen, op hun vraag, bij het zoeken naar mogelijkheden om een menswaardig bestaan te leiden, om zich te bevrijden van situaties/gedragingen die daaraan afbreuk doen en om zélf mee hun bestaansvoorwaarden en de criteria daarvoor te bepalen. Dit impliceert met name ook de erkenning en waardering dat mensen zeer verschillende integratiestrategieën hanteren en dat er veel verschillende niveaus van integratie bestaan. Sociale integratie is in deze benadering een *proces* van leren zinvol omgaan met de omgeving.

Met andere woorden: de hulpverlening riskeert haar autonomie en haar emancipatorisch perspectief te verliezen en de cliënt riskeert een instrument kwijt te spelen dat precies bedoeld was om hem, met zijn vragen, met zijn zienswijzen, met zijn mogelijkheden, bij te staan in het realiseren van een menswaardig bestaan.

5.2. HUMANISERING VAN DE STRAFRECHTSBEDELING VERSUS RADICALISERING VAN HET SOCIAAL BELEID

Een verder risico/gegeven bij het al te gemakkelijk meestappen van de hulpverlening in de oplossing van door justitie gedetecteerde en gedefinieerde probleemsituaties is dat op de duur geen kritische vragen meer gesteld worden bij de criminalisering van problemen, m.a.w. bij hoe het komt dat mensen in een probleemsituatie verzeild geraken die strafrechtelijk in plaats van sociaal aangepakt werd, inclusief de vraag of, gegeven de situatie, überhaupt wel een justitiële interventie aangewezen was.

Met andere woorden, de hulpverlening dreigt in een positie terecht te komen dat zij wel bijdraagt tot een meer humane, een meer efficiënte en effectieve strafuitvoering, maar niet tot een radicalisering van het sociaal beleid (in de zin van het permanent wijzen op de sociale ongelijkheid en de ongelijke kansen tot participatie aan de samenleving) en tot een radicale invraagstelling van hoe de maatschappij omgaat met criminaliteit en onveiligheid. Of nog: de hulpverlening laat zich wel in met individuele maar niet met maatschappelijke responsabilisering.

Het structurele perspectief van de hulpverlening dreigt daarenboven des te meer op de achtergrond te geraken ten voordele van individuele (dringende) probleemoplossingen, individuele responsabilisering (benadrukken van plichten) en individuele disciplineren, nu blijkt dat er vanwege de toegenomen risico's in de maatschappij een belangrijke toename is van individuele noodsituaties.

Illustratief hiervoor is, volgens de kritische waarnemers, dat de brede forensische welzijnswerkdiscussie van de 80'er jaren geleidelijk verengd werd tot een discussie over hulpverlening in een justitiële setting, vervolgens tot een discussie over hulpverlening aan gedetineerden en over de taakverdeling tussen justitie en gemeenschapsvoorzieningen in dit verband ... in plaats van blijvend te handelen over de problematiek van criminaliteit en onveiligheid en de maatschappelijke reactie daarop en over de te realiseren voorwaarden waaronder mensen in staat kunnen gesteld worden een menswaardig bestaan te leiden. Het

actuele forensische welzijnswork zou zich vooral inzetten voor een humane strafuitvoering, maar niet voor het kritisch in vraag stellen of de justitiële interventie wel de meest aangewezen was. Op die manier zijn we ver van de ambitie om het strafrecht in de schaduw van het welzijnswork te plaatsen!

5.3. JUSTITIE ALS TOEGANGSPOORT TOT HULPVERLENING IN FUNCTIE VAN MENSWAARDIG BESTAAN?

Een pervers effect van de verhoogde/systematische aanwezigheid van de hulpverlening en van integratiebevorderende initiatieven in de gevangenissen en in de marge van justitie zou er, steeds volgens de kritische waarnemers, kunnen in bestaan dat het voor de strafrechter aantrekkelijk wordt van de gevangenissen gebruik te maken *omdat* er mogelijkheden bestaan om mensen te helpen, te vormen, te scholen, toe te leiden naar werk, enz. Met andere woorden: de straf als opstap naar hulpverlening, vorming, maatschappelijke integratie, ...

Dit zou een grotere instroom in de gevangenissen (en in het strafrechtssysteem) tot gevolg kunnen hebben. Een instroom die des te groter zou kunnen zijn/worden naarmate meer mensen de aansluiting bij de samenleving missen. Dit zou tot de merkwaardige situatie leiden dat het strafrechtssysteem, plaatsvervangend voor de hulpverlening, gaat functioneren als distributeur van sociale diensten, terwijl dit nu toch niet de bedoeling kan zijn. Het is nl. in de samenleving dat de maatschappelijke voorzieningen voldoende ontwikkeld zouden moeten zijn opdat mensen zich daar zouden kunnen ontplooien en niet zouden afglijden in criminaliteit.

5.4. PROBLEMEN IN DE PRAKTISCHE SAMENWERKING TUSSEN JUSTITIE EN HULPVERLENING

Er zijn in de dagelijkse praktijk van de samenwerking en netwerkvorming tussen justitie en hulpverlening heel wat concrete knelpunten te signaleren. Deze lijken zeer banaal en wellicht zelfs irrelevant in het licht van de hierboven geschetste kritische duiding van de relatie hulpverlening – justitie. In een bijdrage als deze, bestemd voor het debat, mag een beknopt overzicht hiervan toch niet ontbreken.

Beschikbaarheid en toegankelijkheid: de specifieke voorzieningen waaraan justitiecliënten behoefte hebben, zijn niet steeds (of niet in voldoende mate) beschikbaar. De bestaande voorzieningen zijn niet altijd optimaal toegankelijk voor justitiecliënten. Cliënten met een ‘justitieel etiket’ worden niet zelden terughoudend benaderd en soms zelfs uitgesloten van de hulp- of dienstverlening.

Discontinuïteit: het principe van de vrijwillige medewerking (zie verder) aan de begeleiding (behandeling, opleiding, ...) maakt dat cliënten altijd vrij zijn de hulpverlening stop te zetten. Ook hulpverleners zetten de begeleiding soms stop als de cliënt onvoldoende gemotiveerd is, de gemaakte afspraken niet nakomt, enz. Er is dus geen absolute waarborg voor continuïteit in de hulpverlening, wat vooral vanuit justitieel oogpunt als een probleem ervaren wordt. Wel is het zo dat er continuïteit is in de begeleiding door de justitieassistent. Dit onderstreept het belang van deze justitiële ‘begeleider’: als de cliënt of de hulpverlening af-

haakt, zal de justitieassistent steeds opnieuw trachten de hulpverlening terug vlot te trekken of alternatieve hulpmogelijkheden te zoeken.

Vrijwilligheid: hulpverleningsvoorzieningen staan er meestal/altijd erg op dat de hulpverlening op vrijwillige basis plaatsvindt. De cliënt is de hulpvrager. De cliënt dient intrinsiek gemotiveerd te zijn voor de hulpverlening. Geen hulpvraag, geen hulpverlening. Dit kan op gespannen voet staan met de verwachtingen van justitie die de (niet, weinig of slechts extrinsiek gemotiveerde) cliënt onder druk wil zetten, resp. wil 'verplichten' tot een bepaalde begeleiding, behandeling of opleiding.

Autonomie: hulpverleningsvoorzieningen staan doorgaans ook erg op hun autonomie wat betreft de inhoud en werkwijze van de begeleiding, behandeling, opleiding. Ook dit kan spanningen veroorzaken met justitie, in de mate dat justitie graag (vanuit een oogpunt van risicopreventie of risicoreductie) zou 'voorschrijven' waarop in de behandeling het accent moet gelegd worden of hoelang de begeleiding zou moeten duren.

Vertrouwelijkheid: hulpverleningsvoorzieningen wensen een vertrouwensrelatie op te bouwen met hun cliënten, waarin vrijuit kan gesproken worden over hun lukken en mislukken, hun vallen en opstaan. Ook wanneer het niet (goed) gaat met de naleving van de opgelegde voorwaarden (met de naleving van de strafwet), moet dit vrijuit besproken kunnen worden zonder dat de hulpverlener hieromtrent een rapportageplicht heeft. Hulpverleners beschermen deze vertrouwensrelatie door zich te beroepen op het beroepsgeheim. Ook dit kan op gespannen voet staan met de verwachtingen van justitie die juist informatie wil over problemen die zich voordoen.

6. Enkele elementen voor de discussie

6.1. DE DEFINIËRING VAN CRIMINALITEIT ALS SOCIAAL PROBLEEM

Als een rode draad doorheen de kritische duiding van de relatie hulpverlening – justitie, loopt de stelling dat justitie problemen die in wezen sociale problemen zijn individualiseert, culpabiliseert en criminaliseert en dat de hulpverlening actueel hierin al te gemakkelijk mee stapt.

Vooreerst kan de vraag gesteld worden hoe ver men kan gaan in het duiden van criminaliteit als een sociaal probleem. Radicaal doorgetrokken, leidt deze stelling tot de afschaffing van het strafrecht. Hoe aantrekkelijk dit perspectief ook moge zijn, toch moet de vraag gesteld worden hoe, in een samenleving zonder strafrecht, de relaties en de conflicten tussen burgers geregeld worden en hoe zo'n samenleving dichterbij kan gebracht worden.

Is er, in de lijn van het hiervoor geschetste perspectief, niet reeds meer en meer sprake van een terugkoppeling naar de samenleving, door justitie, van criminaliteitsproblemen die in se om een hulpverleningsbenadering (in de brede zin: welzijn, gezondheid, vorming, opleiding, tewerkstelling, ...) vragen? Hoe anders valt de ontwikkeling te verklaren in de richting van het ontwikkelen en promoten van alternatieve sancties, van een zinvolle en toekomstgerichte invulling van de detentietijd? Of wordt ook deze ontwikkeling in vraag gesteld en

afgedaan als een 'premie-voor-het-delictstelsel' of geïnterpreteerd als een (uitbreiding van de) justitiële controlestrategie?

6.2. HET DOOR JUSTITIE GEHANTEERDE SOCIALE INTEGRATIEBEGRIJP

Is het juist dat het door justitie gehanteerde sociale integratiebegrip niets meer of niets minder is dan normconformiteit, waarbij iemand sociaal geïntegreerd zou zijn als hij geen misdrijven meer pleegt? Met andere woorden: een 'smal' begrip van sociale integratie.

Het is ontegensprekelijk zo dat het controledenken, in de zin van risico-reductie en recidive-preventie binnen justitie sterk aanwezig is. Dit wijst op de bekommernis van het realiseren van normconformiteit. Maar zijn door justitie opgelegde (probatie-, V.I.-) voorwaarden die gericht zijn op risico-reductie (b.v. drughulpverlening volgen, regelmatig werken en daarvan de bewijzen leveren, budgetbegeleiding volgen, verbod van alcoholmisbruik, ...) in hun spiegelbeeld niet tegelijkertijd voorwaarden die gericht zijn op de ondersteuning van de sociale integratie? Met andere woorden: zijn het geen messen die aan twee kanten snijden?

Omgekeerd, zou men het accepteren dat justitie een breed i.p.v. een smal sociaal integratiebegrip zou hanteren? Ik geloof het niet, want dat zou dan betekenen dat justitie op grond van het enkele feit van de wetsovertreding, gerechtvaardigd zou zijn te interveniëren in alle mogelijke levensdomeinen van de delinquent.

6.3. JUSTITIE ALS BESCHERMER VAN DE SOCIALE GRONDRECHTEN?

Het opleggen van voorwaarden door justitie heeft bij nader toezien een meerzinnig karakter. Het opvallendste kenmerk is uiteraard dat zij fungeren als (disciplinerende) stok achter de deur; niet-naleving van de opgelegde voorwaarden kan leiden tot sanctionering. Dit valt nooit weg te steken, niettegenstaande het feit dat in de praktijk zéér gedifferentieerde en gedoseerde reacties op de niet-naleving mogelijk zijn. De druk om de voorwaarden na te leven varieert in de praktijk van zeer mild tot zeer sterk, al naargelang de persoon en de situatie. Het reclasseringstraject verloopt immers vaak met veel vallen (niet-naleven van de voorwaarden!) en opstaan.

Maar een ander kenmerk van de opgelegde voorwaarden is dat zij óók en zelfs primair tot doel hebben het recht op maatschappelijke ondersteuning van de justitiecliënt te waarborgen. Er wordt nl. zeer duidelijk voorbereid (nota bene in dialoog met de rechtstreeks betrokkene!) en vastgelegd dat deze of gene hulpverleningsinstantie zich engageert om met deze cliënt te werken! En de justitiecliënt weet duidelijk (en misschien voor het eerst) waar hij voor wat terecht kan!

Maar er is meer. Het toezicht op de naleving van de voorwaarden (door de justitieassistent, door de V.I.-commissie, ...) is tegelijkertijd ook een vorm van toezicht op het functioneren van de hulpverlening in termen van beschikbaarheid, toegankelijkheid en continuïteit. Heel vaak worden psychosociale diensten, centra voor justitieel welzijnswerk, justitieassistenten (en V.I.-commissies) geconfronteerd met problemen van (straffeloze) uitstoot uit de hulpverlening van justitiecliënten. De enige constante in het sociaal integratietraject van de delin-

quent is dan vaak de justitieassistent: als de cliënt afhaakt van de hulpverlening of de hulpverlening van de cliënt, blijft hij of zij (verplicht) in beeld om opnieuw te motiveren, te oriënteren, te bemiddelen, door te verwijzen, ...

Kunnen we in dit verband dan niet spreken van 'justitie als beschermer van de sociale grondrechten van mensen'? Van een justitie die mensen buiten het justitiesysteem tracht te 'duwen', die tracht de maatschappelijke voorzieningen te dwingen ook justitiecliënten op te nemen?

Overigens kan er in dit verband ook op gewezen worden dat de verhouding van de justitiabele t.a.v. justitie met heel wat meer rechtswaarborgen is omgeven dan de verhouding van de justitiabele tot de hulpverlening. In het systeem van de voorwaardelijke invrijheidstelling bijvoorbeeld, heeft de gedetineerde recht op inzage in zijn dossier, recht op bijstand van een advocaat, recht om gehoord te worden, recht op een tegensprekelijk debat, alvorens een beslissing genomen wordt.

6.4. BELANG VAN EEN VRIJWILLIGE, AUTONOME HULPVERLENING

Persoonlijk kan ik niet genoeg onderstrepen hoe belangrijk het is, óók voor justitie, te kunnen samenwerken met een autonome, vrijwillige en kritische hulpverlening. Tegenover de macht van justitie mag en moet een krachtige tegenmacht gesteld worden:

- de kracht van de ruimte voor gesprek, reflectie, zingeving, eigen behoeften-formulering, autonome actie;
- de macht van de (te realiseren, te herstellen) verbondenheid met de sociale omgeving;
- de kracht van de stem die zowel justitie als het sociaal systeem kritisch in vraag stelt.

Zo'n benadering moet volop, autonoom, haar gang kunnen gaan. Hoe méér van dit alles, hoe beter (volgens mij althans)!

15 december 2000