

leszins kunnen deze initiatieven in de toekomst bijdragen tot het meer en beter structureel onderbouwen van de evaluatie van het NVP.

Ook verdient de budgettaire toestand, vooral van de federale politie, blijvende aandacht wil men al deze ambities realiseren.

De federale politieraad is trouwens via haar brief van 11 juli 2011 blijven aandringen op de noodzaak om een aantal fundamentele maatregelen te nemen.

Nadien werd ook de aandacht gevestigd op de gevolgen van de (te?) zware besparingen bij de federale politie waardoor haar werking fundamenteel wordt aangetast en het model van geïntegreerde politie uit balans wordt gebracht.

Ook werden recent voorstellen gedaan om in de toekomst de planlast te verminderen, een voorstel dat ondertussen door de bevoegde ministers werd aanvaard.

Allemaal aandachtspunten die er moeten toe bijdragen om de uitvoering van de KIV en het NVP, wat de politie betreft een grotere kans op doorwerking in de organisaties en een succesvolle werking te realiseren.

RECHTSHULP EN ADVOCATUUR / LEGAL AID AND REPRESENTATION

Conferentie Justitiehuizen 7 december 2015¹

STEVEN GIBENS^a

^a Navorser, Faculteit Rechten, UA (Corresp.: stevens.gibens@uantwerpen.be).

INLEIDING

De 6^e staatshervorming heeft de justitiehuizen en het elektronisch toezicht overgeheveld naar de gemeenschappen. Sinds 1 januari 2015 is de Vlaamse Gemeenschap verantwoordelijk voor het budget en het personeel. Deze overdracht moet nog verankerd worden in een Vlaamse decreet. Het proces om tot dit decreet te komen is een opportuniteit om de kerntaken van de justitiehuizen en de visie te herschrijven en definitief vast te leggen. De Vlaamse overheid wil niet over één nacht ijs gaan en heeft de verschillende steekhouders en partners zowel binnen de justitiehuizen als erbuiten bevraagd over hoe zij de justitiehuizen op lange termijn zien. De resultaten van deze bevraging werden op 7 december 2015 voorgesteld in een conferentie over de toekomst van de justitiehuizen. Verschillende sprekers kwamen hier aan bod. Deze bijdrage geeft een samenvatting van de bijdragen en eindigt met een commentaar.

WELKOMSTWOORD

In haar welkomtspeech legde mevrouw MOYKENS, secretaris-generaal van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG), uit dat de conferentie zeker geen eindpunt is, maar een beginpunt is naar een decreet justitiehuizen. Het is eerder een moment waarop een balans wordt opgemaakt aan de hand van een externe bevraging van de steekhouders en partners en van een interne bevraging van de medewerkers van de justitiehuizen. Ze kaderde vervolgens de plaats van de justitiehuizen in de 6^e staatshervorming, wat een politieke beslissing was. De inbedding van de justitiehuizen met een duidelijke justitiële opdracht

¹ Met dank aan collega Johan BOXSTAENS om gebruik te mogen maken van zijn notities die ik naast de mijne kon leggen. Tevens zijn de toespraken en de ppt van sommige sprekers te raadplegen op <http://www.justitiehuizen.be/conferentie-justitiehuizen-op-7-december>

in de Vlaamse gemeenschap is tevens een opportuniteit voor een versterkte samenwerking met andere Vlaamse bevoegdheidsdomeinen zoals wonen, werk, onderwijs, cultuur, sport, gelijke kansen. De afstemming van welzijn en justitie past in de ambitie om bij te dragen tot een 'welzijnsgerichte justitie'. Het decreet justitiehuisen zal niet op zichzelf staan, maar staat in verbinding met andere decreten die op stapel staan of in herwerking zijn, zoals het decreet gegevensdeling, eerstelijnsgezondheidszorg, geestelijke gezondheidszorg, het decreet jeugdrecht.

Naast de opportuniteiten erkent mevrouw MOYKENS dat er ook heel wat moeilijkheden zijn bij de inbedding van de justitiehuisen die zowel de eigen medewerkers als de partners (hulpverlening en magistratuur) ondervinden of al ondervonden hebben zoals de aanpassingen op organisatorisch vlak, de inschaling en loonaanpassingen, andere werkwijzen en structuren. De secretaris-generaal vergelijkt haar departement thans met een nieuw samengesteld gezin dat een nieuw evenwicht moet zoeken.

JUSTITIEHUIZEN: GEEN TOEKOMST ZONDER VERLEDEN

Afdelingshoofd Hans DOMINICUS (WVG) verwoordde het klaar en duidelijk. Veranderingen en crisis zijn inherent verbonden aan de organisatie van de justitiehuisen. DOMINICUS legde nog kort de situatie voorafgaand aan de oprichting van de justitiehuisen uit. Deze situatie kenmerkte zich door de nood aan een nieuwe en betere organisatievorm voor de verschillende parajustitiële diensten. Sinds de nota van voormalig Minister van Justitie DE CLERCK in 1996, kregen de justitiehuisen vanaf 2000 een wettelijk kader. Nieuwe opdrachten zoals de werkstraf in 2002 en het NCET (Nationaal Centrum Elektronisch Toezicht) in 2007 kwamen erbij. De Copernicushervorming zorgde ervoor dat er binnen de justitiehuisen een Business Proces Engineering werd opgestart. Een op digitale leest geschoeide procesmatige aanpak van de rapportage was het resultaat. En toen de justitiehuisen dachten dat ze nu wel alles hadden gehad, volgde de communautarisering. DOMINICUS heeft voor zichzelf vier lessen getrokken uit het verleden. Ten eerste zijn de justitiehuisen en het elektronisch toezicht ervaringsdeskundigen geworden in veranderingsprocessen. Het is enerzijds een factor tot succes. Voortdurende verandering houdt anderzijds risico's in voor de stabiliteit en de kwaliteit van de werking en van wet- en regelgeving, en niet het minst voor het personeel. Ten tweede vervullen de justitiehuisen een belangrijke maatschappelijke rol als zij mensen begeleiden die in een conflict zitten, of ze nu slachtoffer of dader zijn. DOMINICUS stelt de vraag of dit maatschappelijk belang wel voldoende in financiële middelen wordt vertaald. Ten derde zijn de justitiehuisen meer efficiënter en effectiever geworden ten voordele van hun opdrachtgevers, de justitiabelen en de burgers. Meer samenwerking, de uitwisseling van informatie en meer innovaties zullen hiertoe mee moeten bijdragen. Ten vierde hebben de justitiehuisen steeds voor ogen gehouden dat zij staan voor een humane aanpak om justitie dichterbij de burger en de justitiabele te brengen, om hen 'nabij' te zijn. Deze lessen uit het verleden zijn nog steeds uitdagingen, zo eindigt Hans DOMINICUS, want wie zich het verleden niet herinnert, is gedoemd om het opnieuw te beleven.

KERNTAKEN EN ROLLEN VOOR DE JUSTITIEHUIZEN

Zowel de interne als de externe bevragingen handelden over 4 thema's: 1) rollen en taken van de justitiehuisen, 2) de samenwerking met de opdrachtgevers, 3) de samenwerking met de hulp- en dienstverlening en 4) de gegevensdeling. De resultaten van de externe bevraging werden toegelicht door 4 deelnemers, mevr. Els HOREMANS (CGG), de heer Neil PATERSON (Steunpunt CAW), mevrouw Anik AERTS (CAW Kempen) en prof. Johan PUT (KUL). De interne

bevragingen werden verwoord door medewerkers van de justitiehuisen en het Vlaams centrum elektronisch toezicht.

Rollen en taken van de justitiehuisen

Het kerntakendebat kan als volgt worden samengevat. Het hoofddoel van de justitiehuisen is niet alleen om de kans op recidive te verminderen. Justitiehuisen begeleiden en volgen via hun justitieassistenten de justitiabelen op. Justitieassistenten voeren dan de regie. De behandeling van de justitiabelen is de opdracht van de hulpverlening die instaat voor de gedragsverandering. De aandacht gaat vandaag vooral naar de mandaten en minder naar de cliënten van de justitiehuisen. Vaak komt de justitiabele meerdere justitieassistenten tegen in zijn begeleiding en moet hij telkens opnieuw zijn verhaal doen. De vraag is of het niet beter is dat er één justitieassistent de justitiabele opvolgt. Hiertegenover staat dan de specificiteit van bepaalde problematieken en de opvolging ervan die soms noodzaakt tot meer specialisatie van de justitieassistent. Een belangrijke taak en rol van de justitieassistent is de toeleiding van de justitiabelen. De justitieassistent is geen expert op inhoudelijk vlak. Hij heeft wel zicht op de bestaande hulpverlening. Hij kent de sociale kaart en heeft kennis van de noden van de cliënt. Hij staat in voor een begeleiding op maat. Hij taxeert de noden. Hij doet aan indicatiestelling, hij houdt rekening met de haalbaarheid. Het is een ingewikkelde opdracht die de vraag doet rijzen naar de uitbouw van een onafhankelijk multidisciplinair advies team. Om meer maatwerk te kunnen leveren aan zowel de opdrachtgever als de justitiabelen is er geopperd om de schuld en de strafmaat los te koppelen. Dergelijke ontkoppeling zal bijdragen tot de ontlasting van de justitieassistent die thans een hele waslijst aan opdrachten tegelijkertijd moet opvolgen die niet altijd even relevant zijn. Een heikel punt blijft wel dat de justitieassistenten veel aandacht hebben voor individuele cases, maar dat er minder ruimte is voor structureel werken en signalering.

Samenwerking met de opdrachtgevers

De sprekers behandelen veelal de thema's die verband houden met de strafrechtelijke opdrachten van de justitiehuisen. De vraag of het aanbod van de justitiehuisen moet afgestemd worden op een divers pallet aan mogelijke straffen en maatregelen beantwoordde Neil PATERSON door de justitiehuisen te omschrijven als een schakel in een keten. De positie van de justitieassistent is minder duidelijk. Is deze de coördinator van de strafuitvoering met de nadruk op controle of met een opening naar de hulpverlening? En hoever gaat de draagkracht van de justitieassistent die nu al gebukt gaat onder een serieuze werklast? De opdrachtgevers zullen dus rekening moeten houden met het instrueren van de justitieassistenten. Een belangrijk instrument waarvan de opdrachtgevers regelmatig gebruik willen maken, is de maatschappelijke enquête. Kan dit instrument niet meer op maat worden gebruikt, met daarbij de onderliggende vraag of het steeds moeten worden opgelegd? De noden voor een maatschappelijke enquête verschillen van opdrachtgever tot opdrachtgever. De strafuitvoeringsrechtbanken hebben andere vragen dan de probatiecommissie of de strafrechter. Een afstemming met de verschillende partners is dan ook noodzakelijk. Een quotumbeleid invoeren als antwoord op de hoge werklast lijkt geen optie. Wel is de monitoring nodig van de factoren die de instroom van zaken mee bepalen, zoals het vervolgingsbeleid, het gebruik van elektronisch toezicht, etc. Maar ook de doorstroom dient voortdurend bewaakt te worden, zeker als de dienstverlening afhankelijk is van het aanbod van de hulpverlening. Om een goede samenwerking mogelijk te maken en een beleid te voeren is communicatie met de partners een statement. Het decreet mag dan niet beperkt blijven tot

de justitiehuisen alleen. De afstemming van de dienstverlening moet gekoppeld worden aan de hulp- en dienstverlening van andere partners zodat een justitieel beleid afgestemd geraakt op het welzijnsbeleid.

Samenwerking met de hulp- en dienstverlening

Anik AERTS legde een duidelijke demarcatielijn. Voor haar is de rode draad het onderscheid tussen controle en ondersteuning. De justitieassistent doet in de eerste plaats aan controle. De justitieassistent heeft een zicht op het volledige justitieel traject, waarbij hij een brugfunctie vervult naar de hulpverlening. De justitieassistent moet dan ook over de kennis beschikken van het hulp- en dienstverleningslandschap. Hij is goed geplaatst om disfuncties te signaleren en hiertegen te sensibiliseren. Voor AERTS is de justitieassistent eerder een justitiële casemanager. Hij heeft dus een plaats in een driehoeksverhouding waar hij staat tussen de cliënt en de hulp- en dienstverlening, waarvan deze laatste haar autonomie behoudt in het hulpverleningstraject.

Gegevensdeling

De laatste spreker ging dieper in op de vraag hoe de informatiedeling tussen de verschillende partners moet verlopen. De principes over de manier waarop informatie gedeeld wordt zijn duidelijk, maar er circuleren heel wat interpretaties. De justitieassistenten staan in contact met vele diensten, zoals de magistratuur, de politie, het openbaar ministerie en de hulpverlening. De justitieassistenten delen hun gegevens tussen de opdrachtgevers, de cliënten en de hulpverlening. Hierbij zijn ze aan de ene kant betrokken bij het geheim van het onderzoek binnen justitie en aan de andere kant interfereren zij met het beroepsgeheim van de hulpverlening. Het nieuwe decreet moet dan ook de positie van de justitieassistenten duidelijk bepalen met betrekking tot zijn beroepsgeheim. Een driehoeksoverleg moet verder worden uitgebouwd en hierbij is de complementaire samenwerking tussen justitie en hulpverlening cruciaal. Het justitiehuis als laboratorium zou dus moeten inzetten op nieuwe instrumenten zoals casusoverleg wat al plaatsvindt in het CO3 project.

Naast de gegevensdeling is er nog de rechtspositie van de niet-gedetineerde justitiabelen zoals het recht op informatie, duidelijke communicatie, inspraak en participatie, eventueel binnen het raamwerk van een driehoeksoverleg met mogelijkheid tot inzage in het dossier. Vele pistes kunnen hier nog bewandeld worden zoals het oprichten van een klachtenorgaan, de rol van de ombudsdiensten, recht op bijstand van een tolk. Het idee om een gebruikersorganisatie op te richten, hoe raar dit ook klinkt, moet zeker niet zomaar afgeschoten worden. Tot slot is een goede dienstverlening vooral een kwalitatieve dienstverlening. Een kwaliteitsvolle dienstverlening, geapprecieerd door de opdrachtgevers, de hulpverlening en de cliënten legitimeert de werking van de justitiehuisen. Prof. PUT eindigde met een statement dat deze kwaliteit niet gelijk staat met tevredenheid.

Interne bevraging: het Vlaams centrum elektronisch toezicht

Na de externe steekhouders bevraging en de resultaten ervan, kwamen de bevindingen uit de interne bevragingen aan bod. Als eerste kwam het Vlaams centrum voor elektronisch toezicht (VCET) aan het woord. Daarna brachten enkele justitieassistenten op een ludieke wijze de visies van de justitieassistenten naar voor.

Het VCET is een dienst die voortdurend onderhevig is aan verandering en uitbreiding. Er is de toenemende vraag naar elektronisch toezicht (ET) met daarbij een nijpend personeels-

tekort. Er is de toenemende digitalisering en nieuw materiaal voor het toepassen van het ET. Daarbij komt nog dat het ET ook als autonome straf wordt ingevoerd en wordt uitgebreid naar geïnterneerden. Het gevoel bestaat dat de politieke oplossing van het ET, voor het VCET op operationeel vlak een moeilijke opdracht is. Het is niet eenvoudig om met het huidige personeelsbestand een 24u-dienst te draaien. Er is de afwezigheid van de justitieassistent bij straffen onder de drie jaar terwijl de justitieassistent beter opgeleid is om de opvolging te doen van de justitiabelen die onder ET staan. Er is geen basisinformatie ter beschikking, etc. De maatschappelijke enquête voorafgaand aan het ET is afgeschaft waardoor er dus geen voorafgaande informatie ter beschikking is en ook geen opvolging. Hierdoor verhoogt de werklast, maar ook werkdruk op de agenten van het VCET die het ET komen installeren. Zij gaan vaak onvoorbereid naar de justitiabelen, kennen de mogelijke gevaren niet, vinden de justitiabelen niet thuis omdat adressen gewijzigd zijn enz. Het gevolg is een sneeuwbal-effect. De agenten hebben meer werk aangezien zij als eerste de justitiabelen te woord staan, hen uitleg verschaffen, waarbij zij soms met agressie worden geconfronteerd. Dit alles leidt tot veel frustratie bij de agenten van het VCET. Er is nood aan opleidingen, informatie via samenwerkingsverbanden met politiediensten, waarbij de communicatie nog steeds verloopt via kantschriften. Ook de communicatie met de strafuitvoeringsrechtbanken kan beter om het gevoel van straffeloosheid tegen te gaan, zeker als blijkt dat justitiabelen moedwillig hun enkelband hebben stuk gemaakt.

Interne bevraging: de justitieassistenten

De justitieassistenten vatten hun werking samen in een metafoor van het koorddans. Justitieassistenten zoeken naar een evenwicht op een slappe koord, waarbij de koord lijkt over te hellen naar een meer welzijnsgerichte dienstverlening. En hierbij rijst de vraag of de organisatiecultuur van de Vlaamse Gemeenschap wel is afgestemd op de praktijk van de justitiehuisen. De justitieassistenten zijn overeind gebleven op de koord. De essentie van hun opdrachten is mandaatgericht werken. Het wettelijk kader verantwoordt de interventies van de justitieassistenten. Het is maatschappelijk werk onder mandaat, niet alleen voor strafrechtelijke opdrachten, maar ook voor de burgerrechtelijke opdrachten zoals het slachtofferonthaal. Daarnaast mag de eerstelijnswerking niet vergeten worden. De justitieassistenten zijn gewapend met methodieken zoals het responsabiliserend en aanklampend werken. Het is een combinatie van controle en ondersteuning van de justitiabelen, begeleiden met zorg en controleren met respect. De justitieassistent wil maatwerk leveren binnen een justitiële context wetende dat het mandaat eindig is en de justitiabele zelf op eigen benen moet komen te staan. Hierbij heeft de justitieassistent een regie te voeren als intermediair tussen alle partijen. Dit vraagt om een constructieve samenwerking en concrete afspraken over bvb. het mogen inzien van het dossier in het gerechtsgebouw samen met het slachtoffer. De overgang van het departement Justitie naar het departement Welzijn is een opportuniteit om de hulpverlening beter af te stemmen op de vraag van de justitiabelen. Hierbij rijzen vragen zoals hoe dit aanbod er dan moet uitzien, moet er een forensisch circuit uitgebouwd worden of volstaat het om de toegankelijkheid van het reguliere circuit te optimaliseren? Vragen die cruciaal zijn en beantwoord moeten worden in het nieuwe decreet. Hierbij zijn er nog andere uitdagingen zoals het kwalitatief werken en de gegevensdeling, moet de rechtsgelijkheid bewaakt worden. Hebben de justitieassistenten een advies en signaalfunctie, blijven zij beschikken over belangrijke instrumenten zoals de maatschappelijke enquête, wat willen zij behouden zien in het nieuwe decreet? De vragen van de justitieassistenten wijzen op het belang van deontologische en methodologische kaders. Zij geloven in innovatie en de wetenschappelijke onderbouwing van hun methodologieën. De

justitieassistenten zijn vragende partij om betrokken te worden in de veranderingsprocessen op allerlei niveaus. Tot slot wijzen zij ook op de noodzaak aan zorg voor het eigen personeel, het werk zorgt voor stress, bv. foto's van verkeersslachtoffers, agressie ... Werken met kwetsbare mensen vraagt veel energie.

HET NAMIDDAGPROGRAMMA: EEN ACADEMISCHE ZITTING

Waar het voormiddagprogramma vooral de mensen uit de praktijk aan het woord liet, was de namiddag een academische zitting met twee professoren, twee hoge magistraten en de slottoespraak van de minister.

De relatie tussen justitie en welzijn: enkele reflecties

Prof. VANDER LAENEN (UG) gaf haar reflecties op de resultaten en beschouwingen over de relatie tussen justitie en welzijn. Zij concentreerde zich op de strafrechtelijke opdrachten. In de eerste plaats stelde zij dat het te vroeg is om na de steekhoudersbevraging de verdere invulling over te laten aan de politiek. Een belangrijke tussenstap is een visienota. Het belang van de visietekst is dat er keuzes worden gemaakt. Deze keuzes komen tot uiting in de doelstellingen van de justitiehuisen, met daaropvolgend de doelgroepen die men wil bereiken en de taken en rollen die de justitiehuisen op zich gaan nemen. VANDER LAENEN mist nog enkele steekhouders voor het uitwerken van een visietekst. Dit zijn de ervaringsdeskundigen alsook de steekhouders van andere levensdomeinen zoals VAPH, eerstelijns geestelijke gezondheidszorg, andere dienstverlenende instanties rond onderwijs en vorming, opleiding en werk, wonen, inkomen en schulden en etnisch-culturele minderheden en de politiediensten. Zij onderscheidde drie belangrijke aandachtspunten die tevens keuzes zijn die moeten gemaakt worden. Ten eerste zijn er de doelstellingen. Vervolgens ging zij dieper in op de essentiële randvoorwaarden voor de verhouding welzijn en justitie. Tot slot zijn er tal van uitdagingen. De bespreking van deze aandachtspunten leverden soms meer vragen op dan antwoorden.

Inzake de doelstellingen rijst vanuit een theoretisch oogpunt de vraag waarom de overheid mag straffen, welke morele beginselen liggen hieraan ten grondslag. Is het de bedoeling om te vergelden dan wel te voorkomen dat mensen opnieuw strafbare feiten begaan? En kan justitie dan straffen opleggen die niet effectief zijn? Op welke manier kan recidive voorkomen worden? Hierbij volstaat het niet alleen om te gaan kijken naar persoonlijkheidskenmerken, maar moeten ook de andere levensdomeinen mee opgenomen worden zoals wonen, werk, financiën, ... Hierbij moet men rekening houden met de welzijns- en behandelingsnoden van de justitiabelen met oog op het doen afzien van verder crimineel of antisociaal gedrag. VANDER LAENEN is affirmatief dat effectiviteit geen legitimatie is. De doelstellingen van justitie zijn niet dezelfde als deze van de justitieassistenten en van de welzijnswerkers. De vraag is of een straf/maatregel om effectief te zijn, nood heeft aan advies en ondersteuning. Volgens prof. VANDER LAENEN niet, enkel als de justitiële overheid nood heeft aan advies in functie van de individualisering van de straf of maatregel.

De doelstellingen van de Vlaamse overheid staan in de conceptnota Vlaams beleid justitiehuisen van 8 mei 2015: *met als centrale doelstelling het verhogen van de toegankelijkheid van het hulp- en dienstverleningsaanbod voor niet-gedetineerde justitiabelen in het licht van het recht van eenieder om zich te ontplooiën en te participeren aan de samenleving*. (p. 4) Deze onderlijning is van prof. VANDER LAENEN die hierbij benadrukt dat dit een afstemming vraagt op de noden en behoeften van de justitiabelen. Men moet hiervoor beroep doen op het aanbod van niet-bereikte doelgroepen en onvoldoende gecoverde levensdomeinen zoals

wonen, OCMW, GGZ, drugproblematiek, etc. Hieruit volgt dat in de eerste plaats de reguliere hulp- en dienstverlening aangesproken moet worden. Om deze doelstellingen te bereiken is een stapsgewijze implementatie nodig die bestaat uit een strategisch plan en vervolgens een decreet hulp- en dienstverlening voor mensen in contact met justitie en hun sociale omgeving. Dit is iets anders dan een decreet op de justitiehuisen waar de focus vooral ligt op de organisatie.

Er zijn een aantal randvoorwaarden om de voormelde doelstellingen te bereiken. Ten eerste zal (meer) doorverwijzing vanuit justitie maar mogelijk zijn als er een uitgebreid, gespreid en gediversifieerd hulpverleningsaanbod is. Pas daarna kan er ingezet worden op de uitbreiding van alternatieve afhandelingen. Bovendien moet de afstemming gebeuren binnen de zorg zelf. Ten tweede dienen duidelijke afspraken de vorm aan te nemen van protocols en samenwerkingsovereenkomsten. Er is nood aan een duidelijke rol- en taakafbakening en afspraken rond informatie-uitwisseling zowel op cliëntoverstijgend niveau als op cliëntniveau. Ten derde stelt VANDER LAENEN dat de justitieassistenten weliswaar koördinatoren kunnen zijn, maar dat ze vooral op de brug staan. De justitieassistenten hebben een brugfunctie. Zij hebben kennis over de werking en de finaliteit van justitie en de hulpverlening. Deze kennis dienen zij te vertalen naar de justitiabelen. De justitieassistenten staan op een brug tussen de oevers die justitie en welzijn noemen. Deze brugfunctie is juist de meerwaarde van de justitieassistenten. Zij zijn in staat tot indicatiestelling, kunnen gericht oriënteren en doorverwijzen en hierover actief rapporteren. VANDER LAENEN verkiest daarom de term *justitieel casemanager of justitiële trajectbegeleider* die het justitieel traject van telkens één cliënt opvolgt boven de huidige term justitieassistent. Zij weet dat dit een kostprijs heeft, zeker in complexe dossiers met meerdere trajectbegeleiders uit aanpalende sectoren zoals welzijn en de gezondheidszorg. Tot slot is een belangrijke randvoorwaarde het monitoren en evalueren van de werking in functie van de doelstellingen en de feiten. De academische wereld kan bijdragen tot het ontwikkelen van bruikbare en haalbare registratiesystemen.

Wat zijn dan de uitdagingen? Ten eerste de kans op meer caseload voor de justitiehuisen en de hulp- en dienstverleners gelet op het beleid van de minister van justitie. Deze wil inzetten op meer alternatieven voor de vrijheidsstraf. Het gevaar van 'overbevolking' van de alternatieven is niet ondenkbeeldig. Hoe moeten de justitiehuisen zich hierin profileren? Is er nood aan een opschortingsbeleid of quotumbeleid? De logica van justitie, 'wij vragen, u draait' gaat niet meer op. Er zal onderhandeld moeten worden en justitie zal in dialoog moeten treden met de *justitiële trajectbegeleiders* voor doorverwijzing. En wat met de burgerrechtelijke opdrachten? Moeten deze afgestoten worden of doorgeschoven worden en tegen welke prijs? Ten tweede is er de verhouding tussen een uniform beleid en de specificiteit in elk arrondissement zoals bv. op vlak van concentratie van mensen die anders is in een stedelijke context dan op het platteland (o.a. superdiversiteit). Het is de verhouding tussen uniformiteit en differentiatie, wat vraagt om een gespreid en gedifferentieerd aanbod aan hulp- en dienstverlening. Kunnen er vanuit één lokale praktijk algemene kaders uitgebouwd worden? Zijn er tegengestelde praktijken mogelijk? En wat zijn dan goede praktijken, waarover men tevreden is of die effectief zijn? Verder rijst de vraag naar de rechtspositie van niet-gedetineerden en hoe zij zich verhouden tot de hulpverlening en het verlies van het recht op een vertrouwensrelatie met die hulpverlener. Een derde randvoorwaarde is de vermaatschappelijking van de zorg. Is dit haalbaar voor alle justitiabelen? De vermaatschappelijking van de zorg mag niet leiden tot de voorwaardelijkheid van de professionele hulpverlening.

Als uitsmijter gaf Prof VANDER LAENEN enkele groeipijnen aan. De justitieassistenten zijn zeer flexibel, zij zijn een centrale actor. Zij werken in moeilijke omstandigheden, dus Vlaam-

se Gemeenschap draag er zorg voor. Praat met justitieassistenten en niet over justitieassistenten!

Internationale ontwikkelingen in Angelsaksische landen: de casus van het integrated offender management

Prof. BAUWENS (VUB) blikte over de grenzen en gaf een kijk in de internationale ontwikkelingen aan de hand van de casus van het *Integrated Offender Management* (IOM). De casus heeft niet tot doel om een pasklaar antwoord te bieden, maar is een bron van inspiratie. Veranderingen in een organisatie worden niet altijd verwelkomd. Zij worden eerder gezien als een inbreuk op het persoonlijk functioneren. Praktijkwerkers kijken op een eigen manier naar die veranderingen. Van belang is dan de kennis te achterhalen die mensen hebben op de wijzigende situatie. Er is de kennis van de gewoonten in een bepaalde sector, de politieke omstandigheden, de financiële belemmeringen, de stakeholders, de onderlinge verhoudingen en de specialistische inhoudelijke kennis. Deze kennisfactoren spelen allemaal een rol in de beslissingen die praktijkwerkers nemen en de manier waarop zij zich presenteren en positioneren. Bij een reorganisatie wordt de identiteit van de organisatie, maar ook van de medewerker verstoord en dat is voor hen dubbel (ambigüiteit). Prof. BAUWENS citeert GARLAND die wijst op het belang van de samenwerking in het veranderingsproces 'Het succes van een positieve strafrechtelijke macht [met focus op re-integratie] staat of valt met samenwerking, niet alleen tussen justitiële actoren, maar vooral ook met diensten buiten het justitiële veld'.

Als casus voor de veranderingen in een organisatie neemt prof. Bauwens het *Integrated Offender Management* dat opgang maakt in de Angelsaksische landen zoals Nieuw-Zeeland, Australië, Canada en het Verenigd Koninkrijk. Het begrip dekt verschillende ladingen en wordt naargelang de politieke prioriteiten verschillend ingevuld. De gemeenschappelijke doelstellingen van het IOM zijn werken aan een veilige samenleving, recidivebeperking of – vermindering en samenwerking.

In het VK zijn in 2008 en 2009 pilootprojecten opgestart. De definitie die het Ministerie van Justitie geeft aan IOM 'is een overkoepelend kader voor lokale samenwerking tussen justitiële en niet-justitiële actoren om ervoor te zorgen dat veelplegers en daders van wie de misdaden veel schade berokkenen lokaal of regionaal worden opgevangen, op een gecoördineerde manier.' Aan dit proces gingen tal van reorganisaties en beleidsteksten vooraf².

Het IOM gaat verder dan alleen maar daderbegeleiding. Er is ook aandacht voor de slachtoffers. Het doel is het vertrouwen te herstellen van de burger via recidivevermindering, het aanpakken van de sociale uitsluiting van de dader en hun familieleden en het verbeteren van de efficiëntie van de organisaties. IOM wordt lokaal aangestuurd en vermijdt

² In 2001 werd de National Probation Services lokaal/regionaal georganiseerd. Het Carter report doelde op de verbetering van de communicatie tussen de gevangenis en de probation service. Het impliceert een trajectdenken vanaf het moment iemand in het systeem terecht komt. De noden en vragen worden eerst in kaart gebracht en daarna wordt de hulpverlening erop afgestemd. In 2004 werd de probatiedienst samengevoegd met de penitentiaire diensten om in 2006 te komen tot een gezamenlijke risicotaxatiemodel. 2010 betekende een belangrijk moment waarbij in januari het rapport van het House of Commons (House of Justice) Cutting crime: the case for justice reinvestment concludeerde tot kostenefficiënter werken bij justitie. De focus zijn de daders met een verhoogd risico op recidive. Er wordt gepleit voor meer personeel en middelen. Eind 2010 (7 december 2010) publiceerde de minister van justitie de 'Green Paper' 'Breaking the Cycle: Effective Punishment, Rehabilitation and Sentencing of Offenders'. De optie is om meer middelen in te zetten op IOM projecten. In 2013 werden de probatiediensten geprivatiseerd om in 2014 te komen tot een National Probation Service en 21 Community Rehabilitation Companies (CRC) die vanaf 2015 worden gefinancierd via het 'payment by results'. Deze opsomming laat zien dat er op relatief korte tijd heel wat veranderingen en nieuwe beleidsopties zijn doorgevoerd, vaak tot onvrede van de betrokken partijen.

silodenken tussen welzijn en justitie. De logica is vraag gestuurd eerder dan aanbodgericht. Prof. BAUWENS vat de IOM-principes samen in 6 punten: 1) Alle partners werken samen rond de persoon van de justitiabele, 2) lokale antwoorden op lokale problemen, 3) alle plegers komen mogelijks in bereik, 4) ofwel verantwoordelijkheid nemen ofwel de gevolgen ondergaan, 5) uitgaan van de bestaande programma's/optimaal gebruik van de diensten en 6) het uitblijven van delictgedrag over een langere periode. Het project wordt gedragen door het ministerie van binnenlandse zaken. Het is lokaal en vertrekt vanuit een multidisciplinaire samenwerking tussen privé, overheid en vrijwilligers. Elke actor werkt vanuit zijn 'afzonderlijke' missie. Om de zichtbaarheid te verhogen, is co-locatie – het effectief samenhuizen – mogelijk. Het IOM start vanuit de werkvloer en wordt gekenmerkt door een bottom-up benadering.

Intussen zijn er drie evaluatiemomenten geweest van de pilootprojecten (in 2011, 2014 en 2015), waarbij zowel positieve als negatieve elementen vastgesteld kunnen worden. Positief is dat het IOM duidelijkheid verschaft bij de justitiabelen en de actoren en dat zij dat ook apprecieerden. Er is sprake van een efficiëntere samenwerking wat ook de bereidheid tot samenwerking verhoogt. Er is aandacht voor een 'persoonsgerichte' aanpak wat ruimer is dan enkel dadergericht. En de co-locatie is een meerwaarde. Negatiever is het betwiste leiderschap tussen politie en probatie. Een bottom-up aanpak bemoeilijkt evaluatie en vergelijkingen via cijfermateriaal in functie van de doelstellingen. Er zijn gemengde resultaten over het delen van gegevens en IT-systemen. En tot slot blijkt IOM niet overal al operationeel. In de evaluatie van 2015 was er sprake van de vervaging van de identiteit van de betrokken organisaties (blurred id: purpose, brand & culture). De politie begon de ruimte in te nemen van andere organisaties, wat de implementatie betekent van een op welzijn gerichte cultuur. Dit gaf spanningen en conflict tussen politie en probatie. Het maakte duidelijk dat de identiteit van een organisatie zeer sterk moet afgebakend zijn zo niet zullen andere organisaties delen van het werk overnemen. Binnen politiediensten is er dan sprake van 'softe agenten' en de probatiediensten dreigen hierdoor dan hun eigenheid te verliezen.

Hoe kunnen de Engelse ervaringen inspireren? Er moet nagedacht worden over differentiatie: heeft iedereen dezelfde zorg nodig of moet er een onderscheid gemaakt worden, resulterend in maat zorg? Moet er meer ingezet worden op vraaggestuurd werken in plaats van aanbodgestuurd? Dit vraagt dan wel om gegevens over wat de justitiabelen nu vinden van de huidige werkwijze. Tot slot leert het IOM wat het belang is van de eigen identiteit van de actoren. Een visietekst is belangrijk om te vermijden dat er een 'blurred id' komt.

Enkele reflecties vanuit de magistratuur

Na de academische uiteenzettingen volgden dan twee sprekers uit de magistratuur. Eén magistraat van de zetel, de voorzitter van de rechtbank van Oost-Vlaanderen en lid van het College van Hoven en Rechtbanken, de heer Dirk VAN DER KELEN, en een magistraat van het openbaar ministerie, de Procureur-generaal van hof van beroep van Antwerpen en voorzitter van het College van Procureurs-generaal, de heer Patrick VANDENBRUWAENE. De voorzitter wees op de huidige juridische bepalingen inzake de opdrachten van de justitiehuisen. Hij stelde dat de rechtbanken en de griffies blijvend hun medewerking zullen verlenen aan de justitieassistenten o.a. door inzage in de strafdossiers toe te laten, hun aanwezigheid te appreciëren bij wedersamenstellingen en op de zittingen voor de slachtoffers. Ook bij burgerlijke opdrachten moet de mogelijkheid behouden worden om op de griffies het gerechtelijk bundel te kunnen raadplegen.

Het openbaar ministerie pleitte voor een humane justitie. De Procureur-generaal ziet de toekomst van het strafrechtelijk beleid positief in. Het beleid laat toe om op een meer ingrij-

pende manier in te spelen op de dienstverlening zodat er minder recidive zal zijn en sneller gekomen wordt tot een resocialisatie. Dit vraagt om meer maatwerk en proactief zijn. Het openbaar ministerie streeft naar een proportionele en graduele reactie op strafbare feiten. Dit impliceert alternatieve maatregelen, waaronder herstelgericht werken zowel naar de dader als het slachtoffer. Onderzoeken – ook al is de doeltreffendheid van deze maatregelen niet altijd gemakkelijk te meten – wijzen op een beter resultaat dan het inzetten op vervolging via het verschijnen voor de rechtbanken. De Procureur-generaal verwijst naar de ervaringen in Nederland waar de populatie van de gevangenen is gedaald. Daar bestaan er interventiekamers waar de politie, het parket, de hulpverlening en de reclassering samenzitten om binnen de 24u te bepalen welke maatregelen het best kunnen genomen worden. Ook in België zijn er mooie voorbeelden van samenwerking zoals het CO3-project en Link die intrafamiliaal geweld willen aanpakken. Daarnaast is er 'het protocol van moed' voor minderjarigen bestaande uit dossiergebonden overleg.

De Procureur-generaal benadrukt de rol van de justitiehuizen als laboratoriumfunctie. Innovatie vindt haar grond in een bottom-up benadering. Justitiehuizen kunnen ook opvolgen welke maatregelen werken en welke niet. Zij hebben tevens een brugfunctie in doorverwijzing. Het doel is om maatwerk te leveren. Naast de overdracht van de justitiehuizen en het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht is er ook nog de kadernota integrale veiligheid. De beleidsopties hierin zullen ook een impact hebben op de werking van de parketten en de justitiehuizen. Tot slot wijst de Procureur-generaal nog op de uitbouw van preventie als een volwaardig initiatief.

SLOTWOORD VAN MINISTER JO VANDEURZEN

De minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin Jo VANDEURZEN sloot deze dag af. Hij gaf blijk van een grote tevredenheid over de poging om een Vlaamse visie op de justitiehuizen te onderbouwen. Er wordt geluisterd naar hetgeen leeft op het terrein, naar de verwachtingen, de verschillende meningen. Er zijn het laatste jaar veel inspanningen geleverd om de transitie in goede banen te leiden. Nochtans zijn er nog veel uitdagingen voor de toekomst van de justitiehuizen. Zij staan op het snijpunt met andere beleidsbevoegdheden binnen Vlaanderen. De justitiehuizen moeten een betrouwbare partner blijven in de justitiële keten en zich tevens verhouden tot vele actoren buiten justitie. De justitiehuizen staan mee in voor een gemeenschapsgerichte justitie. Een veilige samenleving betekent niet alleen veiligheid in de enge zin, maar impliceert ook de re-integratie (met onder meer een op herstel gerichte benadering) van de justitiabelen. De 6^e staatshervorming maakt het mogelijk om deze op gemeenschap gerichte justitie mee uit te dragen. Het is een opportuniteit om de ambities op middellange en lange termijn vast te leggen en niet zomaar te 'kalkeren' wat justitieassistenten moeten doen. Nochtans zal men bepaalde vragen niet uit de weg kunnen gaan: wat met de hulpverleningsdiensten waar het aanbod niet overal even sterk is uitgebouwd, idem met de alternatieve straffen? Gebruikte processen hebben accentverschillen. Het beleid zal zich voor de aanpak hiervan niet gedragen als een 'keizer-koster' maar wil ruimte geven aan lokale initiatieven en dit op een gedifferentieerde wijze. De minister gelooft in overleg met de actoren van justitie, ook inzake jeugdzaken, strafuitvoering met respect voor ieders taken en verantwoordelijkheden zowel binnen de rechtbanken als daarbuiten. En het terrein zal met de jaren allicht nog uitbreiden zoals de vraag van de vrederechters inzake bewindvoering, van rechters inzake zorg bij echtscheiding, de rol inzake bemiddeling, ... Het wijst erop dat permanent overleg binnen de gecreëerde structuren noodzakelijk blijft.

Niet alleen is het de opdracht van de justitiehuizen om zich te positioneren binnen de justitiële context. Zij heeft ook partners in de hulp- en dienstverlening wat een complex

landschap is met federale componenten zoals de ziekteverzekering, Vlaamse bevoegdheden en provinciale insteken. De uitdaging is om goede praktijken en wetenschappelijke inzichten aan te wenden en te borgen. Met justitie is er daarbij de vraag naar wetenschappelijke onderbouwde registratie. Naast het bestaande aanbod moet een nieuw aanbod gerealiseerd worden rond deradicalisering, de realiteit van de superdiversiteit, complexe vragen van justitiabelen die tegelijkertijd cliënt en patiënt zijn. Hiervoor een geïntegreerde begeleiding voorzien, vraagt om een financiering die de sectoren overstijgt. Daarbij zijn er vragen naar continuïteit en aansluiting op de reguliere hulpverlening en de gezondheidszorg. Het zal niet eenvoudig zijn om het aanbod af te stellen op de vragen en noden die leven bij de justitiabelen. De minister benadrukt dat er werk moet gemaakt worden van een structurele vorm van financiering, wat de hergroepering van financiële middelen inhoudt. Dit moet als eerste gewaarborgd worden in het nieuwe decreet. Niet alleen de justitiehuisen zijn onderhevig aan verandering. Ook binnen aanleunende sectoren zoals het jeugdrecht, de verslavingszorg, de eerstelijnsdiensten, CAW's, OCMW's, de juridische bijstand zijn er hervormingen op til. De justitiehuisen dienen ze mee op te volgen gelet op hun brugfunctie. Hoe gaan ze hun gegevens met elkaar delen? Wat met het beroepsgeheim? Voor de minister is dit geen vraag naar draconische nieuwe wetgeving, maar wel een zoeken naar evidence based praktijken ... Hoe een eenduidig indicatiesysteem of risicotaxatie opzetten? Welk kader om bepaalde nieuwe paden in de strafrechtelijke keten zoals strafbemiddeling, CO₃ projecten te stabiliseren? Hoe de family justice centers vanuit de integrale jeugdhulp opnemen in de werking van de justitiehuisen? Veel werk aan de winkel, meent de minister.

De minister onderschrijft het belang van middelen, personeel en mogelijkheden. De combinatie van deze drie aspecten is geen eenvoudig verhaal. Er is een poging gedaan om de continuïteit te waarborgen door tijdelijke contracten om te zetten in onbepaalde duur. Geweldige ambities moeten geruggesteund worden door budgettaire consequenties. Dit brengt de vraag met zich mee naar de kerntaken en de vraag wie deze gaan opnemen. De minister pleit hier voor verdieping, wat één van de redenen is voor de conferentie. Er rijzen vragen over een klachtenregeling, rechten en plichten van daders en slachtoffers, over ondersteunende tools zoals ICT. Het is nu niet het moment om holderdebolder conclusies te trekken. Overleg en samspraak moeten leiden tot verdieping en het creëren van een draagvlak zodat men voldoende voorbereid is voor het parlementaire debat, het forum waar de politiek uiteindelijk haar keuzes zal maken. Voorlopig houdt het departement de fakkel nog even in de hand om te komen tot een soort conceptnota. Hierbij is de insteek en het perspectief van de justitiabelen ook belangrijk. Geleidelijk aan zal dit resulteren in het schrijven van een Vlaams decreet op de justitiehuisen. Een blijvende bereidheid tot overleg zal de garantie zijn voor het succes van deze operatie. Maar hopen dat alles bij het oude blijft is ook niet realistisch. De minister gaat dieper in op een aantal topics zoals het quotumbeluid waarvan hij geen believer is. In de praktijk zijn er sowieso quota omdat de capaciteit beperkt is. Het neemt niet weg dat moet gekeken worden hoe die capaciteit kan uitgebreid worden of meer nog efficiënt kan ingezet worden. De kernwoorden zijn transparantie, meer voorspelbaarheid, meer toegankelijk aanbod. Het doel is niet om een principieel debat aan te gaan, maar wel om nog efficiëntiewinst te kunnen boeken.

Een Vlaams Decreet is nog niet geboren, er bestaat zelfs nog geen eerste draft. Hoe het decreet er zal uitzien, is nog niet echt geweten. Of het een brede invulling krijgt of eerder beperkt is, zal afhangen van de inzichten die worden verworven in de loop van het parcours dat thans wordt gelopen.

ENKELE BEDENKINGEN BIJ DE CONFERENTIE

De conferentie gaf een stand van zaken na de bevragingen van de partners, de opdrachtgevers en de medewerkers van de justitiehuisen. Zoals VANDER LAENEN aangaf, ontbraken er echter nog verschillende belangrijke steekhouders zoals de justitiabelen zelf, de verenigingen waar armen het woord nemen, en vele organisaties die dagelijks te maken hebben met de levensdomeinen van de justitiabelen.

De verschillende uiteenzettingen verwoordden de frustraties, de verzuchtingen en de verwachtingen van de betrokken partijen. Het werd al gauw duidelijk dat er nog geen echte knopen zijn doorgehakt. De belangrijkste vraag wat nu de kerntaken en rollen worden voor de justitiehuisen, kreeg geen afdoend antwoord. En deze vraag kan het best beantwoord worden in een visietekst alvorens het parlementair debat aan te gaan. Ook al lag er nog geen visietekst, de indruk ontstond dat de focus van die dag vooral lag op de strafrechtelijke opdrachten van de justitiehuisen. Hier en daar werd er wel verwezen naar de eerstelijnswerking, het slachtofferonthaal en het sociaal onderzoek inzake echtscheidingen. En als er al over werd gesproken, werd het opengelaten of het nog opgenomen zou worden binnen de justitiehuisen ofwel aan andere organisaties of instanties zal worden toegewezen.

De verwijzing naar de hervorming van bestaande decreten of het opmaken van nieuwe decreten zoals deze inzake het jeugdsanctierecht, de juridische eerstelijnsbijstand, gaf aan dat alle bevoegdheden op de één of andere manier een duidelijk onderdak moeten krijgen. Het was niet duidelijk op welke manier deze afstemming zal gebeuren en hoever het staat in die andere belendende domeinen, zoals bijvoorbeeld de eerstelijnswerking in de welzijnssector. En laat dit juist de opdracht zijn binnen de justitiehuisen die de laatste jaren sterk is afgebouwd en ook een link heeft met de juridische eerstelijnsbijstand van de advocaten die zitdagen houden in de meeste justitiehuisen in Vlaanderen.

De minister licht in zijn beleidsbrief al wel een tipje van de sluier op. Hij lijkt de juridische eerstelijnsbijstand en de eerstelijnswerking te situeren binnen het algemeen welzijnswerk. In zijn beleidsbrief van 16 oktober 2015³ gaat de Minister voor een sterke inbedding van de eerstelijns juridische bijstand. De commissies voor juridische bijstand en de Orde van Vlaamse Balies, zullen een situatieschets en een omgevingsanalyse opmaken van het huidige aanbod inzake de juridische eerstelijnsbijstand. Vervolgens zal er een actieplan ontworpen worden om de rechtshulp te optimaliseren. Het doel is om de toegankelijkheid te verhogen. Om dit te bereiken vermeldt de minister expliciet dat de mogelijkheden tot online rechtshulp onderzocht moeten worden. De dienstverlening op de juridische eerstelijns moet tevens voldoen aan duidelijke kwaliteitscriteria. In dat proces zullen de eerstelijns welzijnsactoren, zoals CAW's en OCMW's betrokken worden alsook de vertegenwoordiging van de meest kwetsbare gebruikers. Een kwalitatieve toegankelijke rechtshulp betekent een nauwe samenwerking tussen juristen en sociaal werkers. De minister zal dus nagaan hoe de juridische eerstelijnsbijstand binnen het eerstelijns welzijnswerk kan gepositioneerd worden. Betekent het dan dat de eerstelijnswerking uit de justitiehuisen zal verdwijnen?

En dat brengt ons tot de vraag of men zal kiezen voor een ruime invulling van de justitiehuisen, een organisatie die niet alleen oog heeft voor de dader in functie van het slachtoffer, maar ook voor de burgers in het algemeen. De toegang tot justitie was ook één van de doelstellingen voor de oprichting van de justitiehuisen 15 jaar geleden. Een brede invulling van de justitiehuisen zou erin kunnen bestaan om van de Justitiehuisen de plaats en de dienstverlening te maken voor alle perifere diensten rond justitie die zich bezig houden met preventie, bemiddeling, minderjarigen, bewindvoering, ... De justitiehuisen met hun

³ Beleidsbrief Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2015-2016 ingediend door minister J. VANDEURZEN, Parl. St., VI.Parl. 2015-16 (506), nr. 1, p. 53.

laboratoriumfunctie kunnen dan bepalen welke praktijken werken of niet. De justitiehuisen worden dan volwaardige centra met parajustitiële opdrachten als alternatief voor de traditionele beslechting van conflicten (via de rechtbank) en misdrijven (de gevangenis). En in die context is er ook opnieuw plaats voor een eerstelijnswerking die de burgers de juiste richting wijst. Thans blijft na de conferentie het gevoel over dat de justitiehuisen en de justitieassistenten of justitiële trajectbegeleiders, dreigen te verworden tot daderbegeleiders of althans van diegenen die op de een of andere manier 'afwijken' van de bestaande normen.

Het kan goed zijn dat we ons vergissen, maar dan hopen we dat weldra de eerste conceptnota's komen die inhoudelijk duidelijke keuzes laten zien, welke domeinen en opdrachten tot welke bevoegdheden binnen de Vlaamse overheid behoren, onderbouwd en gelegitimeerd door resultaten afkomstig van evidence based practices.

PENOLOGIE EN VICTIMOLOGIE / PENOLOGY AND VICTIMOLOGY

Radicalisering in de gevangenis: welke aanpak?

KRISTEL BEYENS^a

- ^a Hoogleraar, Vakgroep Criminologie, Onderzoeksgroep Crime & Society (CRiS), onderzoekslijn Penalty & Society, Vrije Universiteit Brussel (Corresp.: kjbeyens@vub.ac.be). Met dank aan Rudy VAN DE VOORDE, Ivo AERTSEN en Steven DE RIDDER voor de nuttige commentaren op een eerste versie van de tekst.

INLEIDING

De aanslag in het Joodse museum in Brussel in mei 2014, de aanslagen op Charlie Hebdo in Parijs en de vrijdelde geplande terreuracties in Verviers begin 2015 leidden tot een verhoogde aandacht voor radicalisering in België. Dit resulteerde o.a. in het Actieplan '*Aanpak radicalisering in gevangenissen*' van 11 maart 2015.¹ De recente aanslagen in Parijs in november 2015 en de linken met België brachten alles echter in een stroomversnelling. Het regende voorstellen en beleidsmaatregelen op verschillende vlakken, het ene al meer doordacht dan het andere. De naar Syrië vertrekkende en terugkerende 'foreign terrorist fighters', die zich geroepen voelen om mee strijd te voeren met Islamitische Staat (IS), en de verdachten die zouden betrokken zijn bij de aanslagen in Parijs, zijn ondertussen de meest geviseerde groep geworden in België. De regering stond en staat nog steeds onder zware druk om de bevolking gerust te stellen dat aanslagen in België zullen kunnen vermeden worden. Na de terreurdreigingen niveaus drie en vier (zie ook BEYENS, 2016) en het paniekvoetbal dat ermee gepaard ging, is het hoog tijd om even stil te staan bij de aanpak die er in het afgelopen jaar werd uitgewerkt.

Deze bijdrage focust zich op een beschrijving en bespreking van het penitentiaire beleid en meer bepaald van het Actieplan '*Aanpak Radicalisering in Gevangenissen*' van 11 maart 2015. Vanuit de Cel Veiligheid en Internationale Samenwerking van het Kabinet van minister van Justitie Geens ontving ik een recente stand van zaken. Ik zal eveneens nagaan in welke mate het Belgische beleid strookt met het ontwerp van richtlijnen van de Council for Penological Co-operation van de Raad van Europa (RvE) over radicalisering en gewelddadig extremisme.²

¹ <http://www.koengeens.be/beleid/antiradicaliseringsplan-gevangenissen> (geraadpleegd op 13 januari 2016).

² Draft Guidelines for Prison and Probation Services regarding Radicalisation and Violent Extremism, Council of Europe, PC-CP (2015) 2 rev 5, d.d. 2 december 2015, goed te keuren op het Committee of Ministers van 10 februari 2016.