

vlak waar de Lissabonstrategie steeds meer gereduceerd wordt tot het adagium 'meer economie, meer jobs' ten koste van de eerder geformuleerde sociale en ecologische doelstellingen. Ook op lokaal vlak heeft het armoedebeleid dat in de jaren negentig vorm kreeg, plaats moeten ruimen voor een stedelijk meer economisch en ruimtelijk beleid.

Meer informatie over dit Jaarboek kunt u vinden op de website <http://www.ua.ac.be/oases>

Katrien De Boyser

ALTERNATIEVE GERECHTELIJKE MAATREGELEN EN STRAFFEN. EVALUATIE NA ELF JAAR WERKING VAN DADER IN-ZICHT, SLACHTOFFER IN BEELD EN LEERPROJECTEN VOOR DADERS VAN SEKSUEEL GEWELD

1. Inleiding

In deze tekst komen de alternatieve gerechtelijke maatregelen aan bod die de Federatie van Autonome Centra voor Algemeen Welzijnswerk (FACAW) voorzien in alle gerechtelijke arrondissementen van Vlaanderen. Het gaat om de leermaatregelen Dader in-zicht, Slachtoffer in Beeld en Leerprojecten voor Daders van Seksueel Geweld.

Slachtoffer in Beeld, Leerprojecten voor Daders van Seksueel Geweld en Dader in-zicht worden sedert 1 oktober 1995 betoelaagd door F.O.D. Justitie.

Deze drie leermaatregelen werken met daders van misdrijven als alternatief voor een gevangenisstraf, een autonome werkstraf en de geldboete. Na een voorstelling van deze drie leermaatregelen wordt een stand van zaken opgemaakt na elf jaar werking en wordt stil gestaan bij aandachts- en knelpunten.

2. Visie, finaliteit en uitgangspositie van deze drie leermaatregelen

Deze drie leermaatregelen staan voor welzijnsgerichte en herstelgerichte werk- en begeleidingsvormen, die justitie als erkende, wenselijke en noodzakelijke partner (blijven) hebben. Ze streven naar een welzijns- en herstelgerichte benadering van criminaliteit en willen daarbij een alternatief bieden voor de gevangenisstraf,

de autonome werkstraf en de geldboete. Om deze alternatieve afhandelingvormen te doen slagen is de medewerking van zowel de magistratuur, de advocatuur als de welzijnssector een noodzakelijke voorwaarde.

Deze drie leermaatregelen bieden de mogelijkheid om aan een toekomstperspectief en aan (re)integratie te werken binnen de samenleving. De betrokkene kan maatschappelijk blijven functioneren, blijft aan het werk en kan de ouderrol blijven opnemen. Deze AGMS versterken de band tussen het slachtoffer, de dader en de samenleving door de betrokkene te stimuleren om verantwoordelijkheid op te nemen. Zo wordt de dader bijvoorbeeld geconfronteerd met de gevolgen van zijn handelen en wordt hij uitgenodigd om het door hem veroorzaakte leed en schade te herstellen.

Bij de drie leermaatregelen gaat het om het inschakelen van welzijns- en herstelgerichte werkvormen in een justitiële en veiligheidscontext. Uitgegaan wordt van een tweesporenbeleid. Enerzijds is er Justitie die zich richt op de bescherming van de samenleving en de bevestiging van haar waarden en normen. Anderzijds zijn er de AGMS die zich richten op responsabilisering en begeleiding van de betrokken dader bij zijn inspanningen om zich in de samenleving te (re)integreren, zich te emanciperen en te herpositioneren t.a.v. het slachtoffer en de maatschappij. De drie leermaatregelen bewegen zich daar waar de welzijnsbenadering en de strafrechtelijke aanpak elkaar raken.

3. Voorstelling van de drie leermaatregelen

Alle daders volgen de leermaatregel onder 'justitiële dwang', weliswaar nadat ze hiertoe toestemming verleenden. De verwijzers zijn de procureur des Konings in het kader van de wet op de strafbemiddeling (tot maximum 120 uren) en de vonnisrechter in het kader van de probatie (tot maximum een jaar). Gebruikelijk verwijzen onderzoeksrechters daders in het kader van de vrijheid onder voorwaarden, alhoewel dit geen subsidiëerbaar kanaal is binnen de huidige regelgeving.

Bij het volgen van deze drie leermaatregelen verwerft de dader in groep of individueel inzicht in de oorzaken en de gevolgen van het misdrijf.

Hij leert verantwoordelijkheid opnemen t.a.v. het eigen gedrag, t.a.v. het slachtoffer en de samenleving. Het leren aanpakken van de oorzaken en het leren hanteren van oplossingsmechanismen om met probleemsituaties om te gaan maakt er een belangrijk deel van uit. Bijwijken is de focus gericht op bevorderen van de inleving voor het slachtoffer, het krijgen van inzicht in de gevolgen van het misdrijf en het leren opnemen van verantwoordelijkheid.

Achtereenvolgens worden de drie leermaatregelen besproken: Leerprojecten voor Daders van Seksueel Geweld, Dader in-zicht en Slachtoffer in Beeld.

3.1. Leerprojecten voor Daders van Seksueel Geweld (LDSG)

LDSG bestaat uit een opgelegd leer- en begeleidingsproces voor seksuele delinquenten. Er wordt steeds gewerkt op individuele basis en op maat van de dader. Het *delict* is de ingangspoort tot de *leermaatregel*. Gedragsverandering wordt gezien als een mogelijk effect van de beoogde bewustmaking, inzichtverwerving, responsabilisering en attitudeverandering.

3.1.1. Doelgroep

De Leerprojecten richten zich tot alle daders van seksueel grensoverschrijdend gedrag dat in de juridische betekenis van het woord de kwalificatie 'delict' krijgt. Het gaat om (meerderjarige) personen die feiten gepleegd hebben als bedoeld in artikel 372 tot en met 386ter van het Strafwetboek of van die feiten verdacht worden.

De betrokkenen kunnen terecht als ze:

- de normoverschrijding van hun daden in zekere mate erkennen;
- geheel of gedeeltelijk de feiten onderkennen;
- zich laten behandelen voor een acute verslavingsproblematiek;
- Nederlands spreken, doch uitzonderingen zijn mogelijk (Frans en Engels)

Personen die niet in aanmerking komen:

- deze die in de beginfase van het leerproject blijven ontkennen en onvoldoende gemotiveerd zijn om zich te engageren in dit stappenprogramma;

- daders voor wie, bij een ambulante begeleiding, de veiligheid van (potentiële) slachtoffers onvoldoende gegarandeerd is;
- daders met een acute psychiatrische problematiek.

De betrokkene moet zich uitdrukkelijk engageren om naar de realisatie van doelstellingen binnen een leerproject te werken.

3.1.2. Doelstellingen

Er wordt beoogd dat betrokkene:

- meer inzicht verkrijgt in het totstandkomen van het grensoverschrijdend gedrag;
- Zich bewust wordt van de ernst van de feiten en de mogelijke gevolgen voor het slachtoffer, zijn omgeving en zichzelf;
- over een groter vermogen beschikt om verantwoordelijkheid op te nemen voor het delict en het eigen gedrag;
- meer zelfcontrole ontwikkelt om grensoverschrijdend gedrag in de toekomst te vermijden;
- meer inzicht verkrijgt in de mogelijke problemen die samenhangen met grensoverschrijdend gedrag.

Het preventieve element van de sanctie richt zich op het voorkomen van verder seksueel grensoverschrijdend gedrag en het daaruit voortvloeiende leed.

3.2. Dader in-zicht (DIZ)

Dader In-Zicht is een individuele vorming, die onmiddellijk aansluit bij het gepleegde misdrijf en de psychosociale situatie van de dader zelf. De gesprekken situeren zich op het raakvlak tussen vorming en begeleiding. Hoewel iedereen dezelfde vorming doorloopt, worden de gesprekken en de gehanteerde methodieken aangepast aan de persoon van de dader, zijn problematiek en het gepleegde misdrijf.

3.2.1. Doelgroep

Dader In-Zicht richt zich tot meerderjarige daders, die de feiten hebben bekend. De vorming is bedoeld voor personen van wie het misdrijf een signaal is voor een achterliggende problematiek, personen die slechts een gebrekkig inzicht hebben in deze achterliggende dynamiek

of in het hanteren van adequate oplossingsstrategieën.

De personen moeten bereid zijn om over de feiten te praten en bij zichzelf stil te staan. Meer specifiek richt de vorming zich voornamelijk naar daders van vermogensdelicten en geweldsdelicten, waaronder daders van intra-familiaal geweld.

3.2.2. Doelstellingen

Dader In-Zicht beoogt met de dader te komen tot het aanpakken van de problemen die aan de grondslag liggen van het plegen van het misdrijf. Dit gebeurt door de dader tot inzicht te brengen in zichzelf, zijn delinquent gedrag, zijn voorgeschiedenis en familiale en sociale context. Van daaruit wordt een motiverend kader gecreëerd waarbinnen de cliënt kan beslissen stappen te ondernemen om deze moeilijkheden aan te pakken. Hij wordt gestimuleerd om zijn verantwoordelijkheid op te nemen voor zijn delinquent gedrag.

Uiteindelijk worden concrete stappen gezet om de problemen aan te pakken en toekomstige moeilijkheden te voorkomen.

3.3. Slachtoffer in Beeld (SIB)

Slachtoffer in Beeld is een groepsvorming waarbij de slachtofferdimensie wordt binnengebracht in de leefwereld van daders.

Slachtoffer in Beeld is een maatschappelijke reactie op een misdrijf waarbij er een gerichtheid is op herstel. Er wordt gewerkt met de dader opdat die zich bewuster wordt dat hij iets te herstellen heeft, naar alle betrokkenen. Hij wordt gestimuleerd zijn verantwoordelijkheid op te nemen t.a.v. het slachtoffer en de samenleving.

3.3.1. Doelgroep

Slachtoffer in Beeld richt zich tot alle personen die ernstige strafbare feiten hebben gepleegd en zich weinig bewust zijn van de gevolgen voor de betrokken slachtoffers. Een brede waaier van misdrijven komt in aanmerking: diefstal, inbraak, geweldsdelicten, bedreiging, carjacking, oplichting, overval, gijzeling en anderen. Drugsdelicten komen niet in aanmerking, drugsgereleerde delicten wel. Het is belangrijk dat de dader:

- de feiten bekent;
- het Nederlands beheerst;
- bereid is om over de feiten te praten in groep;
- het slachtoffer aanwijsbaar is.

3.3.2. Doelstellingen

Het is niet altijd vanzelfsprekend voor een dader om stil te staan bij de impact van het misdrijf op het leven van een slachtoffer. Door de slachtofferdimensie binnen te brengen in de leefwereld van de dader tracht Slachtoffer in Beeld kansen te creëren opdat een groeiproces tot herstel mogelijk wordt.

Slachtoffer in Beeld wil:

- de dader bewustmaken van de gevolgen van het misdrijf voor het slachtoffer;
- werken rond inlevingsvermogen;
- hem stimuleren zijn verantwoordelijkheid op te nemen t.a.v. slachtoffer.

4. Een stand van zaken na elf jaar werking

4.1. Samenwerking met justitiële actoren

De samenwerking tussen de justitiële verwijzers (incl. het justitiehuis) en de drie leermaatregelen verloopt over het algemeen goed. Blijkbaar is het voor de verwijzer meestal duidelijk welke cliënt naar welk 'project' verwezen kan worden. Oneigenlijke verwijzingen vormen dan ook een kleine minderheid.

Inhoudelijk kiezen de drie leermaatregelen voor een duidelijke autonomie t.a.v. Justitie. De uitvoering van de drie leermaatregelen gebeurt vanuit een welzijns- en herstelgerichte visie. De drie leermaatregelen hanteren dezelfde uitgangspunten die ook aan de basis liggen van de psychosociale begeleiding in het autonoom algemeen welzijnswerk. Dit heeft ondermeer deontologische consequenties voor de manier waarop er omgegaan wordt met cliëntinformatie en rapportage aan de verwijzende instanties. Ook wensen de drie leermaatregelen zich het recht voor te behouden om cliënten die niet passen in de doelstellingen en insluitingscriteria, te weigeren. Alhoewel iedere dader expliciet en bij maatregel of vonnis verwezen is door een justitiële instantie en het gepleegde misdrijf het uitgangspunt vormt van iedere leermaatregel, wordt er expliciet naar gestreefd door de drie

leermaatregelen om enkel te werken met cliënten die het aanbod aanvaarden en/of vragen.

4.2. De resultaten / effectmeting

Of de drie leermaatregelen het effect bereiken dat ze beogen is vooralsnog onvoldoende wetenschappelijk vastgesteld. Er gebeurde tot op heden in Vlaanderen geen gedegen (en voldoende langlopend) effectiviteitonderzoek. Na meer dan elf jaar praktijk is een dergelijk onderzoek meer dan nodig. De aanpak van de drie leermaatregelen is redelijk uniek waardoor aangepast wetenschappelijk onderzoek, dus op maat, gewenst is. De drie leermaatregelen blijven hiervoor vragende partij.

In 2004 kregen de leermaatregelen de opdracht mee te werken aan een effectenonderzoek naar de impact van alternatieve gerechtelijke maatregelen op gedragsverandering bij delinquenten en de constructie en implementatie van een effectmonitor. Dit onderzoek leverde voor de drie leermaatregelen weinig bruikbare gegevens op. Bovendien wordt het niet verder gecontinueerd en is er afgezien van de ontwikkeling van een effectmonitor.

Slachtoffer in beeld heeft met de K.U.L. een overeenkomst afgesloten voor de ontwikkeling van een instrument voor effectmeting. Zij willen hiermee op wetenschappelijk onderbouwde manier meten wat de effecten zijn van de vorming bij de deelnemers.

4.3. Enkele kwantitatieve gegevens

Deze drie leermaatregelen maken jaarlijks een gebundeld werkingsverslag op ten behoeve van de betoelagende overheid F.O.D. Justitie. Uit de verslaggeving van het werkingsjaar 2005 blijkt dat:

- Bijna alle begeleide daders mannen zijn;
- 940 daders in totaal opgevangen werden en of begeleid;
- de verwezen daders uit alle gerechtelijke arrondissementen in Vlaanderen komen.

4.4. Omgang met cliëntinformatie

De drie leermaatregelen erkennen de noodzaak om omzichtig om te springen met de persoonsgegevens van de deelnemers. Het feit dat de deelnemers zijn doorverwezen vanuit een justi-

tiële context, verscherpt deze noodzaak. De persoonsgegevens hebben betrekking op het gebeurlijk moeten verlenen van toestemming voor verwerking van persoonsgegevens, dossiervorming, toegang tot het cliëntdossier, bewaartermijn van (onderdelen van) een dossier, beveiliging van cliëntdossiers, verwerven, gebruiken en doorgeven van cliëntinformatie.

Niet alleen externe factoren, zoals de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (reeds meerdere malen gewijzigd) en het feit dat deze drie leermaatregelen gebonden zijn door het beroepsgeheim zoals omschreven in artikel 458 van het Strafwetboek, verscherpen de aandacht. Ook intern blijft het een thema dat voortdurend om aandacht en bijsturing vraagt.

4.5. Registratiesysteem ten behoeve van het beleid en (interne) evaluatie

Een degelijk registratiesysteem is een belangrijk instrument omdat het allerlei evaluatieve informatie bevat. Daarnaast biedt het de mogelijkheid om tot een kwalitatieve en snelle informatieoverdracht te komen naar verwijzers en beleidsverantwoordelijken. Sedert 2006 wordt er een gemeenschappelijk elektronisch registratiesysteem gehanteerd dat uitgetest en aangepast is. Dit systeem levert zowel gegevens op voor de geïntegreerde werkingsverslagen als voor interne werking en evaluatie.

4.6. Sensibilisatie en bekendmaking

Vooralsnog blijkt dat de drie leermaatregelen onvoldoende bekend zijn en dit zowel bij de pers, het groot publiek als bij de magistratuur en andere beroepsgroepen. Er wordt ook vastgesteld dat er zeer veel aandacht gaat naar de autonome werkstraf als vorm van alternatieve bestraffing. Extra (bij voorkeur gezamenlijke) inspanningen dienen geleverd te worden om de leermaatregelen ook in het daglicht te stellen. Door een ruim maatschappelijk draagvlak te creëren voor de drie leermaatregelen kan het geloof in deze vormen van bestraffen versterkt worden. Om dit te realiseren dienen de verschillende geledingen van de maatschappij bereikt te worden. Een cruciale rol hierin spelen de betrokken

overheden, de magistratuur en de advocatuur. Ook het ruime publiek dient in kennis gebracht te worden van deze vormen van afhandeling. Zij dienen zich te realiseren dat criminaliteit niet uitsluitend samen valt met zware vormen van misdaad en dat opsluiting en klassieke bestrafing vaak een nieuwe spiraal van achterstelling en stigmatisering op gang brengt. Door daarentegen de positieve resultaten van de leermaatregelen meer in beeld te brengen kan het publieke draagvlak voor deze vormen van alternatieve afhandeling groeien. We willen er naar streven om samen met de justitiële partners het draagvlak van de AGMS te vergroten en de verdere uitbouw van de drie leermaatregelen te bevorderen.

5. Aandachts- en knelpunten

De knelpunten worden jaarlijks geïnventariseerd en overgemaakt aan de subsidiërende overheid. Hier worden er enkele genoemd. Er wordt stil gestaan bij de autonome werkstraf en de weerslag op de leermaatregelen, de gemeentelijke administratieve sancties en de weerslag op leermaatregelen, het ontbreken van een aangepast wettelijk kader, de perceptie van de leermaatregelen als te softe benadering.

5.1. Autonome werkstraf en de weerslag op de leermaatregelen

Met de wet van 17 april 2002 werd de werkstraf ingevoerd als autonome straf in correctionele zaken en politiezaken (B.S. 7 mei 2002). Sinds de invoering van de werkstraf als autonome werkstraf is een daling van de verwijzingen naar de drie leermaatregelen vast te stellen. Wij blijven vrezen dat, door het op grote schaal toepassen van de werkstraf, voorbijgegaan wordt aan de noodzakelijke realisatie van strafdoelen die welzijnsgericht zijn. Evenzeer wordt voorbijgegaan aan de realisatie van strafdoelen die gericht zijn op het herstel van de door het misdrijf berokkende schade. Al evenmin denken we dat het enkel toepassen van werkstraffen op termijn bijdraagt tot een reële maatschappelijke (re)integratie van daders.

De opmars van de autonome werkstraf plaatst ons nog voor een ander probleem. Het meer opleggen van de autonome werkstraf door

de magistratuur in combinatie met een achterstand in de afhandeling van deze straffen door de Justitiehuisen zal een daling van de doorverwijzingen naar leermaatregelen in de hand werken. Het retributief karakter van de werkstraf maakt dat het voor magistraten meer voor de hand ligt om deze vorm van straffen op te leggen. Leermaatregelen worden nog te vaak gepercipieerd als hulpverlening en als een te softe vorm van straffen (zie punt 5.4). Daarnaast zijn magistraten nog onvoldoende bekend met leermaatregelen. Deze evolutie verontrust de drie leermaatregelen omdat hun voortbestaan afhankelijk is van de geleverde prestaties.

De autonome werkstraf kan gecombineerd worden met probatie-uitstel, doch probatie-uitstel kan niet worden ingevuld met een leerstraf. Een aantal rechters blijkt echter nog steeds een autonome werkstraf met probatie-uitstel te combineren met een leermaatregel. Dit alles vertekent natuurlijk de doorverwijzingen in bepaalde arrondissementen.

5.2. Gemeentelijke administratieve sancties en de weerslag op de leermaatregelen

Wij blijven menen dat de invoering van Gemeentelijke Administratieve Sancties (GAS) een belangrijke invloed zal hebben op de "bemiddeling in strafzaken". De wet op de GAS voorziet immers niet expliciet in deze procedure bij de opsomming van reactiemogelijkheden die de procureur des Konings heeft, indien hij beslist om feiten die in aanmerking komen voor samenloop (dit zijn inbreuken, opgesomd in het Strafwetboek, die aanleiding kunnen geven tot zowel een strafrechtelijke tussenkomst als een administratieve geldboete) niet over te maken aan de gemeentelijke ambtenaar. Dit verontrust ons daar de feiten die tot samenloop aanleiding geven (diefstal, slagen en verwondingen, bedreigingen, ...), wanbedrijven zijn waarvoor de daders, zeker voor de invoering van de GAS, naar de drie leermaatregelen werden/worden doorverwezen.

Door de toepassing van de GAS komen mogelijks de proces- en rechtswaARBorgen van de pleger in gedrang. Men kan bovendien moeilijk stellen dat de gemeentelijke ambtenaar

onafhankelijk en onpartijdig is, zoals een rechter is.

Ook rond de positie van het slachtoffer, in het bijzonder op het vlak van erkenning en herstel, blijven wij ons vragen stellen.

Wij wensen met de Dienst Justitiehuisen, Sectie Alternatieve Maatregelen en andere betrokkenen, hieromtrent verder in dialoog te gaan en te evalueren wat de effecten zijn voor de alternatieve maatregelen van de toepassing van de GAS.

5.3. Ontbreken van een aangepast wettelijk kader

Qua regelgeving is het met de leermaatregelen maar pover gesteld: nergens zijn de doelstellingen, opdrachten of werkingsprincipes wettelijk vastgelegd. Er bestaat alleen een K.B. van 17 december 2003 betreffende de subsidiëring van instellingen die voorzien in een gespecialiseerde begeleiding voor burgers die betrokken zijn in een gerechtelijke procedure, dat de subsidiëring van de leermaatregelen regelt, maar geen "inhoudelijke" bepalingen omvat. De subsidiëring van de leermaatregelen gebeurt op basis van een jaarlijks te hernieuwen erkenning door de minister. Dit leidt telkens tot administratieve vertraging (met maandenlange prefinanciering voor gevolg) en tot rechtsonzekerheid bij de betrokken initiatiefnemers en de medewerkers van de (drie) leermaatregelen. Ook in de jaarlijkse subsidieovereenkomsten zijn doelstellingen en opdrachten evenmin omschreven. Het ontbreken van een wettelijk vastgelegde omschrijving van doelstellingen en opdrachten van de leermaatregelen leidt tot onduidelijkheid en aarzeling bij de verwijzers die soms door het bos de bomen niet meer zien. De ondertussen in alle Justitiehuisen aanwezige functie van "coördinator alternatieve maatregelen" zou hierin beterschap moeten brengen, maar is o.i. geen volwaardig alternatief voor goede regelgeving.

De drie leermaatregelen vragen om de subsidieerbare kanalen uit te breiden met de genade, de vrijheid onder voorwaarden en gebeurlijk de voorwaardelijke invrijheidstelling.

Zij wensen ook tot een uniformiteit en uitklaring te komen van het begrip 'leermaatregel'. In het K.B. van 17 december 2003 spreekt men van 'leer-

maatregel', terwijl in het artikel 216ter van het wetboek van strafvordering inzake bemiddeling in strafzaken 'vorming' wordt gebruikt en in de probatiewet het begrip 'opleiding'. Dit werkt verwarrend en onduidelijkheid in de hand.

Voorts wensen de drie leermaatregelen af te stappen van een algemeen geldende kwantitatieve norm voor alle leermaatregelen daar er zowel inhoudelijke, organisatorische als methodische verschillen zijn tussen de leermaatregelen onderling. Het voorstel is om per leermaatregel een inhoudelijk protocol uit te werken.

Een ander, essentieel punt is of de leermaatregelen een "erkenning" kunnen bekomen door F.O.D. Justitie. Het feit dat deze leermaatregelen niet erkend zijn, zorgt voor onduidelijkheid bij de verwijzende instantie en onzekerheid bij de medewerkers.

5.4. De perceptie van de leermaatregelen als te softe benadering

Straf wordt nog al te vaak (enkel) beschouwd als een instrument van vergelding, van repressie, en van leedtoevoeging (cf. het klassieke strafrecht). Gezien hun aard horen leermaatregelen hier aldus niet thuis. Magistraten zijn daarom niet vaak geneigd om een leermaatregel als voorwaarde op te leggen en vinden ze te 'soft'.

Het is echter niet omdat het strafbaar feit bespreekbaar wordt gesteld, dat dit een 'softe' benadering is. Geconfronteerd worden met het eigen handelen, met de gevolgen hiervan voor anderen (en zichzelf) en verantwoordelijkheid hierin zien en opnemen, vraagt vaak van mensen zeker evenveel als het ondergaan van een gevangenisstraf, het betalen van een geldboete of het kosteloos verrichten van werk.

Roland Martein*

* Contactgegevens: Diksmuidelaan 50, 2600 Berchem – 03/366.15.40 – roland.martein@steunpunt.be