

Bibliografie

- AGTEN, J., ASSELBERGHS, L. & BERGER, J.-M. (2004) *OCMW zakboekje 2004. Beleid en sociale dienst*. Mechelen: Kluwer.
- BALDWIN, M. (2001). Working together, Learning together: Co-operative Inquiry in the development of complex practice by teams of social workers. (pp. 287-293). In: REASON, P. & BRADBURY, H. (Eds.), *Handbook of action research. Participative inquiry and practice*. London: Sage Publications.
- BOUCKAERT, S. (2007) *Documentloze vreemdelingen. Grondrechtenbescherming doorheen de Belgische en internationale rechtspraak vanaf 1985*. [Electronic version]. Antwerpen: Maklu.
- BOUVERNE-DE BIE, M. (2007) Alternatieve sancties (g)een taak van het OCMW?! Pleidooi voor het recht op maatschappelijke dienstverlening. *OCMW visies*, 22(2), 20-27.
- DUMORTIER, E. (2006) *De jeugdrechter in twijfel. Een onderzoek naar het ontstaan en de praktijk van de kinderrechter*. Niet-gepubliceerde doctoraatsdissertatie. Brussel: VUB.
- ELLIS, K. (2007) Direct payments and social work practice: the significance of 'street-level bureaucracy' in determining eligibility. *British Journal of Social Work*, 37, 405-422.
- ELLIS, K., DAVIS, A. & RUMMERY, K. (1999) Needs assessment, street-level bureaucracy and the new community care. *Social Policy & Administration*, 33 (3), 262-280.
- EVANS, T. & HARRIS, J. (2004) Street-level bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion. *British Journal of Social Work*, 34, 871-895.
- HARRIS, J. (1998) Scientific management, bureau-professionalism, new managerialism: the labour process of state social work. *British Journal of Social Work*, 28, 839-862.
- JANSEN, T. & NOTREDAME, L. (2003) Samenlevingsopbouw en sociale politiek: ontwikkelingen en visies. In: BAERT, H., DE BIE, M., DESMET, A., VAN ELSLANDER, M. & VERBEKE, L. (eds.) *Handboek samenlevingsopbouw in Vlaanderen*. (pp. 123-145) Brugge: Die Keure.
- KNEGT, R. (1987) Rule application and substantive justice: observations at a public assistance bureau. *The Netherlands Journal of Sociology*, 23(2), 116-125.
- LIPSKY, M. (1980) *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage.
- Overheidsdienst maatschappelijke integratie (2008) *Activering via tewerkstelling en opleiding*. Retrieved February 19, 2008 from http://www.mi-is.be/themes/participation/activering/index_nl.htm
- ROOSE, R. & DE BIE, M. (2003) From participative research to participative practice - a study in youth care. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 13, 475-485.
- ROSANVALLON, P. (1995) *La nouvelle question sociale. Repenser l'Etat-Providence*. Paris: Seuil.
- VANDER BEKEN, T. & KILCHLING, M. (2000) General conclusions: the challenge of balancing the input and the output within the criminal justice systems. In: Vander Beken, T. & Kilchling, M. (eds.) *The role of the public prosecutor in the European criminal justice systems*. (pp. 149-150) Wetteren: Universa Press.

HET PROJECT VOORBIJ?! MARKANTE VASTSTELLINGEN IN FEITEN EN BELEID BIJ HET JAARVERSLAG 2007 VAN DE VZW SUGGNOMÈ

Het verschijnen van het Jaarverslag 2007¹ van de vzw Suggnomè, Forum voor herstelrecht en bemiddeling, vormt een uitstekende gelegenheid om de aandacht te vestigen op een aantal ontwikkelingen in feiten en beleid omtrent slachtoffer-daderbemiddeling in de strafrechtelijke context in Vlaanderen. Het wettelijk kader, het almaar groeiende aanbod van slachtoffer-daderbemiddeling in Vlaanderen en vooral enkele ontwikkelingen die terug te vinden zijn in het jaarverslag 2007, laten vermoeden dat de tijden van het project "herstelbemiddeling" voorbij zijn.

1. Noodzakelijke focus op de interne organisatie
Begin 2007 mocht de vzw Suggnomè voor het eerst op basis van haar erkenning, opgenomen in de uitvoeringsbesluiten², vanwege de

¹ VZW SUGGNOME, Jaarverslag 2007, 143p. Te verkrijgen via vzw Suggnomè, M. Theresiastraat 114, 3000 Leuven (tel. 016/22.63.88), www.suggnome.be. De jaarverslagen zijn op de website te consulteren.

Minister van Justitie de beslissing inzake de verlengings- en uitbreidingsaanvraag van de subsidiëring voor het werkjaar 2007 ontvangen. De uitbreidingsaanvraag resulteerde in de toekenning van vijf bijkomende voltijdse krachten waarvan vier bemiddelaars en een administratieve ondersteuning. Via deze extra middelen kon de vzw Suggnomè in de loop van 2007 tegemoetkomen aan de verwachting van de overheid om, conform de wet van 22 juni 2005³, alle gerechtelijke arrondissementen te voorzien van een aanbod van bemiddeling. In het jaarverslag 2007 wordt er door de aanhoudende groei van de organisatie een nieuwe ontwikkelingsfase aangekondigd. Zowel op het niveau van beleidsplanning als organisatiestructuur werden er in de organisatie stappen gezet om de zogenaamde projectfase definitief achter zich te laten.

De interne organisatie van de vzw Suggnomè kenmerkt zich, welgeteld al tien jaar, door het hanteren van een open debatcultuur met een vrij horizontale beslissingsstructuur. Hierdoor kwamen beleidsbeslissingen of het stellen van beleidslijnen zowel op inhoudelijk vlak, als op het vlak van het intern beleid (personeelsbeleid, financieel beleid) en extern beleid (strategie naar overheden, samenwerkingsverbanden) op een *natuurlijke* wijze tot stand. De groei van de organisatie vertaalde zich op gelijkmatige wijze in een groeiende vraag vanuit de medewerkers naar een verduidelijking van deze beleidslijnen. De uitwerking van een beleidsplan op maat van de organisatie zou aan deze behoefte naar verduidelijking moeten tegemoetkomen. Dergelijk plan heeft als doelstelling een kader aan te reiken dat enerzijds voor alle geledingen van de organisatie verduidelijkt waarom bepaalde beslissingen genomen worden en anderzijds houvast biedt om in de loop van de komende jaren duidelijke keuzes te maken en de bijhorende beslissingen te nemen.

² Koninklijk Besluit van 26 januari 2006, B.S. 01 februari 2006.

³ Wet van 22 juni 2005 tot invoering van bepalingen inzake bemiddeling in de Voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering en in het Wetboek van Strafvordering, B.S. 27 juli 2007.

De vijf beleidsuitdagingen voor de komende drie jaar werden in het jaarverslag opgenomen⁴. In deze uitdagingen kunnen we twee markante vaststellingen optekenen voor een nu erkende, gesubsidieerde bemiddelingsdienst die de eigen(zinnig)heid en cultuur van het project herstelbemiddeling tracht te behouden. *In de eerste plaats* houdt de organisatie zich voor om, te lezen in één van deze beleidsuitdagingen, inspanningen te leveren om *bijkomende middelen* te vinden. De vraag naar of nood aan nieuwe, bijkomende inkomsten kan gericht zijn op het uitbreiden van de activiteiten of het bestendigen van de bestaande activiteiten van de organisatie naar de toekomst toe. We denken hierbij in de eerste plaats aan de forumopdrachten waarbij de organisatie voor ogen houdt om een breed maatschappelijk draagvlak van informatie- en ervaringsuitwisseling, overleg en samenwerking te organiseren en dit tussen alle geïnteresseerden in binnen- en buitenland. In het jaarverslag 2007 lezen we dat de Minister van Justitie in antwoord op de subsidiërvraag voor 2007 besliste dat *de forumfunctie diende geheroriënteerd te worden naar een functie op coördinatieniveau*⁵. Bepaalde informerende, sensibiliserende en vormende opdrachten dienen dus een plaats te krijgen binnen de reguliere werking van de bemiddelingsdienst. Weliswaar heeft elke bemiddelaar een forumopdracht in zijn eigen arrondissement of op centraal niveau door het informeren en sensibiliseren van partners, het faciliteren van stuurgroepen en het uitbouwen van netwerken. Door de toenemende caseload komen deze structurele forumopdrachten in de bemiddelingspraktijk echter onder druk te staan en dient de organisatie zich in de toekomst uit te spreken of zij naast het werkgeverschap voor bemiddelaars ook een zelfstandig forum wensen en kunnen uitbouwen.

De zoektocht naar bijkomende middelen kan ook gericht zijn op het bestendigen van de *core business* van de organisatie, namelijk de bemiddelingspraktijk. Deze verontrustende ontwikkeling kan zijn oorzaak vinden in het subsidiëringmechanisme van de Vlaamse overheid.

⁴ VZW SUGGNOME, Jaarverslag 2007, p. 18.

⁵ VZW SUGGNOME, Jaarverslag 2007, p. 40.

Sinds 2001 wordt de vzw Suggnomè door de Vlaamse minister van welzijn specifiek gesubsidieerd met betrekking tot de bemiddeling in de fase van de strafuitvoering. In het jaarverslag 2007⁶ lezen we dat, in tegenstelling tot de federale subsidiëring, de vzw Suggnomè een subsidiëring ontvangt per projectperiode die niet noodzakelijk samenvalt met een kalenderjaar en naargelang de middelen al dan niet een volledig jaar betreft. Deze Vlaamse subsidiëring bestaat ook nog uit een forfaitair bedrag dat gezien de stijgende anciënniteit van de bemiddelaars ontoereikend is. Deze vaststellingen leiden ons terug naar de in 2005 gestelde onderzoeksvraag die behoudens enkele beleidsaanbevelingen onbeantwoord bleef⁷. Het zich beleidsmatig uitspreken over de wijze waarop de Vlaamse Gemeenschap tot de implementatie van de wet van 22 juni 2005 kan bijdragen, kan de bezorgdheden, spanningen en onduidelijkheden in de organisatie die expliciet maar ook impliciet in het jaarverslag 2007 te lezen zijn, neutraliseren.

In de tweede plaats stellen we in het jaarverslag 2007 vast dat in twee van de vijf beleidsuitdagingen het ontwikkelen, implementeren en uitvoeren van *procedures* ter ondersteuning van de bemiddelingspraktijk worden gestipuleerd. Deze ontwikkelingen brengen niet alleen meer duidelijkheid en houvast voor de bemiddelaar, de organisatie en de partners waarmee wordt samengewerkt. Daarnaast worden hiermee ook de eerste stappen gezet naar een nog meer rechtsgelijk aanbod van bemiddeling over de verschillende arrondissementele geplogenheden, werkingen en grenzen heen. Toch zal het voor de organisatie een blijvende uitdaging zijn om het evenwicht te bewaren tussen enerzijds dit formaliseren en anderzijds het respecteren van de ruimte aan creativiteit, individualiteit, eigenzinnigheid en vrijheid van alle medewerkers in het opnemen van hun professionele verantwoordelijkheid.

2. Implementeren op structureel beleidsmatig niveau

Met het in voege treden van de wet van 22 juni 2005 leek de afronding van de oude implementatieopdracht tot veralgemening van het bemiddelingsaanbod in Vlaanderen nu nog slechts een kwestie van maanden. Met de introductie van bemiddeling in de arrondissementen Hasselt, Ieper en Veurne werd in 2007 de territoriale implementatie van bemiddeling afgerond. In het jaarverslag 2006⁸ werd reeds beschreven hoe de rol van de implementator na de wettelijke verankering sterk evolueerde in de richting van beleidsadvisering en dit resulteerde in een eindrapport met vier concrete aanbevelingen⁹. Met deze aanbevelingen leek de opdracht van de implementator binnen de organisatie Suggnomè beëindigd te zijn aangezien de verdere veralgemening van het bemiddelingsaanbod met het in voege treden van de wet en de uitvoeringsbesluiten in de eerste plaats een overheidsverantwoordelijkheid werd, meer dan een opdracht van een private vereniging behelsde. Vanuit deze redenering werd dan ook bij het toekennen van middelen voor 2007 de functie van implementator een laatste keer verlengd.

In het jaarverslag 2007 worden als belangrijkste acties vanuit de aanbevelingen naar een structurele implementatie de "centrale werkgroep informatieplicht" en het creëren van een wetenschappelijk draagvlak naar voren geschoven. De opdracht van de werkgroep, samengesteld uit het Parket-generaal, De Hoge Raad voor Justitie, de balies, het Directoraat-generaal penitentiaire Inrichtingen, het Directoraat-generaal Fundamentele Rechten en Vrijheden en het Directoraat-generaal Justitiehuisen werd initieel toegespitst op het uitwerken van voorstellen omtrent de wettelijke informatieplicht van de zetelende en staande magistratuur maar werd opengetrokken naar een oriëntatie op het gehele (para-) justitiële veld. Al kunnen de werkzaamheden van de "centrale werkgroep informatie-

⁶ VZW SUGGNOME, Jaarverslag 2007, p. 105-106.

⁷ VZW SUGGNOME, Jaarverslag 2006, 124p.

⁸ VZW SUGGNOME, Jaarverslag 2006, p. 23-28.

⁹ L. VAN GARSSE, Beleidsaanbevelingen inzake de implementatie van een bemiddelingsaanbod in de strafrechtelijke context, onuitg. Rapport, vzw Suggnomè, januari 2007, 27p.

plicht" als een mooie start benoemd worden, toch ligt deze tijdelijke werkgroep ver weg van de aanbeveling tot de opstart van een zogenaamde federale adviescommissie¹⁰. Niet alleen door het tijdelijk karakter van deze werkgroep en de vrij homogene samenstelling maar vooral de beperkte opdracht zijn we nog ver verwijderd van de opdracht tot een *structurele implementatie van de wet van 22 juni 2005*.

De ontwikkeling van bemiddeling in Vlaanderen heeft zich van bij het prilste begin afgespeeld op het snijvlak tussen "wetenschap" en "praktijk". Onmiskenbaar is de implementatie van slachtoffer-daderbemiddeling in Vlaanderen de vrucht van de ontmoeting tussen beide velden en tot op vandaag blijft deze praktijk een inspiratiebron voor wetenschappelijk onderzoek en reflectie. Niet voor niets werd dan ook naar de overheid de aanbeveling gericht om dit proces van structurele implementatie tot voorwerp te maken van procesondersteunend en evaluerend wetenschappelijk onderzoek vanuit een interuniversitair draagvlak¹¹. Ondanks het enthousiasme en de boeiende reflectie over de complementaire samenwerking over de verschillende invalshoeken en disciplines heen, lezen we in het jaarverslag 2007 dat het onduidelijke statuut en mandaat van de wetenschappelijke inbreng in het geheel van de structurele implementatie een samenwerking onmogelijk maakt.

De gevoelens van onmacht, teleurstellingen, twijfels en onzekerheden die gepaard gingen bij de werkzaamheden aan de zijde van de structurele implementatie, worden in het jaarverslag 2007 verwoord in termen als "mission impossible", isolement en zwevende bruggen in de open ruimte. De centrale vraag in 2007 was dan ook naar een duidelijk mandaat omtrent de structurele implementatie vanuit de overheid.

3. De cijfers in beeld

In het jaarverslag 2007 lezen we dat de verschillende bemiddelingsdiensten verspreid over Vlaanderen inspanningen geleverd hebben om zoveel als mogelijk een rechtsgelijk aanbod tot

bemiddeling mogelijk te maken. Zo werden er in een aantal gerechtelijke arrondissementen samenwerkingsafspraken gemaakt met het parket van de procureur des Konings opdat zij op systematische wijze voor elk dossier dat voldoet aan de voorwaarden¹², een informerend schrijven richten aan de betrokken partijen. Ondanks een zekere angst en resistentie dat deze werkwijze de bemiddelingsdiensten zou overspoelen met aanvragen, spreken de cijfers van 2007 dit duidelijk tegen en meer nog leidt dit in bepaalde arrondissementen zoals Brussel zelfs tot een afname van de aanvragen tot bemiddelingen¹³. Naar redenen die aan de grondslag liggen van deze ontwikkelingen kan er enkel gegist worden en is bijkomend onderzoek een noodzaak.

In 2007 werden er in 2.281 potentiële bemiddelingsdossiers (1677 slachtoffers en 938 daders werden bereikt) partijen via het parket van de procureur des Konings of de bemiddelingsdiensten per brief geïnformeerd over hun mogelijkheid tot bemiddeling. Slechts in 907 van deze 2.281 bemiddelingsdossiers vond er effectief een bemiddeling tussen dader en slachtoffer plaats. We stellen dus een "uitval" van bijna 60% vast ten aanzien van het aantal potentiële bemiddelingsdossiers. Slechts in 4 van de 10 mogelijke bemiddelingsdossiers willen dader en slachtoffer een minimum aan informatie uitwisselen. In het jaarverslag 2007 wordt dan wel gesproken van een *grote uitval* maar is dit werkelijk zo? De mogelijkheid bestaat dat dit cijfer beter aanleunt bij de reële aanwezige vraag van beide partijen naar communicatie. Opnieuw worden er enkele veronderstellingen gelanceerd die in de toekomst als probleemstelling of onderzoeksvraag in een onderzoek opgenomen kunnen worden.

4. Afsluitend

Een organisatie die dergelijke ontwikkelingen doormaakt en in 2007 meer dan 2.000 daders en slachtoffers bereikt, kan nog moeilijk een project genoemd worden. Toch blijkt uit het jaarverslag

¹⁰ L. VAN GARSSE, *l.c.*, 27p.

¹¹ L. VAN GARSSE, *l.c.*, 27p; vzw SUGGNOME, Jaarverslag 2007, p. 28.

¹² Het gaat hierbij om een opportuniteitstoets met betrekking tot de criteria dagvaardenswaardig gerechtelijk dossier, een bekennende dader en een gekend slachtoffer.

¹³ VZW SUGGNOME, Jaarverslag 2007, p. 58-60.