

De reclassering op weg naar een nieuwe structuur

A.M. Luca*

De reclassering in België: reeds enige tijd een veelbesproken thema binnen het forensisch welzijnswerk.¹ Gezien Panopticon een forum wenst te scheppen, waar het mogelijk wordt huidige en toekomstige oriëntaties te confronteren en te bediscussiëren, hebben we van deze weg gebruik gemaakt om ook dit complex gegeven (nogmaals) in de kijker te stellen.

Hierbij willen we ons niet beperken tot een analytische descriptie van het verleden en het heden, maar wensen we ook over het muurtje van de bestaande toestand heen te kijken en uit te zoeken hoe het reclasseringswerk er in de toekomst uit kan zien. Het is voor iedereen inmiddels duidelijk geworden dat o.i.v. de institutionele hervorming in 1980² de jarenlange status quo van de reclassering grondig door elkaar werd geschud en nu dynamisch evolueert naar... ja, naar wat eigenlijk? Hoe lang zal de reclassering nog over die moeizame 'weg' strompelen?

Een terugblik

Een terugblik op de evolutie van het reclasseringswerk in België, leert ons dat er reeds een hele weg is afgelegd. Het zou ons echter te ver leiden deze historische reis gedetailleerd weer te geven. Toch is het signaleren van enkele hoogtepunten noodzakelijk: aldus kan de lezer zich een min of meer duidelijk beeld van de huidige situatie vormen.

Een moeilijke start

Met enkele broederschappen als voorlopers, ontwikkelde de overheid stilaan organisaties om gedetineerden (moreel) bij te staan. Via het K.B. van 4 december 1835 werd het toezicht van de ontslagen gedetineerden – teneinde hen voor recidivisme te vrijwaren – aan officiële organisaties toevertrouwd. Waar deze diensten ontbraken, namen weldadigheidsbureaus, vrederechters, burgemeesters of priesters deze opdracht op zich, maar de gouverneurs behielden de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan.

Het K.B. van 14 december 1848 beperkte de taak van de officiële patronages tot de bescherming voor de duur van de detentieperiode, terwijl de post-penitentiaire bijstand door kantonnale comités werd uitgevoerd. Deze comités waren samengesteld uit een vrederechter en zes notabelen, liefdadig ingestelde personen van de gemeente, benoemd door de minister van Justitie op voorstel van de

* Maatschappelijk assistente bij de Dienst Geestelijke Gezondheidszorg te Ieper, Sint Jacobsstraat 22.

1. Het forensisch welzijnswerk heeft betrekking op alle disciplines, beroepen en activiteiten m.b.t. de rechtsbedeling en aanverwante activiteiten voor volwassenen en jongeren.

2. Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot de hervorming van de instellingen (penitentiaire en post-penitentiaire sociale hulpverlening).

gouverneur. Om de realisatie van hun opdracht te vergemakkelijken, legden deze comités contacten met weldadigheidsbureaus, liefdadigheidsinstellingen,... In een rondschrijven van 10 april 1850 werd zelfs gesteld dat er verenigingen konden worden opgericht om ex-gedetineerden te helpen en om samen te werken met de officiële comités.

Niettegenstaande de goedbedoelde pogingen vanwege de overheid om comités te organiseren, functioneerden haar diensten over het algemeen niet. Een uitzondering hierop was het comité van Gent, dat wou deelnemen aan de bescherming van de gedetineerden *tijdens* de detentieduur. Na herhaaldelijk aandringen bij het Ministerie van Justitie, werd in een rondschrijven van 5 november 1851 expliciet meegedeeld dat de leden van de kantonale comités konden praten met de gedetineerden van wie hun invrijheidstelling nakend was en de gouverneur hiervoor z'n toestemming had verleend. Toch kon dit schrijven het failliet van de officiële comités niet meer verhinderen en werd het roer door het privé-initiatief overgenomen.

Het was Ducpetiaux, Inspecteur-Generaal van het gevangeniswezen, die voorstelde om de comités te (her)organiseren (1855-1888). De nieuwe comités dienden op een dubbele basis te steunen: enerzijds de liefdadigheid van particulieren en anderzijds de steun van de penitentiaire administratie. Ook moest het zgn. beschermingscomité een verbinding betekenen tussen de strafinrichting en de samenleving. Dit wenste hij te realiseren via het invoeren van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Deze procedure zou een nieuwe afhankelijkheid creëren, waarvan het beschermingscomité gebruik kon maken om het gedrag van de invrijheidgestelde te beïnvloeden en te controleren. Ducpetiaux had het dus niet enkel over de inrichting van de beschermingscomités, maar ook over de invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Nochtans heeft de Belgische Staat nog een hele periode gearzeld om deze ideeën van Ducpetiaux in een wettekst om te zetten.

In 1888 werd er uiteindelijk toch werk van gemaakt. De toenmalige minister van Justitie, J.E. Lejeune, voerde de wet in op de voorwaardelijke invrijheidstelling (31 mei 1888). Beschermingscomités werden opgericht om aan de begunstigen van deze wet bijstand te verlenen.

De 26 regionale beschermingscomités werden overkoepeld door de 'Federatie der patronaten'. Dit koepelorgaan werd door een K.B. van 1894 vervangen door de 'Commission Royale des Patronages' (de Koninklijke Commissie der Beschermingscomités).

Een belangrijke verschuiving

Na W.O. I werd de aandacht voor moraliserende bijstand verlegd naar het toekennen van materiële hulp: verschaffen van kleding, huisvesting, werk,... Dit was het gevolg van veranderende opvattingen in de penologie en de ontwikkeling van de menswetenschappen. Er kwamen meer ingewikkelde (totaal-)problemen naar voren, zodat de inschakeling van professionele krachten noodzakelijk werd geacht. Slechts weinig beschermingscomités konden zich dit financieel permitteren, waardoor andere organisaties zich in de post-penitentiaire hulpverlening inschakelden en nieuwe activiteiten ontwikkelden.

In de jaren '30 nam de overheid opnieuw actief deel aan de (post-)penitentiaire zorg. Vooral de inrichting van de Centrale Sociale Dienst binnen het Bestuur der Strafinrichtingen (1937) zorgde voor een belangrijke verschuiving: de post-penitentiaire zorg behoorde niet langer tot het monopolie van het privaat initiatief (vrijwilligers). Integendeel, de penitentiaire sociale dienst (P.S.D.) ontpopte zich vrij vlug tot de 'dirigent' van het klassieke justitiële hulpverleningswerk. De minder goed georganiseerde privé-diensten (o.a. beschermingscomités, werken voor sociale wederaanpassing ...) opereerden als tweederangsdiensten en werden verhinderd een eigen en onafhankelijke plaats in het welzijnswerk te verwerven.

Deze ontwikkeling van het overheidsinitiatief had o.a. tot gevolg dat de reclassering meer en meer ingebouwd geraakte binnen het justitiële apparaat en hierdoor dikwijls de vorm kon aannemen van een Januskop. De professionele hulpverlener werd een overheidsambtenaar, een rapportenproducent, wiens maatschappelijk werk- en reclasseringsdoelstellingen ondergeschikt werden gemaakt aan de hoofddoelstellingen van het Bestuur der Strafinrichtingen. Nu nog merken we dat het contact tussen de officiële reclasseringsdienst en een cliënt in de meeste gevallen door een 'opdracht' van Justitie tot stand komt. Dit samenspel kan doelmatig en evenwichtig lijken, maar het is o.i. niets anders dan een wanverhouding tussen de strafrechtsbedeling en de hulpverlening. De dienstverlening aan Justitie – ooit in het belang van de hulpverlening van de grond gekomen – werd voor Justitie zo vanzelfsprekend dat we ons wel eens kunnen afvragen of dit werken binnen Justitie geen afbreuk doet aan de hulpverlening. Voor de cliënt kan de reclassering een verlengstuk van Justitie lijken, wat een wantrouwen t.o.v. de professionele kracht kan wekken en bijgevolg de basis – nodig voor een goede hulpverlening – kan ondermijnen. Een open conflict tussen deze dubieuze hulpverleningsdoelstellingen lijkt ons zowel bij de cliënt als bij de maatschappelijk werker niet uitgesloten. Kunnen nieuwe ontwikkelingen binnen het reclasseringswerk dit ondervangen?

Veranderingen in de reclassering sinds de staatshervorming van 1980

Sinds het einde van de jaren '70 merken we dat het reclasseringswerk (maar ook het gehele welzijnswerk) tot een echte chaos is herschapen. Diverse officiële en prive-organisaties, justitiële en niet-justitiële diensten zijn bij het reclasseringswerk betrokken, waarbij de twee grote partijen – privaat- en overheidsinitiatief – zich niet zelden antagonistisch t.o.v. elkaar opstellen en elk efficiënt overleg ontbreekt.

Dit werd o.m. duidelijk bij het van kracht worden van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot de hervorming van de instellingen, waardoor de post-penitentiaire sociale hulpverlening onder de bevoegdheid van de gemeenschappen zou komen.

1. Overheveling van de post-penitentiaire zorg: een verwarde toestand

Tot voor kort leek het erop dat deze overdracht van de officiële diensten onuitvoerbaar was. Uiteindelijk verklaarden zowel het Ministerie van Justitie als het

Staatssecretariaat zich akkoord met een compromisregeling: zeven maatschappelijk assistenten en één inspecteur dienden over te stappen.

In de praktijk zien we dat het echter enkele jaren vergt om te bepalen 'wie' uiteindelijk 'sociale hulpverlener' wordt, alsook welke specifieke taak zij binnen het complexe raderwerk van de reclassering zullen moeten vervullen. Dat zo'n onzekere toestand nog meer vraagtekens en verwarring oproept, behoeft geen verdere uitleg.

Voor de private organisaties – zoals o.m. de beschermingscomités – betekende deze overheveling niets meer dan een overschakeling naar een andere subsidieverlener (met behoud van dezelfde normering).

Een lichtpunt in deze ontwikkeling is evenwel het feit dat de beschermingscomités weer vanonder het stof werden gehaald en er opnieuw enige interesse voor deze private diensten werd opgebracht³: Welke zijn hun doelstellingen, specificiteit en functioneringswijze? Welke zijn hun ontwikkelingsmogelijkheden? Vormen zij geen overlapping met de bestaande en uitgebouwde diensten van het Bestuur der Strafinrichtingen of andere hulpverleningsinstellingen in de welzijnszorg?

2. Federatie van private reclasseringsdiensten en coördinatievergaderingen

Daar de private reclasseringsdiensten zich niet van de indruk konden ontdoen dat het Staatssecretariaat voor de Vlaamse Gemeenschap weinig kennis had t.a.v. hun bestaan, vonden zij een directe onderhandeling tussen de overheid en hun organisaties meer dan aangewezen. Dat het hierbij belangrijk was om 'één gezicht' te tonen, hebben zij gelukkig ingezien: er werd een 'Federatie van de Diensten voor Sociale Reïntegratie en de Werken voor Sociale Wederaanpassing' opgericht (april 1980). Met het oog op een betere coördinatie en representativiteit werd toen overgegaan tot een uniforme benaming: de D.S.R.⁴ Een gemeenschappelijke beleidsnota kwam tot stand op 5 mei 1980.

Naast de onderlinge benaderingspogingen, merken we dat zij de aandacht vooral op hun eigenheid vestigden en steunden op de specificiteit van de problemen bij (ex-)gedetineerden en hun familie. Blijkbaar was het van vitaal belang geworden hun identiteit te bewijzen.

Onder de sluier van ruime ontwikkelingsmogelijkheden botsen we echter op een aantal onvolkomenheden. Vooreerst zijn er allerlei overlappingen (op vlak van doelstellingen, doelpubliek, hulpverleningsaanbod,...) met de Penitentiaire Sociale Diensten. Daarenboven is er weinig of geen coördinatie van de hulpverleningsactie, waardoor iemand vaak door beide 'partijen' wordt bijgestaan.

Uiteraard zijn deze schoonheidsfoutjes niet altijd aan de diensten zelf toe te schrijven. Het feit dat men in deze crisistijd met beperkte middelen wordt geconfronteerd, speelt ook een rol.

We kunnen stellen dat het theoretisch mogelijk blijft om de reclasseringsdiensten (zowel de officiële als deze vanuit het privaat initiatief) te behouden, op voorwaarde dat er enerzijds ernstig aan de uitschakeling van de bestaande over-

3. In hoeverre is echter deze interesse in positieve of negatieve zin te interpreteren?

4. Dienst voor Sociale Reïntegratie.

lappingsen wordt gewerkt en anderzijds de specifieke eigenheid van de diensten beter wordt uitgebouwd. M.a.w. er dienen prioriteiten naar voren te worden geschoven, teneinde het actieveld van beide partijen vast te leggen.⁵ Hier en daar ontstaan er reeds – tussen de Penitentiare Sociale Diensten en de D.S.R. – spontaan enkele coördinatievergaderingen, hoewel deze samenwerkingsverbanden nog te weinig aan bod komen en veel te vrijblijvend worden aangegaan. Het hoeft ons dan ook niet te verwonderen dat er heel wat raakvlakken blijven en bepaalde probleemterreinen niet worden aangeroerd. Het is duidelijk dat een rationalisering en een reorganisatie van het welzijnswerk zich meer dan ooit opdringt!

3. Overlegforums bereiden een reorganisatie voor

Vanuit het privé-initiatief kwam in '82 het 'Platform voor Reclassering' tot stand. Deze V.Z.W. poogt d.m.v. regionale samenwerking en coördinatie de grote leemten in de structuur van de reclassering op te vangen.

Het Platform steunde tot voor kort op een kern van vijf vertegenwoordigers van de privé-reclasseringsdiensten in Vlaanderen. Nu staat zij open voor iedereen die op een of andere manier bij het forensisch welzijnswerk is betrokken. Hierdoor hoopt zij het gemeenschappelijk overleg beter te organiseren en tot pluralistische standpunten te komen omtrent de uitbouw van de reclassering in de toekomst. Ook wenst zij te fungeren als adviserende gesprekspartner van het privé-initiatief en de veldwerkers in de penitentiare hulpverlening t.o.v. het Staatssecretariaat voor de Vlaamse Gemeenschap, het Ministerie van Justitie, maar ook andere groepen in de samenleving, waarmee overleg en coördinatie zich opdringt. Tenslotte wil zij een daadwerkelijke ondersteuning en dynamische impuls betekenen voor alle initiatieven die in haar opzet kaderen.

Naar verluidt zou het Platform momenteel een herstructurering van de reclassering theoretisch uitwerken. Men zou het reclasseringswerk vooral provinciaal coördineren in 'reclasseringsraden'. De details zijn ons nog niet bekend, maar er zou een beleidsadviserende nota t.b.v. het Staatssecretariaat voor de Vlaamse Gemeenschap in de maak zijn, waarbij het Platform o.a. ook voorstelt om de 'sociale hulpverleners' als coördinator binnen de provinciale structuren te laten functioneren i.p.v. de taken van de buitendiensten (voornamelijk maatschappelijke begeleidingen) over te nemen.

Ook de werkgroep 'Reclassering' – opgericht binnen de schoot van de Vereniging der Vlaamse Onthaalhuizen (V.D.V.O.) te Antwerpen – vindt een coördinatie tussen de verschillende reclasseringsorganisaties meer dan noodzakelijk. Inderdaad, zij overwegen zelfs een totale herstructurering van de hele sector.

Blijkbaar ziet men in dat de identiteitsuitbouw van de verscheidene reclasseringsdiensten niet voldoende is. Andere suggesties, ontwikkelingsmodellen komen naar voren.

5. De acht overgehevelde 'sociale hulpverleners' van het Bestuur der Strafinrichtingen zouden hierbij een coördinerende rol, een verbindingsfunctie kunnen vervullen tussen de Penitentiare Sociale Diensten en andere organismen.

Twee nieuwe richtingen

Welke mogelijke wegen kan het reclasseringswerk verder volgen? Dit is een vraag waarover reeds menige discussie werd gevoerd, maar waarop nog geen afdoend antwoord werd gevonden. Deze bijdrage heeft dan ook niet de pretentie, noch de bedoeling een kant-en-klaar recept aan te bieden. We hopen dat de hieronder beschreven voorstellen inspirerend zullen werken om de knoop eindelijk eens door te hakken en het reclasseringswerk uit te bouwen tot een nieuwe, eigen structuur die niet langer afhankelijk is van Justitie. Indien dit zou worden bereikt, hebben we reeds gerealiseerd wat wij met dit artikel beogen.

Het moet mogelijk zijn om de reclassering volledig te onttrekken aan het Justitiepatroon. Slechts dan kunnen niet alleen heel wat overlappingen worden weggewerkt, maar kan ook de Januskop van de reclassering worden bestreden.

Ons inziens zijn er dan twee mogelijke wegen te bewandelen. Ofwel slaan we de richting in van de systematische afbouw en laten we de reclassering opgaan in de algemene structuur van de welzijnszorg (afbouwmodel), ofwel worden er verregaande fusies tussen private en officiële reclasseringsorganismen aangegaan (fusiemodel).

Het afbouwmodel

Volgelingen van de eerste 'weg' twijfelen ofwel aan het belang en de doeltreffendheid van dit specifieke welzijnswerk in de marge van het strafrecht. Ofwel vinden zij dat het nu eindelijk welletjes is met deze onoverzichtelijke toestand, met dat eindeloos uitdeinen van het werkveld, met de uitgebreide arbeidsindeling in het welzijnswerk, met de niets oplossende spanningsverhouding privaat-overheidsinitiatief,... Ofwel erkennen zij wel de 'aparte diensten', maar aanvaarden niet (en terecht) dat er zoveel overlappingen zijn en de hulp indirect gebeurt. Reclassering zien zij als een tussenschakel, een centrale van waaruit allerlei organisaties (b.v. O.C.M.W., R.V.A., mutualiteiten, vakbonden,...) worden aangesproken. 'Kunnen de problemen van de (ex-)gedetineerden niet rechtstreeks door de bevoegde diensten worden behandeld?'

Er kan worden voorgesteld om, via het inrichten van zitdagen door O.C.M.W., R.V.A.,... in de strafinrichting, aan de vragen van de gedetineerden tegemoet te komen. Het O.C.M.W. zou – gezien haar doelstellingen – de coördinatorrol van de reclasseringsdiensten kunnen overnemen. Dit veronderstelt echter dat de georganiseerde hulpverlening gemakkelijker toegang tot de gevangenis zou krijgen, wat zeker niet in strijd is met de 'Minimaregels voor de behandeling van gedetineerden' – vastgesteld door de Raad van Europa.⁶

1. Voordelen

Dit afbouwmodel biedt zeker enige voordelen. Vooreerst worden de eerstelijnsdiensten rechtstreeks bij de hulpverlening aan (ex-)gedetineerden betrokken, zodat de vaak toegepaste 'verwijzingspolitiek' wordt afgebouwd. Daarenboven

6. Raad van Europa, *De Europese visie van het geheel van minimaregels voor de behandeling van de gedetineerden*, contact met de buitenwereld – art. 37, p. 24.

bestaat de mogelijkheid om een reeds voor de hechtenis opgezette hulpverleningsrelatie verder te zetten en een ontstane begeleiding ook na de detentieperiode verder te laten lopen; m.a.w. continuïteit in de hulpverlening blijft gewaarborgd.

Gezien de dienstverlening volledig buiten de sfeer van Justitie wordt gehouden, wordt de cliënt een bijkomend stigma als 'reclassent' bespaard en ebt de dubbelzinnigheid rond de rol van de maatschappelijk assistent weg.

Tenslotte kadert dit in de bezuinigingspolitiek van de overheid: minder werkingstoelagen en geen supplementair personeel.

2. Nadelen

Niettegenstaande deze waardevolle voordelen, kent dit model ook enkele schaduwzijden. De gedetineerden moeten b.v. wachten met het uiten van hun problemen tot de zitdag van die bepaalde dienst. De afwezigheid van een insidewerker brengt met zich mee dat de hulpverlener niet voldoende de 'sfeer' van een strafinrichting kent.

Vervolgens kondigt zich een moeilijke organisatie van de verschillende zitdagen door de diensten van de regio aan. Enerzijds is er de te verwachten weerstand van directie en administratie wegens het bijkomende werk en anderzijds de momenteel bestaande afwerende houding om externe welzijnswerkers binnen de gevangenis toe te laten.

Ook achten we het niet onwaarschijnlijk dat initiatieven t.b.v. het justitiecliënteel zullen verminderen of wegvallen, gezien hulpverleners uit het algemene welzijnswerk meestal minder kennis van en ervaring met deze specifieke sector hebben. Wellicht zal er ook nog minder worden geparticipeerd aan het debat over de criminele politiek en de herziening van het strafrecht. Daar de burger-vrijwilligers hier minder bij de hulpverlening worden betrokken, zal deze meer geprofessionaliseerd worden, wat niet altijd positief valt te interpreteren. Bovendien is dit in strijd met de huidige deprofessionaliserings- en democratiseringstendens.

Tenslotte blijft er de vraag: Wie zal de sociale onderzoeken doen inzake penitentiair verloop, beperkte hechtenis, voorwaardelijke invrijheidstelling, e.d.?

Dit model biedt evenwel meer mogelijkheden, wanneer het niet zo strak wordt gehanteerd. Enkele moeilijkheden zouden reeds kunnen worden ondervangen door het inschakelen van een 'onthaalfunctionaris' in de strafinrichting, die via een intake-gesprek een eerste detectie van de problemen zou kunnen uitvoeren en er de organisatie van de verschillende zitdagen kan toelichten. Meteen zou de gedetineerde wegwijs worden gemaakt in het dienstennet van de regio. Voor dringende hulpvragen zouden in het 'reglement' gepaste regelingen kunnen worden getroffen.

Het fusiemodel

De 'andere weg' die kan worden gevolgd, is deze van de fusie tussen de twee betrokken partijen. Concreet gezien houdt dit in dat de diensten, behorende tot de Centrale Sociale Dienst van het Bestuur der Strafinrichtingen – Ministerie van

Justitie, gefusioneerd worden met de Diensten voor Sociale Reïntegratie. In elk arrondissement zou een reclasseringsraad met een V.Z.W.-statuut worden geïnstalleerd. Door deze procedure ressorteert het gehele reclasseringswerk onder één '(welzijns)ministerie': het Staatssecretariaat voor de Vlaamse Gemeenschap.

1. Voordelen

Deze fusie houdt in dat de hulpverlening uit het gesloten systeem van Justitie wordt gehaald, en alle 'inbouw'-nadelen worden weggewerkt.

Een ander positief aspect is dat er ruimte wordt gecreëerd om ook vrijwilligers (vooral gewone burgers) te betrekken bij het reclasseringswerk. Zo wordt de hulpverlening democratischer uitgebouwd en kan een betere permanentie worden verzekerd. De voordelen verbonden aan het organiseren van teamwerk en andere samenwerkingsverbanden spelen ook mee.

2. Nadelen

De realisatie van dit model zal wellicht niet gemakkelijk verlopen. Vooral kunnen we ons verwachten aan een protestgolf vanwege de werkers, gevangenisdirectie,... of onverschilligheid t.a.v. grote veranderingen. Een efficiënte regeling van het statuut van het overheidspersoneel zal wellicht gewenst worden.

Ons voorstel: het fusiemodel

Nu we beide theoretisch mogelijke wegen hebben geschetst, moeten we onze keuze bepalen. Welk model is het meest zinvol?

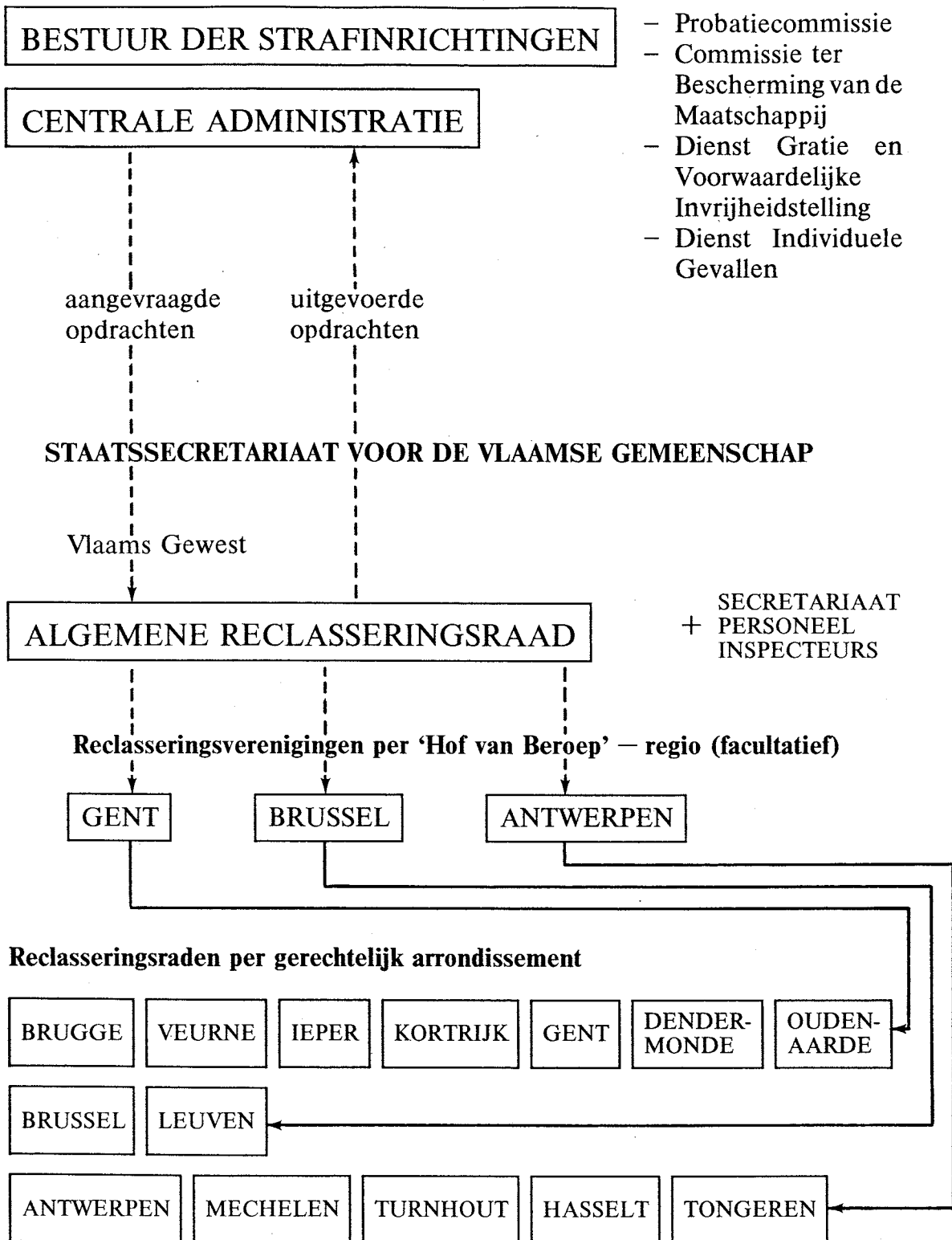
Als we zelf de wegwijzer mochten plaatsen, dan zetten we die naast de tweede mogelijkheid, nl. die van het fusiemodel. Dit wil niet zeggen dat we het afbouwmodel volledig zouden afschrijven. Er zijn hieruit zeker een aantal bruikbare elementen te halen (b.v. de continuïteit in de hulpverlening blijft gewaarborgd).

Waarom fusioneren?

Het fusioneren – met alle moeilijkheden vandien – lijkt ons op lange termijn haalbaar. We menen dat dit ook beantwoordt aan een thans herkenbare ontwikkelingstendens. We merken bijvoorbeeld dat onder de aanhoudende economische crisis meer en meer kleine diensten in de richting van een fusie gedwongen worden en dit omwille van besparingen, functionering, coördinatie, energie- en tijdwinst. Het fusiemodel houdt een herschikking in van diensten en personeel, zodat er maar één reglementering, één subsidiëring, één inspectiekader,... vereist is.

De problemen die bij het doorvoeren van een dergelijk model zouden kunnen ontstaan, lijken ons via voorbereidende gesprekken tussen beide fusioneerende organen (alook het Ministerie van Justitie en het Staatssecretariaat voor de Vlaamse Gemeenschap) op te lossen. Eventueel kunnen er bepaalde richtlijnen vanuit het Ministerie van Justitie en/of het Staatssecretariaat worden geformuleerd.

MINISTERIE VAN JUSTITIE



Beleidsstructuur V.Z.W. Reclasseringsraad

- Algemene vergadering
- Raad van Beheer
- Directeur van de werkstructuur

Werkstructuur V.Z.W. Reclasseringsraad

- Dagelijks Bestuur (team van professionelen en vrijwilligers)

Om U nog verder mee te voeren in ons project, zullen we proberen deze organisatievorm nog wat verder uit te werken.

Vanuit stage-ervaringen in het reclasseringswerk, lectuur en interviews, briefwisseling met beleidsmensen, parlementairen, dienstverantwoordelijken, docenten Sociale school IPSOC,... verzamelden we gegevens omtrent het Belgische reclasseringswerk. Ook een studiereis naar Nederland, waar we kennis maakten met de reclasseringsdienst te Amsterdam, bracht nieuwe interessante perspectieven aan het licht. Heel wat aspecten van ons voorstel werden dan ook uit de Nederlandse organisatie overgenomen. Wel hebben we geprobeerd om de totale structuur eenvoudiger te houden dan dit bij onze noorderburen het geval is.

De door ons voorgestelde organisatie van de reclassering valt uiteen in twee (eventueel drie) niveaus, nl.: het lokaal niveau, eventueel een tussenschakel b.v. een 'Hof-van-Beroep'-regio en het niveau van het Vlaamse Gewest.

1. Arrondissementele reclasseringsraden

Op lokaal niveau fusioneren per gerechtelijk arrondissement de Penitentiaire Sociale Diensten en de D.S.R. tot een Reclasseringsraad (R.R.).

De R.R. beoogt de penitentiaire en post-penitentiaire begeleiding van personen met een (latent) justitieel probleem, verblijvend in het desbetreffende gerechtelijk arrondissement. Zij kunnen zelf hun doelstellingen bepalen of aanpassen.

Er wordt aan deze diensten een V.Z.W.-statuut toegekend, dat uit enerzijds een beleidsstructuur en anderzijds een werkstructuur bestaat. Verder steunt zij geheel op het privé-initiatief, wat een aantal niet te miskennen voordelen biedt: grotere flexibiliteit t.a.v. nieuwe noden, grotere bereikbaarheid, kleinschalig, goedkoper, geëngageerde deelname van de lokale gemeenschap aan het reclasseringswerk...

De beleidsstructuur omvat de Algemene Vergadering, de Raad van Beheer en de directeur van de werkstructuur. De hoogste macht wordt aan de Algemene Vergadering toegekend, die uit alle leden van de vereniging bestaat. Daarnaast is de Raad van Beheer verantwoordelijk voor de uitvoering en de vooruitgang van het beleid. De beheerders worden door de Algemene Vergadering verkozen. Hierbij dient te worden gelet of de verkozenen niet reeds een x-aantal beheersmandaten in andere verenigingen of diensten hebben.

Tenslotte wordt er een directeur benoemd, die bevoegdheid heeft over het team. Als hoofd hiervan is hij verantwoordelijk voor de dagelijkse werking van de R.R. Gezien deze functie vrij polyvalent is en belangrijk voor de goede werking van de dienst, zouden we deze positie aan een gekwalificeerd persoon toekennen.

De werkstructuur steunt – naast de directeur – op een gemengd team. Hierin zijn een (bepaald) aantal professionele krachten (vanuit de Penitentiaire Sociale Diensten en de D.S.R.) vertegenwoordigd. Ook vrijwilligers maken deel uit van het team. Hun statuut moet echter worden vastgelegd. Ook dienen zij op een

evenwaardige positie t.a.v. de beroepskrachten te kunnen rekenen en met respect voor hun moeilijkheden te worden benaderd. Verder wordt de werking via wekelijkse teamvergaderingen gecoördineerd. Tevens worden er 'regionale vergaderingen' georganiseerd, waaraan alle reclasseringsraden van het Vlaamse Gewest (via vertegenwoordiging van hun directie of afgevaardigde) deelnemen. Hierdoor kan men de werking van de verschillende R.R. op elkaar afstemmen en ervaringen of bepaalde nieuwe initiatieven aan elkaar meedelen.

In deze nieuwe structuur liggen de hulpverleningsmogelijkheden dan ook ruim. Vermeldenswaard is dat hier de verbinding van een bepaald werktipe aan een aparte functionaris niet langer meer wordt gehandhaafd. Er wordt nu gestreefd naar gemengde functies.

Een belangrijke hulpverleningsactie is het onthaal van de (nieuw) aangekomenen in de strafinrichting. Tijdens deze intake-gesprekken kan bijvoorbeeld naar voor komen dat een bepaalde persoon reeds door een andere dienst wordt geholpen. De R.R. kan dan deze organisatie aanspreken om de reeds opgezette hulpverlening t.a.v. betrokkene verder te zetten, zelfs indien het (later) om een maatschappelijke begeleiding gaat. Dit vereist uiteraard een soepeler houding van de gevangenisdirectie inzake het toegang verlenen tot de strafinrichting aan andere georganiseerde hulpverleningsinstellingen.

Hierbij aansluitend, neemt de R.R. een coördinatie- en synthesesfunctie op zich. Zij voert met andere welzijnsdiensten 'synthesevergaderingen', waardoor de overlapping in cliënteel kan worden vermeden. Vervolgens wordt hiervan een 'syntheseverslag' opgemaakt, dat kan worden aangewend als voorlichting voor de rechterlijke macht of om bij strafuitvoering de gerechtelijke beslissingen gunstig te beïnvloeden. Hierdoor wordt ook verhinderd dat verschillende instellingen fragmentair en naast elkaar optreden, wat ten goede komt aan de hulpverlening.

Daarnaast neemt de dienst een onderzoeksfunctie waar inzake voorstellen tot o.m. penitentiair verlof en voorwaardelijke invrijheidstelling.

Een pluspunt van een dergelijke organisatie van de reclassering, is ook dat niet enkel de individuele hulpverlening aan bod komt, maar ook andere benaderingswijzen kunnen worden aangewend (groepswork, vormingswork,...).

Het is tevens de bedoeling dat de R.R. in de verschillende fasen van het strafrechterlijk proces een hulpaanbod kan doen. Zo wordt belang gehecht aan preventieve actie, waarbij op elke aanvraag betreffende situaties die aanleiding kunnen geven tot strafrechterlijke maatregelen wordt ingegaan. Ook in de voorhechtenisfase treedt ze op (vroeghulp): de onthaalfunctionaris van de gevangenis kan contact opnemen met de gezinnen van de beklaagden waar zich eventueel problemen zouden voordoen (na aanhouding en/of hechtenis). Er kan een voorlichtingsrapport ter attentie van de gerechtelijke diensten worden samengesteld. Tijdens de detentiefase verzorgt de R.R. bezoeken, neemt de begeleiding op zich van de gezinnen en bereidt de reclassering van de gedetineerde voor. In de post-penitentiare fase tenslotte, wordt het eigenlijke reclasseringswerk uitgevoerd. Bij deze totaal geïntegreerde hulpverlening blijft uiteraard de materiële hulp- en dienstverlening belangrijk (zoeken naar werk en huisvesting, oplossen van sociaal-administratieve en juridische problemen.).

Vanzelfsprekend neemt ook de sensibiliseringsfunctie een belangrijke plaats in in het totale hulpverleningsaanbod. T.a.v. de bevolking kan dit via pu-

blikaties in de pers, voordrachten, info-brochures,... worden gerealiseerd. Via vertegenwoordiging in diverse commissies en diensten die zich inlaten met deze justitiële sector of een randgebied ervan (b.v. Personeelsconferentie, Commissie ter Bescherming van de Maatschappij,...) kunnen andere forensische welzijnswerkers worden gemobiliseerd. En last but not least, zou op grond van ervaringen en bevindingen beleidsadviserend en -corrigerend kunnen worden gewerkt. De R.R. blijven ook instaan voor de uitvoering van officiële opdrachten, die door hun koepelorganisatie – de Algemene Reclasseringsraad – over de verschillende arrondissementen worden verdeeld.

2. Een reclasseringsvereniging als tussenschakel

Eventueel kan een tussenniveau worden ingeschakeld op basis van een 'Hof-van-Beroep'-regio: de *Reclasseringsvereniging* (R.V.). Voor het Vlaamse Gewest worden dit dan drie instellingen. Deze zouden moeten worden samengesteld uit een 'evenredig' aantal verkozen leden van de reclasseringsraden. Concreet betekent dit:

- de R.V. Gent vertegenwoordigt de R.R. (7) van Brugge, Veurne, Ieper, Kortrijk, Gent, Dendermonde en Oudenaarde;
- de R.V. Brussel omvat die van Brussel en Leuven;
- de R.V. Antwerpen overkoepelt de diensten (5) van Antwerpen, Mechelen, Turnhout, Hasselt en Tongeren.

Regelmatige bijeenkomsten kunnen de hulpverleningsacties coördineren.

Een dergelijk tussenniveau biedt – naast het vergemakkelijken van een overleg – een mogelijkheid om gesprekken inzake het vervolgings- en straftoemittingsbeleid te kunnen hebben. Deze tussenschakel zou dan ook met zich meebrengen dat de voorlichtingsrapporten van de lokale R.R. kunnen worden aangewend wanneer tegen een beslissing van de Correctionele Rechtbank in beroep wordt gegaan. Door een indeling per gerechtelijk arrondissement en Hof-van-Beroep-regio te maken, bouwt men in dat de reclassering betrokken blijft op de krachten die binnen de gerechtelijke organisatie werkzaam zijn.

3. De algemene reclasseringsraad als koepelorgaan

Op het niveau van het Vlaams Gewest, vinden we het reeds geciteerde koepelorgaan terug: de *Algemene Reclasseringsraad* (A.R.R.).

Deze vormt het hoogste coördinatieorgaan en is vanuit het Staatssecretariaat voor de Vlaamse Gemeenschap aangesteld als schakel tussen het Ministerie van Justitie, het Staatssecretariaat voor de Vlaamse Gemeenschap en de R.R.. Zij vervangt volledig de huidige Centrale Sociale Dienst van het Bestuur der Strafinrichtingen en wordt niet bij het Ministerie van Justitie ingelijfd. De koepelorganisatie bestaat uit een secretariaat met administratief personeel. Ook de inspecteurs van de Penitentiare Sociale Diensten zetelen in deze instantie.

Dit koepelorgaan wil de problemen van de reclassering bestuderen, kenbaar maken en zoeken naar mogelijke oplossingen. Daarnaast coördineert en steunt zij de globale actie van de R.R..

Op vastgestelde tijdstippen worden 'overlegvergaderingen' gehouden met de afgevaardigden van de verschillende reclasseringsraden (of eventueel via de

leden van de R.V.). Hier kunnen problemen inzake de werking, maar ook in verband met het strafrechtsbedelingssysteem, reïntegratie van ex-gedetineerden... aan bod komen. Samen wordt er naar een oplossing gezocht. Hierbij heeft de A.R.R. de bevoegdheid bepaalde beslissingen door te drukken.

Als schakel tussen o.a. het Ministerie van Justitie en de R.R., zorgt zij voor de verdeling van de maatschappelijke begeleidingen onder de verschillende R.R. (volgens vastgelegde criteria). De officiële opdrachten komen vanuit verschillende instellingen van Justitie (Dienst Individuele Gevallen, Commissie ter Bescherming van de Maatschappij, Probatiecommissie,...) terecht bij de Centrale administratie van het Bestuur der Strafinrichtingen en worden aan de A.R.R. overgemaakt, die ze op haar beurt verdeelt. De noodzakelijke rapportage i.v.m. deze maatschappelijke begeleidingen gaat via diezelfde weg terug. Deze rapportage wordt eerst door de A.R.R. behandeld, teneinde hierover een kwalitatieve evaluatie te kunnen maken. Jaarlijks wordt – in opdracht van het Staatssecretariaat voor de Vlaamse Gemeenschap – de totale werking van de R.R. kwalitatief geïnspecteerd. Op deze wijze worden bijstellingen mogelijk en wordt de werking dynamisch gehouden. De A.R.R. verleent ook service en logistieke steun aan diverse R.R. en beschikt over een documentatiecentrum.

Uitdaging

De reclassering, een huis met vele kamers, waarvan hierboven een formeel bouwplan werd uitgetekend. Slechts de eerste stappen werden gezet, nl. het vastleggen van de doelstellingen en hierop inspeland de uitbouw van een passende structuur. Structuren zijn echter maar een hulpmiddel om tot echte kwalitatieve hulpverlening te komen. Het voorgestelde magere concept dient te worden opgevuld met personen, functies, die dan ook voor de nodige dynamiek zullen moeten zorgen, wil deze nieuwe organisatie niet leiden tot een verarming of overdreven uniformisering van de 'vele kamers' binnen het reclasseringswerk. Hoé de zeer uiteenlopende taken, opdrachten, visies i.v.m. reclassering kunnen worden samengebracht, gecoördineerd of geïntegreerd binnen dit fusiemodel, betekent o.i. een uitdaging voor ieder van ons die op een of andere manier met het reclasseringswerk wordt geconfronteerd.

Het spreekt vanzelf dat externe kritische benaderingen en suggesties dien-aangaande meer dan gewenst worden. Verliezen we hierbij vooral niet uit het oog waarom een evenwichtig uitgebouwd reclasseringsnet belangrijk is...

Geraadpleegde werken

1. Wetten en reglementen:

Lejeune, Loi établissant la libération conditionnelle et les condamnations conditionnelles dans le système pénal – 31 mai 1888, *Monit.* du 3 juin 1888;
Bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, Titel II – De bevoegdheden, art. 5, § 1 (...) 1°, *B.S.*, p. 9436

2. Documenten en rapporten:

Neyrinckx, P.M., Beleidsnota – *Het privaat initiatief in de reclassering*, 1980, p. 3-5;

Tigges, L.C.M., W.O.D.C. – 18, *Opvattingen over en ervaringen met reclassering. Vroeghulp*, 's-Gravenhage, Ministerie van Justitie, 1981, 124 p.;

Verhart, M., *Algemene Reclasseringsvereniging - V.Z.W. in spanningsveld*, sectie voorlichting A.R.V., 2° herziene druk, januari 1980, 36 p.;

3. Boeken:

Beyaert, F., *Rechtspreken en rechthelpen. Interactie in de (straf-)rechtspleging*, Amsterdam, Boom Meppel, 1976, 81 p.;

Dorpmans, J.A.N., Goudsmit, W., Kal, G., Kempe, G., *Reklassering nu en straks*, Crim. Studiën der R.V.V.; Alphen a/d Rijn, Samson, 1967, 49 p.;

Hoefnagels, G.P., *Help, ik word geholpen. Na 150 jaar reclassering (1823-1973)*, Deventer, Van Loghum Slaterus B.V., 1973, 180 p.;

Hoefnagels, G.P., *Het einde der feiten*, Deventer, Van Loghum Slaterus, 1973, 30 p.;

Hutte, P.E., e.a., *Mensen in onvrijheid. Gevangeniswezen, dwangverpleging en hulpverlening in menselijk perspectief*, Alphen a/d Rijn, Samson, 1978, 456 p.;

Soumeryn-Kestemont, M. en Van Der Elst, M., *Vademecum V.Z.W. Commentaar op de fiscale bepalingen*, Brussel, Creadif-Standaard, 1979, 119 p.

4. Tijdschriften:

Degraef, R., *Historique des comités de patronage*, onuitgegeven nota, 5 p.;

Dewit, J., *L'introduction de la loi sur la condamnation et la libération conditionnelle du 31 mai 1888*, onuitgegeven publikatie;

Hutsebaut, F., Strafbedeling en rechtshulp, *De nieuwe Maand*, 1975, 3, p. 161-171;

Peters, T., Het forensisch welzijnswerk op weg naar een beleidsontdubbeling of gevat in een beleidsvacuüm?, *Panopticon*, 2 (1981), 3, p. 193-197;

Peters, T., *Tâches et fonctions du patronage comme conçues par E. Ducpetiaux*, onuitgegeven nota, p. 6-9;

X, Minimaregelen voor de behandeling van gedetineerden, Resolutie van het ministerie van de Raad van Europa, *B.B.S.*, 29 (1973) 1, p. 11-46;

5. Proefschrift:

Luca, A.M., *De reclassering op weg naar een nieuwe structuur*, afdeling Maatsch. Assist., IPSOC-Kortrijk, 1981-1982, 211 p.