

B. CLAES^a,
J. BEAUMON^b,
J. BOXSTAENS^c,
T. MAESSELE^d,
L. NAESSENS^e,
L. SERRIEN^f

Werken aan maatschappelijke dienstverlening voor justitiabelen

Vanuit een terugblik vooruitkijken naar het forensisch welzijnswerk



Panopticon, 40 (5), 490-504
© 2019 Maklu | ISSN 0771-1409 | November 2019

- ^a Dr. Bart Claes is houder van het lectoraat Transmuraal Herstelgericht Werken aan Avans Hogeschool (Nederland), mede-oprichter van het Expertisecentrum KIND, Ouder en Detentie en bestuurder bij het European Forum for Restorative Justice, lid van deelredactie 'maatschappelijke dienstverlening' Panopticon.
- ^b Manager dienstverlening, sociaal beleid en werk, Stad Kortrijk.
- ^c Onderzoeker & Lector Sociaal Werk – Karel de Grote Hogeschool en Universiteit Antwerpen, lid van deelredactie 'maatschappelijke dienstverlening' Panopticon.
- ^d Stafmedewerker sociale dienstverlening, Stad Gent en lid van de deelredactie Maatschappelijke Dienstverlening, Tijdschrift Panopticon.
- ^e Docent Sociaal Werk, Odisee Hogeschool en lid van deelredactie 'maatschappelijke dienstverlening' Panopticon.
- ^f Ludo Serrien was van 1996 tot 2017 coördinator en directeur van het Steunpunt Algemeen Welzijnswerk (sedert 2018 opgegaan in SAM Steunpunt Mens en Samenleving) en is redactielid van *Sociaal.Net*.

WORKING ON SOCIAL SERVICES FOR JUSTICE CLIENTS. FROM A RETROSPECTIVE LOOKING AHEAD TO FORENSIC WELFARE WORK

On the occasion of thirty years of the journal *Panopticon*, we mainly focus in this article on the tension between emancipation and control in forensic welfare work in Flanders. We portray how the social services for justice clients have moved at these recurrent crossroads between law and aid. This article also tackles upcoming challenges and reflects on how future registration systems, managerial objectives and indicators, impact measurements and evidence-based work will influence the forensic social work in Flanders.

Keywords: forensic social work, justice clients, offender supervision

Kernwoorden: maatschappelijke dienstverlening, justitiabelen, forensisch welzijnswerk, hulp, recht

Sinds de OCMW-wet van 8 juli 1976 heeft elke burger recht op maatschappelijke dienstverlening. Doel is dat elke burger in de mogelijkheid is een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Het recht op een menswaardig bestaan is internationaal erkend als een sociaal grondrecht en is sinds 1993 ook in de Belgische grondwet ingeschreven. Dit sociaal grondrecht gaat verder dan het louter tegemoetkomen aan de individuele noden en behoeften van burgers. Het gaat ook om het realiseren van hefboomen naar maatschappelijke verandering, zodat een grotere gelijkheid ontstaat in de mogelijkheden om een menswaardig bestaan te realiseren, inclusief wat de criteria hiervan zijn (BOUVERNE-DE BIE, 2007).

Vanuit deze grondrechtenbenadering heeft elke burger recht op maatschappelijke dienstverlening dus ook de plegers van misdrijven, de slachtoffers en het sociaal netwerk aan zowel dader- als slachtofferzijde. In deze bijdrage richten we ons naar de maatschappelijke dienstverlening aan justitiabelen, met oog voor de slachtoffers en naastbestaanden. Deze hulpverlening aan burgers die gevat is in een justitiële interventie wordt in Vlaanderen voornamelijk opgenomen door het forensisch welzijnswerk. Dat forensische welzijnswerk maakt sinds jaren deel uit van het algemeen welzijnswerk. Voor deze doelgroep tekenen zich echter ook in andere velden en organisaties ontwikkelingen af die nauw betrokken zijn op het forensisch welzijnswerk, of er zelfs deel van zouden kunnen uitmaken. Zo kennen we sinds enkele jaren in Vlaanderen ook de justitiehuisen, is een veelheid aan hulpverlenende organisaties actief in de hulp- en dienstverlening aan (ex-)gedetineerden, en heeft het OCMW of Sociaal Huis haast vanzelfsprekend een belangrijke plaats in het effectueren van hun recht op maatschappelijke dienstverlening. In deze bijdrage openen we de blik van het forensisch welzijnswerk ook naar de evoluties in deze aansluitende, verwante of zelfs gedeelde velden, domeinen of organisaties.

Het forensisch welzijnswerk heeft naast de individuele hulpverlening ook een belangrijke opdracht op een meer structureel, maatschappelijk en preventief vlak. Het effectueren van deze maatschappelijke dienstverlening aan justitiabelen brengt op dat kruispunt tussen recht en hulp heel wat spanningen met zich mee die de afgelopen veertig jaar meermaals in dit tijdschrift aan bod kwamen. Dat debat werd van bij het eerste nummer in het editoriaal (1980) van Panopticon reeds op de agenda geplaatst: *“Welzijnswerk’ koppelen aan het forensische in de uitdrukking ‘forensisch welzijnswerk’ zou in zoverre aanleiding kunnen geven tot misverstanden, dat men ten onrechte in deze uitdrukking een aprioristische stellingname zou lezen omtrent de mogelijkheid middels justitiële interventie bij te dragen tot een groter individueel of collectief welzijn. Het is geenszins de bedoeling van het tijdschrift om vanuit dergelijke apriorismen te starten. Men kan echter niet ontkennen dat velen pretenderen middels of aan de rand van het strafrechtssysteem aan het welzijn van individuen of groepen te werken. Door de focus te richten op het gepretendeerde ‘forensisch welzijnswerk’ wil het tijdschrift nu precies de discussie omtrent de spanning tussen justitiële interventie en welzijnswerk op gang brengen en stimuleren”*.

VAN GARSSE (2015) verduidelijkt dat het forensisch welzijnswerk niet zondermeer het geheel van de toepassingen van welzijnswerk op het domein van de strafrechtelijke tussenkomst is. Het gaat om de aanspraak op de mogelijkheid welzijn en strafrechtelijke interventie in ontwikkelde praktijken zinvol met elkaar in verband te brengen. Het forensisch welzijnswerk wordt door het tijdschrift aangesproken op de ambitie om binnen de strafrechtsbedeling aan bevordering van individueel of collectief welzijn te doen. De uitdrukking zelf houdt dus de uitnodiging in tot een verantwoordingsdebat en dit op precies dezelfde manier als dat ook ten aanzien van de strafrechtelijke actoren geldt. VAN GARSSE (2015) verheldert dat de oproep is gericht op het stimuleren van onrust op een terrein waarin de verhoudingen tot dan (en mogelijk tot vandaag) onverzettelijk lijken.

Naar aanleiding van dertig jaar Panopticon gingen wij in de locomotieftekst ‘Maatschappelijke dienstverlening aan justitiabelen’ vooral in op de spanning tussen emancipatie en beheersing in het forensisch welzijnswerk (VETTENBURG, 2009). Nu, tien jaar later, een omstandig overzicht geven over de wijze waarop het recht op maatschappelijke dienstverlening zich bewoog op het kruispunt tussen recht en hulp, zou oneer doen aan alle nuances, spiegelingen en overpeinzingen die auteurs in dit tijdschrift optekenden. Ook wenst de deelredactie ‘Maatschappelijke dienstverlening’ van het tijdschrift naast een anamnese,

ook vooruit te kijken naar uitdagingen waartoe het forensisch welzijnswerk zich dient te verhouden. De deelredactie heeft ook experts uitgenodigd om mee te schrijven aan deze terugblik waarbij ook uitdrukkelijk de stap in de toekomst gezet wordt.

1. HET ALGEMEEN WELZIJNSWERK EN JUSTITIABELEN

De Centra voor Algemeen Welzijnswerk zijn sedert hun ontstaan actief op het kruispunt van de algemene maatschappelijke dienstverlening en de strafrechtsbedeling. Met de herstructurering van het Algemeen Welzijnswerk (AWW) in de jaren '90 werd het aanbod van het 'forensisch' of 'justitieel welzijnswerk' en 'slachtofferhulp' met vele andere werksoorten samengevoegd in een nieuwe fusie-organisatie: het zogenaamde Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW). Door het decreet van 24 juli 1991, gewijzigd bij het decreet van 19 december 1997, wordt het forensische welzijnswerk geprofileerd als eerstelijns hulpverlening, wat betekent dat men voornamelijk instaat voor (1) concrete hulpverlening, (2) begeleiding, advies en doorverwijzing en (3) sensibiliseren van maatschappelijke oorzaken die aan de grondslag kunnen liggen van concrete problemen (MEYVIS, 2002). Naast de individuele hulpverlening krijgt het forensisch welzijnswerk een preventieve, structurele opdracht gericht naar het bevorderen van maatschappelijke veranderingen. Het decreet van 1991 onderging nog enkele veranderingen in 1997, waarmee de idee van responsabilisering, schaalvergroting en generalisering van het algemeen welzijnswerk werd doorgedreven. Deze ontwikkelingen betekenden voor het forensisch welzijnswerk een verdergaande integratie in het algemeen welzijnswerk.

Justitiabelen blijven doorheen de jaren een belangrijke specifieke doelgroep van het AWW. Zo staat het aanbod van het AWW open voor "de brede bevolking", maar moet "daadwerkelijk gebruikt" worden door: de meest kwetsbare groepen, jongeren, slachtoffers en gedetineerden en hun resp. directe omgeving (art. 7, §2 van het BVR van 21 juni 2013). Justitiabelen worden ook voor het algemeen welzijnswerk beschouwd als een kwetsbare doelgroep. Voor de bepaling van 'kwetsbaarheid' van bepaalde bevolkingsgroepen, verwijst de regelgeving expliciet naar de mogelijk aanwezige strafrechtelijke context. Het gaat om "factoren die ten gevolge van criminaliteit en de maatschappelijke reacties erop, leiden tot verhoogde kwetsbaarheid of een verhoogd risico op sociale uitsluiting, zoals slachtofferschap, daderschap en detentie" (art. 12, 2° van het BVR van 21 juni 2013). In de praxis van het AWW en de CAW's gaat de bereikte doelgroep justitiabelen verder dan de specifiek omschreven categorieën 'gedetineerden' en 'slachtoffers', die doorgaans onder de noemer 'forensisch welzijnswerk' vallen. Ook andere burgers in een maatschappelijk kwetsbare positie zoals dak- en thuislozen komen vaak in aanraking met politie en justitie.

Deze doelgroep van justitiabelen voor het algemeen welzijnswerk is de afgelopen dertig jaar alleen maar breder geworden. Zo werd het aanbod van de CAW's inzake 'alternatieve gerechtelijke maatregelen' verder uitgebouwd. De 'nationale projecten' Dader In Zicht, Slachtoffer In Beeld en de Leerprojecten Daders Seksueel Geweld werden door de zesde staats-hervorming overgeheveld van Justitie naar Welzijn, voorlopig zonder grote wijzigingen. De afgelopen 10 jaar kwam de problematiek van familiaal geweld duidelijk op de voorgrond, zowel vanuit het slachtoffer- als daderperspectief. Naar aanleiding van het misbruik in de Kerk en in jeugdinstituten werd door minister Vandeuren aan de CAW's en de Vertrouwenscentra Kindermishandeling gevraagd om een gezamenlijke hulplijn te organiseren: 1712. Deze hulplijn staat niet alleen in het teken van misbruik uit het verleden, maar ook voor alle actuele vormen van misbruik en geweld.

Naast deze sterke verbreding en explicitering van subdoelgroepen binnen justitiabelen, kent het forensisch welzijnswerk, ingebed in de CAW's, voor het eerste de invoering van sectorale doelstellingen die worden getoetst aan de hand van resultaatgerichte indicatoren. De Vlaamse overheid behoudt doorheen de jaren de enveloppefinanciering van de CAW's maar koppelt hieraan sinds 1 januari 2014 jaarlijks een gedetailleerde rapportage over deze resultaatgerichte indicatoren. Doel is dat het algemeen welzijnswerk waar nodig en gewenst kan bijgestuurd worden (MB van 11 december 2013 tot bepaling van resultaatgerichte indicatoren, in werking vanaf 1 januari 2014). De invoering van deze sectorale doelstellingen en resultaatgerichte indicatoren zijn niet zonder effect gebleven. Zo wordt het afgelegde hulpverleningsproces van de justitiecliënt duidelijk zichtbaar gemaakt, en ook meetbaar. Denken we hierbij aan de overstap van onthaal naar een individueel begeleidingstraject en de eventuele doorverwijzing. De psychosociale begeleidingen van justitiabelen staan sterker in het teken van de bereikte resultaten, soms zelfs met een 'effectmeting' nadat de begeleiding is afgesloten.

Een vergelijkbare evolutie tekent zich af bij de begeleiding van seksuele delinquenten. De indicatoren, doelstellingen en de te bereiken resultaten worden scherper gedefinieerd. Zo dient er duidelijk omschreven te worden "voor wie de begeleiding volledig is afgerond en bij wie een gunstige verandering in het gedrag waarneembaar is" en "het aantal cliënten dat één jaar na de afronding van de begeleiding niet hervallen is". Belangrijk is steeds voor ogen te houden dat een veelheid aan indicatoren die recidive tot gevolg kan hebben, en niet enkel de doeltreffendheid van de begeleiding. Individuele begeleiding- en behandelingsprogramma's blijven centraal in de aanpak van seksuele delinquentie. De aanpak van COSA (CAW Antwerpen) is daarop een nog zeldzame uitzondering, waar plegers van seksueel grensoverschrijdend gedrag veilig terugkeren in de maatschappij vanuit een ondersteunend netwerk van vrijwilligers. De begeleiding van seksuele delinquenten door het CAW gebeurt hoofdzakelijk na gerechtelijke verwijzing. Opvallend is dat dit in Vlaanderen geen exclusieve opdracht is van de geestelijke gezondheidszorg. Slechts in één regio is de samenwerking tussen het CAW en het centrum GGZ uitgemond in een geïntegreerde dienst (ITER, Vlaams-Brabant en Brussel).

Waar de hulpverlening naar seksueel delinquenten voornamelijk van individuele, persoonsgerichte aard blijft, is de ondersteuning en psychosociale begeleiding van slachtoffers en plegers van intrafamiliaal geweld meer gericht naar het gezinssysteem. De begeleiding staat in het teken van "het doorbreken van de geweldspiraal, zodat geweld stopt en in de toekomst wordt voorkomen" (art. 11, 15° van het BVR van 21 juni 2013). Het stoppen van het geweld is ook één van de centrale doelstellingen in de ketenaanpak tussen welzijn, politie en justitie, die werd opgestart in verschillende regio's en op enkele plaatsen deel uitmaakt van een Family Justice Center. Ook naar deze subdoelgroep en begeleidingsvormen tekenen er zich afgelijnde doelstellingen en te behalen resultaten af. Aan het CAW wordt gevraagd om het aantal afgeronde begeleidingen op te geven "waarbij na afsluiting van de begeleiding geweld na zes maanden nog altijd gestopt is, in verhouding tot het totale aantal afgeronde begeleidingen".

Ook bij de doelgroep van slachtoffers van misdrijven tekent er zich de afgelopen jaren een vergelijkbare verbreding en explicitering naar specifieke subdoelgroepen af. In dat opzicht zijn beide doelgroepen als communicerende vaten. In het AWW is de doelgroep 'slachtoffers van een misdrijf' als volgt omschreven: "minder- en meerderjarigen en hun na(ast)bestaanden aan wie materiële, fysische en/of morele schade is toegebracht als gevolg van een handeling of een verzuim dat strafbaar is gesteld door het Strafwetboek of door bijzondere

strafwetten of daarvan getuige waren, nabestaanden van dodelijke verkeersslachtoffers, nabestaanden van zelfdoding en slachtoffers van rampen en misdrijfslachtoffers die geen klacht hebben ingediend bij de politieke of justitiële diensten” (Kennisplein, themapagina ‘slachtoffers’).

Het CAW dient “via een proactieve benadering een laagdrempelig onthaalaanbod te verzekeren voor alle slachtoffers van geweld, misdrijven, rampen, evenals voor hun na- en naastbestaanden (art. 11, 8° van het BVR van 21 juni 2013). Dit moet aangetoond worden aan de hand van “het aantal personen met een vraag over slachtofferschap, van zowel slachtoffers van geweld, misdrijven en rampen, en hun na- en naastbestaanden” en “het aantal personen met een vraag over slachtofferschap dat is doorverwezen door de politie”. Het doel van de psychosociale begeleiding van slachtoffers van een misdrijf en hun na- of naastbestaanden is “het beperken van de opgelopen tendensschade ten gevolge van het slachtofferchap en het herstellen van het vertrouwen in de medemens en de samenleving” (art 11, 13° van het BVR van 21 juni 2013). Opvallend is dat een groot belang gehecht wordt aan de relatie met de politie. Zo moet men het aantal doorverwijzingen via politie opgeven, in verhouding tot het totale aantal doorverwijzingen door de politie (naar het gehele CAW) en het totale aantal psychosociale begeleidingen van slachtoffers. Het verwijssysteem tussen politie (slachtofferbejegening) en de diensten slachtofferhulp van de CAW's blijkt echter niet altijd en niet overal goed te functioneren. In sommige CAW's werd onthaal van slachtoffers niet meer afzonderlijk verzekerd. De expertise inzake slachtofferschap werd geïntegreerd in het algemeen onthaal. Door de zesde staatshervorming – met de overheveling van het slachtofferonthaal van de justitiehuisen naar Welzijn – en naar aanleiding van de terreuraanslagen van 22 maart 2016, kwam bovendien de vraag naar één centraal aanspreekpunt voor alle slachtoffers hoog op de agenda.

Helemaal aan de andere zijde van het spectrum staan de burgers die verblijven in detentie. Zij kunnen vanuit het AWW rekenen op een laagdrempelig en proactief onthaalaanbod van elke gedetineerde in de gevangenissen om hen toe te leiden naar de sociale hulp- en dienstverlening met het oog op hun sociale re-integratie. Gedetineerden en hun naastbestaanden worden tijdens de detentie verder begeleid met hun hulp- en dienstverleningstraject en ondersteund in hun reclasseringstraject, met het oog op hun sociale re-integratie en hun terugkeer in de samenleving. Nieuw sinds enkele jaren is de verhoogde aandacht voor het sociaal netwerk waarbij er vanuit het begeleidingsaanbod is voor de gevolgen van de detentie voor naastbestaanden van gedetineerden. Belangrijk is dat de rol die de CAW's opnemen in de detentiecontext bijkomend decretaal verankerd werd in het globale decreet hulp- en dienstverlening aan gedetineerden van 8 maart 2013 (zie verder). Zowel de sectorale doelstellingen als de doelen van het decreet van 2013 leggen een groter accent op het netwerk van de gedetineerde en het perspectief na de detentie. In het kader van een globale aanpak van dak- en thuisloosheid werd ook gewerkt aan concrete acties om te voorkomen dat gedetineerden dakloos worden na hun vrijlating. In enkele regio's werden transithuizen opgericht.

In de ontwikkeling van het concept van maatschappelijke dienstverlening, gebaseerd op het recht op een menswaardig bestaan, ligt een welzijnsdenken vervat dat voorziet in een gedifferentieerd aanbod aan maatschappelijke ondersteuning waarop iedereen een beroep kan doen. De afgelopen decennia werd met name in de detentiecontext een arsenaal aan aanbod aan hulp- en dienstverlening uitgebouwd. Veel meer dan in andere sectoren en organisaties onderging het forensisch welzijnswerk een omwenteling binnen de gevangensystemen. De uitbouw van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en hun naast-

bestaanden vanuit het welzijnsdenken kreeg zijn decretale uitwerking op 8 maart 2013. Het vertrekpunt van dit decreet is dat elkeen die in de gevangenis verblijft, recht heeft op hetzelfde aanbod van hulp- en dienstverlening als vrije burgers. De doelstellingen die in het decreet ingeschreven zijn richten zich op (1) het stimuleren van de zelfontplooiing van de gedetineerde; (2) het herstellen van het sociale, relationele en psychische evenwicht van de gedetineerde; (3) het beperken van de negatieve gevolgen voor zowel de gedetineerde als de directe sociale omgeving; (4) het bevorderen van de integratie en participatie in de samenleving na de detentieperiode; (5) het stimuleren van een proces van herstel tussen dader, slachtoffer en samenleving en tenslotte (6) het beperken van de kans op herval.

Het decreet geeft de opdracht aan de Vlaamse diensten om in de gevangenis een aanbod te organiseren zowel voor mensen in detentie als hun directe sociale omgeving. Hiermee werd de positie van naastbestaanden als doelgroep decretaal bevestigd. Vraag blijft hoe deze decretale aandacht zich vertaalt naar een concreet aanbod van hulp- en dienstverlening naar naastbestaanden van justitiabelen. Tevens wordt in het decreet het herstelgericht werken expliciet als een doelstelling naar voor geschoven. De laatste doelstelling richt zich echter op het voorkomen van herval. Dit is een breuk met de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk waarbij het, met de staatshervorming van 1980, losgekoppeld werd van justitie en zijn doeleinden. Het herval beperken is meetbaar. Het risico bestaat dat de hulp- en dienstverlening vooral hierop zal afgerekend worden. Het zal aan de praktijk zijn om enerzijds een probleembenadering te hanteren die ruimer is dan een verhaal van responsabilisering van het individu en om anderzijds de welzijnsgerichte doelstellingen van het decreet naar voor te blijven schuiven. De wijze waarop dit gerealiseerd wordt in de praktijk van het welzijnswerk, zal richting geven aan de toekomstige verschuivingen van het forensisch welzijnswerk op het kruispunt tussen hulp en recht.

Naast het aanbod vanuit het algemeen welzijnswerk verankerde het decreet tevens de verantwoordelijkheid vanuit de andere beleidsdomeinen (sport, gezondheid, cultuur, arbeid en onderwijs) in de Vlaamse gevangenissen. Om tot een samenhangend aanbod vanuit de Vlaamse gemeenschap te komen werden zowel op lokaal als bovenlokaal overlegstructuren gecreëerd. Het decreet voorziet tevens in de opmaak van een strategisch plan per legislatuur. Hierin geeft de Vlaamse Regering aan hoe zij de organisatie van de hulp- en dienstverlening binnen de verschillende betrokken beleidsdomeinen zal vormgeven gedurende vijf jaar. Het strategisch plan bepaalt met andere woorden een aantal prioritaire doelstellingen en acties waarop zal worden ingezet. Het recente Vlaamse regeerakkoord stelt dat het strategisch plan duidelijker moet focussen op responsabilisering, re-integratie en beperking van recidive door op alle levensdomeinen te focussen (Vlaams regering, 2019).

Daarnaast werd het samenwerkingsakkoord tussen justitie en de Vlaamse gemeenschap van 1994 vervangen in 2014 door een nieuw. Concreet stelt dit samenwerkingsakkoord dat de Vlaamse overheid en het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen, zich samen inzetten, met respect voor elkaars finaliteit, werkingsprincipes en -methodes, voor de gemeenschappelijk opdracht om in te staan voor een veilige, rechtsconforme, humane, herstel- en re-integratiegerichte invulling van de vrijheidsberovende straf of maatregel. Dit concreet vorm geven in de praktijk blijkt niet evident. Ten eerste wordt slechts een bepaald deel van mensen in detentie bereikt met het aanbod (HELLEMANS, AERTSEN & GOETHALS 2008; BROSENS, DE DONDER & VERTÉ, 2013). Tevens blijken nog heel wat drempels te bestaan in de toeleiding naar andere organisaties (VAN DAM & RAEYMAECKERS, 2017). Al te vaak is de hulp- en dienstverlening vaak niet in de mogelijkheid om in hun aanbod te voorzien omwille van infrastructurele of organisatorische gebreken of omwille van de onmogelijkheid om de gevangenis te betreden

om cliënten te zien (NAESSENS, 2018). Daarnaast blijkt de inzet van mensen en middelen vanuit de Vlaamse overheid niet toereikend om een aanbod te genereren op dat beantwoordt aan basis van de noden en behoeften van gedetineerden.

Het CAW heeft zich de afgelopen decennia ontpopt als autonome dienst die met justitiabelen aan welzijnsgerichte trajecten werkt. Dat werd de afgelopen jaren scherper geformuleerd aan de hand van sectorale doelstellingen en resultaatgerichte indicatoren. Vaak zien we nog een spanningsveld tussen deze welzijnsbenadering en de doelstellingen vanuit de justitiële context, zoals bv. het voorkomen van herval of het terugdringen van radicalisering in de detentieperiode. Dit spanningsveld is ook terug te vinden in de alternatieve gerechtelijke maatregelen die de CAW's uitvoeren. Gebeurt dit 'op verwijzing' of 'in opdracht van' Justitie? Deze alternatieve gerechtelijke maatregelen blijven voorlopig nog gebundeld in de zgn. 'nationale projecten': Slachtoffer In Beeld, Dader In Zicht en de Leerprojecten Daders Seksueel Geweld. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan berust bij de vzw CAW Groep, waarvan de 11 CAW's lid zijn. De vraag blijft hoe en waar deze projecten zullen ingebed worden in relatie tot het Vlaamse beleid inzake 'Justitie'.

De afgelopen decennia werden ook steeds meer 'justitiële' bevoegdheden overgeheveld naar de gemeenschappen, waardoor het vroeger zeer zichtbare scheidingsvlak hulp (gemeenschap) en recht (justitie) voor velen, en dus ook het justitiecliënteel, vervaagt. Vraag blijft hoe het forensische welzijnswerk zich dan verhoudt ten aanzien van recht en hulp. De ketenaanpak tussen welzijn, justitie en politie spreekt zelfs van een 'gemeenschappelijke aanpak'. Deze gemeenschappelijke aanpak of 'casuscoördinatie' wordt ingezet in zeer complexe situaties, waarbij er sprake is van een perspectiefloze, vastlopende of uitzichtloze hulpverlening, en die een gecombineerde en afgestemde aanpak vragen van welzijns- en gezondheidsdiensten, politie en justitie. De casuscoördinatie is gebaseerd op het zo veel mogelijk delen van informatie over de betrokken personen.

Maar het zich als forensisch welzijnswerk verhouden tot recht en hulp blijft ook in deze 'gemeenschappelijke aanpak' erg relevant. Zo kwam het beroepsgeheim van het welzijnswerk onder druk te staan. De wetgeving inzake het beroepsgeheim werd aangepast om informatie-uitwisseling 'gemeenschappelijke aanpak' mogelijk te maken. Hierdoor kan een beroepsgeheimhouder vrijuit spreken op een door de wetgever geregeld of een door het parket georganiseerd overleg. Deze aanpassing gebeurde 'in alle stilte' en nooit eerder werd een uitzondering op het beroepsgeheim zo ruim geformuleerd werd. Zo is er geen misdrijf vereist, moet er geen acuut gevaar zijn, geen gerechtelijke procedure lopen en de cliënt van de beroepsgeheimhouder moet niet op de hoogte zijn (PUT e.a., 2018). Deze wijziging in het beroepsgeheim maakt vanuit pragmatische insteek een dergelijk 'gemeenschappelijke aanpak' mogelijk. Echter zet het de verhouding hulp en recht wel op scherp. Meer nog, het algemeen welzijnswerk, met daarbinnen het forensisch welzijnswerk, verliest toch ook een deel van zijn autonome welzijnsperspectief en de vraag is hoe ze die in de komende jaren kan blijven waarborgen.

2. JUSTITIEHUIZEN EN HET FORENSISCH WELZIJSWERK

Zoals in de meeste Westerse landen wordt ook in België het belang van alternatieve straffen en maatregelen als reactie op criminaliteit steeds belangrijker. Waar bij zwaardere inbreuken detentie nog steeds beschouwd wordt als de enige adequate maatschappelijke reactie, lijkt er een groeiende consensus te ontstaan over een alternatieve aanpak bij minder zware feiten (MAES & SCHEIRS, 2009). Onder druk van een chronische overbevolking in Belgische

gevangenissen is ook de politieke steun voor alternatieve straffen en maatregelen gegroeid gedurende de laatste twee decennia (BAUWENS & DEVOS, 2015). Naast traditionele alternatieven voor detentie als boetes, probatie en voorwaardelijke invrijheidstelling werden relatief nieuwe vormen van daderbegeleiding als elektronisch toezicht en de autonome werkstraf ingevoerd. Dit groeiende palet van alternatieve straffen en maatregelen zorgt voor een stijging in het aantal mensen dat onderworpen is aan een dergelijke straf of maatregel, een evolutie die omschreven wordt als het ontstaan van 'mass supervision' (McNEILL & BEYENS, 2013).

De uitvoering van alternatieve straffen en maatregelen vormt de belangrijkste kerntaak van de justitiehuisen die in 2019 hun 20-jarig bestaan vieren. Sinds hun ontstaan worden ze gekenmerkt door voortdurende en ingrijpende veranderingsprocessen. Een belangrijke verandering die mede de toekomst van de justitiehuisen zal bepalen, is de communautarisering van de justitiehuisen (BOXSTAENS, 2016). Het federaal regeerakkoord van 1 december 2011, voorgesteld door toenmalig premier Elio DI RUPO, had als speerpunt de Zesde Staatshervorming. In deze voorlopig laatste reeks institutionele hervormingen werd beslist tot "De communautarisering van de organisatie en de bevoegdheden m.b.t. strafuitvoering, slachtofferonthaal, eerstelijns hulp en betoelaagde opdrachten." (Federale Regering, 2011, p. 43). Deze zeer summiere passage uit een lijvig beleidsdocument van 180 bladzijden heeft gezorgd voor een ingrijpend veranderingsproces voor de justitiehuisen dat het grootste deel van het voorbije decennium in beslag nam.

In 2012 startten zowel op federaal als op gemeenschapsniveau voorbereidende werkzaamheden om de uitvoering van de Zesde Staatshervorming te realiseren. In Vlaanderen werd een eerste impactanalyse van de institutionele hervormingen snel gevolgd door de opmaak van een groenboek waarin de beleidsopties werden voorgesteld met betrekking tot de overheveling van opdrachten en bevoegdheden van de justitiehuisen (Vlaamse Regering, 2013). Eind december 2013 sluiten de federale overheid en de gemeenschappen nieuwe samenwerkingsakkoorden waarin de algemene principes van de bevoegdheidsoverdracht worden opgenomen en voorzien wordt in de oprichting van een Interministeriële Conferentie Justitiehuisen die het overleg tussen federale en gemeenschapsactoren moet stroomlijnen.

Concreet impliceert de communautarisering van de justitiehuisen dat sinds 1 juli 2014 de Vlaamse overheid bevoegd is voor de organisatie, werking en opdrachten van de Vlaamse justitiehuisen en het Vlaams Centrum voor Elektronisch Toezicht die ingekanteld worden in het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Met de start van het kalenderjaar 2015 werd ook de officiële overdracht van personeel en middelen gerealiseerd. Zowel het Vlaams regeerakkoord 2014-2019 (Vlaamse Regering, 2014) als de beleidsnota Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2014-2019 (VANDEURZEN, 2014) besteden heel wat aandacht aan de verdere uitrol van de communautarisering van de justitiehuisen. Beide documenten benadrukken het belang van een uitklaring van de kerntaken en de positionering van de Vlaamse justitiehuisen en sturen aan op een brede consultatie van alle stakeholders. Geruggesteund door deze concertatie spreekt de Vlaamse overheid de ambitie uit om de visie, missie, werking en opdrachten van de Vlaamse justitiehuisen nog tijdens de legislatuur 2014-2019 wettelijk te verankeren. Op 26 april 2019 volgt het decreet houdende de justitiehuisen en de eerstelijns juridische bijstand.

De communautarisering van de justitiehuisen biedt kansen voor een responsieve gemeenschapsjustitie, nieuwe accenten en een sterkere verbinding tussen justitie, welzijn en andere maatschappelijke sectoren (AERTSEN, 2013). Tegelijkertijd volgen ook uitdagingen omdat

de Vlaamse justitiehuisen met hun opdracht en werking voor het eerst behoren tot een ander beleidsniveau dan hun belangrijke partners in de strafrechtsketen zoals de rechtbanken en gevangenis. Ook de positionering van de professional, de justitieassistent, op het snijvlak tussen hulp en recht vraagt meer duidelijkheid. Sinds hun ontstaan bevinden de justitiehuisen zich op het snijvlak tussen welzijn en justitie met de justitieassistent die “maatschappelijk werk verricht onder justitieel mandaat” (DEVOS, 2009, p.18). De ‘dubbele rol’ van justitieassistenten (controleren én ondersteunen) blijft een uitdaging, ook in individuele trajecten met justitiecliënteel en andere hulp- en dienstverleners in het brede welzijns- en gezondheidswerk. Uit onderzoek blijkt dat justitieassistenten het maatschappelijk werk onder justitieel mandaat blijven beschouwen als de essentie van hun professionele identiteit (BOXSTAENS, 2016),

Het nieuwe decreet houdende de justitiehuisen en de eerstelijns juridische bijstand erkent de brugfunctie van de justitiehuisen. Vanuit hun positie op het snijvlak tussen welzijn en justitie zijn ze goed geplaatst om verbindingen te maken tussen justitie, politie, welzijn en hulp- en dienstverlening en dit zowel op structureel vlak als in individuele casussen.

In de context van de communautarisering van de justitiehuisen gaat heel wat aandacht naar het kerntakendebat. De taken in functie van de strafuitvoering zijn de grootste component binnen de werking van de justitiehuisen en worden expliciet verankerd in het nieuwe decreet. Met betrekking tot de taken die raakpunten hebben met de opdrachten van andere actoren uit het (para)justitiële werkveld wordt geopteerd voor synergiën en rationalisering, een lijn die ook in andere Vlaamse beleidsdomeinen aangehouden wordt. In het nieuwe decreet geeft dit aanleiding tot het volledig afstoten van de (reeds afgeslankte) eerstelijnswerking. Het onthaal van burgers met problemen of vragen gelinkt aan justitie wordt opgenomen binnen het Geïntegreerd Breed Onthaal (GBO) waarin ook de juridische eerstelijnsbijstand wordt opgenomen. Voor wat betreft het slachtofferonthaal wordt geopteerd voor een maximale afstemming tussen de slachtofferbejegening (georganiseerd door de politie), slachtofferonthaal (georganiseerd door de justitiehuisen) en slachtofferhulp (georganiseerd door een aantal CAW's). Voor de burgerrechtelijke opdrachten stipuleert de toelichting bij het voorstel van decreet dat de taak van justitieassistenten in het kader van maatschappelijke onderzoeken verbreed wordt. In plaats van een loutere informatieopdracht, zouden justitieassistenten een actievere rol krijgen in de conflicthantering. Dit zou betekenen dat het beleid verder inzet op het principe van subsidiariteit, waarbij de tussenkomst van justitieassistenten gericht is op het voorkomen van meer intrusieve vormen van justitiële interventies.

Vergelijkbaar met de evoluties van de afgelopen jaren in het AWW, kennen ook de justitiehuisen met hun opdracht en aanbod een verhoogde aandacht voor indicatoren, doelstellingen en de te bereiken resultaten. Zo is één van de meest aangehaalde elementen uit het nieuwe decreet het belang van wetenschappelijke kennis in de werking van de justitiehuisen. Hierbij wordt de brug gelegd met het evidence-based methodisch werken om de gepaste resultaten met het justitiecliënteel te kunnen bereiken. Bijdragen aan wetenschappelijk onderzoek en de ontwikkeling van wetenschappelijk onderbouwde methodieken en programma's worden voor de justitiehuisen een belangrijke uitdaging. In lijn met evoluties in de ons omringende landen lijkt onder meer het introduceren van een vorm van risicotaxatie in functie van indicatiestelling een noodzakelijke stap die in de nabije toekomst zal moeten gezet worden.

De Zesde Staatshervorming heeft een ingrijpend veranderingsproces op gang gebracht dat uiteindelijk resulteerde in de decretale verankering van de Vlaamse justitiehuisen. Of dit

voor het volgende decennium zal zorgen voor meer stabiliteit op vlak van de organisatie is echter zeer de vraag. In eerste instantie is het aan de nieuwe Vlaamse Regering Jambon I om uitvoering te geven aan het kaderdecreet dat voorligt. Met de oprichting van een Vlaams Ministerie van Justitie en Handhaving waaronder ook de justitiehuisen een plaats zullen krijgen werd reeds een eerste belangrijke beslissing genomen. Verder zullen nog vele belangrijke knopen ontward moeten worden. Denken we hierbij aan de verdere uitklaring van de 'dubbele' professionele identiteit van justitieassistenten en hoe die zich verhoudt tot andere sociale professionals. Ook zal er aandacht zijn voor het concreet invullen van wat evidence-based practice betekent in het kader van de werking van de justitiehuisen. Met dit veranderingsproces van de afgelopen jaren gaan de justitiehuisen ook verder werken aan hun identiteit, opdracht en werkkader wat tegelijkertijd vraagt aan andere actoren in een breed scala van beleidsdomeinen om zich daartoe te verhouden. Verdere explicitering van taken en opdrachten voor de justitiehuisen op het kruispunt tussen hulp en recht, zal ook hun partners actief op dat snijvlak confronteren met vragen tot verandering, o.m. op het vlak van samenwerking (ketenaanpak), gegevensuitwisseling (beroepsgeheim) en methodische aanpak (evidence-based). Naast het AWW en de CAW's zullen ook de OCMW's een belangrijke partner blijven.

3. OCMW'S MAKEN DE BRUG NAAR JUSTITIABELEN

In reflecties over het forensisch welzijnswerk wordt vaak verwezen naar de OCMW-wet van 8 juli 1976 die bepaalt dat elke burger, dus ook een justitiecliënt, recht heeft op maatschappelijke dienstverlening en de mogelijkheid een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Het OCMW vertrekt in dit wettelijk kader vanuit een positieve welzijnsdefinitie: de OCMW's dienen de menselijke waardigheid te waarborgen. De wetgever voorziet dat de OCMW's dit doen aan de hand van een variëteit van instrumenten: zoals de meest aangepaste methoden van sociaal werk (huisbezoeken, sociaal onderzoek) de op-richting van eigen voorzieningen, etc. of breder gesteld 'de creatie van het sociale' (HERMANS, 2018). De missie van het OCMW sluit a priori niemand uit. Justitiabelen hebben met andere woorden evenveel recht op deze dienstverlening als andere burgers. Dit betekent echter niet dat de OCMW's per definitie een categoriaal aanbod moeten ontwikkelen voor forensisch cliënteel of ex-gedetineerden. Vele OCMW's hebben dan ook geen specifiek aanbod voor (ex-)gedetineerden.

Naast de organieke wet, zijn de OCMW's sinds 2002 ook bevoegd voor de uitvoering van het recht op maatschappelijke integratie. Dit kan gaan over uitkering van het leefloon, een tewerkstelling, een opleiding of een combinatie van beide. Het OCMW heeft dus een brede rol en opdracht. De dienstverlening kan heel ruim zijn, de uitkering van het leefloon, het voorzien van een huurwaarborg of een tussenkomst voor de eerste huishuur, het voorzien van opvang, begeleiding, etc. De afgelopen jaren wordt de nood aan een uitgebouwde maatschappelijke dienstverlening om bij invrijheidsstelling het leven terug te kunnen oppikken, steeds groter. (Ex-)gedetineerden ervaren moeilijkheden op de levensdomeinen van werk en woonst, wat een weigering van een andere strafuitvoeringsmodaliteit zou kunnen betekenen, en dus verlenging van de detentieduur (GROOTAERT, 2016).

Bovendien is een OCMW zowel een lokaal bestuur als een welzijnsorganisatie. De bevoegdheidsregels vergemakkelijken de toegang voor deze subgroep niet. Zo verduidelijkt VERSTRAETE (2014: xii) dat het wel degelijk wettelijk bepaald is welk OCMW bevoegd is wanneer een gedetineerde vrij komt, maar blijkt dit in de praktijk niet altijd nageleefd te worden en worden deze hulpvragers van het kastje naar de muur gestuurd. Die lokale verankering

wordt trouwens de afgelopen jaren nog versterkt door de verdere integratie van de OCMW's in de steden en gemeenten.

De integratie van de OCMW's in de gemeente past binnen het decentralisatiebeleid van de Vlaamse regering die zo de bevoegdheden van de lokale besturen wil versterken (VERSCHUERE et al., 2018). De verwachting is dat deze integratie ertoe leidt dat sociale thema's zoals de maatschappelijke dienstverlening horizontaal op de verschillende beleidsdomeinen opgenomen worden. De doelstellingen van minister HOMANS (2016) waren: (1) een maximaal geïntegreerd sociaal beleid te realiseren, uitgaande van een geïntegreerde lokale sociale beleidsplanning binnen de gemeentelijke meerjarenplanning volgens de principes van de BBC (beleids- en beheerscyclus); (2) de gemeenteraad te versterken, door de verkozen gemeenteraad te laten instaan voor de belangrijke keuzes van het lokale beleid, ook het sociale beleid; (3) efficiëntiewinsten te realiseren door het laten samengaan van OCMW- en gemeentelijke administraties. Gezien de effectieve integratie pas gebeurde vanaf 1 januari 2019 is het nu nog te vroeg of sociale thema's meer ingang vinden over de verschillende bevoegdheden. Vrees is alleszins dat er meer afweging zal gebeuren binnen gemeentebesturen waarop ze willen investeren terwijl de vroegere 'autonome' OCMW's (hoewel de verdere samenwerking al sinds begin de jaren 1990 is gestart) meer beslissingsbevoegdheid- en ruimte hadden.

Deze sterkere integratie van de OCMW's in het lokaal weefsel beoogt ook een grotere klantgerichtheid en laagdrempeligheid om de (sociale) dienstverlening toegankelijker te maken. De afgelopen jaren is dan ook sterk ingezet op outreachende werkingen, de nadruk op netwerkvorming, 'casemanagement', de regierol van het OCMW in kader van het armoedebelaid en de ontwikkelingen naar Geïntegreerd Breed Onthaal (GBO). Uitgangspunt is dat samenwerking en netwerking leiden tot betere en laagdrempelige hulp- en dienstverlening, ook voor justitiabelen, en een 'actief' onthaal de kern vormt tot het vinden van groepen die onderbeschermd zijn. Het GBO gaat uit van een intense samenwerking tussen de drie kernpartners (OCMW, CAW en de Diensten Maatschappelijk Werk van de mutualiteiten) om een sterk gezamenlijk kwalitatief en breed onthaal aan te bieden in de komende jaren. Hierbij wordt, vooral onder impuls van de Vlaamse Overheid, ook steeds meer gefocust op een aantal specifieke, kwetsbare doelgroepen en samenwerking met andere partners. Zo wordt binnen de justitiële context (bv. in het Vlinderpaleis in Antwerpen) momenteel ook gezocht naar een mogelijke verbreding van het GBO: niet enkel OCMW, CAW en DWM, maar ook rechtbanken, griffie, advocatuur en parket zoeken er naar vormen van samenwerking die een betere dienstverlening aan justitiabelen kan garanderen.

Vergelijkbaar met de evoluties van de afgelopen jaren in het AWW en de justitiehuisen, kennen ook de OCMW's ondertussen een sterk verhoogde aandacht voor meetbare doelstellingen en resultaten. Registratie en (resultaats-) indicatoren komen centraal te staan. Sociaal werkers moeten registreren om de impact van de hulp- en dienstverlening aan te tonen (DEBAERE, 2019). Deze objectivering en resultaatsgerichtheid worden ook zichtbaar in de concrete praktijk zoals in het sociaal onderzoek. Enerzijds wordt meer informatie gehaald uit databanken maar dreigt anderzijds het verhaal van de cliënt te verdwijnen naar de achtergrond. Deze databanken kunnen ook de realisatie van rechten bevorderen, zoals het opsporen van burgers met te weinig inkomen om hen mogelijk een leefloon toe te kennen.

Aansluitend bij deze evolutie is er ook een verdere tendens tot contractualisering binnen de OCMW hulp- en dienstverlening zichtbaar. Dit sluit aan bij de ontwikkeling waarbij rechten voorwaardelijk(er) worden. Het meest duidelijke voorbeeld is de verplichting van het 'Ge-

individualiseerd Project voor Maatschappelijke Integratie' (GPMI) voor personen met een leefloon dat in 2016 werd goedgekeurd door toenmalige minister voor Maatschappelijke Integratie Borsus. Het GPMI is een contract dat wordt afgesloten met de cliënt waarbij de wederzijdse rechten en plichten staan opgenomen. In het GPMI wordt het traject duidelijk afgesproken, met doelstellingen en de te nemen stappen. Deze evolutie binnen het OCMW duidt het steeds groeiend belang van thema's als meetbaarheid, duidelijkheid, opvolging, doelgerichtheid in de maatschappelijke dienstverlening. Er treedt een zekere mate van 'voorspelbaarheid' op in de hulp- en dienstverlening. Zo ontstaat de verwachting dat een bepaalde output met bepaalde profielen van cliënten bereikt dient te worden indien een bepaald vastgelegd traject wordt gevolgd. De vraag blijft of dit de weg is om er in de toekomst voor te zorgen dat de meest kwetsbare groepen maximaal hun recht op maatschappelijke dienstverlening kunnen uitputten. Een van de te volgen uitdagingen voor het OCMW ligt de komende jaren in de wijze waarop de drang naar meetbaarheid kan samengaan met de sterkere inzet op vindplaatsgericht werken. Bovendien zal ook duidelijk worden of een goed uitgebouwd onthaal (GBO) eerder een organisationeel probleem oplost dan wel justitiabelen (of anderen doelgroepen) de mogelijkheid geeft hun recht op maatschappelijke dienstverlening verder te maximaliseren.

4. BESLUITEND KIJKEN NAAR DE TOEKOMST

In de rede 'Welzijnswerk in de schaduw van het strafrecht', uitgesproken op 27 september 1985 ter gelegenheid van de viering van het zestigjarig bestaan van het Werk des Wederaanpassing Antwerpen herkadert prof. dr. Lieven Dupont 'welzijn' als *een woord dat een ideaal uitdrukt waarvoor iedereen warmloopt en waar niemand tegen is of anders gesteld een woord waarvoor men dus geacht wordt eerst te buigen alvorens het te bezigen* (DUPONT, 1985, 5). In zijn bestaansgeschiedenis heeft het tijdschrift Panopticon zijn opdracht van open confrontatie en discussie over huidige en toekomstige oriëntaties in het forensische welzijnswerk zeer ter harte genomen. Met veel respect, zorgvuldigheid en vanuit een kritische basishouding werd er in verscheidene bijdragen op constructieve wijze gedebatteerd over de relatie, de fundamenteën en de finaliteiten van zowel de strafrechtelijke als de welzijnsgerichte interventies. De verschuivingen van de missiebepaling, de basisidee van het forensisch welzijnswerk, van een kritische functie ten aanzien van de strafrechtsbedeling naar de realisatie van een aanbod van hulp- en dienstverlening aan de specifieke doelgroepen van dader en slachtoffer, gingen hiermee gepaard. Recente tendensen als de instrumentele inzet van het welzijnswerk en de terugkeer van elementen uit het reclasseringsperspectief werden geplaatst tegen de achtergrond van ontwikkelingen als risicobeheersing, beperking van hervat en de nadruk op effectiviteits- en outputgerichtheid.

In de evoluties van de afgelopen jaren in het forensisch welzijnswerk, zichtbaar in de CAW's, Justitiehuisen en de OCMW's, staan steeds een veelheid aan veranderingsprocessen centraal zowel op het niveau van de organisatie (schaalvergroting, decentralisering) als van wetgeving, missie en opdrachten. De vraag blijft of deze veranderingsprocessen leiden tot concrete wijzigingen in strategieën, systemen, structuren en waarden van het forensisch welzijnswerk, en dus op de wijze waarop dit welzijnswerk zich verhoudt op het kruispunt tussen hulp en recht. Of gaat het om veranderingsprocessen op het bestuursniveau van organisaties zonder fundamentele veranderingen naar het verder maximaliseren van het recht op dienstverlening van justitiabelen? Bovendien staat het forensisch welzijnswerk voor enorme uitdagingen in de vertaalslag van deze veranderingsprocessen naar de concrete praxis van de forensisch welzijnswerker.

Met de hierboven beschreven veranderingsprocessen in het forensisch welzijnswerk wordt ook de intrede van besturingselementen de afgelopen jaren sterk zichtbaar. Denken we hierbij aan de registratiesystemen, doelstellingen en indicatoren, effectmetingen, evidence-based werken, vastgelegde cliënttrajecten, enzovoort. VAN GARSSE (2015) toont het belangrijke samenspel tussen theorie/wetenschap en praktijk rond forensisch welzijnswerk dat in de afgelopen decennia het welzijnswerk in beweging gebracht heeft. Dit samenspel heeft het hedendaagse forensisch welzijnswerk bij elk van de opeenvolgende successen in het verfijnen en institutionaliseren van zijn praktijken, stapsgewijs gereduceerd tot een onderdeel van individuele bijstand aan justitiabelen. Dit is de identiteit waarin de welzijnswerker zich door de subsidiërende overheid gewaardeerd weet en zich gaandeweg ten aanzien van deze overheid heeft leren afficheren. Evidence-based werken is momenteel waar de overheid om vraagt en het forensisch welzijnswerk dient zich te behouden van zichzelf te (laten) herleiden tot een verzameling van elkaar beconcurrerende methoden en technieken, vatbaar voor recuperatie door doelen die van menselijke waardigheid ver verwijderd zijn (VAN GARSSE, 2015).

Het forensisch welzijnswerk zal zich hiertoe moeten verhouden, ook naar wat dit betekent voor de sociale probleemdefiniëring waarin dit welzijnswerk tussenkomt. Het heeft de expertise om telkens opnieuw het debat open te trekken door te duiden op structurele achterstelling en uitsluitingsmechanismen die de doelgroepen waarmee men werkt kenmerkt. Echter dient het forensisch welzijnswerk zich te behoeden voor het louter tussenkomen in situaties gericht naar het 'herstel' van een extern aan deze probleemsituatie vooropgestelde wenselijkheid. Het forensisch welzijnswerk dat zich zo inschrijft in de ratio en de doelstellingen van justitie (recht), en veel minder oog heeft voor zijn structurele opdracht. Het forensisch welzijnswerk dreigt de noodzakelijke reflectie over de vraag op welke gronden, ten aanzien van wie, en met welke effecten concrete probleemsituaties waarvoor het welzijnswerk wordt ingezet, uit het oog te verliezen. De sociale probleemdefiniëring bij justitiabelen lijkt hierdoor verengd tot het aspect criminaliteit waarbij het forensisch welzijnswerk slechts de taak heeft te voorzien in een aanbod van hulp- en dienstverlening ten aanzien van daders, slachtoffers en naastbestaanden. Daarenboven wordt in het recente Vlaamse regeerakkoord een Vlaamse minister van Justitie in het leven geroepen met het opzet om alle bevoegdheden met betrekking tot handhaving en justitie te bundelen en versnippering tegen te gaan (Vlaamse regering, 2019). Het valt te verwachten dat hiermee de poort wagenwijd open staat om de strafrechtelijke finaliteit verder te mengen onder welzijnsgerichte interventies. Daarmee komt de welzijnsgerichte finaliteit die het forensisch welzijnswerk kenmerkt sterk onder druk te staan of opnieuw in de schaduw van het strafrecht.

Het forensisch welzijnswerk is het terrein bij uitstek waarop de verhouding tussen hulp en recht aan de orde wordt gesteld. Hulp en recht ontmoeten elkaar op gelijke voet inzake de sociale probleemdefiniëring. Hoewel beide te zien zijn als interventies in de wijze waarop mensen omgaan met zichzelf, met elkaar en met hun omgeving, zijn ze net van elkaar te onderscheiden in hun probleem perspectieven. De relatie strafrecht-welzijn moet dus gezien worden tegen de achtergrond van de aangehouden reflectie over de definiëring van problemen van criminaliteit en onveiligheid. De verhoudingen hulp en recht, strafrecht en welzijnswerk staan steeds in relatie met de veranderingsprocessen in het forensisch welzijnswerk zelf. En laat Panopticon net deze reflectie de komende jaren blijvend op de voorgrond plaatsen.

LITERATUUR

- AERTSEN, I. (2013). Kansen voor een responsieve gemeenschapsjustitie. Beschouwingen bij de zesde staatshervorming. *Panopticon*, 34(4), 237 – 244.
- BOUVERNE-DE BIE, M. (2007). 30 jaar OCMW. Laat ons de geschiedenis meenemen. OCMW-visies, *OCMW-visies*, 22, 8-13.
- BOXSTAENS, J. (2016). De weg naar een Vlaams decreet justitiehuisen: stemmen uit het werkveld. *Panopticon*, 37(4), 260 – 274.
- BROSENS, D., DE DONDER, L., & VERTÉ, D. (2013). *Hulp- en dienstverlening in de gevangenis Antwerpen: een onderzoek naar de behoeften van gedetineerden*. Brussel: Vrije Universiteit Brussel.
- CLAES, B., MAESELE, T., VETTENBURG, N. & VAN GARSSE, L. (2016). Humane detentie en sociale rechten. Een thematische verkenning binnen en overheen muren. *Panopticon*, 37(2), 122-132.
- DECREET VAN 8 MAART 2013 BETREFFENDE DE ORGANISATIE VAN HULP- EN DIENSTVERLENING AAN GEDETINEERDEN, BELGISCH STAATSBLED 11 APRIL 2013.
- DEBAERE, G. (2019). OCMW timmert mee aan sterk sociaal werk. Geraadpleegd op 25 augustus 2019 via www.sociaal.net.
- DEVOS, A. (2009). Balans van het tienjarig bestaan van de justitiehuisen en perspectieven voor de komende jaren. In Federale Overheidsdienst Justitie, *10 jaar justitiehuisen. Balans & Perspectieven. Congresverslagboek colloquium 2 & 3 december 2009*. Brussels: FOD Justitie.
- FEDERALE REGERING (2011). Een efficiëntere staat en een grotere autonomie voor de deelstaten. Institutioneel akkoord voor de zesde staatshervorming. Verkregen op 2 oktober 2013, via http://www.bestuurszaken.be/sites/bz.vlaanderen.be/files/vlinderakkoord_o.pdf.
- GRYMONPREZ, H., HERMANS, K. (2015) Integratie van het OCMW in de gemeente. Doodsteek of nieuw leven voor maatschappelijk werk? Geraadpleegd op 25 augustus via www.sociaal.net.
- HERMANS, K. (2018) Sociaal werk op de eerste lijn in (r)evolutie. Presentatie op de Permanente Vorming Armoede en Participatie, UGent.
- MEYVIS, W. (2002). Van private reclassering naar maatschappelijke dienstverlening aan justitiabelen. In M. BOUVERNE – DE BIE, K. KLOECK, W. MEYVIS, R. ROOSE & J. VANACKER (Eds.), *Handboek forensisch welzijnswerk*, Gent: Academia Press, 37-67.
- NAESSENS, L. (2018) Justitieel welzijnswerk in de Brusselse gevangenis: een puzzel met veel stukjes. *Brussels Studies. Het elektronisch wetenschappelijk tijdschrift voor onderzoek over Brussel*, Collection générale, n° 130, gepubliceerd op 10 december 2018, geraadpleegd op 5 november 2019. <http://journals.openedition.org/brussels/2085>
- VLAAMSE REGERING (2019). Vlaamse regering regeerakkoord 2019-2024. Geraadpleegd op 5 november 2019, via www.vlaanderen.be/publicaties/regeerakkoord-van-de-vlaamse-regering-2019-2024
- PUT, J., OPGENHAFFEN, T. EN VERSWEYVELT, A-S. (2018). Wegwijs in het beroepsgeheim: wie zwijgt, kan later nog altijd spreken. Sociaal.Net, 12 november 2018, geraadpleegd op 5 november 2019.
- VANDEURZEN, J. (2014). Beleidsnota Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2014 – 2019. Verkregen op 4 december 2014, via <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/beleidsnota-2014-2019-welzijn-volksgezondheid-en-gezin>.
- VLAAMSE REGERING, DEPARTEMENT DIENSTEN VOOR HET ALGEMEEN REGERINGSBELEID (2013). *Groenboek zesde staatshervorming*. Verkregen op 20 mei 2014 via http://www.bestuurszaken.be/sites/default/files/documenten/organisatieontwikkeling/Groenboek_staatshervorming_2013.pdf.
- VLAAMSE REGERING, DEPARTEMENT DIENSTEN VOOR HET ALGEMEEN REGERINGSBELEID (2014). *Vertrouwen. Verbinden. Voortuitgaan. Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-2019*. Verkregen op 20 mei 2014, via http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/armoede/publicaties/Documents/regeerakkoord_Vlaamse_Regering_2014-19.pdf

- VAN DAM, S. & RAEYMAECKERS, P. (2017). *BRUG BINNEN BUITEN. Inzetten op ondersteuningsnoden van ex-gedetineerden door vrijwilligers*. Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.
- VAN GARSSE, L. (2015). *Hulpverlening en/of strafrechterlijke sanctionering? Een sociaal-pedagogische analyse van de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen*. Proefschrift ingediend tot het behalen van de academische graad van Doctor in de Pedagogische Wetenschappen, 571 p.
- VERSCHUERE, B., DE RYNCK, F. & SUYKENS, B. (2018). Scoren met lokaal sociaal beleid. Speeldveld, spelregels, ploeg en tactiek. Geraadpleegd op 25 augustus 2019 via www.sociaal.net.
- VERSTRAETE J. & DE DECKER P. (2014). *Op zoek naar wonen na detentie. Een verkennend onderzoek naar het hulpverleningsaanbod en de beleidsinitiatieven in Leuven*, Steunpunt Wonen, Leuven, 56 p.
- VETTENBURG, N. (2009). Maatschappelijke dienstverlening aan justitiabelen. Reflectie over de spanning emancipatie-beheersing in het forensisch welzijnswerk. In: BRUGGEMAN, W., DE WREE, E., GOETHALS, J., PONSAERS, P., VAN CALSTER, P., VANDER BEKEN, T. & VERMEULEN, G. *Van pionier naar onmisbaar. Over 30 jaar Panopticon*. Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 392-414.