

Jubileumcongres 30 jaar Panopticon

Toespraak door Jo Vandeurzen

Vlaams Minister voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

12 november 2009

Congrescentrum Zebrastraat 32, 9000 Gent

De relatie tussen welzijn en justitie

Panopticon verdient felicitaties. Haar bijdrage aan het maatschappelijk debat voor thema's op het raakvlak van welzijn en justitie is belangrijk gebleken. Ik verwijs naar de artikels over jeugdbescherming en bijzondere jeugdzorg in het 'jubileumboek' n.a.v. 30 jaar Panopticon. Daarin is sprake van een soort 'stand-still' in het maatschappelijke debat na de hervorming van het jeugdrecht van 2006.

Ik zou deze vaststelling ook anders kunnen interpreteren. Voor mij toont het debat over het jeugdrecht net aan hoe het inzicht over de plaats en functie van strafrecht de jongste jaren is geëvolueerd.

We komen van een tijd dat justitie, en de hele strafrechtketen op zich stonden, naast en boven andere beleidsdomeinen, zoals welzijn. In de politiek waren er bv. in de jaren 90 de aanbevelingen van de werkgroep drugs in de kamer van volksvertegenwoordigers en was er enkele jaren geleden het debat over het jeugdsanctierecht. Daaruit bleek dat de wetgevers steeds nadrukkelijker van het inzicht vertrekken dat een goed strafbeleid een beleid is dat geïntegreerd is in o.m. preventiebeleid, gezondheidsbeleid en welzijnsbeleid.

Dat de vertaling naar operationeel beleid desondanks moeilijk verloopt, heeft vaak te maken met de institutionele dimensie van de kwestie. Institutioneel is er een federale bevoegdheid voor het verloop van het strafrecht en hebben gemeenschappen en gewesten een bevoegdheid voor het gedeelte welzijn. Het federaliseringsproces in ons land is aan de organisatie van justitie voorbij gegaan. Het blijft me verbazen hoe sommigen de

staatshervorming in ons land zien als een haast exclusieve sociaaleconomische kwestie, terwijl in heel wat federale landen justitie of delen ervan gedeelde de verantwoordelijkheid zijn van de federale staat en de deelstaten.

Ik wil daarvan geen karikatuur maken. In elk staatsmodel zijn er opportuniteiten en mogelijkheden om tot een betere afstemming van het beleid te komen. Mijn bezoeken aan Canada en Duitsland als minister van justitie hebben me geleerd dat defederaliseren niet noodzakelijk leidt tot een betere en efficiëntere justitie. Integendeel soms. Ik ben er wel van overtuigd dat stappen in de staatshervorming kunnen bijdragen tot minder overlapping en tot een overzichtelijker strafuitvoering en een verbetering van het welzijnsluik. Zo is het strafrechtelijk beleid grotendeels de verantwoordelijkheid van de federale domeinen Binnenlandse Zaken en Justitie. Dat is voor de handhaving van normen die behoren tot gewest -en gemeenschapsbevoegdheid beslist geen evidentie. Niet voor niets werd niet zo lang geleden een interministerieel comité veiligheid en handhaving opgericht waaraan ook ikzelf als minister van welzijn deelneem.

Beleidsafstemming

Ik heb eerder al gezegd dat ik voorstander ben van een justitieapparaat dat geen eiland is in de samenleving, dat haar onafhankelijkheid niet gebruikt als een alibi om zich níét te moeten engageren, maar een justitie die zich inschakelt in een omvattende strategie ten bate van het algemeen welzijn. Hetzelfde geldt voor de welzijnsvoorzieningen, wiens aanbod toegankelijk moet zijn voor justitiecliënteel en die voor hun zorgaanbod met de justitiële wereld moeten overleggen. Voor een coherent beleid in het voordeel van de rechtzoekende is afstemming tussen justitie en welzijn onontbeerlijk. Een aantal concrete issues tonen aan dat Vlaanderen niet alleen lippendienst bewijst aan deze overtuiging.

Het **forensische welzijnsbeleid** is gericht op welzijn voor alle burgers die in een justitiële context gevat zijn of dreigen gevat te worden. Het uitgangspunt van het forensische welzijnsbeleid is de erkenning van het recht op maatschappelijke dienstverlening. Het Vlaamse welzijnsbeleid bevat maatregelen voor gezondheid, cultuur, onderwijs, arbeid en huisvesting, die de maatschappelijke ontplooiingskansen van individuen en groepen versterken en verbeteren.

Het Vlaamse beleid kan in dat opzicht primair preventief zijn door te zorgen voor voldoende basisvoorzieningen die iedereen de kans geven hun individuele en sociale aspiraties voluit te verwezenlijken. In de tweede plaats neemt de Vlaamse overheid ook initiatieven ten voordele van groepen die een groter risico lopen op “onwelzijn”. Dat is het geval in de bijzondere jeugdzorg, de armoedebestrijding, de gehandicaptenzorg, enzovoort. Ik heb het over een welzijnsaanbod voor kwetsbare groepen: begeleidingstehuizen, thuisbegeleidingsdiensten, dagcentra. Met dit aanbod helpen we hen maximaal deel te nemen aan onze samenleving. Ten slotte bevat het Vlaamse beleid initiatieven om “onwelzijn” te laten omslaan in een nieuwe deelneming aan de samenleving. Toen jaren geleden het forensische welzijnsbeleid startte, zijn in de centra voor algemeen welzijnswerk diensten voor justitieel welzijnswerk en diensten voor slachtofferhulp opgericht. Het Strategische plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden is een voorbeeld van hoe Vlaanderen haar bevoegdheden invult. Dit strategische plan is intussen uitgerold. Vlaanderen bereidt zich voor op de samenwerking met Nederland in de gevangenis in Tilburg en met de federale regering voor de opening van het federaal detentiecentrum in Tongeren.

Een andere illustratie van de Vlaamse visie op de samenwerking tussen justitie en de welzijnssector is **de jeugdhulp**.

Laten we bij wijze van voorbeeld ingaan op de cijfers uit het voorstel van meerjarenplan jeugdhulp “Perspectief!”).

We lezen daar dat het aantal maatregelen dat de jeugdrechtbank heeft opgelegd **in problematische opvoedingssituaties** stijgt van 10 887 in 2003 (of 40% van het totaal aantal lopende maatregelen in de jeugdhulp) naar 14 434 in 2007 (of 46%).

(In dezelfde periode daalde het aantal maatregelen voor als misdrijf omschreven feiten van 4 831 naar 4 781 (of van 17,8 naar 15,2%).

Tegelijk verschilt de toename van het aantal POS-maatregelen sterk per gerechtelijk arrondissement. Er zijn arrondissementen waar dit aantal daalt en andere waar dit fors stijgt.

Wat zijn de implicaties van dergelijke gerechtelijke beslissing voor Welzijn? In een periode van vijf jaar komen er meer dan 3500 POS-maatregelen bij waar de Vlaamse Gemeenschap een aanbod voor moet voorzien. Nog los van het feit of deze uitbreiding haalbaar is, is de vraag waar je die uitbreiding creëert. De regionale verschillen zijn zeer significant. Vlaanderen wil het gesprek hierover aangaan, uiteraard met respect voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. De voor de hand liggende vragen zijn:

- Wat bepaalt dergelijke spectaculaire stijging en dergelijke regionale verschillen? Welke circulaire zou hier in uitvoering gegaan zijn?
- Kan een dergelijk 'interventionisme' vanwege justitie voorspelbaarder worden, met welke snelheid wil men reageren?
- Hoe kunnen wij zorgen voor meer inzicht in de aard en de omvang van de beschikbare jeugdhulp?

Hier raken we aan het vorderingsbeleid van jeugdmagistraten. De aanbevelingen uit recent wetenschappelijk onderzoek door prof. Johan Put (vorderingsbeleid bij jeugdmagistraten) pleiten hier alvast voor meer communicatie en overleg tussen welzijn en justitie.

De nood aan overleg, afstemming, samenwerking tussen welzijn en justitie is duidelijk. Een wederzijdse inbreng in het beleid, zicht op mogelijkheden en beperkingen, op alternatieven, respect voor mekaars bevoegdheden, ... dat zijn voor deze afstemming noodzakelijke voorwaarden.

Dit is een principiële kwestie. Enige tijd geleden ontstond in de media heisa, over de bewering - later bleek dat niet helemaal correct - dat Antwerpse centra voor geestelijke gezondheidszorg een stop hadden afgekondigd voor het uitvoeren van vonnissen die veroordeelden verplichten een therapie te volgen voor beheersing van agressie. En inderdaad, zo getuigden hulpverleners, meer en meer rechters leggen dit soort maatregelen op. Kijk, zonder kader, zonder beleidsmatige afstemming en – ik zeg het er meteen bij – zonder een gedeelde zorg over de budgettaire consequenties - riskeert dit soort nieuw inzicht natuurlijk vast te lopen op fenomenen zoals wachtlijsten en dergelijke.

Een ander voorbeeld waar justitie en welzijn zeer nauw verbonden zijn, is kindermishandeling. Voor dit thema ligt een afsprakenprotocol tussen Justitie en Welzijn klaar voor ondertekening. Het protocol beschrijft de positie en de mogelijkheden van alle actoren in het welzijnsdomein: partners van de netwerken rechtstreeks toegankelijke hulp, vertrouwenscentra kindermishandeling,...) en bij justitie: politie, parketmagistraten, jeugdrechters,... Het afsprakenprotocol bevat een stappenplan voor de actoren, van melding tot sanctie/behandeling. Bijzondere aandacht gaat naar het melden van kindermishandeling met de mogelijkheid om anoniem een consult te vragen.

Een pilootproject in de provincie Antwerpen (MOED-protocol) gaat nog een stap verder. Dit project moet meer informatie opleveren over de opvolging van kindermishandeling in verschillende situaties.

- *Bijvoorbeeld als welzijn een aanmelding doet bij het parket (in dringende crisissituatie of bij een latent vermoeden van mishandeling) of wanneer justitie/politie vragen stelt aan welzijn wanneer ze weten dat de hulpverlening in een gezin het werk is.*

Het uitwisselen van gegevens over casussen tussen actoren van welzijn en justitie is hier een cruciale activiteit. Volgens mij is voormeld MOED-protocol een zeer belangrijk project. Het gaat na hoe we in het voordeel van kinderen die mishandeld worden met beroepsgeheim kunnen omgaan.

Onlosmakelijk, complementair...en dan?

Ik kan nog meer good practises vermelden. Ik verwijs naar de samenwerking tussen het openbaar ministerie - en recent ook de zetelende magistraten hier in Gent - voor de drugshulpverlening. En dan beperk ik me nog tot de strafrechterlijke dimensie van justitie. De casussen die ik vermeldde tonen alvast aan dat de tijd van het isolement en de ivoren torens voorbij is. Veel werd gerealiseerd, vaak door het idealisme en de hardnekkige inzet van politici, magistraten en griffiers, ambtenaren uit verschillende administraties.

Die verhouding tussen justitie en welzijn heeft een lange voorgeschiedenis. Actoren uit beide werelden hebben met vallen en opstaan gezocht naar samenwerkingsmodellen. Vooroordelen, maar ook vermeende prerogatieven moesten sneuvelen. Ik ben er van overtuigd dat we inmiddels voor een unieke opportuniteit en een belangrijke periode staan. Op federaal vlak schiet de hervorming van justitie uit de startblokken. Het Vlaamse regeerakkoord kondigt een evaluatie aan van de relaties tussen welzijn en justitie én een globaal raamakkoord tussen welzijn en justitie.

Dàt is vandaag alvast de uitdaging: hoe kunnen we deze thematische samenwerkingsmodellen duurzamer maken, en structureel en juridisch onderbouwen? Momenteel gebeurt één en ander voornamelijk langs een groot verscheidenheid aan samenwerkingsakkoorden tussen de federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap: slachtofferzorg, de begeleiding en behandeling van daders van seksueel geweld, sociale

reïntegratie van gedetineerden, De Grubbe, herstelgericht werken, federale detentiecentra,
...

Een eerste stap in deze sterkere juridische vertaling is de evaluatie van deze samenwerkingsakkoorden. Sowieso zal deze evaluatie leiden tot een aanpassing van de akkoorden. Maar, in overeenstemming met het Vlaams regeerakkoord en mijn beleidsnota wil ik meer, nl. een samenhangend samenwerkingsverband tussen welzijn en justitie. Samen met mijn federale collega, minister van Justitie Stefaan De Clerck, wil ik een globale regeling voor de samenwerking tussen welzijn en justitie. We willen dit doel bereiken voor het einde van deze legislatuur.

Aan onze administraties hebben we gevraagd de verschillende raakvlakken aan te duiden, de knelpunten en de kansen te identificeren en aanbevelingen te doen.

(ter info, inhoud beleidsnota:

Meer globaal gaan we na hoe we de veelheid van raakvlakken en afspraken tussen ons beleidsdomein en Justitie kan vatten in een globaal raamakkoord. We denken dan onder meer aan de hulpverlening aan gedetineerden en geïnterneerden en aan de hulpverlening aan niet-begeleide minderjarigen, slachtofferzorg, begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten, herstelbemiddeling, neutrale bezoekruimtes en alternatieve gerechtelijke maatregelen. We volgen de ontwikkelingen op over de nieuwe familierechtbank en meer bepaald de gevolgen voor de positie van kinderen en jongeren in rechtszaken.

Deze ambitie reikt verder dan de inhoud van de huidige samenwerkingsakkoorden. Ik verwijs naar het beleid voor intrafamiliaal geweld / slachtofferzorg, de begeleiding van het conflictueuze ouder-kindcontact, het drugsbeleid, alternatieve gerechtelijke maatregelen, de informatie-uitwisseling tussen gerechtelijke diensten en welzijnsdiensten (beroepsgeheim), de bemiddeling tijdens de gerechtelijke procedure, opvang en begeleiding van niet begeleide buitenlandse minderjarigen, hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden, begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten, ...

Het raamakkoord waarvan sprake in het regeerakkoord moet de basis zijn voor circulaire van het openbaar ministerie, decreten en beslissingen van de Vlaamse Regering. Ik zal er alles aan doen om op deze manier de wederzijdse gevoeligheid voor de impact van een beleidsbeslissing te voeden, zodat veel meer dan nu met de wederzijdse verbondenheid rekening gehouden wordt.

Nogmaals, ik stel op verschillende terreinen een grote ontvankelijkheid vast voor een echte samenwerking tussen justitie en de sociale hulp- en dienstverlening. Wat voor sommigen onverzoenbare protagonisten waren, zijn nu partners aan het worden, met respect voor elkaars eigenheid.

Het toewerken naar één overkoepelend kader van samenwerking tussen justitie en welzijn zal ook voor de actoren op het terrein een stimulans zijn om (nog) beter te gaan samenwerken. Is het bvb. niet aangewezen jeugdrechters een kader mee te geven voor beslissingen? Op regionaal en lokaal vlak kan er een betere samenwerking komen. Een voorbeeld is het centraliseren van de vragen naar onze gemeenschapsinstellingen. Het moet mogelijk zijn om in Vlaanderen één goed bereikbaar aanspreekpunt te hebben waar magistraten en parketsecretariaten en griffies terecht kunnen met vragen over beschikbare capaciteit. Als we ons aan beide zijden inspannen voor een goede matching, zullen de toeleiding en aanmelding gestroomlijnder verlopen.

Ik verwacht op dat vlak ook veel van de overlegstructuren die nu al op het terrein bestaan en die de verschillende actoren bij elkaar brengen om een geïntegreerd beleid te vertalen naar een geïntegreerde praktijk. Ik haal er graag enkele van aan: de arrondissementele raden voor slachtofferbeleid, de arrondissementele stuurgroepen herstelbemiddeling, de planningsteams maatschappelijke dienstverlening in de gevangenissen. Maar ook de justitiehuzen kunnen en moeten volgens mij nog meer hun rol opnemen van motor in de lokale afstemming tussen welzijn en justitie.

Slot:

Het feest van 30 jaar Panopticon vieren valt samen met een momentum. Ik nodig in ieder geval elke actor uit om alles op alles te zetten voor een zinvolle, intense samenwerking.

Mensen van Panopticon, ik reken erop dat jullie ook de volgende 30 jaar deze ontwikkelingen op de voet blijven volgen en kritisch bekijken. Ik wens u allen nog een aangenaam en leerrijk congres toe.

Ik dank u.

Jo Vandeurzen

Vlaams Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin