

De geschiedenis van het forensisch welzijnswerk breder uitgemeten.

Ter aanvulling op de vensterteksten [Forensisch welzijnswerk \(1985\)](#) en [Kinderbescherming \(1912\)](#)

Deze tekst is het resultaat van samengevoegde inbreng van prof. Maria Bouverne-De Bie en van Eugeen Van Kerckhoven. De uiteindelijke versie is aan beiden voorgelegd.

1. tot de Vlaamse staatshervorming van 1980

1.1. De verre geschiedenis

Het ontstaan van het forensisch welzijnswerk wordt doorgaans gesitueerd in 1888, met de V.I.-wet (Wet op de voorwaardelijke invrijheidsstelling – de zgn. Wet Le Jeune).

Interessant is dat deze wet niet alleen gelegenheid bood om bestaande ideeën over strafrechtsuitvoering concreet te realiseren. Ze was tevens een uitkomst voor een politiek probleem, met name de veroordeling van stakingsleiders. In die tijd werd het leiden van een staking gezien als een politiek misdrijf met vordering voor assisen. De 'straat' vroeg echter de vrijlating van hun opgepakte leiders en dat was enkel mogelijk via 'genade' door de koning.

Om dit op te lossen schoof Le Jeune toen de V.I. naar voren als uitkomst. Hij oordeelde dat de stakingsleiders beter in de vrije samenleving onder controle konden worden gehouden dan in de gevangenis.ⁱ

Private reclassering

Via Le Jeune's Beschermingscomités (1888) werden de patronagecomités ingeschakeld in de strafrechtsuitvoering, d.w.z. bij de controle op de voorwaardelijke invrijheidsstelling. Het (vrijwillige) sociaal werk stond aldus in de 'schaduw van het strafrecht'ⁱⁱⁱ.

Kinderbescherming en sociaal werk

Met de wet op de kinderbescherming van 1912 voorzag de wetgever van 1912 in de instelling van 'afgevaardigden ter kinderbescherming' (art.25 en 26) om de kinderrechter bij te staan. België volgde daarmee internationale afspraken over de installatie van aparte kinderrechtbanken.

De Eerste Wereldoorlog verhinderde dat sociale scholen vroeger het licht zagen om "auxiliaires sociaux" af te leveren in de specialisatierichting "Enfance"(Kinderzorg). Na de Eerste Wereldoorlog wordt daar wel in voorzien. De specialisatie Kinderzorg diende "pour former des délégués à la protection de l'enfance et des collaborateurs pour les œuvres d'éducation ou de protection de l'enfance".

Het proces van professionalisering van de hulpverlening binnen Justitie (want de 'jeugdrechtbanken' en hun 'auxilliaires' bleven tot de staatshervorming bij justitie) ***is dus aanvankelijk op gang gebracht omwille van de (justitiële)kinderbescherming.***

Interessant was het toenmalige idee van samenwerking tussen de gerechtelijke autoriteiten enerzijds en de 'hulpverlenende werken' anderzijds : "elle [la loi] associe les personnes et les œuvres privées au fonctionnement de la justice".

Bedoeld werden de semiofficiële *patronagecomités* of *beschermingscomités* die sinds 1888 ontstonden.

Deze kenden ook een sectie 'vrouwen' die zich vooral met kinderen (aanvankelijk van veroordeelden) bezig hielden en via sterk lobbywerk tenslotte de wet op de kinderbescherming mee realiseerden.

Ook de '*Sociétés protectrices des enfants martyrs*' waren strijdvaardig.

Na 1912 ontstonden nog andere specifiek op de toepassing van de wet gerichte organisaties zoals de voogdijraden (1924). Uit al deze organisaties kon de kinderrechter zijn vrijwillige afgevaardigden kiezen (M.O. 5/11/13). Tenslotte vermelden we nog dat de jeugdrechters in 1920 vergaderden over 'L'infirmière-visiteuse en tant qu'auxiliaire du juge des enfants'. Ze konden daartoe bijvoorbeeld "s'aboucher avec l'Œuvre de l'Enfance", het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn (1919).

Overheidsreclassering

Een nieuwe stap in de ontwikkeling was het ontstaan van de overheidsreclassering, met de oprichting in 1920 van **de Penitentiair Antropologische Dienst**. Deze overheidsreclassering werd van meet af aan professioneel uitgebouwd. De nadruk lag op een wetenschappelijk verantwoorde observatie, diagnose en classificatie van de persoon van de delinquent.

De introductie van het professionele sociaal werk in de overheidsreclassering hing opnieuw samen met nieuw wetgeving, met name de **Wet op de bescherming van de maatschappij** (1930).

Het sociaal werk in het kader van de overheidsreclassering wordt volledig professioneel georganiseerd. Daarvoor erkent het Ministerie van Justitie ook de sociale scholen en hun afgestudeerden als specifiek gevormd om dit werk te doen.

Private reclassering

Binnen de private reclassering ontstaan naast de Beschermingscomités (1888) vanaf 1930 de **Diensten voor Wederaanpassing**.

Deze diensten zijn professioneel uitgebouwd. De professionalisering zet zich vanaf de jaren zestig door met de oprichting van/ hervorming van Beschermingscomités tot **Diensten voor Sociale Reïntegratie**.

1.2. Het systeem tot 1980

De overheidsreclassering en private reclassering vormen tot aan de staatshervorming onderscheiden circuits.

De private reclassering is daarbij vooral gericht op reclasseringsbegeleiding en preventie van landloperij.

De overheidsreclassering is vooral gericht op humanisering van de strafuitvoering via psychosociale begeleiding en ontwikkeling van alternatieven voor de opsluiting (cfr. probatie).

Aan de vooravond van de staatshervorming omvat het forensisch welzijnswerk (professioneel uitgebouwd) overheidsreclassering en de private reclassering zijnde

- een aantal Beschermingscomités (vrijwilligers),
- de Werken der Wederaanpassing (professioneel uitgebouwd)
- de Diensten voor Sociale Reïntegratie (professionelen en vrijwilligers)

2. Vlaams forensisch welzijnswerk

2.1. De aanloop

De ontwikkeling naar een volwaardig Vlaams forensisch welzijnswerk kwam er pas met de staatshervorming van 1980.

De gemeenschappen werden immers uitdrukkelijk bevoegd voor de 'bijstand aan personen' (d.w.z. hulpverlening), ook aan gedetineerden. Later komt daar de bijstand aan slachtoffers van misdrijven bij.

De staatshervorming is voor de private reclasseringsdiensten aanleiding om zich te 'emanciperen uit de schaduw van het strafrecht'. Onafhankelijkheid van Justitie biedt mogelijkheid om een nieuw concept naar voren te schuiven, waarbij het sociaal werk zich profileert als hulpverlening in alle fasen van de strafrechtsbedeling en ten aanzien van alle betrokkenen (dus ook naaste bestaanden van daders en slachtoffers).

Er wordt gestreefd naar een 'welzijnsbenadering' van problemen van criminaliteit en onveiligheid.

De opdracht van de private reclasseringsdiensten verruimt aldus van reclasseringsbegeleiding naar ook vroeghulp, detentiebegeleiding en slachtofferhulp.

Daarnaast blijft de private reclassering bestaan, ingekaderd in het Federale Ministerie van Justitie.

Deze omturning van private reclassering naar forensisch welzijnswerk verloopt niet eenvoudig: het gaat om kleine diensten t.a.v. een ruime opdracht. Er treden ook bevoegdheidsconflicten op, vooral over de detentiebegeleiding.

Bovendien valt het forensisch welzijnswerk in de concrete realisatie uiteen in enerzijds diensten justitieel welzijnswerk en anderzijds diensten voor slachtofferhulp.

2.2. De uitbouw

1994 is een belangrijke datum. Dan wordt een bepalend samenwerkingsakkoord gesloten tussen het Vlaamse niveau (Justitieel Welzijnswerk) en het Federale (PSD's). De **PsychoSociale Dienst** (PSD) werd ondergebracht bij het directoraat-generaal (DG) penitentiaire inrichtingen.

Dat betekende de samenvoeging van de dienst maatschappelijk werk voor de strafrechtstoepassing (de intern penitentiair maatschappelijk werkers) en de Penitentiair Antropologische Dienst (psychologen en artsen). Dat gebeurde echter in enkele fases.

Probleem is dat er verschillende belangrijke stappen nog niet gezet werden in 1994. Er was een akkoord maar geen 'verdrag', geen 'wettelijke' en geen 'decretaale' overeenkomst. Het is pas in 1999, nadat er voor slachtoffers een volledig afgewerkt akkoord komt, dat ook de afspraken van 1994 uiteindelijk 'wet' en 'decreet' worden door een door beide parlementen goedgekeurde legistische basis tussen de federale staat en de Vlaamse Gemeenschap.

Dit akkoord werd pas wet of decreet op de data hieronder na verschijning in het BS.

Het samenwerkingsakkoord van 1994 tussen Justitie en de Vlaamse Gemeenschap legt een basis voor de gezamenlijke uitbouw van de detentiebegeleiding. Er worden ook samenwerkingsakkoorden gesloten over

slachtofferhulp en over de begeleiding van seksuele delinquenten (cfr. impact Dutroux-zaak)

De operationalisering liet echter lang op zich wachten! Het Vlaams forensisch welzijnswerk moest het na het besluit van 1985 stellen met 12 gesubsidieerde hulpverleners en 100 vrijwilligers voor 16 gevangenen. Het zou nog tien jaar duren vooraleer dit echt op de rails stond.

Vanaf 1997 werd het justitieel welzijnswerk ingeschoven in de Centra voor Algemeen Welzijnswerk (CAW) met aandacht voor hulp- en dienstverlening aan gedetineerden én hun directe omgeving. De centra slachtofferhulp werden reeds vanaf 1989 in de 'sociale centra' ingeschoven. Langzaam werden ook de middelen voor het forensisch welzijnswerk uitgebreid.

Deze inschuiving van het forensisch welzijnswerk in de Centra Algemeen Welzijnswerk brengt mee dat het forensisch welzijnswerk niet langer als een autonome sector wordt uitgebouwd. Het is nu een deel van het algemeen welzijnswerk. De opdracht is bovendien scherp gesteld op hulpverlening, eerder dan op een welzijnsbenadering van problemen van criminaliteit en onveiligheid.

Deze verschuiving naar hulpverlening binnen (opnieuw) het kader van de strafrechtsbedeling wordt vanaf 2000 nog verscherpt door het 'Strategisch Plan Hulpverlening aan gedetineerden', de Vlaamse component van de federale basiswet 'gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden'. Dit strategisch plan leidt tot een grotere inzet van 'forensisch welzijnswerkers' doch tegelijk gebeurt dat voor een belangrijk deel opnieuw in de 'schaduw van het strafrecht'.

De ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk op het niveau van de Gemeenschappen kan in dit licht niet los gezien worden van de ontwikkelingen op het federale vlak. De uitbouw van de Justitiehuisen bv. zijn een federaal initiatief, tegelijk gericht op eerstelijns hulpverlening en onthaal van slachtoffers.

3. De federale overheid

De PSD staat in voor de penitentiaire begeleiding en de diagnose in de gevangenen. In de nadagen van de affaire Dutroux (1996) werd ook deze dienst flink versterkt. In de gevangenen werkten de verschillende beroepsgroepen echter al jarenlang intensief samen.

In 1992 wordt de PSD ook vernieuwd omdat er alternatieve sancties gaan uitgebouwd worden.

In 1992 gaan **Diensten voor Maatschappelijk Werk Strafrechttoepassing** van start.

Justitiehuisen

In 1996 verzeilt Justitie in het oog van de storm veroorzaakt door de affaire Dutroux. Op de achtergrond speelt een jarenlange verwaarlozing van de uitvoerende, wetgevende macht van de rechterlijke macht.

Eén van de antwoorden op de problemen is de oprichting van **Justitiehuisen** (eerste te Kortrijk, 1997).

In de justitiehuisen werden zes verschillende federale initiatieven van justitieel sociaal werk samengebracht: de probatieassistenten, de maatschappelijk assistenten bij de Commissies ter bescherming van de maatschappij, de extern

penitentiair maatschappelijk werkers van de dienst maatschappelijk werk voor de strafrechtstoepassing, het slachtofferonthaal, de bemiddeling in strafzaken en de dienst burgerlijke zaken.

Deze laatste bevoegdheid, het maatschappelijk onderzoek n.a.v. rechtszaken, werd in 1998 van de gemeenschappen terug overgeheveld naar het federale niveau.

Ook werd voorzien in een eerstelijns bijstand, zowel door de justieassistenten als door de vertegenwoordigers van de balie die een eerste gratis juridisch advies verstrekken.

In 2007 werden de justitiehuisen bovendien uitgebreid met de dienst elektronisch toezicht. De verschillende justitiële sociale werkers krijgen nog één benaming: 'justitieassistent'.

Deze externe justitiële dienst kreeg een volledig wettelijk kader (wetten van 12 april 1999). De middelen ervoor werden op enkele jaren meer dan verviervoudigd. Het personeelskader van de justitiehuisen bedraagt momenteel bijna 1000 voltijdse eenheden, overwegend maatschappelijk assistenten.

In 2007 worden de justitiehuisen ondergebracht in een afzonderlijk directoraat-generaal (DG) bij het ministerie van Justitie.

De andere directoraten-generaal zijn: DG rechterlijke organisatie, DG wetgeving, fundamentele rechten en vrijheden en het DG penitentiaire instellingen.

Uiteindelijk wordt met de oprichting van de justitiehuisen het 'extern gedeelte' (=zorg buiten de gevangenis) afgesplitst en samengebracht met alle andere externe diensten!

4. Samenwerking tussen federale en gemeenschapsdiensten

Deze samenwerking werd geregeld via samenwerkingsakkoorden die door een wet (Kamer en Senaat) en een decreet (Vlaams Parlement) bekrachtigd zijn het decreet van 15 december 1998 houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord van 7 april 1998 tussen de Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake slachtofferzorg (B.S. 13 juli 1999) en het decreet van 11 mei 1999 houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord van 28 februari 1994, gewijzigd op 7 juli 1998, tussen de Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de sociale hulpverlening aan gedetineerden met het oog op hun sociale reïntegratie (B.S. 10.IV.2001)

Sinds het midden van de jaren negentig stelt het Ministerie van Justitie ook een belangrijk bedrag van subsidies ter beschikking aan vzw's in functie van de afhandeling van alternatieve gerechtelijke maatregelen (therapie, vorming, begeleiding van werkstraf...) die door een gerechtelijke instantie werden uitgesproken.

ⁱ zie hierover: Christiaensen, S. (1997). 'De zaak Falleur & C°' : de opmerkelijke aanleiding tot de 'Wet Lejeune', in *Panopticon*, 18, nr5,507-525.

ⁱⁱ Het ging op *private reclasseringsdiensten, gedragen door vrijwilligers!*

Zie Dupont, L. (1986). Welzijnswerk in de schaduw van het strafrecht. Leuven, Acco.