Vlaams Parlement

SCHRIFTELIJKE VRAAG

nr. 161
van **MARTINE TAELMAN**
datum: 25 november 2016

---

aan **JO VANDEURZEN**
VLAAMS MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

Strategisch plan 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden' - Budget en personeel

Sinds de staatshervorming van 1980 zijn de gefedereerde entiteiten, in het bijzonder de Gemeenschappen, bevoegd voor persoonsgebonden aangelegenheden. Zo is Vlaanderen bijgevolg onder meer bevoegd voor de sociale hulpverlening aan gedetineerden en dit met het oog op hun re-integratie. De Vlaamse Regering hechtte op 8 december 2000 haar goedkeuring aan het strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden. Dit strategisch plan werd in 2007 aangevuld met een implementatieplan. Na een proeffase werden de principes van het strategisch plan decretaal verankerd, namelijk in het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden.

Zoals bepaald in voormeld decreet van 8 maart 2013 keurde de Vlaamse Regering ook voor de periode 2015-2020 een strategisch actieplan 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden' goed (cfr. ministerraad dd. 17 juli 2015). Dit plan bevat de concrete doelstellingen en stippelt de actiepunten uit omtrent de begeleiding van gedetineerden.

De minister stelt op zijn website in het perscommuniqué 'Strategisch actieplan bereidt gedetineerden voor op hun leven na de gevangenis', dd. 21 juli 2015: "Voor de dienst- en hulpverlening die op Vlaams initiatief in de gevangenissen wordt opgezet werd in 2014 een personeelsinzet voorzien van 164,35 VTE alsook een 200-tal medewerkers in diverse organisaties. In 2015 komt dat neer op een budget van 17.080.348 euro."

1. Graag krijg ik een overzicht van het jaarlijks budget dat werd vrijgemaakt voor de uitvoering van de strategische plannen 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden' en dit in: 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

2. Graag krijg ik een overzicht van het aantal vte's (voltijdsequivalent) dat jaarlijks werd ingezet met het oog op de uitvoering van de strategische plannen 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden' en dit in: 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

3. Graag krijg ik een overzicht van het aantal medewerkers in diverse organisaties dat jaarlijks werd ingezet met het oog op de uitvoering van de strategische plannen 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden' en dit in: 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

4. Hoeveel justitieassistenten zijn er thans binnen de justitiehuizen actief en belast met de opdracht tot justitiële begeleiding van gedetineerden? Graag tevens een geografische spreiding op basis van de werkplaats van deze justitieassistenten.

5. Op welke manier vullen de justitiehuizen concreet de dienstverlening en begeleiding in van ex-gedetineerden zodra ze de gevangenis hebben verlaten?

JO VANDEURZEN
VLAAMS MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

ANTWOORD
op vraag nr. 161 van 25 november 2016
van **MARTINE TAELMAN**

1-2. U vraagt een overzicht van het jaarlijks budget en het aantal VTE dat jaarlijks werd ingezet met het oog op de uitvoering van het strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, en dit voor de jaren 2000-2017. Dit is geen evidente vraag. De hulp- en dienstverlening aan gedetineerden is sinds 2000 immers sterk geëvolueerd.

De Vlaamse Overheid besliste dat het strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden in fasen geïmplementeerd zou worden. Men startte met een pilootregio, bestaande uit zes gevangenissen: Antwerpen, Merksplas, Turnhout, Hoogstraten, Wortel, Brugge. In iedere gevangenis werd een beleidsmedewerker aangesteld, die – in de grootste gevangenissen, zijnde Brugge, Antwerpen en Merksplas – ondersteund werd door een stafmedeweker. Daarnaast werden sinds de staatshervorming van 1980 geleidelijk aan in alle gerechtelijke arrondissementen Centra voor Algemeen Welzijnswerk erkend met de bijkomende opdracht justitieel welzijnswerk. In het kader van deze opdracht werden vijftig VTE personeelsleden gesubsidieerd in dertien centra verspreid over Vlaanderen en Brussel. Voor de gevangenissen in de pilootregio werden de drie diensten voor Justitieel Welzijnswerk (Antwerpen, Kempen en Brugge) sinds midden 2002 (voor Brugge sinds januari 2003) bovendien gezamenlijk gesubsidieerd voor zes VTE organisatie-ondersteuners (één VTE per gevangenis) en 26 VTE trajectbegeleiders.

Om de uitvoering van het Vlaamse hulp- en dienstverleningsaanbod in de pilootregio's goed te kunnen opvolgen, werd beslist op regelmatige basis een opvolgings- en evaluatierapport op te maken. Dit om eventuele bijsturing aan het strategisch plan te kunnen uitvoeren. Een dergelijk rapport werd opgemaakt in 2003, 2005 en 2008. Op basis van het tweede opvolgings- en evaluatierapport besliste de Vlaamse Regering om in maart 2006 het strategisch plan ook in de gevangenissen van Gent en Hasselt te implementeren. Voor de gevangenis van Hasselt ging dit in november 2006 in voege, Gent volgde in maart 2007. Ook hier werd telkens een beleidsmedewerker aangesteld. Daarnaast werden de dertien centra voor algemeen welzijnswerk tegen die tijd voor hun opdracht justitieel welzijnswerk (zowel binnen als buiten de gevangenis) gesubsidieerd voor 89,35 VTE.

Uiteindelijk werden bij de eerste begrotingscontrole in 2008 de middelen vrijgemaakt om het strategisch plan in alle gevangenissen van Vlaanderen en Brussel in voege te laten gaan. Vanaf het najaar 2008 was dan ook in elke gevangenis van Vlaanderen en Brussel een beleidsmedewerker tewerkgesteld en werden de centra voor algemeen welzijnswerk gesubsidieerd voor 98,35 VTE voor hun opdracht binnen het justitieel welzijnswerk.

Dit om de geleidelijke implementatie van het strategisch plan wat te duiden.

Met de invoering van het strategisch plan werden een aantal structurele partners aangesteld, die in iedere gevangenis aanwezig zijn. Het gaat om een aantal coördinerende functies, zoals de beleidscoördinator van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, de organisatie-ondersteuner van het Justitieel Welzijnswerk (binnen het Centrum voor Algemeen Welzijnswerk), de

sportfunctionaris en de cultuurcoördinator (sinds 2014 – daarvoor de sociaal-cultureel werker) van De Rode Antraciet en de onderwijscoördinator van het Vlaams Centrum voor Volwassenenonderwijs. Daarnaast zijn er ook een aantal begeleidingsdiensten structureel vertegenwoordigd. We denken daarbij aan het Justitieel Welzijnswerk van de CAW's dat instaat voor de trajectbegeleiding, de centra voor geestelijke gezondheidszorg die psychologische ondersteuning bieden, en de VDAB die instaat voor de toeleiding naar werk.
Tot slot zijn er ook een aantal partners die niet in iedere gevangenis aanwezig zijn. Bij de uitbouw van het aanbod wordt immers rekening gehouden met de noden en de behoeften van de gedetineerden. Deze kunnen, afhankelijk van de populatie, sterk verschillen. Daarnaast is men vaak ook afhankelijk van het aanbod aan hulp- en dienstverlenende organisaties in de omgeving van de gevangenis. Dit heeft tot gevolg dat het aanbod aan hulp- en dienstverlening niet gelijklopend is over alle gevangenissen heen. Er kan niet gesproken worden van een 'universeel' aanbod. Zo heeft niet iedere gevangenis, bijvoorbeeld, een aanbod voor personen met een handicap of ondersteuning vanuit een Centrum voor kinderzorg en gezinsondersteuning (CKG).

Bovenstaande toont aan dat vergelijkbare cijfergegevens verzamelen over de periode van 2000 tot 2017 geen eenvoudige opdracht is. In de periode van 2000 tot 2008 was de hulp- en dienstverlening nog volop in opbouw, het strategisch plan werd immers pas geleidelijk aan in alle gevangenissen geïmplementeerd. Bovendien werden cijfergegevens de afgelopen zestien jaar niet uniform verzameld. Het is dan ook niet mogelijk om vergelijkbare tabellen voor de periode van 2000 tot 2017 te voorzien.

Bijgevolg hebben we geen overzicht voorhanden van de jaarlijkse budgetten sinds de uitrol van het strategisch plan in 2000. Van de jaren 2015 en 2016 is wel een overzicht van de structurele personeelsmiddelen (zie overzicht hierboven), die voorzien worden vanuit de verschillende beleidsdomeinen, voorhanden. U vindt dit in de bijlage (cf. bijlage 1). We geven graag mee dat de budgetten van 2015 en 2016 illustratief zijn voor de middelen die sinds 2008 vrijgemaakt zijn vanuit alle beleidsdomeinen in het kader van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden. De inzet is sindsdien niet fundamenteel uitgebreid of gewijzigd – behalve een beperkte uitbreiding voor het Justitieel Welzijnswerk (binnen het Algemeen Welzijnswerk) en bijkomende inzet voor de nieuwe gevangenis van Beveren (die in 2014 geopend is).

Gedetailleerde budgettaire informatie over alle losse medewerkers die in de diverse gevangenissen voorzien worden, is er niet.

Verder willen we er op wijzen dat de hulp- en dienstverlening niet enkel afhankelijk is van de budgetten voorzien door de Vlaamse Overheid. In de verschillende gevangenissen worden, in functie van het aanbod, ook financiële middelen gezocht via sponsering, vanuit subsidies van bijvoorbeeld de provincie of vanuit het steunfonds binnen Justitie. De financiële middelen reiken duidelijk verder dan hetgeen door de Vlaamse Overheid beschikbaar wordt gesteld. Ook hier hebben we geen gedetailleerde informatie over.

Wat het aantal VTE betreft, kunnen we stellen dat er sinds de implementatie van het strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden in alle gevangenissen van Vlaanderen en Brussel meer stabiliteit is. Voor de hierboven vermelde structurele partners is er sinds die periode wel vergelijkbaar cijfermateriaal beschikbaar. In de bijlage is een overzicht toegevoegd van het aantal VTE in een dergelijke structurele functie voor de jaren 2009, 2010, 2011, 2014, 2015 en 2016 (cf. bijlage 2).

We geven graag mee dat de tabellen indicatief zijn. Ze zijn gebaseerd op een momentopname, waardoor er kleine verschillen op de tabel met de structurele

personeelsmiddelen en de tabel met het aantal VTE in structurele functies kunnen zitten.

3. Zoals vermeld in het antwoord op vraag 1 en 2, is het aanbod aan hulp- en dienstverlening in de verschillende gevangenissen zeer divers. Ook hier is het onmogelijk een duidelijk overzicht, over de jaren heen, te geven. De organisaties zijn niet enkel heel uiteenlopend, ook hun hulp- en dienstverlening is divers. Zo zijn er organisaties die op regelmatige basis binnen komen, maar zijn er evengoed organisaties of personen die slechts tijdelijk een aanbod doen (bijvoorbeeld een cursus rond agressie van een aantal dagen of een auteur die één avond een lezing komt geven). Daarnaast moeten we ook rekening houden met de context waarin de hulp- en dienstverlening aangeboden wordt, met name de gevangenis. Stakingen en sociale onrust hebben een impact op ons aanbod. In dergelijke gevallen wordt het aanbod vaak geannuleerd: soms één dag, soms een week, in sommige gevallen zelfs verschillende maanden. Dit om te illustreren dat algemene cijfergegevens in deze context niet enkel moeilijk te verzamelen zijn, maar op zich ook weinig zeggen. Wanneer we alle cijfers van alle organisaties die in de verschillende gevangenissen binnenkomen zouden oplijsten, zou dit een vertekend beeld kunnen geven. Achtergrondinfo is noodzakelijk.

   In die zin leek het ons meer aangewezen om een overzicht te geven van de verschillende partners die – het afgelopen jaar – in de gevangenissen van Vlaanderen en Brussel een aanbod gedaan hebben. Dit om de diversiteit van het aanbod te kunnen duiden. We benadrukken opnieuw dat de hulp- en dienstverlening die georganiseerd wordt, zeer uiteenlopend is. Er zijn partners die periodiek binnen komen (bijvoorbeeld sportmonitoren die wekelijks een uur fitness geven) en partners die éénmalig binnen komen (bijvoorbeeld een optreden van een muziekgroep). In de bijlage vindt u een dergelijk overzicht voor de gevangenissen van Antwerpen, Beveren, Brugge, Dendermonde, Gent, Hasselt, Hoogstraten, Ieper, Mechelen, Merksplas, Leuven-Centraal, Leuven-Hulp, Oudenaarde, Ruiselede, Turnhout en Wortel (cf. bijlage 3). Gezien de gevangenissen de informatie elk op hun eigen manier bijhouden, zijn de tabellen niet helemaal vergelijkbaar. Ze geven echter wel een duidelijk beeld van de verscheidenheid van het aanbod. Voor de gevangenissen van Brussel kon geen overzicht gegeven worden.

   Tot slot herhalen we nog even dat de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden ook via middelen vanuit sponsering, subsidies van bijvoorbeeld de provincies of het steunfonds vanuit Justitie mogelijk gemaakt worden (cf. antwoord op vraag 1 en 2). In die zin worden niet alle VTE uit de tabel via middelen van de Vlaamse Overheid betaald.

4. In onderstaande tabel vindt u het aantal VTE justitieassistenten die momenteel werkzaam zijn binnen de verschillende justitiehuizen en dit verdeeld over de verschillende sectoren van daderbegeleiding: probatie, vrijheid onder voorwaarden, autonome werkstraf, penitentiaire opdrachten, internering (CBM), elektronisch toezicht en bemiddeling in strafzaken. De personeelsinzet voor de andere opdrachten van de justitiehuizen zitten vanwege de specifieke vraagstelling niet in deze cijfers vervat (slachtofferonthaal, burgerrechtelijke opdrachten, eerstelijnswerking,…).

   De verdeling van het personeel over de verschillende sectoren heen is indicatief en kan steeds fluctueren in functie van de instroom van mandaten.

VTE JA	probatie	VOV	AWS	penitent	CBM	ET	BIS	totaal
JH Antwerpen	15,9	4,1	3,4	12,2	4,1	/	3,6	**43,3**
JH Brugge	9,2	3	1,25	6,6	/	/	1	**21,05**
JH Brussel	7	4	1,1	1	1	0,3	3,6	**18**
JH Dendermonde	13,6	2,2	2,7	2,4	1,9	2,8	2,2	**27,8**
JH Gent	9,75	4,1	5	3,2	5,3	0,3	4	**31,65**
JH Hasselt	11,4	1,9	2,4	2	1	1,7	4	**24,4**
JH Ieper	1,45	1,05	0,4	0,4	0,3	0,3	1,2	**5,1**
JH Kortrijk	9,7	2	1,25	2	0,5	0,8	2,3	**18,55**
JH Leuven	13,4	1	1	1	1	1	2,8	**21,2**
JH Mechelen	7,3	2,9	2,7	1,85	0,75	1,2	1,2	**17,9**
JH Oudenaarde	6,5	1,3	0,7	0,7	0,45	0,2	1,6	**11,45**
JH Tongeren	6	1,3	1,6	1,9	1	1,3	3,4	**16,5**
JH Turnhout	8,2	2	2,8	2,5	0,7	1,5	2,4	**20,1**
JH Veurne	2	1	1	0,6	0,6	0,5	1	**6,7**
Eindtotaal	**121,4**	**31,85**	**27,3**	**38,35**	**18,6**	**11,9**	**34,3**	**283,7**

5. De bevoegdheden van de afdeling justitiehuizen (14 justitiehuizen, een centraal bestuur en het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht) vinden hun grondslag in tal van wetten.

   In de praktijk moeten we voor de justitiehuizen een onderscheid maken tussen de burgerrechtelijke opdrachten, slachtofferonthaal, eerstelijnswerking en de verschillende strafrechtelijke opdrachten. Specifiek voor de opdrachten van de justitiehuizen (met uitzondering van de eerstelijnswerking) is dat er gewerkt wordt met een mandaat of een vatting.
   Bij deze strafrechtelijke opdrachten kan de justitieassistent gemandateerd worden voor de opmaak van een beknopt voorlichtingsrapport of een maatschappelijke enquête voorafgaand aan een beslissing tot toekenning van een maatregel/straf of de justitieassistent krijgt het mandaat een bepaalde maatregel/straf op te volgen en hierover te rapporteren ten aanzien van de opdrachtgever.

   De opvolging bestaat uit de concrete invulling van, de begeleiding tijdens en het toezicht op de naleving van de voorwaarden gedurende deze maatregel/straf. De precieze inhoud (controle/begeleiding) kan variëren in functie van de aard van de opdracht.

BIJLAGEN

1. Structurele personeelsmiddelen 2015-2016
2. VTE structurele functie
3. Overzicht losse medewerkers