



Vlaams
Parlement

ingediend op **1635** (2017-2018) – Nr. 1
20 juni 2018 (2017-2018)

Voorstel van resolutie

van Yasmine Kherbache en Freya Van den Bossche

betreffende de hulp- en dienstverlening
aan gedetineerden in Vlaamse
en Brusselse gevangenissen

TOELICHTING

Inleiding

Gevangenis­sen hebben een dubbele verantwoordelijkheid ten aanzien van de samenleving. Enerzijds sluiten ze personen op die tot een gevangenisstraf werden veroordeeld, maar anderzijds moeten ze er ook voor zorgen dat de detentie niet resulteert in een groter risico voor de samenleving. Dat houdt in dat de detentie­periode gebruikt moet worden om de re-integratie van de gedetineerde voor te bereiden. Maar vooralsnog loopt dat niet zoals het zou moeten. Uit onderzoek blijkt immers dat meer dan een op de twee gedetineerden opnieuw strafrechtelijke feiten pleegt na een eerdere veroordeling. Voor de hulp- en dienstverlening, en meer bepaald de psychosociale begeleiding als onderdeel ervan, ligt een belangrijke rol weggelegd bij de re-integratie van gedetineerden in de samenleving, opdat die vicieuze cirkel van recidive zou worden doorbroken.

Belgische gevangenis­sen zijn een broeihaard van radicalisering. Staatsveiligheid gaat ervan uit dat een 450-tal gedetineerden in de Belgische gevangenis­sen een risicoprofiel voor radicalisering hebben. Omgerekend wil dat zeggen dat een op de 23 gevangenen in ons land mogelijk geradicaliseerd is. Hoeveel van die gevangenen binnen de gevangenis­muren geradicaliseerd zijn, is volgens minister van Justitie Koen Geens moeilijk te zeggen, maar er zouden al driehonderd gevallen van radicalisering vanuit de gevangenis­sen gemeld zijn.

Volgens Staatsveiligheid zullen 28 geradicaliseerden in 2018 vrijkomen. In 2017 kwamen al 76 veroordeelden vrij die aan radicalisme of terrorisme gelinkt zijn. Twaalf van de vrijgekomen geradicaliseerden zijn teruggekeerde Syriëstrijders of kandidaat-vertrekkers. Tien anderen zijn misdadigers die geradicaliseerd zijn in de gevangenis. De zes overige geradicaliseerden zijn veroordeeld voor lidmaatschap van een terroristische organisatie.

Het is van het allergrootste belang dat geweldplegers die uit de gevangenis worden ontslagen, niet gevaarlijker zijn dan op het moment dat ze werden opgesloten, ongeacht het strafbare feit dat ze hebben gepleegd. In de context van radicalisering en terreurdreiging is de urgentie nog groter om die vicieuze cirkel te doorbreken.

Wettelijke context

Hulp- en dienstverlening in de Vlaamse en Brusselse gevangenis­sen is een Vlaamse bevoegdheid. Bij de staatshervorming van 1980 is de bevoegdheid 'bijstand aan personen' van de federale overheid naar de gemeenschappen overgeheveld. Daardoor werd de Vlaamse Gemeenschap bevoegd voor de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden in inrichtingen in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, alsook in inrichtingen die elders liggen en waarvoor een overeenkomst met de bevoegde overheid is gesloten. De hulp- en dienstverlening houdt verband met de domeinen arbeid, cultuur, (geestelijke) gezondheid, onderwijs, sport en welzijn, en heeft als doel de re-integratie van gedetineerden in de samenleving te bevorderen. De uiteindelijke focus is het verbeteren van de overgang van detentie naar de vrije samenleving.

De missie, doelstellingen en krachtlijnen van de Vlaamse hulp- en dienstverlening werden voor het eerst uitgetekend in het strategisch plan in 2000. Het strategisch plan werd trapsgewijs ingevoerd. In 2008 werd het plan vervolgens in alle Vlaamse en Brusselse gevangenis­sen toegepast. Sinds de goedkeuring van het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden is het strategisch plan wettelijk verankerd.

Artikel 3 van het decreet luidt als volgt: "Dit decreet beoogt, binnen de beschikbare budgetten, het recht van alle gedetineerden en hun directe sociale omgeving op een integrale en kwaliteitsvolle hulp- en dienstverlening die gericht is op de realisatie van de doelstellingen, vermeld in artikel 4, te waarborgen.

Daartoe neemt de Vlaamse Regering initiatieven om een kwaliteitsvol hulp- en dienstverleningsaanbod uit te bouwen, op basis van de behoeften van de gedetineerden en hun directe sociale omgeving, en dit door sectoroverschrijdende samenwerking tussen hulp- en dienstverleners en door intersectorale afstemming van het aanbod."

Radicalisering

Om het hoofd te kunnen bieden aan het groeiende aantal Syriëstrijders is de Commissie voor de bestrijding van gewelddadige radicalisering opgericht. Het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering hebben verschillende initiatieven genomen om radicalisering tegen te gaan.

In de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering, aangenomen door de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement op 27 mei 2015, werden de volgende actiepunten opgenomen met betrekking tot de reguliere hulp- en dienstverlening:

- "2° om gewelddadige radicalisering resoluut aan te pakken, daartoe de nodige maatregelen te nemen en in dat kader snel waar nodig extra budgettaire ruimte te voorzien in het bijzonder in die domeinen en in die gemeenten waar problemen zich het scherpst stellen;"
- "17° verschillende categorieën Syriëgangers van elkaar te onderscheiden, en voor elk van hen een gepaste aanpak te voorzien. Die gedifferentieerde aanpak neemt niet weg dat elke Syriëganger onderworpen moet worden aan een strafrechtelijk onderzoek, eventueel gevolgd door een berechting;"
- "18° bij teruggekeerde Syriëstrijders na het uitzitten van hun gevangenisstraf onder meer technieken van decompressie toe te passen om te vermijden dat zij als gevaarlijke individuen in de samenleving terechtkomen;"
- "19° teruggekeerde Syriëgangers die niet vervolgd worden en veroordeelde Syriëstrijders die hun straf bijna hebben uitgezeten, te onderwerpen aan een deradicaliseringsprogramma, om mogelijke veiligheidsrisico's zo klein mogelijk te houden;"
- "20° radicaliserende personen die (nog) niet vertrokken zijn en gedetineerden die dreigen te radicaliseren in de gevangenis te onderwerpen aan individuele re-integratieprogramma's;"

Hoewel toegang tot de 'algemene' hulp- en dienstverlening de basisaanpak blijft, werd beslist om daarnaast in het reguliere aanbod een specifieke aanpak op te nemen. Daarvoor werden twee deradicaliseringsconsulenten aangeworven.

Alarmsignalen

Radicalisering is een complex proces, waarbij verschillende risicofactoren een rol spelen. De gevangeniscontext kan risicofactoren versterken: gedetineerden verliezen bijvoorbeeld hun sociale banden, ondervinden een gevoel van onrecht, beschouwen zichzelf als slachtoffer, zijn onderhevig aan bepaalde groepsdynamieken en rekrutering, zijn beïnvloedbaar enzovoort. Daardoor worden ze vatbaarder voor een radicaal gedachtegoed. Om die voedingsbodem te doorbreken zijn maximale middelen en inzet bij de psychosociale ondersteuning noodzakelijk.

In de Vlaamse en Brusselse gevangenissen is er een groot tekort aan psychologen en trajectbegeleiders die de gedetineerden kunnen volgen. Volgens het jaarverslag 2016 van het directoraat-generaal Penitentiaire Instellingen zaten er toen 6216 gedetineerden in Vlaamse en Brusselse gevangenissen. Uit schriftelijke vragen

blijkt dat er in de Vlaamse en Brusselse gevangenissen in 2017 maar 50,5 voltijd-equivalenten (vte's) als trajectbegeleider van het justitieel welzijnswerk actief waren, naast negentien voltijdse medewerkers van de centra voor geestelijke gezondheidszorg (cgg).

Toch vormt de detentieperiode een uitgelezen kans om personen te bereiken die voordien door de mazen van de geestelijke gezondheidszorg vielen. Uit een onderzoek van de Universiteit Gent¹ over psychiatrische morbiditeit bij gedetineerden in Vlaanderen bleek dat een op de twee gevangenen behoefte heeft aan psychosociale begeleiding. Het huidige aanbod van negentien voltijdse medewerkers van de cgg's in de gevangenissen kan niet voldoen aan die behoeften. Met dat aanbod kan elke behoeftige gedetineerde per jaar immers maar op tien behandelingsuren rekenen.

Psychiatrische stoornissen en klachten hebben tal van nefaste gevolgen, zowel tijdens als na de detentie, waaronder suïcide, geweldpleging, slachtofferschap en recidive. Het inzetten op geestelijke gezondheidszorg vormt dus een belangrijke pijler in het ruimere penitentiaire beleid. Een goede (mentale) gezondheid staat immers centraal bij een succesvolle re-integratie.

De veiligheidsdiensten, onderzoeksrechters, gevangenisdirecteuren, advocaten, deradicaliseringsexperten, welzijnsmedewerkers en gedetineerden zelf hebben het hierboven vermelde onderaanbod al meermaals aangeklaagd. In het document 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden. Strategisch plan 2015-2020' stelt de minister zelf vast dat het huidige aanbod niet voldoet: "De zorgbehoefte m.b.t. tot psychisch lijden is groot in de gevangenissen. Ze overstijgt de huidige hulpverleningscapaciteit vanuit de Centra Geestelijke Gezondheidszorg (CGG) ruimschoots."². Maar ondanks die herhaalde alarmsignalen zijn er sinds 2015 geen extra investeringen in het reguliere aanbod van de psychosociale diensten (centrum algemeen welzijnswerk (CAW) en cgg) in de Vlaamse en Brusselse gevangenissen gedaan.

Tot besluit van de besprekingen van de voortgangsrapportage van het actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering vragen de indieners van dit voorstel van resolutie daarom dat dringend de nodige mensen en middelen worden ingezet, zodat de onderbezetting in psychologische begeleiding kan worden aangepakt. Meer specifiek wordt gevraagd om met het oog op de hulp- en dienstverlening ervoor te zorgen dat de diensten van de cgg's in de Vlaamse en Brusselse gevangenissen kunnen beschikken over een gegarandeerde bezetting van zestig vte's. Zo wordt voldaan aan een maximale patiëntenlast van vijftig gedetineerden per voltijdse hulpverlener.

Yasmine KHERBACHE
Freya VAN DEN BOSSCHE

¹ <https://biblio.ugent.be/publication/8530133>

² https://www.departementwvg.be/sites/default/files/media/documenten/strap_gedetineerden_2015_2020_definitief.pdf, pagina 31

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement:

- gelet op:
 - 1° het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, dat onder meer de volgende doelstellingen bevat:
 - a) de integratie en participatie in de samenleving na de detentieperiode bevorderen;
 - b) een proces van herstel tussen dader, slachtoffer en samenleving stimuleren;
 - c) de kans op recidive beperken;
 - 2° het document 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden. Strategisch plan 2015-2020';
 - 3° de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering, die in het Vlaams Parlement op een brede consensus kan rekenen, als sleutel voor een oplossing van de problematiek van gewelddadige radicalisering in Vlaanderen, en die onder meer de volgende actiepunten bevat:
 - a) "2° om gewelddadige radicalisering resoluut aan te pakken, daartoe de nodige maatregelen te nemen en in dat kader snel waar nodig extra budgettaire ruimte te voorzien in het bijzonder in die domeinen en in die gemeenten waar problemen zich het scherpst stellen;";
 - b) "17° verschillende categorieën Syriëgangers van elkaar te onderscheiden, en voor elk van hen een gepaste aanpak te voorzien. Die gedifferentieerde aanpak neemt niet weg dat elke Syriëganger onderworpen moet worden aan een strafrechtelijk onderzoek, eventueel gevolgd door een berechting;";
 - c) "18° bij teruggekeerde Syriëstrijders na het uitzitten van hun gevangenisstraf onder meer technieken van decompressie toe te passen om te vermijden dat zij als gevaarlijke individuen in de samenleving terechtkomen;";
 - d) "19° teruggekeerde Syriëgangers die niet vervolgd worden en veroordeelde Syriëstrijders die hun straf bijna hebben uitgezeten, te onderwerpen aan een deradicaliseringsprogramma, om mogelijke veiligheidsrisico's zo klein mogelijk te houden;";
 - e) "20° radicaliserende personen die (nog) niet vertrokken zijn en gedetineerden die dreigen te radicaliseren in de gevangenis te onderwerpen aan individuele re-integratieprogramma's;";
 - 4° de actualisering van het actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering, dat:
 - a) het belang bevestigt van een persoonsgerichte aanpak;
 - b) de basis legt voor de uitwerking van een gezamenlijke aanpak van de disengagements- en begeleidingstrajecten, waarbij een ambtelijke werkgroep disengagements- en begeleidingstrajecten op maat, rekening houdend met de fase van radicalisering, uitwerkt die in diverse contexten van hulpverlening kan worden toegepast, zowel tijdens als na de detentieperiode, in gemeenschapsinstellingen, in de vervolghulpverlening enzovoort;
 - 5° het verzoekschrift over degelijke therapie voor veroordeelden wegens zedenfeiten, ingediend in de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-2018, nr. 1623/1);
 - 6° de bespreking van het vernieuwde stappenplan van de Vlaamse Regering ter preventie van radicaliseringsprocessen en polarisering, van 20 juni 2018;

- overwegende dat:
 - 1° gevangenissen een broeihaard van radicalisering zijn: ongeveer driehonderd gedetineerden zijn tijdens hun verblijf in de gevangenis geradicaliseerd;
 - 2° zo'n 450 geradicaliseerde gedetineerden in de gevangenis zitten;
 - 3° gedetineerden na het uitzitten van hun straf opnieuw in de samenleving belanden, wat veiligheidsrisico's kan inhouden;
 - 4° er sinds 2015 geen extra investeringen in het reguliere aanbod van de psychosociale en geestelijke gezondheidszorg in de gevangenissen zijn gedaan;
- vraagt de Vlaamse Regering om:
 - 1° te voorzien in een systematische monitoring van de (geestelijke) gezondheid van gedetineerden zodat:
 - a) de behoeften van gedetineerden beter kunnen worden ingeschat;
 - b) de gezondheidszorg op de behoeften van gedetineerden kan worden afgestemd;
 - c) het penitentiaire beleid geïnformeerd wordt;
 - d) mogelijke interventies in de penitentiaire context geëvalueerd worden;
 - 2° ervoor te zorgen dat de centra voor geestelijke gezondheidszorg voor hun hulp- en dienstverlening in de Vlaamse en Brusselse gevangenissen kunnen beschikken over een gegarandeerde bezetting van zestig voltijd-equivalenten, zodat een maximale patiëntenlast van vijftig gedetineerden per voltijdse hulpverlener niet wordt overschreden.

Yasmine KHERBACHE
Freya VAN DEN BOSSCHE