

NOTA IN FUNCTIE VAN EINDRAPPORT VLAAMS BREDE HEROVERWEGING

Afdeling Justitiehuisen

1 CONTEXT

Op 4 december 2020 agendeerde de minister bevoegd voor Financiën en Begroting een mededeling op de VR met betrekking tot de Vlaamse Brede Heroverweging. In het kader van deze Vlaamse Brede Heroverweging wordt aan de Vlaamse administratie gevraagd om kritisch te kijken naar diverse uitgavenposten en na te denken of er besparingen mogelijk zijn. Het doel van de oefening is om de kwaliteit van de publieke financiën te verbeteren en ze dus efficiënter en effectiever te maken. Per beleidsveld beoogt men een besparing van 5 tot 15%.

De afdeling Justitiehuisen bevindt zich momenteel in een transitiefase richting een nieuw Agentschap Justitie en Handhaving. Op 1 september 2020 werden het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur en het beleidsdomein Internationaal Vlaanderen samengevoegd tot het beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie (KBBJ). Binnen het nieuwe beleidsdomein KBBJ wordt een nieuw beleidsveld *Justitie en Handhaving* gevormd. De principiële beslissing om een Agentschap op te richten werd voor de zomer 2020 genomen door de Vlaamse regering. De voorbereidingen zijn momenteel lopende.

De huidige bevoegdheden van de afdeling Justitiehuisen, momenteel nog ingebed binnen het Departement WVG, worden een onderdeel van het nieuwe Agentschap naast de coördinatie van het strafrechtelijk en veiligheidsbeleid, het algemeen handhavingsbeleid en de uitvoering van het kaderdecreet bestuurlijke handhaving, de juridische eerstelijnsbijstand, de coördinatie van de hulp- en dienstverleningen aan gedetineerden en geïnterneerden. Met de bevoegdheden van de organisatie, de werking en de opdrachten van de justitiehuisen en van de dienst die de uitwerking en opvolging van het elektronisch toezicht verzekert, de coördinatie van de Family Justice Centers (FJC) en de ketenaanpak Intrafamiliaal geweld vormt de afdeling Justitiehuisen wel het grootste aandeel van het toekomstig Agentschap.

In het kader van de Brede Vlaamse Heroverweging sloot de afdeling Justitiehuisen pas sinds april aan bij de projectgroep KBBJ. Niet alle onderdelen van het toekomstig agentschap zijn hierin dus vervat.

De transitieperiode determineert in grote mate de context waarbinnen deze eerste reflectie rond de Vlaams Brede Heroverweging zich kan afspelen. Zo maakt de afdeling Justitiehuisen vooralsnog deel uit van het Departement WVG en is de inkanteling in het beleidsdomein KBBJ nog niet gerealiseerd. De structuren zijn bijgevolg ook nog niet aangepast om deze oefening in extenso als entiteit te kunnen doen. Terzelfdertijd lopen er naar aanleiding van deze transitie en de bijhorende nieuwe beleidsplannen van de minister van Justitie en Handhaving ook verschillende optimalisatieoefeningen die interessant zijn in het licht van optimalisatie- en/of besparingsopportuniteiten. Deze onderzoeken, veelal uitgevoerd door externen, zijn echter nog lopende en kunnen vooralsnog niet gebruikt worden in het licht van deze oefening.

2 FINANCIERING VAN DE JUSTITIEHUIZEN EN HET ELEKTRONISCH TOEZICHT

Door de zesde staatshervorming werden de gemeenschappen bevoegd voor de organisatie, de werking en de opdrachten van de justitiehuizen en van de bevoegde dienst die de uitwerking en de opvolging van het elektronisch toezicht verzekert. Het is belangrijk te wijzen op het feit dat de federale overheid evenwel bevoegd blijft om de opdrachten van de justitiehuizen of van de andere diensten die deze opdrachten overnemen in het kader van de gerechtelijke procedure of de uitvoering van gerechtelijke beslissingen, te bepalen. (artikel 5, §1, III, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)).

Op 17 december 2013 werd met betrekking tot de uitvoering van de opdrachten van de justitiehuizen tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap een samenwerkingsakkoord gesloten.¹ Op het Overlegcomité van 18 september 2013 werd eveneens overeengekomen dat de gemeenschappen het Nationaal Centrum voor Elektronisch Toezicht gezamenlijk zullen beheren. De Vlaamse, Franse en Duitstalige Gemeenschap sloten daartoe op 10 december 2014 een samenwerkingsakkoord.

Als de opdrachten van de justitiehuizen (inclusief het elektronisch toezicht) veranderen, is er verplicht overleg tussen de betrokken gemeenschappen en de federale overheid (artikel 6, §3bis, 4°, BWHI). Dat overleg wordt georganiseerd in het kader van de Interministeriële Conferentie voor de Justitiehuizen (IMCJH).

De basisfinanciering van de justitiehuizen wordt geregeld in artikel 47/10 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten. Voor deze opdrachten ontvangen de gemeenschappen een dotatie ten laste van de federale uitgavenbegroting. Die dotatie wordt jaarlijks aangepast aan de inflatie en de groei van het bruto binnenlands product, maar in voorkomend geval ook aan de evolutie van het aantal opdrachten die de gemeenschappen ter uitvoering van de federale wetgeving te verwerken krijgen. Als die aantallen over een periode van drie jaren sterker toenemen dan de inflatie en het bruto binnenlands product, dan wordt de dotatie aan de toename van die aantallen aangepast. Het Rekenhof voert deze controle- en tellingsopdracht uit.

Het zijn ook uitsluitend federale instanties die in concrete dossiers het mandaat geven aan de justitiehuizen en het elektronisch toezicht voor de uitvoering van een opdracht (rechter, parket, gevangnissen, etc.). Dit betekent ook dat de input extern (federaal) wordt bepaald. Het toenemend belang van gemeenschapsgerichte straffen en ondersteuning van slachtoffers beperkt uiteraard eventuele besparingsmogelijkheden. Nieuwe federale regelgeving zal overigens eind 2021 al leiden tot een verdere groei van het aantal opdrachten en verderop in de tijd wordt ook een nieuw (federaal) strafwetboek en wetboek van strafuitvoering verwacht met een impact op de opdrachten van de justitiehuizen en het elektronisch toezicht..

De huidige beleidskredieten staan ter ondersteuning van deze opdrachten (b.v. de subsidiëring van instellingen die een werkstraf omkaderen) of geven op directe wijze uitvoering aan de wettelijke opdrachten (b.v. huur van enkelbanden). Ook deze vaststelling beperkt het aantal besparingsmogelijkheden gelet op de groei van de opdrachten en het feit dat daar niet onmiddellijk bijkomende federale middelen tegenover staan.

3 LOPENDE OPTIMALISATIETRAJECTEN

Zoals geschetst, lopen er in deze transitiefase verscheidene optimalisatietrajecten die aantonen dat er reeds grondig wordt nagegaan in welke mate er optimalisatie- en eventuele besparingsopportunities zijn. De resultaten hiervan zijn momenteel evenwel nog niet bruikbaar omdat de onderzoeken nog lopende zijn.

Een beknopt overzicht :

- Deloitte voert momenteel een grondige doorlichting uit met het oog op efficiëntieverbetering van de ICT-systemen die gebruikt worden bij de essentiële operationele processen binnen de afdeling Justitiehuisen (o.a. justitiehuisen, Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht (VCET), FJC/ketenaanpak) en de Hulp- en Dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden. In dat kader zal een dienstenplatform opgericht worden voor het VCET, die enerzijds ten dienste staat van de justitiabelen maar ook zal moeten zorgen voor minder administratieve overlast ten opzichte van de monitoringdienst bij het VCET.
- Er is een wetenschappelijk onderzoek lopende naar het profiel van de doelgroep elektronisch toezicht met voorstel tot verbetertrajecten. De bedoeling is om de populatie onder ET in kaart te brengen met bijzondere aandacht voor personen bij wie de maatregel niet succesvol verloopt. Op basis van deze analyse worden verbetertrajecten geformuleerd om het aantal seiningen/inbreuken en recidive-gevallen te doen dalen en de opvolging van personen onder elektronisch toezicht verder te stroomlijnen.
- Samen met de andere Gemeenschappen wordt een overheidsopdracht voorbereid rond de modernisering van het administratief beheersysteem (SIS) van de centra elektronisch toezicht met aandacht voor optimalisatie van de processen en onderzoek naar mogelijkheden tot ontsluiting naar andere doelgroepen en partners.
- In het kader van de bevoegdheden rond de centra intrafamiliaal geweld loopt een wetenschappelijk onderzoek naar intersectorale, multidisciplinaire en gebiedsdekkende centra intrafamiliaal geweld in Vlaanderen.
- Samen met de andere Gemeenschappen loopt een traject in de schoot van de interministeriële conferentie Justitiehuisen ter optimalisatie van de subsidiëring van instellingen die voorzien in een omkadering van de werkstraf, dienstverlening, leermaatregel en/of slachtoffer-daderbemiddeling. In dat kader is er een optimalisatie lopende van de omkadering van de werkstraffen, de gedragstrainingen en de zorgtrajecten.
- In het kader van de optimalisatie van de ondersteuning van slachtoffers wordt momenteel een wetenschappelijk onderzoek opgestart waarmee de Vlaamse gemeenschap meer inzicht wil krijgen in de mate waarin de huidige dienstverlening tegemoet komt aan de behoeften en verwachtingen van slachtoffers en nabestaanden en waarbij ook de mogelijkheden voor een digitaal platform worden nagegaan in het kader van de optimalisatie van de werkprocessen en de dienstverlening.
- In het kader van de toekenning van een leefvergoeding voor personen onder elektronisch toezicht en die over onvoldoende bestaansmiddelen beschikken, worden er in de Interministeriële conferentie Justitiehuisen initiatieven genomen om te ijveren voor een structurele oplossing en een aansluiting bij het systeem van het leefloon. Hier zien we nog een opportuniteit tot verdere optimalisatie van de bevoegdheidsverdeling met de federale overheid en/of de lokale overheden.

- Er zal nog een audit binnen de nieuwe raamcontracten opgestart worden rond de werkprocessen van de justitiehuisen en het VCET. Dat kon niet meer opgestart worden gezien de lopende procedure met betrekking tot de nieuwe raamcontracten. Maar het doel is om alle werkprocessen in kaart te brengen en te kijken naar verbeterprocessen.
- Daarnaast wordt er in het kader van de raamovereenkomst ook met Deloitte nagegaan of er een audit kan gebeuren op ieder justitiehuis, voornamelijk in het kader van personeelsbeheer, administratieve processen, werkkaders, etc. Die moet de verschillen tussen de justitiehuisen bloot leggen en probleemsituaties rond personeelsbeleid uitlichten, om vervolgens naar meer gestructureerde en gestroomlijnde kaders te evolueren.

4 CONCLUSIE

In aanloop naar een nieuw op te richten Agentschap Justitie en Handhaving lopen momenteel meerdere optimalisatieoefeningen. De resultaten hiervan zijn evenwel nog niet beschikbaar om deze aan te wenden in deze fase van de Vlaams Brede Overweging. Hetgeen de Vlaamse Brede Overweging echter voorziet loopt gelijk met de verschillende audits en verbeterprocessen die nu al lopende zijn in het kader van de transitie naar een nieuw Agentschap Justitie en Handhaving. Bovendien is er ruimte nodig om het Agentschap eerst vorm te geven en vervolgens de verbeterprocessen in te zetten, zoals ook voorzien in de diverse audits.