

## **Justitieel Welzijnswerk Brussel: een sterk netwerk**

September 2017

Liesbeth Naessens (Odisee)

Rachida Adouane (Odisee)

Peter Raeymaeckers (Master Sociaal Werk-UAntwerpen)

Naessens, L., Adouane, R. & Raeymaeckers, P. (2017) Justitieel Welzijnswerk Brussel: een sterk netwerk. Brussel: Odisee/Universiteit Antwerpen

## Biografie

**Liesbeth Naessens** is als lector en onderzoeker verbonden aan de opleiding sociaal werk van de hogeschool Odisee. Zij is master sociaal werk en heeft praktijkervaring binnen het justitieel welzijnswerk en verricht onder meer onderzoek naar het forensisch welzijnswerk.

**Rachida Adouane** is als praktijklector verbonden aan de opleiding sociaal werk van de hogeschool Odisee. Zij heeft een ruime praktijkervaring binnen het algemeen welzijnswerk.

**Peter Raeymaeckers** (Prof. dr.) is als docent verbonden aan de Master Sociaal Werk en departement Sociologie van de UAntwerpen. Hij verzorgt colleges over innovatie in het welzijnswerk, sociaalwerkonderzoek en netwerkanalyse. Hij verricht onderzoek binnen OASeS (Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad) naar generalistisch sociaal werk, netwerken, netwerk governance en interprofessionele samenwerking. Hij publiceerde bij ACCO zijn doctoraat over netwerken tussen hulpverleningsorganisaties.

## Inhoud

Introductie .....	5
Hoofdstuk 1: Opzet en onderzoeksvragen.....	7
1.1. Opzet onderzoek.....	7
1.2. Methode .....	7
Hoofdstuk 2 Literatuurstudie.....	10
2.1. Introductie .....	10
2.2. Justitieel welzijnswerk .....	10
2.2.1. Justitieel welzijnswerk als onderdeel van het ruimere forensisch welzijnswerk .....	10
2.2.2. Internationaal perspectief .....	11
2.2.3. Generalistisch sociaal werk binnen het Forensisch Sociaal Werk?.....	14
2.3. Netwerken en het sociaal werk .....	15
2.3.1. Introductie .....	15
2.3.1. Netwerken .....	16
2.3.2. Coördinatie.....	18
2.3.3. De sociaal werker in het netwerk .....	21
2.5.5. Conclusie .....	25
2.4. Justitieel welzijnswerk Brussel.....	27
2.4.1. Historiek .....	27
2.4.1. Wettelijke basis.....	28
2.4.2. De praktijk van het Brusselse justitieel welzijnswerk .....	29
2.4.3. Samenwerken binnen het Brusselse justitieel welzijnswerk .....	30
2.5. Besluit.....	31
Hoofdstuk 3: Resultaten onderzoek .....	32
3.1. Introductie .....	32
3.2. Generalisten en justitieel welzijnswerk .....	32
3.3. Samenwerken .....	33
3.4. Rol generalist in de samenwerking.....	35
3.5. Moeilijkheden die generalisten ervaren .....	38
3.5.1. Nood aan informatie .....	38
3.5.2. De vele noden .....	39
3.5.3. Drempels in de hulpverlening.....	40
3.5.4. Structurele tekorten.....	41
3.5.5. Werkomstandigheden in de gevangenis.....	41
3.5.6. Werkomstandigheden in het netwerk.....	42
3.6. Besluit bevindingen.....	43

Hoofdstuk 5: Algemeen besluit en aanbevelingen .....	45
Bronnen.....	49

## Introductie

Voorliggend verslag is het eindrapport van het praktijkgericht onderzoek, betreffende het Justitieel welzijnswerk in de Brusselse gevangenis. Dit onderzoek liep van september 2015 tot september 2017. Het onderzoek kwam tot stand aan de Hogeschool Odisee, vanuit de opleiding sociaal werk in een samenwerking met de master sociaal werk van de Universiteit Antwerpen. Dit project wordt gerealiseerd via de middelen voor Praktijkgericht Wetenschappelijk Onderzoek (PWO) van Odisee, ter beschikking gesteld door de Vlaamse Overheid. We willen alvast alle betrokkenen van harte danken voor hun engagement en hun inbreng. Onze bijzondere dank gaat naar de respondenten voor hun medewerking, openheid en vertrouwen.

Het justitieel welzijnswerk in Brussel omvat een brede waaier aan actoren die gefinancierd worden door verschillende overheden. Zowel de Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn bevoegd voor hulp- en dienstverlening aan deze doelgroep. In praktijk betekent dit dat de hulpverlening aan gedetineerden in Brussel versnipperd is over verschillende diensten voor justitieel welzijnswerk. Pieraerts en Martin (2002, p. 163) stelden reeds dat meer coördinatie, samenwerking en taakverdeling over de grenzen van de diverse gemeenschappen en gewesten heen belangrijk is om versnippering tegen te gaan en de kwaliteit van de hulpverlening aan justitiecliënten te bevorderen. Ook vanuit de hoek van de sociale hulpverlening aan de Brusselse gedetineerden wordt de nood aan samenwerking en een gedeelde visie en missie sterk benadrukt (Floré, 2007).

Inmiddels werden al verschillende stappen gezet om tegemoet te komen aan deze noden. Het Verenigd College nam in 2006 het initiatief tot de oprichting van een 'Overlegcomité Justitieel Welzijnswerk Brussel', een overlegorgaan waarin alle betrokkenen diensten worden samen gebracht. Vanuit de schoot van dat overlegcomité werd er in 2014 het '*Strategisch Plan voor hulp- en dienstverlening aan Justitiabelen intra-muros in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*' gefinaliseerd. Met dit plan beoogt men een gemeenschappelijke visie en meer samenwerking om tot een betere hulp- en dienstverlening aan de Brusselse gedetineerden te komen. Het Brusselse strategisch plan is het eerste document dat de gezamenlijke intentie weergeeft om aan alle gedetineerden en hun directe sociale omgeving een global, geïntegreerde en kwalitatieve hulp- en dienstverlening aan te bieden. Op die wijze wil men de sociale rechten van Brusselse gedetineerden realiseren.

Inmiddels vinden de verschillende diensten elkaar meer en meer overheen de diverse kaders. Het engagement en de inzet van de sociaal werkers om over de eigen denkkaders en praktijken constructief samen te werken naar een gemeenschappelijke, coherente en kwaliteitsvolle hulp- en

dienstverlening is aanwezig. Toch blijft de versnippering van de diensten van het Brusselse Justitieel Welzijnswerk een bestaande realiteit die spanningen in het samenwerken veroorzaakt (Claeys en Van Parys, 2013).

Bovenstaande toont aan dat de sector ondanks de inspanningen nood heeft aan een wetenschappelijke en inhoudelijke analyse met concrete aanbevelingen om het netwerk van de Brusselse justitiële diensten te versterken. Dit bewerkstelligen we vanuit de analyse van de samenwerking op het niveau van de sociaal werkers. Het zijn immers de sociaal werkers die vorm geven aan de concrete samenwerking. Tevens focussen we ons op de rol die generalistische sociaal werkers spelen binnen het forensisch sociaal werk. In de internationale literatuur wordt forensisch sociaal werk vaak neergezet als een specialiteit binnen het ruimere sociaal werk. De wetenschappelijke meerwaarde van dit onderzoek is dat we analyseren wat generalistische sociaal werk betekent voor deze doelgroep.

Het rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk één belichten we het onderzoeksopzet en de onderzoeksvragen. In hoofdstuk twee voorzien we een literatuurstudie waarin we starten met de ontwikkeling van het forensisch sociaal werk te schetsen. Vervolgens belichten we de internationale literatuur betreffende het forensisch sociaal werk. Waarbij we het collaborative social work naar voor schuiven. Tenslotte richten we ons in de literatuurstudie op netwerken binnen het sociaal werk. In hoofdstuk drie zoomen we in op de concrete casus van het Brusselse Justitieel Welzijnswerk. Hoofdstuk vier geeft de voornaamste bevindingen weer uit het onderzoek. We besluiten dit rapport met hoofdstuk vijf waarin we algemene conclusies presenteren en concrete aanbevelingen formuleren.

# Hoofdstuk 1: Opzet en onderzoeksvragen

## 1.1. Opzet onderzoek

Netwerken kunnen geanalyseerd worden vanuit verschillende perspectieven. Wij focussen voor het perspectief van de sociaal werker binnen het netwerk. Sociaal werkers zijn immers de actoren die concreet vorm geven aan de samenwerking in de praktijk. We analyseren daarom de bevindingen van de sociaal werkers betreffende de samenwerking binnen het netwerk van Brusselse diensten voor justitieel welzijnswerk. Desalniettemin kunnen we, als we dit netwerk bestuderen, de rol van de institutionele kaders en structuren niet negeren. Om die reden bekijken we tevens de formele organisatie van het netwerk.

In dit onderzoek analyseren we de samenwerking tussen de sociaal werkers van de Brusselse diensten voor justitieel welzijnswerk. Tevens brengen we de spanningen in kaart waar sociaal werkers mee geconfronteerd worden in het samenwerken in dit netwerk. Om dit concreter te maken formuleerden we de volgende onderzoeksvragen:

Q.1. Welke spanningsvelden ervaren sociaal werkers in het netwerk van Brusselse diensten voor justitieel welzijnswerk?

Q.2. Op welke manier kan het netwerk omgaan met de spanningen die sociaal werkers ervaren bij het opnemen van hun rollen in het netwerk van Brusselse diensten voor justitieel welzijnswerk?

Door middel van een kwalitatieve onderzoeksmethode analyseren we deze casus, dit om tot antwoorden op bovenstaande vragen te komen.

## 1.2. Methode

Binnen dit onderzoek verrichten we een casestudie van de diensten voor justitieel welzijnswerk in Brussel. Hiervoor doen we beroep op kwalitatieve onderzoekstechnieken met drie manieren van data verzameling: documentanalyse, focusgroepen en semigestructureerde interviews.

Voor deze casusstudie hebben we ervoor gekozen om ons te beperken tot de diensten voor justitieel welzijnswerk die een generalistische aanbod aanbieden. Deze generalistische diensten bieden een brede waaier van hulp- en dienstverlening aan (ex)gedetineerden en hun naasten. Het zijn eerste lijnsdiensten die voorzien in zowel een individueel als een groepsaanbod. Het spreekt voor zich dat het Brusselse netwerk voor justitieel welzijnswerk veel ruimer is dan louter deze generalistische diensten. Maar omwille van de belangrijke rol die generalistische diensten opnemen in een

samenwerking met andere diensten opteren we ervoor om deze diensten te bevragen (Raeymaeckers, 2006).

Het onderzoek is uitgevoerd in verschillende fases. Een eerste fase kenmerkte zich door literatuuronderzoek, documentanalyse en de verkenning van het netwerk. Het zwaartepunt van het onderzoek lag in de tweede fase waarin via focusgroepen en kwalitatieve interviews de samenwerking in het netwerk diepgaand geanalyseerd werd. In een derde en tevens laatste fase voorzagen we de terugkoppeling van de analyse naar de sociaal werkers, de coördinatoren en het bredere werkveld.

De **eerste fase** van het onderzoek kenmerkte zich door een literatuurstudie omtrent het forensisch sociaal werk, het institutionele kader van het justitieel welzijnswerk Brussel en sociaal werk netwerken. Tevens voorzagen we in deze fase de verkenning van het netwerk. Om zicht te verkrijgen op de concrete casus deden we een documentanalyse. Door middel van het bestuderen van decreten, jaarverslagen en de verslaggeving van het Overlegcomité van de Brusselse diensten voor justitieel welzijnswerk, kregen we zicht op hoe dit netwerk vorm krijgt institutioneel en in de praktijk. Het Overlegcomité heeft een belangrijke rol in het netwerk. Daarom was een documentanalyse van dit orgaan aangewezen als eerste lezing van het netwerk. Documenten geven immers vorm aan de interactie in het netwerk. Deze documentanalyse van het Overlegcomité omvat de vergaderagenda, de vergaderverslagen, jaarverslagen, beleidsdocumenten e.d. van de afgelopen drie jaar. Aanvullend aan deze documentanalyse voorzagen we in de observatie van dit overlegcomité gedurende de ganse periode van het onderzoek. Door de aanwezigheid van de onderzoeker bij elk overlegcomité kreeg de onderzoeker meer voeling met het netwerk en konden mogelijke sterktes en spanningen beter gedetecteerd worden en gekaderd worden binnen de context. In deze fase bakenden we het onderzoeksterrein af tot de generalistische diensten voor justitieel welzijnswerk in Brussel.

In een **tweede fase** werden focusgroepen en interviews georganiseerd. In twee focusgroepen met sociaal werkers uit de verschillende generalistische diensten van het Brussels Justitieel welzijnswerk werden de bevindingen van de literatuurstudie teruggekoppeld en besproken (n=10). Deze focusgroepen zorgen ervoor dat we de literatuurstudie konden afstemmen op de specifieke Brusselse context van dit onderzoek. Tevens laat dergelijk manier van werken toe om een aantal hypothesen te formuleren omtrent de rollen, uitdagingen en kansen betreffende het netwerk justitieel welzijnswerk Brussel. De literatuurstudie en focusgroepen leverden inspiratie en concrete input voor het onderzoeksdesign en de vragenlijst voor de diepte-interviews.

Om zowel oog te hebben voor de samenwerking op casusniveau als voor meer structurele aspecten in de samenwerking, interviewden we zowel sociaal werkers als de coördinatoren van de generalistische diensten. We interviewden minimaal één sociaal werker per organisatie, de



coördinatoren van de diensten en de beleidscoördinatoren van de verschillende gemeenschappen. In totaal deden we 22 diepte-interviews. We hanteerden een semi-gestructureerde vragenlijst, die bestond uit vragen betreffende de geïnterviewde en de organisatie (anciënniteit, taak, het aanbod en de geschiedenis van de organisatie). Vervolgens vroegen we de respondenten naar hun samenwerking op verschillende niveaus: ten eerste tussen de generalistische diensten onderling, vervolgens met meer specialistische diensten die een aanbod doen in de gevangenis en tenslotte met organisaties buiten de gevangenis. Alle interviews werden opgenomen en letterlijk getranscribeerd. In de fase van de codering werd gebruik gemaakt van een computerprogramma voor kwalitatief onderzoek (Nvivo 11). Voorafgaandelijk aan het interview kreeg elke respondent afdoende informatie over het onderzoek en werd een informed consent ondertekend.

In de loop van het onderzoek ontvingen we signalen uit het werkveld dat gedetineerden nauwelijks gehoord worden. Om hieraan tegemoet te komen organiseerden we, in samenwerking met twee partners uit het werkveld, vijf focusgroepen met in totaal 26 gedetineerden. De bevindingen van deze focusgroepen worden weergegeven in deelrapport 2.

Tenslotte voorzagen we in een **derde fase** het samenbrengen van de analyse van de literatuurstudie, de documentanalyse, de analyse van de diepte-interviews en de participerende observatie. De laatste fase kenmerkt zich door de terugkoppeling van de bevindingen via verschillende workshops. Ten eerste deden we de terugkoppeling naar de sociaal werkers. Hierin werden de resultaten afgetoetst bij de sociaal werkers uit het netwerk. Vervolgens koppelden we de resultaten terug via een workshop naar de beleidscoördinatoren en tenslotte via een laatste workshop naar de coördinatoren van de diensten. Om ook de gehele sector te informeren werd een studiedag georganiseerd omtrent de resultaten. De studiedagvoormiddag betreffende het onderzoek telde 73 deelnemers.

Aan de hand van de analyse en de inzichten formuleren we een uitgebreide conclusie en concrete aanbevelingen in het laatste hoofdstuk van dit rapport. Deze inzichten en aanbevelingen kunnen bijdragen aan de verdere ontwikkeling van het netwerk van Brusselse diensten voor justitieel welzijnswerk en tot een kwalitatieve hulp- en dienstverlening ten aanzien van de Brusselse gedetineerden en hun naastbestaanden.

## Hoofdstuk 2 Literatuurstudie

### 2.1. Introductie

Binnen deze literatuurstudie staan we in een eerste deel stil bij het forensisch sociaal werk. We starten met het justitieel welzijnswerk te kaderen binnen het ruimere concept van het forensische welzijnswerk. Vervolgens staan we stil bij de internationale literatuur betreffende deze sociaal werk praktijken. We focussen hierbij op wat generalistische sociaal werkers te bieden hebben binnen dit werkerrein. In een volgend deel van deze literatuurstudie belichten we netwerken binnen het sociaal werk.

### 2.2. Justitieel welzijnswerk

#### 2.2.1. Justitieel welzijnswerk als onderdeel van het ruimere forensisch welzijnswerk

Het justitieel welzijnswerk kan begrepen worden als een onderdeel van het ruimere forensisch welzijnswerk. Breed ingevuld betekent het forensisch welzijnswerk dan niet enkel het, vanuit de Gemeenschappen, forensisch aanbod van hulp- en dienstverlening ten aanzien van (ex)gedetineerden. De hulpverlening in alle fasen van de strafrechtsbedeling naar verdachten, daders, slachtoffers en hun directe sociale omgeving valt eveneens onder een brede invulling van het forensisch welzijnswerk. De hulp die geboden wordt in het kader van de uitvoering van strafrechtelijke beslissingen en die valt onder de Federale Overheidsdienst Justitie behoort vanuit die benadering ook bij het forensisch welzijnswerk. De actoren van de psychosociale dienst in de gevangenissen zijn hier een voorbeeld van (Vander Laenen & Polfliet, 2010).

Het forensisch welzijnswerk is bijgevolg de verzamelnaam voor het raakvlak tussen het strafrechtelijk optreden en het bevorderen van maatschappelijk en individueel welzijn (Van Garse, 2015). Deze brede benadering wordt verkozen boven een benadering van het forensisch welzijnswerk die afbakt naar sector, doelgroep of methodiek. Het forensisch welzijnswerk wordt bijgevolg gezien als een breed domein en als een verzamelterm voor verschillende vormen van welzijnswerk binnen het forensisch veld, waaronder de diensten voor justitieel welzijnswerk.

Door de staatshervorming van 1980 waarbij de persoonsgebonden materies overgedragen werden naar de gemeenschappen, kreeg het forensisch welzijnswerk de kans om zich vanuit zijn eigen doelstellingen te ontwikkelen en dit los van de justitiële interventies. Verschillende auteurs stellen dat deze ontwikkeling het welzijnswerk uit daagt om na te gaan in hoeverre het forensisch welzijnswerk ook als een forensisch perspectief kan gezien worden. Het forensisch perspectief impliceert immers dat men niet louter verwacht dat mensen zich inpassen in de bestaande maatschappelijke verhoudingen. Men stelt binnen dergelijk perspectief ter discussie tot welke hulp- en dienstverlening de gemeenschap gehouden is aan mensen die geconfronteerd worden met justitiële interventies

(Bouverne-De Bie, Roose & Bradt, 2007). Hierdoor verschilt een forensisch perspectief wezenlijk van een reclasseringsperspectief. Een reclasseringsperspectief is er immers op gericht mensen te ondersteunen in het leren omgaan met de samenlevingsverwachtingen (Van Garsse, 2007). Binnen een forensisch perspectief stelt men dat hulp- en dienstverlening moet bijdragen aan het behouden van een besef van welzijn en men dient dit verder te ontwikkelen (Bouverne-De Bie, Roose & Bradt, 2007). Men intervenueert dus niet louter om mensen zich te laten aanpassen aan de heersende verwachtingen. Steeds moet in ogenschouw genomen worden of de interventies bijdragen aan meer welzijn voor de justitiabele. Dit impliceert dat de verwachtingen uit de samenleving ook mee ter discussie worden gesteld. Het forensisch perspectief behelst dus een structurele opdracht voor het forensisch welzijnswerk. Het forensisch welzijnswerk wordt vanuit deze benadering omschreven als *“Een maatschappelijk forum voor discussie over de verhouding tussen problemen van onveiligheid en criminaliteit en (on)welzijn en de wijze waarop maatschappelijke problemen geconstrueerd worden tot welzijnswerkproblemen”* (Van Garsse, 2007). Thema's als ongelijkheid, armoede en rechtvaardigheid komen dan naar voor in verhouding tot criminaliteitsproblemen.

### 2.2.2. Internationaal perspectief

Binnen de internationale sociaal werk literatuur is er geen eenduidige vertaling noch omschrijving voor het forensisch welzijnswerk zoals het bij ons ontwikkeld is. Er zijn echter wel twee termen gangbaar voor het sociaal werk ten aanzien van justitie cliënteel. Enerzijds het ‘forensic social work’ een term die voornamelijk gehanteerd wordt in de VSA en Australië. Anderzijds het ‘criminal justice social work’ dat eerder gehanteerd wordt in het VK. Als we deze literatuur in beschouwing nemen dan tonen er zich verschillende benaderingen van dit sociaal werk.

Het ‘forensic social work (FSW)’ kent verschillende interpretaties en wordt zowel eng als eerder breed gedefinieerd. Dit impliceert dat afhankelijk van hoe het forensisch sociaal werk gedefinieerd wordt, er andere verwachtingen aan de forensisch sociaal werker gesteld worden en dat andere rollen voor het sociaal werk naar voor worden geschoven.

Hughes & O’Neal (1983) definiëren FSW als “a specialty because these social workers work in the space between concepts of the law and mental health”. Het FSW wordt dan afgebakend tot het werken met de doelgroep van daders met psychiatrische problemen. Het werken met deze doelgroep met een combinatie van psychische problemen en delinquentie blijkt uitdagend voor het sociaal werk en de zorg. De doelgroep ervaart hierdoor moeilijkheden bij het toegang vinden tot de gepaste zorg. Verschillende auteurs stellen dan ook dat er een belangrijke taak is weggelegd voor deze forensisch sociaal werkers. In het bewerkstelligen van de noodzakelijke zorg ten aanzien van deze doelgroep dienen zij de kloof tussen de actoren van geestelijke gezondheid en justitie te overbruggen (Hughes and O’Neal, 1983; Withmer, 1983; Brennan, et al., 1986; Solomon and Draine, 1995; Sheenan, 2012).

Een andere benadering van het sociaal werk ten aanzien van justitiabelen vinden we terug in de omschrijving van het 'Criminal justice social work' dat McNeill, Bracken & Clarke (2010) beschrijven. Deze auteurs stellen dat CJSW "is practiced by people who work for 'correctional services', 'offender management services' or 'probation departments' (p. 438)." CJSW wordt dus verricht in praktijken binnen de uitvoering van het strafrecht en bij alternatieve straffen. Bij deze benadering verengt men het sociaal werk ten aanzien van justitiecliënteel tot het sociaal werk binnen een gedwongen kader van strafrechtelijke interventies. In de literatuur betreffende dit werkveld wordt veel aandacht besteed aan de dubbele rol die sociaal werkers moeten vervullen. Enerzijds wil men tegemoet komen aan de welzijnsnoden van hun cliënten of de nood aan behandeling maar anderzijds heeft men een rol in het beschermen van de samenleving en moet het risico op nieuwe feiten beperkt worden (Brennan, et al., 1986; Roberts and Brownell, 1999; Ward, 2012). Hierbij moeten de forensische sociaal werkers een vertrouwensrelatie opbouwen met hun cliënt maar anderzijds oefenen ze een controlefunctie uit waarbij ze ten aanzien van rechtbanken rapporteren over het leven van de cliënt (Whitmer, 1983; Brennan, et al., 1986; Stutterheim & Weymers, 1999; Barker en Branson, 2000; Halliday et al., 2009; Munson, 2011). Het vervullen van deze twee rollen wordt als zeer uitdagend beschouwd (Brennan, et al., 1986). Als gevolg van deze complexe opdracht binnen dit werkkterrein wordt het FSW beschouwd als een specialisatie binnen het ruimere sociaal werk (Green, Thorpe & Traupmann, 2005).

Een bredere interpretatie van FSW, beschrijft FSW "as a professional specialty that focuses on the interface between society's legal and human service systems" (Barker & Branson, 2000). Deze auteurs stellen dat in de huidige samenleving steeds meer conflicten en problemen via tussenkomsten van rechtbanken beslecht worden. Hierdoor stelt men dat er een stijgende vraag is naar sociaal werkers die het gerechtelijk apparaat kennen. Barker & Branson (2000) zien een belangrijke rol voor het forensisch sociaal werk in het informeren van gerechtelijke actoren over de noden van deze doelgroep. Tevens moet het FSW andere sociaal werkers informeren enerzijds over de relevante wettelijk kaders en anderzijds over de invloed hiervan op het leven van hun cliënten. FSW wordt dan als een specialiteit gezien omdat deze forensisch sociaal werkers zowel kennis moeten hebben van zowel sociale als van wettelijke aspecten binnen cliëntsituaties (Barker & Branson, 2000; Sheenan, 2012).

Roberts & Brownell (1999, 2002) zien FSW als "policies, practices, and social work roles with juvenile and adult offenders and victims of crimes" (Roberts and Brownell, 1999, p. 360; Brownell and Roberts, 2002, p. 3, Wormer et al., 2008, p. 316). Dit omvat dus een geheel van beleid, praktijken en sociaal werk rollen ten aanzien van de doelgroep. Dergelijke brede interpretatie van het FSW volgt uit het feit dat de doelgroep die in aanraking komt met strafrechtelijke interventies vaak kampen met een

variëteit aan problemen. Ze kenmerken zich niet enkel door justitiële problemen maar ook door bijvoorbeeld een lage scholingsgraad, verslaving, financiële problemen, relationele problemen,... Anders gesteld ze komen vaak uit een maatschappelijk kwetsbare positie. Ze worden geconfronteerd met een combinatie van sociale problemen op diverse levensdomeinen. Dit impliceert dat sociaal werkers uit een breed gamma van sectoren hulp- en dienstverlening aanbieden aan (ex)gedetineerden (Roberts & Brownell, 1999, p. 360; Brownell & Roberts, 2002, p. 3; Wormer et al., 2008; Maschi & Killian, 2009). Het gaat dan bijvoorbeeld om sociaal werkers in de thuislozenzorg, de drughulpverlening, in vorming- en opleidingsprogramma's enz. Bij gevolg omvat het forensisch sociaal werk een ruim werkveld dat niet te beperken is tot één sector.

Bovenstaande benaderingen focussen op een eerder methodische of specialistische invulling van het sociaal werk ten aanzien van justitiabelen. Hierbij staan behandeling of re-integratie van de justitiabele centraal. De aandacht ligt hier voornamelijk in het vermijden van recidive en het beheersen van risico's. Er zijn echter heel wat auteurs kritisch ten aanzien van dergelijk sociaal werk bij deze doelgroep, het sociaal werk moet meer doen dan bovenstaande. De sociale problemen van deze doelgroep moeten immers binnen een ruimere maatschappelijke context gezien worden. Vaak liggen meer structurele samenlevingsproblemen zoals armoede en ongelijkheid aan de grondslag van individuele problemen, maar ze worden op casusniveau vertaald als individuele problemen (Reamer, 2016; DeVeaux, 2014; Pollack, 2004; Garrett, 2016; Cummins, 2016). Het risico bestaat dat men vanuit een individuele benadering voorziet in allerhande behandelingsprogramma's maar voorbij gaat aan de onderliggende maatschappelijke factoren die mede aan de grondslag van criminaliteit liggen. Het forensisch sociaal werk moet bij gevolg niet enkel een antwoord formuleren op individuele noden maar ook alert zijn voor structurele oorzaken en uitsluitingsmechanismen. Om die reden ligt er een belangrijke rol voor het forensisch sociaal werk in het tot stand brengen van een meer rechtvaardige samenleving en het bestrijden van ongelijkheid en uitsluiting (Pollack, 2004; Reamer, 2004; McNeill, 2009; Wacquant, 2010; DeVeaux, 2014; Garrett, 2016; Cummins, 2016). Hierbij willen we de link maken met hoe het forensisch welzijnswerk als forensisch perspectief werd geconceptualiseerd. Waarbij men focust op het ontwikkelen van welzijnsgerichte interventies die bijdragen tot het realiseren van menselijke waardigheid, sociale rechtvaardigheid en sociale rechten.

Omwille van het voorgaande pleiten we voor een brede benadering van het FSW. Dit biedt mogelijkheden omdat in dergelijke invulling het FSW niet opgesloten wordt in een sector, methode of doelgroep (geïnterneerden, dader, slachtoffer,...) maar als een geheel van sociaal werk interventies ten aanzien van mensen die met het strafrecht in aanraking komen.

Vanuit die optiek willen we de benadering van het FSW die Maschi & Killian (2009; 2011) naar voor schuiven. Deze auteurs introduceren de term 'collaborative forensic social work'. Dit definiëren ze als "an integrative approach (i.e., generalist, specialized, and collaborative) to social work practice with diverse populations across diverse practice settings" (Maschi & Killian, 2009; 2011). Aansluitend stellen ze dat het FSW zowel op individueel vlak, het beantwoorden van individuele noden, als op structureel niveau een rol te vervullen heeft. De term 'collaborative forensic social work' is een interessante benadering van het FSW omwille van de brede en open interpretatie. Enerzijds focust men op het belang van samenwerking en anderzijds heeft men oog voor de verschillende niveaus van interventie. Men stelt dat er zowel interventies moeten gerealiseerd worden op individueel als op structureel vlak. Wat de samenwerking betreft ziet men het noodzakelijk om zowel met de cliënt samen te werken als met andere professionals en relevante actoren. Dit kan zowel binnen als tussen de verschillende systemen van zorg zijn die op een cliëntsituatie betrokken zijn. Hierbij worden de grenzen tussen sectoren dus letterlijk opengebroken ten voordele van een hulpverlening op maat van de cliënt. Om dit mogelijk te maken expliciteert men, binnen deze interpretatie van het forensisch sociaal werk, dat zowel de kennis en vaardigheden van generalistisch en specialistisch sociaal werk geïntegreerd dienen te worden om tot kwalitatieve hulpverlening te komen.

### 2.2.3. Generalistisch sociaal werk binnen het Forensisch Sociaal Werk?

Voor we doorgaan op deze invulling van het forensisch sociaal werk, dienen we kort toe te lichten wat het onderscheid is tussen generalistisch en specialistisch sociaal werk. Het generalistisch sociaal werk gaat aan de slag met verschillende doelgroepen of met problemen op verschillende levensgebieden (Blom, 2004, Perlinski et al., 2010, 2013; Raeymaeckers, 2016). Een generalistische sociaal werk organisatie benadert de cliënt dus holistisch en probeert een antwoord te formuleren op een variëteit aan vragen. Een specialistische sociaal werker organisatie richt zich op één specifiek probleem of doelgroep bijvoorbeeld men voorziet in een aanbod omtrent een verslavingsproblematiek.

Maschi en Killian (2009; 2011) stelden al dat generalistisch en specialistisch sociaal werk geïntegreerd moet worden om tot kwalitatieve hulpverlening ten aanzien van justitiabelen te komen. Ook andere auteurs zijn het erover eens dat generalisten onmisbaar zijn in de begeleiding van kwetsbare doelgroepen met zogenaamde 'wicked problems' (Rittel en Webber, 1973; Ferlie et al., 2011). Generalistische sociaal werkers beschikken immers over een breed spectrum van kennis en vaardigheden en gaan aan de slag met problemen op verschillende domeinen (Miley et al., 2004; Blom, 2004). Ook in de literatuur omtrent FSW en CJSW wordt, net omwille van de vele noden, het belang van generalistische skills en een holistische aanpak benadrukt (Whitmer, 1983; Agllias, 2004; Green, Thorpe and Traupmann, 2005; McNeill et al. 2010; Sheenan 2012). Toch kan een specialistische

aanpak zinvol zijn voor een aantal specifieke noden (Blom, 2004). Het gaat er dus niet over of een generalistische of een specialistische aanpak het beste is. Neen, net door samenwerking tussen generalistische en specialistische sociaal werk organisaties kan men tot een meer kwalitatieve hulpverlening komen ten aanzien van kwetsbare doelgroepen (Maschi & Killian, 2009; Ellem et al., 2012; Raeymaeckers, 2016).

Hierbij manifesteert zich de vraag wat de rol van de generalistische sociaal werker in dergelijke samenwerking kan zijn binnen het FSW. Maschi & Killian (2009) verwijzen hiervoor bij het naar de internationale definitie van het sociaal werk. In deze definitie krijgt de waardenbasis van het sociaal werk een belangrijke plaats. Sociaal werk baseert zich immers op sociale rechtvaardigheid en mensenrechten (IFSW, 2000; 2014). Toch moeten we vaststellen dat Maschi en Killian niet verduidelijken wat het generalistisch sociaal werk precies kan betekenen binnen het FSW. Generalistisch sociaal werk kenmerkt zich door zijn holistische aanpak en heeft oog voor het samenspel van het individuele met collectieve aspecten (Miley et al., 2004). Ze werken hiervoor zowel op micro, meso als macroniveau. Het is echter nog niet duidelijk wat een generalistische sociaal werker precies doet op die verschillende niveaus binnen het forensisch sociaal werk. In deze bijdrage focussen we op hoe generalistisch sociaal werk in een samenwerking met specialistische sociaal werkers bijdraagt tot meer sociale rechtvaardigheid? Voor we hier een antwoord kunnen op formuleren moeten we stil staan bij netwerken binnen het sociaal werk.

## 2.3. Netwerken en het sociaal werk

### 2.3.1. Introductie

Sociaal werkers worden steeds vaker geconfronteerd met het belang van samenwerking op het terrein. Zo ontstaan nieuwe initiatieven, innovaties en nieuwe vormen van hulpverlening zoals 'huizen van het kind', 'lokale netwerken kinderarmoede' en 'housing first' vaak vanuit een netwerkgedachte. Men gaat ervan uit dat samenwerking tussen verschillende diensten en organisaties voordelen biedt, zowel voor de doelgroep als voor de samenwerkende organisaties en sociaal werkers. In dit project staat het netwerk van de Brusselse diensten voor justitieel welzijnswerk centraal. Om dit netwerk te analyseren is het echter belangrijk dat we in een eerste theoretische hoofdstuk de belangrijkste wetenschappelijke bevindingen over netwerken uitdiepen. De laatste decennia kent de literatuur over netwerken een exponentiële groei. Het concept wordt steeds populairder. Literatuurstudies zoals die van Isett e.a. (2011), Provan e.a. (2008), Provan & Kenis (2008), maar ook Raeymaeckers (2014) en Raeymaeckers & Kenis (2015) tonen aan dat netwerken vanuit diverse perspectieven kunnen geanalyseerd worden. Het is daarom belangrijk dat we vanaf de start van het onderzoek duidelijk maken op welke manier er in dit project over netwerken wordt gedacht.

In het eerste theoretische luik worden de belangrijkste begrippen daarom verder uitgediept. We bieden meer specifiek een antwoord op de volgende vragen: Wat zijn netwerken? Hoe werken netwerken? Welke rollen worden opgenomen in een netwerk? Alvorens dieper in te gaan op bovenstaande vragen, dient benadrukt te worden dat dit hoofdstuk focust op netwerken van hulpverleningsorganisaties. Hulpverleningsorganisaties onderscheiden zich van andere organisaties doordat ze zich toespitsen op het “beschermen of het verbeteren van het persoonlijk welzijn van de burger” (Hasenfeld, 2000). Het is echter duidelijk dat de sociaal werker een cruciale rol speelt in deze netwerken. De sociaal werker is immers de ‘broker’ of ‘verbindingsfiguur’ die de contacten en samenwerkingsverbanden legt, onderhoudt of verder opbouwt over de grenzen van zowel zijn eigen organisatie, als over de grenzen van andere organisaties heen. Het is daarom onze bedoeling om in deze nota die inzichten te behandelen die voor de sociaal werker relevant zijn.

Onderstaande literatuurstudie, omtrent netwerken, bestaat uit drie delen. In een eerste deel behandelen we een definitie van netwerken. Ten tweede bekijken we verschillende types van netwerken op basis van de doelstellingen die netwerken kunnen nastreven. Ten derde onderscheiden we verschillende vormen van netwerk governance en gaan we in op de rollen die een netwerkcoördinator kan opnemen. In een laatste paragraaf bekijken we de rollen die de sociaal werker opneemt in een netwerk. We eindigen met een besluit waarbij we de vinger op de wonde leggen van een belangrijke lacune in de wetenschappelijke literatuur. We besluiten dat over de rol van de sociaal werker in een netwerk zeer weinig empirisch materiaal bestaat. We stellen dan ook dat het noodzakelijk is om de verbinding tussen netwerk governance en de rol van de sociaal werkers te analyseren.

### 2.3.1. Netwerken

In de literatuur wordt gesteld dat netwerken tussen organisaties een bepaalde doelstelling willen bereiken. Er is een duidelijke resultaatsverbintenis aanwezig. Dit wordt omschreven in Provan & Milward (2001). Zij stellen dat “*networks must be evaluated as service delivery vehicles that provide value to local communities in ways that could not be achieved through the uncoordinated provision of services by fragmented and autonomous services*” (Provan & Milward, 2001, p. 416). We kunnen stellen dat netwerken worden opgericht om hulpverlening te voorzien die een integrale kijk op sociale problemen mogelijk maakt. Een netwerk zoekt naar de nodige afstemming tussen de aangesloten hulpverleningsorganisaties en wil een antwoord formuleren op de diverse hulpvragen die de cliënt ervaart op een kluwen van probleemdomeneinen.

De ultieme doelstelling van het netwerk verwijst dus naar de aanpak van de diverse hulpvragen van kwetsbare doelgroepen, zoals bijvoorbeeld mensen in armoede, of in het geval van deze studie, kwalitatieve hulp- en dienstverlening ten aanzien van justitiabelen. Het is echter noodzakelijk om de



doelstelling van netwerken verder te exploreren. Zo maken Provan e.a. (2003) een onderscheid tussen de doelstelling op lange en een doelstelling op korte termijn. De doelstelling op lange termijn verwijst naar de aanpak van de diverse cliëntproblemen en het realiseren van grondrechten voor de beoogde kwetsbare doelgroep.

Het is duidelijk dat netwerken op diverse manieren deze doelstelling kan nastreven. Een interessante invalshoek voor de studie van netwerken van hulpverleningsorganisaties wordt gegeven door Agranoff (2007). Hij maakt een typologie van vier types van netwerken op basis van hun doelstelling: het informatienetwerk, het ontwikkelingsnetwerk, het outreach-netwerk en het actienetwerk.

In het *informatienetwerk* komen de organisaties samen met als doelstelling informatie uit te wisselen. Deze informatie kan gaan over het beleid in organisaties, de hulpverlening, bepaalde projecten, technologieën en goede voorbeelden of strategieën om problemen op te lossen. In de meeste gevallen streeft men ernaar om door de informatie uitwisseling de samenwerking tussen de organisaties te bevorderen.

Het *ontwikkelingsnetwerk* gaat een stap verder. Hierbij wordt de uitwisseling van informatie gecombineerd met een ledenservice die bepaalde vaardigheden bij de aangesloten actoren stimuleert. Men wil de capaciteiten van de organisatieleden verhogen. In de meeste gevallen dienen deze capaciteiten het oplossingsvermogen van de eigen individuele organisatie. Binnen het *outreach*-netwerk gaat de doelstelling een stap verder. Men wisselt informatie uit over technologieën, richt bepaalde programma's op, poolt cliënten en creëert opportuniteiten om verdere gezamenlijke praktijken te ondernemen.

Een laatste type is het *actienetwerk*. Hierbij komen de actoren bij elkaar om daadwerkelijk veranderingen door te voeren, om formeel bepaalde samenwerkingsprotocollen af te spreken en om een gezamenlijke dienstverlening te ontwikkelen.

In de eerste twee types staat het netwerk in het teken van de individuele doelstellingen van de aangesloten organisaties. Men wisselt informatie uit of men wil de capaciteiten van de aangesloten organisaties verbeteren. Het netwerk dient het individuele streven van de individuele organisaties. In beide netwerken is het aan de organisaties om zelf aan de slag te gaan met de informatie of capaciteiten die het netwerk heeft aangebracht. In de laatste twee netwerken staan de acties van de individuele organisaties in het teken van een netwerkdoelstelling die op het niveau van de collectiviteit wordt bepaald en ingevuld. Elke organisatie heeft een eigen functie binnen het collectieve netwerkgebeuren. De doelstelling overstijgt de individuele inspanningen van de eigen organisaties; deze is slechts een onderdeel van het geheel. De typologie van Agranoff (2007) blijkt

relevant te zijn voor dit onderzoek. Hij onderscheidt verschillende types van doelstellingen die netwerken kunnen nastreven. Een belangrijke vraag gaat echter over de manier waarop netwerken hun doelstellingen willen waarmaken. De manier van coördinatie of netwerk governance staat hier centraal.

### 2.3.2. Coördinatie

In hogestaande paragrafen stelden we dat elk netwerk een doelstelling wil bekomen. Een belangrijke vraag die centraal staat in deze paper is de manier waarop netwerken deze willen bereiken. Hoe werken netwerken? Op welke manier trachten de organisaties hun gezamenlijke doelstelling te bereiken? Belangrijk is de coördinatie van het netwerk. In onderstaande paragrafen gaan we in op de manier waarop deze coördinatie wordt uitgevoerd en welke rollen de coördinator van het netwerk kan opnemen.

#### 2.3.2.1. Vormen van netwerkcoördinatie

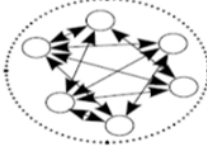
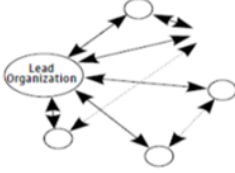
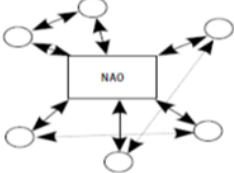
Verskillende vormen van netwerkcoördinatie worden geïdentificeerd door Provan & Kenis (2008). Zij onderscheiden drie verschillende netwerken: een netwerk administratieve organisatie (afgekort NAO), een leidende organisatie en een zelfregulerend netwerk.

Aan het ene uiterste plaatsen zij een zelfregulerend netwerk of een 'shared participant governance network' (Raeymaeckers & Kenis, 2015). Hierbij wordt er gewerkt met een gedeelde besluitvorming. In dit type netwerk is er geen coördinerende instantie aanwezig. De netwerkparticipanten bepalen zelf de prioriteiten waar het netwerk op moet inspelen en maken zelf de nodige beslissingen over de manier waarop knelpunten moeten worden aangepakt. Hierbij kan er een stuurgroep worden opgericht om de logistieke en praktische kant van het netwerk te coördineren. Nadelen die met deze coördinatievorm geassocieerd worden zijn inefficiëntie, chaos, decentralisatie en instabiliteit (Provan & Kenis, 2008). Daartegenover staat dat een zelfregulerend netwerk een positief effect kan hebben op het aangaan van banden met andere organisaties en instanties (Raeymaeckers, 2013). Daarnaast is ook de interne legitimiteit doorgaans hoger doordat de leden actiever betrokken worden bij het bestuur van het netwerk (Provan & Kenis, 2008).

Bij een leidende organisatie wordt volgens Provan & Kenis (2008) de verantwoordelijkheid van de netwerksturing gelegd bij één enkele organisatie die ook deel uitmaakt van het netwerk. Deze leidende organisatie of 'lead organization governance' coördineert en neemt het voortouw om de belangrijkste initiatieven van het netwerk vorm te geven. Deze actor beheert de financiële middelen, verdeelt de taken en zorgt ervoor dat het functioneren van het netwerk voldoende vlot verloopt. Belangrijk bij dit type netwerk is dat de leidende organisatie zelf ook een vorm van hulpverlening verstrekt.

Een laatste type van netwerkcoördinatie is de ‘netwerk administratieve organisatie’ of ‘network administrative organization’ (afgekort: NAO). Het netwerk wordt gecoördineerd door deze NAO. Een belangrijk verschil met de leidende organisatie is dat deze NAO wordt opgericht als een zelfstandige entiteit met als enige doelstelling de coördinatie van het netwerk. In tegenstelling tot de leidende organisatie biedt deze NAO geen enkele vorm van hulpverlening aan de doelgroep die het netwerk beoogt. Deze vormen van coördinatie worden overzichtelijk weergegeven in de figuur 1 op basis van Kenis & Provan (2009, p. 447).

Figuur 1: Drie types van netwerk governance

Netwerk governance	Zelfregulerend netwerk	Leiderorganisatie-netwerk	Netwerk administratieve organisatie (NAO)
Visualisatie			
Principe	Geen administratieve entiteit, participatie in netwerkmanagement door alle partijen	Administratieve entiteit (en netwerkmanager) is een belangrijke netwerkpartij die ook een rol heeft in het primaire proces	Een toegewezen en aparte entiteit is gecreëerd om het netwerk te managen

Bron: Kenis & Provan (2009, p. 447)

#### 2.3.2.2. De rol van de coördinerende actor

Wanneer we het belang van coördinatie in een netwerk onder de loep nemen, is het belangrijk om naast de verschillende vormen van netwerkcoördinatie eveneens stil te staan bij de verschillende rollen die coördinerende actoren kunnen opnemen binnen een netwerk. Dit is voornamelijk belangrijk in een leidersorganisatie of een netwerk administratieve organisatie. Deze evolutie resulteert in de vraag welke de meest effectieve rol is die de lokale overheid in een netwerk kan opnemen. Dit werd onderzocht door Span e.a. (2012a; 2012b). Zij onderscheidden drie coördinatierollen en onderzochten welke coördinatierol het meest aangewezen is onder welke omstandigheden.

Allereerst dienen de drie coördinatierollen van naderbij bekeken te worden. Span e.a. (2012a; 2012b) onderscheiden drie coördinatierollen die alle op een continuüm van bottom-up tot top-down bestuur geplaatst kunnen worden: de commissioner/opzichter, de coproducer/coproducent en de facilitator. Als *commissioner of opzichter* neemt de lokale overheid een leidinggevende rol op zich. De regie van het netwerk ligt hierbij volledig bij de lokale overheid, die de eindverantwoordelijkheid van het project draagt. De netwerkpartners hebben beperkte inspraak, hebben zich te houden aan de algemene

afspraken die door de lokale overheid worden gecommuniceerd en hebben zelf weinig inbreng in de werking van het netwerk (Van Dijck & Raeymaeckers, 2012). Een netwerk wordt anders gecoördineerd wanneer de lokale overheid de rol van *coproducer* of *coproducent* op zich neemt. Hierbij staat de samenwerking tussen de netwerkpartners en de lokale overheid meer in het teken van evenwichtige samenwerking. De lokale overheid positioneert zichzelf als gelijkwaardige partner tussen de andere organisaties waaruit het netwerk is opgebouwd. De eindverantwoordelijkheid ligt bij het volledige netwerk (Van Dijck & Raeymaeckers, 2012). Een derde rol die Span e.a. (2012a; 2012b) beschrijven, is die van *facilitator*. Hier is het lokale bestuur de initiatiefnemer van het netwerk, het faciliteert de samenwerking tussen de netwerkpartners maar de uiteindelijke beslissingsmacht en eindverantwoordelijkheid liggen bij de netwerkpartners zelf.

De literatuur is niet eenduidig, waardoor noch de top-down, noch de bottom-up benadering als meest effectieve bestuursvorm naar voren geschoven kan worden. Hierdoor concluderen Span e.a. (2012b) dat verschillende voorspellende contextuele factoren bepalen welke van de drie coördinatievormen voor het beste resultaat zorgt op vlak van effectiviteit en efficiëntie van de samenwerking. Een eerste voorspellende factor betreft de leeftijd van het netwerk. Een jong netwerk heeft meer nood aan een goede ondersteuning van bovenaf zodat een gezamenlijke visie, doelstelling en richting ontwikkeld kan worden. Men weet nog niet wat men van de andere netwerkpartners kan verwachten en of men hen kan vertrouwen. Naarmate het netwerk rijpt en een beter zicht krijgt op de richting die het uit wil, kan de top-down visie vervangen worden door bottom-up coördinatie, aangezien de netwerkactoren op die manier zelf het heft in handen kunnen nemen, wat de betrokkenheid en responsiviteit van de verschillende partners verhoogt.

Een tweede voorspellende factor is de netwerkgrootte. Naarmate het aantal actoren in een netwerk toeneemt, zal ook de complexiteit van de taken en de communicatie toenemen. Hierdoor is dit soort netwerken meer gebaat bij top-down coördinatie zodat alles op een duidelijke en overkoepelende manier geregeld en gecommuniceerd kan worden. Een klein netwerk daarentegen, is meer gebaat bij een bottom-up benadering aangezien dit meer responsiviteit ten aanzien van de omgeving toelaat (Span e.a., 2012b).

Een derde voorspellende factor betreft de aanwezige diversiteit in een netwerk. Wanneer een netwerk gekenmerkt wordt door een grote diversiteit aan actoren met elk eigen waarden, vaardigheden en kennis, creëert dit onzekerheid (Span e.a., 2012b). Deze onzekerheid kan opgevangen worden door het instellen van een bottom-up coördinatiemechanisme, aangezien “een faciliterende rol recht doet aan de verschillende specialismen aanwezig in het netwerk en ervoor zorgt

dat elke partner zijn expertise ten volle in de schaal kan werpen” (Van Dijck & Raeymaeckers, 2012, p. 339).

De aard van de dienstverlening vormt de vierde en laatste factor die het succes van een bepaalde coördinerende rol bepaalt. Wanneer de dienstverlening in een netwerk van een grote complexiteit getuigt, is het aangewezen om ruimte te laten voor inbreng van andere netwerkpartners. Door middel van bottom-up coördinatie kan men op een meer flexibele en creatieve manier omgaan met de wankelende verwachtingen van buitenaf. Wanneer de dienstverlening daarentegen voorspelbaar en gestandaardiseerd is, creëert een top-down coördinatie voldoende stabiliteit aangezien hier geen nood is aan verdere inbreng van de andere netwerkpartners (Van Dijck & Raeymaeckers, 2012).

Deze vier voorspellende factoren maken duidelijk dat er niet één goede manier is om een netwerk te coördineren. Naarmate het netwerk over andere kenmerken beschikt, zal een bepaalde coördinerende rol meer aangewezen zijn.

### 2.3.3. De sociaal werker in het netwerk

In bovenstaande paragrafen werd ingegaan op het concept netwerken, de rol van netwerk governance en de manier waarop een netwerk wordt gecoördineerd. Tot hiertoe werd echter vergeten om de sociaal werker in de analyse te betrekken. Jammer genoeg merken we dat de rol van de sociaal werker in een netwerk vaak over het hoofd wordt gezien. In een netwerk zijn het echter meestal de sociaal werkers die op het terrein de meeste impact aanvoelen over de manier waarop een netwerk wordt gestuurd. Daarnaast zijn het meestal ook de sociaal werkers die het dichtst bij de cliënt staan en van daaruit contact zoeken met andere organisaties. Dit gebeurt vaak als hij of zij merkt dat de cliënt ondersteuning behoeft op bepaalde hulpvragen of levensdomeinen waar de hulpverlener een antwoord op kan bieden.

#### 2.3.3.1. Vormen van samenwerking

Een eerste vaststelling is dat er in de literatuur een grote eensgezindheid bestaat over de manier waarop sociaal werkers samenwerken als het gaat over individuele cliënten.

Als hulpverleners met elkaar samenwerken wordt in de literatuur een onderscheid gemaakt tussen drie vormen van samenwerking. We maken een onderscheid tussen het uitwisselen van informatie, het doorverwijzen van cliënten en overleg over cliëntcases. Het onderscheid tussen onderstaande relaties wordt bevestigd in de wetenschappelijke literatuur (Provan & Milward, 1995; Provan & Sebastian, 1998; Lemieux-Charlles e.a., 2005; Raeymaeckers & Kenis, 2015; Raeymaeckers, 2014).

### ***Informatie uitwisseling***

Een eerste vorm van samenwerking verwijst naar het uitwisselen van informatie. Welke informatie wordt er uitgewisseld? In de literatuur komt er vaak een tweedeling naar voren. Dit wordt bevestigd in eigen kwalitatief onderzoek (Raeymaeckers, 2013).

Eerst en vooral wisselen hulpverleners informatie uit over de achtergrond van de cliënt. Meestal gebeurt dit als twee hulpverleners contact met elkaar zoeken rond een gemeenschappelijke cliënt. Deze uitwisseling verloopt via telefonische contacten of mondeling als de hulpverleners elkaar treffen. Af en toe vermelden sociaal werkers hierbij het belang van mailverkeer. Een tweede vorm heeft betrekking op informatie op het niveau van de organisatie. Zoals gesteld, worden hulpverleners vaak geconfronteerd met cliënten die ze vanuit hun expertise of het te beperkte aanbod van de eigen organisatie niet verder kunnen helpen. De hulpverlener in kwestie zoekt dan naar een geschikte organisatie om de cliënt naar door te verwijzen. Vaak tast men dan een aantal organisaties af om te bekijken of deze wel geschikt zijn.

### ***Doorverwijzen***

Bij een doorverwijzing wordt een cliënt van de ene naar de andere organisatie doorverwezen. Als men merkt dat de cliënt bijkomende hulpverlening nodig heeft op een probleemdomein waar de hulpverlener vanuit zijn of haar organisatie niets aan kan doen, dan verwijst men de cliënt door naar een andere, meer relevante organisatie. De respondenten benadrukken wel dat het belangrijk is om een onderscheid te maken tussen een doorverwijzing en een toeleiding. Deze tweedeling heeft vooral te maken met de manier waarop de cliënt wordt doorverwezen naar de andere organisatie.

Een doorverwijzing is éénduidig. Hierbij wordt de cliënt naar een andere organisatie gestuurd. Deze vorm van doorverwijzing wordt vaak uitgelegd als de weg wijzen naar een andere organisatie. Er wordt verteld welke bus, tram of trein de cliënt moet nemen. In sommige gevallen wordt de hulpverlener van de andere organisatie eerst gecontacteerd vooraleer de cliënt op weg te sturen.

Een toeleiding gaat verder dan het wijzen van de weg en het maken van een afspraak. Deze vorm is meer arbeidsintensief en vergt meer inspanningen van de hulpverlener. Een toeleiding gebeurt vaak bij cliënten met een zeer complexe problematiek. Vaak is het voor de hulpverlener nog vaak onduidelijk wat de exacte hulpvraag is van de cliënt. Daarom bestaat een eerste stap uit het voorbereiden van de cliënt op de doorverwijzing. Hij of zij moet er op voorbereid worden om hulp te zoeken in een andere, voor hem of haar, vreemde organisatie of hulpverlener. De cliënt wordt stap voor stap op weg gezet om de andere organisaties te contacteren. Ook het contact zoeken gebeurt zeer geleidelijk, met medeweten van de cliënt. Vaak wordt ook het belang van een participatief proces

onderstreept. In sommige gevallen vergezelt de hulpverlener de cliënt bij de eerste afspraak bij de andere organisatie.

### ***Caseoverleg***

Naast informatie uitwisseling en doorverwijzing wordt in de literatuur nog een derde vorm van samenwerking onderscheiden, namelijk het overleg over een case tussen hulpverleners verbonden aan verschillende organisaties. Dit overleg heeft vaak een afstemming tussen sociaal werkers als doelstelling en verwijst dus naar een iets intensievere samenwerking dan het uitwisselen van informatie. In Raeymaeckers (2013) wordt een onderscheid gemaakt tussen twee verschillende vormen. We definiëren deze als een informeel en een gestructureerd caseoverleg.

Een informeel overleg of “samen problemen oplossen” komt voor tussen twee hulpverleners als er tijdens de begeleiding een probleem met een cliënt ontstaat. Het betreft een overleg waarbij er afspraken worden gemaakt tussen de betrokken hulpverleners over hoe dit probleem wordt aangepakt. In de meeste gevallen wordt er een taakverdeling afgesproken die gebaseerd is op de rol die de hulpverleners vervullen, gerelateerd aan het aanbod van de eigen organisatie. Het overleg is vaak eenmalig of gebeurt niet frequent.

Een gestructureerd caseoverleg is formeler van aard. Voor dit overleg worden verschillende hulpverleners betrokken, elk vanuit een eigen expertise of organisatie met een specifiek aanbod. Eén van de hulpverleners neemt het initiatief en zorgt ervoor dat de juiste personen worden aangesproken. Er volgt een concreet overleg waarbij de sociaal werkers rond de tafel gaan zitten. Hierbij wordt een taakverdeling afgesproken die op geregelde tijdstippen wordt geëvalueerd. Een eerste stap is het bepalen van een juiste probleemdefinitie. Daarna wordt een diagnose gesteld die zoveel mogelijk wordt gedeeld door de aanwezigen op het overleg. De diagnose leidt tot het maken van afspraken en een taakverdeling. In sommige gevallen wordt de bespreking in een verslag gegoten dat naderhand naar de deelnemers wordt verspreid. Er worden meerdere overlegmomenten georganiseerd om de taakverdeling en afspraken te evalueren.

Het is duidelijk dat deze drie vormen van samenwerking enigszins op een statische manier worden gepresenteerd. Het is immers duidelijk dat elk van deze samenwerkingsvormen kan variëren wat betreft intensiteit (veel of weinig informatie, intense doorverwijzing, een intens overleg of een los overleg over een cliënt) of frequentie (aantal keren dat een bepaalde relatie wordt gelegd tussen organisaties).

### 2.3.3.2. Rollen in een netwerk

Welke rollen nemen sociaal werkers op in een netwerk? Om deze vraag te beantwoorden moeten we eerst de betekenis van het concept 'rol' verduidelijken. Het concept 'rol' wordt vaak gebruikt in de sociale wetenschappen. Een 'rol' verwijst naar 'de verwachtingen en voorschriften over het gedrag, handelen en de attitude die horen bij een bepaalde sociale positie en bepaalt daarmee de sociale structuur' (Vranken & Henderickx, 2001).

Eerder onderzoek omtrent de rol van het generalistisch sociaal werk in samenwerking met specialisten duidt reeds op het opnemen van een aantal rollen. Deze wetenschappelijke studies tonen aan dat generalisten zich een belangrijke positie kunnen veroveren in een netwerk omdat ze een aantal belangrijke functies vervullen die een netwerk sterker doen worden (Blom, 2004; Raeymaeckers, 2014). We werken voor dit onderzoek verder op de reeds bestaande expertise en gaan na of de generalistische sociaal werker nog rollen opneemt in het samenwerken met specialisten binnen de specifieke casus van het justitieel welzijnswerk Brussel.

In de literatuur vinden we verschillende rollen weer die generalistische sociaal werkers opnemen in een netwerk. De rollen van informatieverstrekker, ondersteuner, bemiddelaar (Raeymaeckers, 2016) en sleutelfiguur (Abbott, et al., 2005) komen naar voor. De rol van **informatieverstrekker** wordt gedefinieerd als een generalistische sociaal werker die de vraag van de cliënt gaat contextualiseren (Raeymaeckers, 2016). Dit behelst twee zaken: enerzijds gaat de sociaal werker toelichting geven over de diensten waarbij de cliënt met een specifieke vraag terecht kan. Anderzijds verstrekt de sociaal werker extra toelichting aan een andere dienst betreffende de cliëntsituatie. Dit doet men om ervoor te zorgen dat de cliënt aan zijn rechten komt. Met andere woorden de sociaal werker verduidelijkt de vraag, omdat cliënten niet steeds in staat zijn om hun vraag voldoende te duiden. Brennan, et. al. (1986) definiëren dit als "the process of recognizing individual needs, matching a community resource to meet those needs, and making a referral"(p. 342). Binnen dat proces voegt de sociaal werker informatie over de context van de cliënt toe ter verduidelijking. Cliënten zijn zich immers niet altijd bewust van wat voor soort informatie de organisatie nodig heeft.

Naast het contextualiseren is het belangrijk dat sociaal werkers de cliënt ondersteunen bij zijn of haar contacten met andere organisaties, dit wordt weergegeven in de rol van **ondersteuner**. Volgens vele sociaal werkers ervaren hulpvragers een hoge drempel om de stap naar de hulpverlening te zetten, mensen vermoeden een onvriendelijk onthaal of onpersoonlijke behandeling, men heeft schrik voor een negatieve beslissing of men voelt 'stress' om het verleden nogmaals te moeten uitspitten. Het is daarom noodzakelijk dat in sommige gevallen de cliënt vergezeld wordt naar andere hulpverleningsorganisaties. Hierbij geven ze aan dat deze ondersteuning afhankelijk moet zijn van de capaciteiten of draagkracht van de cliënt.



Een derde rol van generalisten in het samenwerkend met specialisten is de rol van **bemiddelaar**. Een bemiddelaar probeert conflicten tussen de cliënt en de gespecialiseerde dienst op te lossen (Raeymaeckers, 2016). De generalistische sociaal werker gaat bij een conflict het gedrag, de communicatie, de eigenheid van de ene partij naar de andere partij toe gaan duiden. De sociaal werker vertaalt als het ware de betekenis van gedrag en bemiddelt zodat het conflict niet verder explodeert. Het verschil met de voorgaande rol is dat er hier steeds sprake is van een conflict tussen de cliënt en de specialistische organisatie.

Een volgende rol die uit de literatuurstudie naar voren komt is de rol van **sleutelfiguur**. Abbott et al. (2005) beschrijven in een studie omtrent het samenwerken in een netwerk rond gezinnen met een kind met een handicap deze rol. Deze doelgroep wordt geconfronteerd met noden op verschillende domeinen zoals gezondheidszorg, sociale ondersteuning, onderwijs,... Hierdoor is het onvermijdelijk dat er steeds verschillende diensten betrokken zijn bij de aanpak van die vragen. De hoeveelheid van professionals die betrokken zijn op het leven van het kind, kan leiden tot een gebrek aan continuïteit en coördinatie. Ook blijken gezinnen onzeker te zijn over wie ze moeten contacteren in verband met specifieke problemen. De sleutelfiguur biedt volgens Abbott, et al. (2005) een antwoord op deze problemen. Men definieert de sleutelfiguur als “a central point of contact for a family and acting as a coordinator of professionals and support services for the family” (Abbott et al., 2005 p. 159). Deze rol sluit aan op ander onderzoek waarin stelt dat het voor hulpvragers belangrijk is dat, indien er meerdere hulpverleners betrokken zijn, dat er een sleutelfiguur aanwezig is die verbindingen legt tussen de verschillende diensten (Blom, 2004; Perlinski et al., 2001).

#### 2.5.5. Conclusie

In dit theoretische hoofdstuk brachten we een aantal belangrijke bevindingen vanuit de literatuur bij elkaar. Het internationaal perspectief op het forensisch sociaal werk biedt een aantal theoretische kapstokken die relevant zijn voor de Brusselse casus. We duiden immers op de verschillende invullingen van het forensisch sociaal werk en de valkuilen die hiermee gepaard gaan. We formuleerden tevens een aantal internationale kritische stemmen ten aanzien van het huidige sociaal werk ten aanzien van justitiabelen. Tenslotte schoven we de invulling van het *collaborative forensic social work* naar voren omwille van de brede interpretatie die deze auteurs hanteren. Het blijft echter nog onduidelijk wat de rol van generalistische sociaal werkers precies kan zijn binnen het FSW. Hiertoe stonden we in het tweede luik van deze literatuurstudie stil bij sociaal werk netwerken.

We definieerden de term netwerken, gingen in op het concept ‘netwerk governance’ en onderscheidden verschillende rollen die de netwerkcoördinatoren kunnen opnemen. Daarnaast werd aandacht besteed aan de rol van de sociaal werker in een netwerk als hij of zij op basis van zijn of haar contact met de cliënt aansluiting zoekt met andere hulpverleningsorganisaties. De literatuur naar het

belang van generalisten in een netwerk licht al een tipje van de sluier over de rollen die sociaal werkers vervullen. We maakten een onderscheid tussen de sociaal werker als informatieverstrekker, bemiddelaar en sleutelfiguur. Empirische studies tonen aan dat deze rollen cruciaal zijn en moeten vervuld worden om de responsiviteit van de hulpverlening in het netwerk te verhogen. Voor we nagaan welke rollen de generalisten in het Brusselse justitieel welzijnswerk opnemen, lichten we de concrete Brusselse casus van het justitieel welzijnswerk toe.

## Hoofdstuk 3 Justitieel welzijnswerk Brussel

### 3.1. Introductie

Binnen dit hoofdstuk schetsen we de concrete Brusselse praktijk van het justitieel welzijnswerk. We starten met de historiek van het justitieel welzijnswerk, het wettelijk kader in Brussel en focussen vervolgens op de concrete praktijk. Het Brusselse justitieel welzijnswerk is bijzonder omwille van de institutionele en organisatorische context waarbinnen het ontwikkeld is. Net dit gegeven maakt deze casus interessant omwille van de brede waaier van organisaties die betrokken zijn. Het Brusselse werkveld bestaat immers uit een breed palet van generalistische en specialistische diensten die samenwerken om tot kwalitatieve hulp- en dienstverlening te komen ten aanzien van de Brusselse gedetineerden.

### 3.2. Historiek

Het justitieel welzijnswerk zoals het in België ontwikkeld is, is ontstaan net zoals in heel wat andere landen vanuit charitatieve en filantropische organisaties. De burgerij deed op vrijwillige basis, door middel van patronaten, liefdadigheidswerk ten aanzien van behoeftigen, waaronder gedetineerden. Deze patronaten, die volledig op vrijwilligers draaiden, worden beschouwd als de pioniers wat de hulpverlening aan justitiecliënteel betreft (Meyvis, 2002). Door het invoeren van de wet van 31 mei 1888 betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling en de voorwaardelijke veroordeling krijgen de patronages een juridische basis. Per gerechtelijk arrondissement werden de zogenaamde *Beschermingscomités* opgericht. Ze krijgen de opdracht om bijstand te verlenen aan (ex)gedetineerden in het kader van hun voorwaardelijke invrijheidstelling (Nuytiens, e.a., 2006). Na de eerste wereldoorlog werven een aantal beschermcomités een beroepskracht aan en vormden zich om tot een 'Dienst voor Sociale Re-integratie' (Meyvis, Roose & Vander Laenen, 2012). Dit betekende de start van het professionaliseren van het welzijnswerk ten aanzien van justitiecliënteel. De '*Dienst voor Sociale Re-integratie*' is nog steeds actief in Brussel. Los van deze diensten ontstonden de zogenaamde '*Werken der Wederaanpassing*', in Brussel was dit in 1922 (Mary, 1991). Ook deze dienst is nog steeds actief in het Brusselse. In deze organisaties waren enkel professionelen werkzaam. Ze richtten zich aanvankelijk enkel op landlopers, geleidelijk aan breidde hun werkterrein zich uit naar gedetineerden en voorwaardelijk in vrijheid gestelden (Mary, 1991; Meyvis, Roose & Vander Laenen, 2012). Ondanks de verschillen in benaming en de mate van professionalisering bleven de '*Werken der Wederaanpassing*', de '*Diensten voor Sociale Re-integratie*' en de '*Beschermcomités*' allen ingeschakeld in de doelstellingen van de strafuitvoering (Meyvis, Roose & Vanderlaenen, 2012). Brussel kent sinds meer dan 100 jaar twee grote gevangenissen zijn, Vorst en Sint-Gillis, die respectievelijk in 1884 en 1910 geopend werden. Historisch zijn er, omwille van de grote doelgroep

(ex-)gedetineerden, vanuit het vrijwilligerswerk, verschillende diensten ontstaan in Brussel die voorzien in hulp- en dienstverlening aan deze doelgroep (Floré, Tubex & Mary, 2006). Doorheen de jaren konden onder impuls van verschillende wetgevende initiatieven verschillende diensten zich verder ontwikkelen. Momenteel zien we op organisatorische vlak nog steeds de concrete sporen van deze historiek binnen het Brusselse justitieel welzijnswerk.

### 3.3. Wettelijke basis

Tot 1980 was de hulpverlening aan justitiecliënteel een onderdeel van de strafrechtspleging, onder de bevoegdheid van het ministerie van Justitie. Justitie bepaalde de prioriteiten voor de justitiële hulpverlening waardoor de ondersteuning van cliënten in de realisatie van hun persoonlijke en sociale waardigheid onderontwikkeld bleef (Koninklijke Commissie der Beschermcomité 's, 1999).

Door de staats hervormingen van 1980 en 1988 werd de 'penitentiaire en postpenitentiaire sociale hulpverlening' een bevoegdheid van de gemeenschappen, justitie bleef verantwoordelijk voor de taken die nauw aansluiten bij de uitvoering van strafrechtelijk beslissingen. Concreet resulteerde dit grosso modo in enerzijds sociaal werk dat voorzien wordt door de federale overheidsdienst Justitie, met name de huidige psychosociale diensten (PSD) in de gevangenis en tot voor kort de justitiehuisen. De PSD is een multidisciplinair team binnen de gevangenis dat advies geeft bij de uitvoering van de verschillende vrijheidsberovende straffen en gedetineerden begeleidt bij de voorbereiding van hun reclassering. Recentelijk werden met de zesde staats hervorming, onder meer, de justitiehuisen overgeheveld van het Ministerie van Justitie naar de gemeenschappen. De justitiehuisen voorzien in de ambulante opgelegde begeleiding in het kader van een justitiële maatregel of straf (probatie, vrij onder voorwaarden, elektronisch toezicht, voorwaardelijke invrijheidstelling,...). Zij zijn verantwoordelijk voor de toezicht op de naleving van de opgelegde voorwaarden en voor de rapportage aan de gerechtelijke overheden.

Anderzijds is er niet opgelegd sociaal werk of vrijwillige hulpverlening dat voorzien wordt door de gemeenschappen namelijk de diensten voor justitieel welzijnswerk of les services d'aide sociale aux justiciables. Dit behelst het eerstelijns sociaal werk, ten aanzien van (ex) gedetineerden en hun naastbestaanden. Deze diensten werken los van de justitiële interventies wat impliceert dat vertrouwelijkheid, vrijwilligheid en beroepsgeheim belangrijke uitgangspunten zijn. Deze diensten die vanuit de Franstalige gemeenschap erkend en gefinancierd worden, bieden ook hulpverlening aan slachtoffers aan.

Met de bevoegdheidsoverheveling van 1980 van het federale niveau naar de regionale instellingen, kregen de verschillende gemeenschappen de mogelijkheid om een aanbod te ontwikkelen ten aanzien van voorlopig gehechten, (ex)gedetineerden en hun naastbestaanden los van een interventie

vanuit justitie. De verschillende regio's ontwikkelden los van elkaar een forensisch welzijnsbeleid. Bij gevolg verschilt de organisatie van het justitieel welzijnswerk van regio tot regio met Brussel als een complexe knoop van bevoegdheden en een organisatorisch kluwen.

De wettelijke basis van de generalistische diensten voor justitieel welzijnswerk, die in Brussel actief zijn, verschilt al naar gelang de erkenning van de diensten. De bijzondere wet van 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen gaf de Brusselse private reclasseringsdiensten (tot dan bij Justitie) de mogelijkheid om te opteren voor ofwel de mono-communautaire sector of de bi-communautaire sector. Zes Brusselse diensten kozen voor een bicomunautaire subsidiëring en ressorteerden vanaf dan onder de **Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie** (Floré et al, 2006; Jacquet, 2012). Pas sinds 2005 zijn deze diensten erkend met de inwerkingtreding van de ordonnantie van 7 november 2002 betreffende de centra en diensten voor bijstand aan personen. Hieronder vallen de centra die sociale bijstand en psychologische steun aan beklaagden, (ex-) gevangenen of voorwaardelijk in vrijheid gestelden en hun naasten bieden (B.S. van 4 februari 2005). Na de bevoegdheidsoverheveling, bepaalde ook de **Franse gemeenschap** haar forensisch welzijnsbeleid. Het recente decreet van 22 december 2016 is het huidige wetgevend kader voor de generalistische diensten van de Franse gemeenschap (B.S. van 22 december 2016). Het huidige wettelijke kader vanuit de **Vlaamse Gemeenschap** voor de diensten voor justitieel welzijnswerk in Vlaanderen is het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden (B.S. van 11 april 2013). Deze verschillende kaders bieden de regelgeving waar de generalistische diensten voor justitieel welzijnswerk onder ressorteren.

### 3.4. De praktijk van het Brusselse justitieel welzijnswerk

In Brussel subsidiëren momenteel de Franse en Vlaamse Gemeenschap elk één dienst die in een generalistisch aanbod voorzien ten aanzien van gedetineerden. Aan Franstalige zijde waren dit tot voor kort twee generalistische diensten. Tijdens de looptijd van het onderzoek, op 31 december 2016, zette de asbl Autrement/Autrement bis zijn activiteiten stop. Dit betekent dat het *Service Laïque d'Aide aux Justiciables et aux Victimes (Slaj-v)* momenteel de enige generalistische dienst is die een aanbod heeft in de gevangnissen vanuit de Franstalige gemeenschap. Aan Vlaamse zijde is dit de dienst *Justitieel Welzijnswerk Brussel*, ondergebracht bij het Centrum Algemeen Welzijnswerk. De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie erkent vier generalistische diensten. Dit zijn de volgende diensten: *APO*; de *Dienst voor Sociale Re-integratie (DSR) / Service de Réinsertion Sociale (SRS)*; de *Stichting voor Morele Bijstand aan Gevangenen (SMBG) / Fondation pour l'Assistance Morale aux Détenus (FMAD)* en tenslotte de dienst *Werk voor Sociale Wederaanpassing / Office de Réadaptation Sociale (ORS)*. Deze zes diensten worden door verschillende regelgevingen omkaderd, toch komt hun aanbod aan de doelgroep in grote mate overeen komt. Ze bieden algemene

hulpverlening aan personen (en hun naasten) die met justitie in aanraking kwamen of dreigen te komen, werken onafhankelijk van de FOD Justitie en delen hetzelfde werkterrein. Sommige van deze diensten beschikken naast het generalistische aanbod ook over een meer gespecialiseerd aanbod bv. schuldhulpverlening, psychologische bijstand,.. Hun algemeen aanbod bestaat uit enerzijds het bieden van individuele hulpverlening en anderzijds uit het organiseren van activiteiten voor gedetineerden.

Daarnaast subsidiëren de gemeenschappen ook meer specialistische organisaties die een aanbod doen in de gevangenis. Deze diensten richten zich op één specifieke problematiek zoals bijvoorbeeld verslaving, geestelijke gezondheid, vreemdelingenrecht, ouder-kindrelatie,... Concreet betekent dit dat elke gemeenschap een ander kader hanteert en met andere diensten binnenkomt in de Brusselse gevangenissen. Wat een brede variëteit aan diensten impliceert met een sterke versnippering van het aanbod van de hulp- en dienstverlening ten aanzien gedetineerden in Brussel.

### 3.5. Samenwerken binnen het Brusselse justitieel welzijnswerk

Omwille van de vele actoren binnen het Brusselse justitieel welzijnswerk nam het Verenigd College zijn verantwoordelijkheid op als centrale actor in de samenwerking tussen de verschillende gemeenschappen in Brussel ten aanzien van de doelgroep van justitiabelen. Met het ministerieel besluit van 27 maart 2006 voorzag het Verenigd College in de oprichting van het overlegcomité voor justitieel welzijnswerk, als overlegorgaan voor alle diensten die hulp en dienstverleningen aanbieden aan Brusselse (ex)gedetineerden. Dit besluit werd vervangen door het ministerieel besluit van 4 juni 2013, wat een uitbreiding van de leden van het overlegcomité voorzag.

Het overlegcomité is samengesteld uit een vertegenwoordiger per bevoegde minister, een vertegenwoordiger per bevoegde administratie, een vertegenwoordiger per erkende en gesubsidieerde dienst, een coördinator per gemeenschap (Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, Franse Gemeenschap en Vlaamse Gemeenschap) en tenslotte een coördinator van de bijzondere externe diensten of andere externe diensten voor justitieel welzijnswerk en bijstand aan gedetineerden (K.B. 4 juni 2013, art. 3 § 1).

Eén keer per trimester wordt het Overlegcomité bijgewoond door een vertegenwoordiger van de minister van Justitie, een vertegenwoordiger per lokale directie en een vertegenwoordiger van de gewestelijke directie (K.B. 4 juni 2013, art. 3 § 2).

De opdrachten zijn van het overlegcomité zijn:

- de organisatie van een permanent overleg tussen alle betrokkenen;
- ondersteunen en bevorderen van samenwerking en coördinatie op uitvoerend vlak;

- geven van advies aan de bevoegde overheden over het gevoerde en te voeren beleid inzake justitieel welzijnswerk op het grondgebied Brussel-Hoofdstad (K.B. 4 juni 2013, art. 2).

Vanuit de schoot van dit Overlegcomité werden reeds verschillende acties ondernomen tot meer samenwerking en afstemming tussen de betrokken diensten. De veelheid aan betrokkenen maakt een gezamenlijke aanpak, een intensieve samenwerking en een lange termijn visie noodzakelijk (Strategisch Plan, 2014, p. 5). Het is vanuit die optiek dat de Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie de opdracht gaf tot het realiseren van een ‘Strategisch Plan Hulp- en dienstverlening aan Justitiabelen intra-muros in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’. Dit Strategisch Plan is het resultaat van een denkproces op alle niveaus en met alle actoren die in Brussel bevoegd zijn voor de hulp- en dienstverlening. Het is tevens het eerste gezamenlijke plan van alle actoren betrokken bij de hulp- en dienstverlening in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het plan heeft tot doel om vanuit een gezamenlijke missie en visie duidelijke krachtlijnen en handvaten voor de toekomst mee te geven (Strategisch Plan, 2014, p. 6).

De gemeenschappen hebben dus de intentie om onderling samen te werken, anderzijds dienen ze samen te werken met het federale ministerie van Justitie. Wat dit laatste betreft sloot elke gemeenschap afzonderlijke samenwerkingsakkoorden met de minister van Justitie. De Franse Gemeenschap deed dit in 1994, de Vlaamse Gemeenschap in 1994 en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in 1999. De Vlaamse en Franse Gemeenschap sloten elk afzonderlijk in 2014 een nieuw samenwerkingsakkoord met ministerie van Justitie. Deze samenwerkingsakkoorden betekenen de erkenning van de gemeenschapsinterventie binnen de gevangnissen. Ze regelen de gezamenlijke en onderscheiden opdrachten van de gemeenschapsdiensten en de federale diensten. Tevens voorzien de samenwerkingsakkoorden overlegstructuren voor de coördinatie van het hulpverleningsbeleid.

### 3.6. Besluit

In dit hoofdstuk belichtten we de concrete casus van het justitieel welzijnswerk Brussel. Hoe dit historisch ontwikkeld werd, de wettelijke basis en de basis voor samenwerking die er gelegd werd. Na deze situatieschets van de casus presenteren we in een volgend hoofdstuk de bevindingen uit het onderzoek.

## Hoofdstuk 4: Resultaten onderzoek

### 4.1. Introductie

In dit hoofdstuk geven we de voornaamste bevindingen weer uit de verkregen data. Ter illustratie worden hierbij telkens citaten van respondenten weergegeven. Deze citaten zijn een weergave uit de interviews en bevatten soms taalkundige fouten of spreektaal. Desalniettemin zijn ze inhoudelijk relevant, om die reden kiezen we ervoor om ze te vermelden. Uit de resultaten blijkt dat de respondenten het belangrijk en zelfs noodzakelijk vinden om samen te werken met andere organisaties. Ze nemen in dergelijke samenwerking een aantal belangrijke rollen op als generalistische sociaal werkers. De resultaten tonen ook aan dat ze geregeld op moeilijkheden stoten bij het uitvoeren van opdrachten.

### 4.2. Generalisten en justitieel welzijnswerk

In wat volgt staan we stil bij het belang van een generalistische sociaal werker binnen het forensisch sociaal werk. De doelgroep waar dit werkveld mee aan de slag gaat, kampt met heel wat verschillende problemen. Dit strookt met de vaststellingen uit het theoretische luik. Er doen zich sociale problemen voor op verschillende levensdomeinen.

*“Vaak hebben ze niet enkel één probleem. Het is én de mutualiteit én het OCMW én de familie én het verblijf en dan heb je soms ook psychiatrische problemen.”*

Uit de literatuurstudie bleek al het belang van een generalistisch antwoord bij dergelijke kwetsbare doelgroepen (Blom, 2004; Raeymaeckers, 2016). Dit stemt overeen met de resultaten van dit onderzoek: de bevroegde respondenten proberen vanuit een breed en generalistisch perspectief, een antwoord te formuleren. Afhankelijk van de noden van de cliënt neemt men een variëteit van vragen op.

*“Het hangt af van de aanvraag. Het is heel algemeen, wij zijn een algemene dienst. Het kan gaan van het in orde maken administratieve zaken in het gemeentehuis tot de mutualiteit tot een verblijfplaats zoeken wanneer iemand de gevangenis mag verlaten,.. ja het is echt heel heel algemeen.”*

*“Ja ik heb eigenlijk zo bij de intake een vast stramien in mijn hoofd. ‘Hoe was de situatie voor je hier terecht kwam op vlak van de deeldomeinen: tewerkstelling, opleiding, begeleiding. Als die er al dan niet is, tenminste. Hoe ben je hier terecht gekomen? Als ze daar iets over willen zeggen. De woonsituatie: was hij eigenaar, huurder? Wat zijn de noden op dit vlak?. En op die domeinen ga ik met de cliënt aan de slag.”*



Het aanbod van de generalistische hulpverleners wordt door de respondenten gedefinieerd als algemeen eerstelijns sociaal werk. Men werkt wel met een specifieke doelgroep, (ex) gedetineerden en hun naastbestaanden, maar men biedt algemene laagdrempelige hulpverlening aan, waarbij men tal van welzijnsnoden van de cliënt probeert te beantwoorden. Afhankelijk van de cliënt bekijkt men wat zelf opgenomen wordt en wat men dient door te verwijzen naar meer gespecialiseerde diensten. Bij de noodzaak om door te verwijzen geven sociaal werkers aan zelf niet deskundig te zijn op al deze verschillende terreinen. Voor een aantal specifieke hulpvragen van de cliënt is meer gespecialiseerde kennis en hulpverlening noodzakelijk, zo stelt men. Om die reden vindt men het noodzakelijk om samen te werken met een brede waaier van diensten.

Tevens blijkt uit de literatuurstudie dat generalisten een belangrijke ondersteunende rol naar cliënten toe opnemen in de contact name met andere diensten. Dit wordt bevestigd in onze interviews: generalisten ondersteunen en motiveren hun cliënten in hun contacten met andere diensten.

*“Mensen verliezen immers snel de moed’. Want ze hebben veel problemen waar er aan gewerkt moet worden, wat het allemaal ook wel moeilijk maakt om vol te houden. Gewoon iemand doorsturen met een aantal adressen werkt niet bij deze doelgroep.”*

Dit citaat toont aan dat de rol van generalistische sociaal werkers in dit werkveld meer omvat dan de probleemsituatie analyseren en doorverwijzen. De eerstelijnsfunctie zorgt ervoor dat generalisten zelf heel wat vragen op te nemen. Men over veel kennis beschikt betreffende sociale vragen, de sociale kaart en indien nodig kan men cliënten doorverwijzen. Doorverwijzen blijkt in de praktijk echter vaak niet voldoende. De hulpvraag is niet specifiek, gespecialiseerde diensten zijn vaak overbevraagd, vragen komen niet bij de juiste persoon terecht of cliënten haken af bij een tegenslag. Om die redenen is het van belang voor generalisten om de doorverwijzing verder op te volgen, zowel met contacten binnen als buiten de gevangenis. Cliënten te blijven ondersteunen en motiveren blijkt essentieel. We verfijnen de rol van de generalist in samenwerkingsverbanden verder in de analyse van onderstaande praktijkbevindingen.

#### 4.3. Samenwerken

Uit eerder onderzoek blijkt dat de verschillende diensten elkaars aanbod, in het verleden, nog te weinig kenden (Floré & Snacken, 2007). Momenteel is dit, zeker tussen de generalistische diensten, veel minder aan de orde. Er zijn onderling veel informele contacten, men kent elkaar en good practices worden uitgewisseld. Het netwerk heeft de afgelopen jaren inspanningen gedaan om de onderlinge relaties te verbeteren. Men organiseert geregeld activiteiten wat de uitwisseling en de onderlinge relaties duidelijk ten goede komt. Op dit vlak is er reeds een grote weg afgelegd, maar doordat de

sector met een enorm personeelsverloop kampt, zijn blijvende inspanningen op dit vlak zeker noodzakelijk.

De generalistische diensten werken vooral op **organisatorisch** vlak samen. Dit doet men bijvoorbeeld om activiteiten te organiseren of men komt samen in werkgroepen omtrent een bepaald thema. Een sociaal werker stelt het als volgt:

*“Samenwerken is een gewoonte geworden binnen de generalistische diensten, we vinden elkaar gemakkelijk om samen iets uit te werken.”*

Men probeert vanuit het netwerk één aanbod van activiteiten aan te bieden in de Brusselse gevangenissen. In het tot stand komen van dit aanbod probeert men onderling af te stemmen en samen te werken om zo tot een meer coherent geheel te komen. Het organiseren van activiteiten blijkt vrij vlot te lopen. Toch stelden we vast dat het herdenken van een gemeenschappelijk aanbod moeilijkheden met zich mee brengt. In de loop van dit onderzoek werd het organiseren van een gemeenschappelijk onthaal ten aanzien van gedetineerden en hun familie herbekeken. Men kwam zeer moeilijk tot een gezamenlijk standpunt waardoor een oplossing in de vorm van een nieuwe aanpak lang op zich wachten.

Op **casusniveau** werken de generalistische diensten, omwille van het gelijkaardige aanbod dat deze diensten aanbieden, weinig samen. Dit betekent dat men probeert te vermijden dat twee generalistische diensten met dezelfde vraag van één cliënt aan de slag gaan. Op die wijze probeert men de beschikbare middelen en personeel zo optimaal mogelijk in te zetten en dubbel werk te vermijden. Ondanks de samenwerkingsafspraken die men hierover maakte, blijken er nog geregeld zogenaamde ‘doublons’ te zijn. De betrokken sociaal werkers lossen dit onderling constructief op, men spreekt af wie de cliënt verder zal opvolgen, iets wat vlot verloopt. Al is blijvende aandacht nodig vanuit het netwerk om dubbel werk te vermijden.

Op casusniveau werken de generalisten veel samen met andere organisaties zowel binnen als buiten de gevangensmuren. Informele contacten met andere hulp- en dienstverleners wordt vaak als erg belangrijk aangehaald in het kader van samenwerking. Indien men in het verleden reeds op een positieve manier wist samen te werken met een andere hulp- of dienstverlener dan grijpt men vlot terug naar dat bestaande contact.

*“Eigenlijk ga je vaak je eigen kleine netwerk gaan creëren met mensen waar je al mee gewerkt hebt”.*

Men valt dus gemakkelijk terug op organisaties of sociaal werkers waarmee men in het verleden reeds op een constructieve manier heeft samengewerkt en waar men vertrouwen in heeft.

#### 4.4. Rol generalist in de samenwerking

Uit bovenstaande analyse blijkt het belang van een generalistische aanpak om tegemoet te komen aan de variëteit van noden, tevens blijkt dat samenwerken met specialisten hierbij noodzakelijk is. Uit de hierop volgende analyse blijkt dat de generalistische sociaal werker door het opnemen van vijf verschillende rollen, in de samenwerking met andere organisaties, erg betekenisvol kan zijn voor cliënten.

Een eerste rol die we naar voor schuiven is de rol van **informatieverstrekker** (Raeymaeckers, 2016). Deze rol omvat twee aspecten. Een eerste is dat de generalistische sociaal werkers informatie verstrekken over de andere organisatie aan de cliënt. Op die wijze heeft de cliënt kennis van het bestaan van de organisaties waarop hij een beroep kan doen. Vanuit een emanciperende gedachte benadrukken de respondenten dat ze de cliënt ondersteunen om zelf stappen te zetten naar de organisatie toe en zelf hun hulpvraag te stellen en toe te lichten. In de praktijk blijkt het voor veel mensen niet evident om dit zelf in handen te nemen.

*"Soms zie ik mensen die zeggen 'ik ga dat doen, ik ga dat zelf wel doen' en dan zeg ik 'OK, maar als het niet gaat, dan kom je maar terug'. En soms haar ik dan na maanden, 'Ik heb niet kunnen bellen, het was te moeilijk om het zelf uit te leggen'. En ik zeg 'Wat maakt het moeilijk?' 'We zullen samen bellen' en ja... Ik weet het niet. Het is soms moeilijk om in te schatten wat de mensen zelf kunt doen en wat ze niet kunnen".*

Het tweede aspect van de rol van informatieverstrekker uit zich indien een cliënt in contact met een andere organisatie zijn of haar situatie moeilijk onder woorden weet te brengen. Hierbij gaat een generalistische sociaal werker de context en vraag kaderen zodat de cliënt wel degelijk aan zijn recht komt.

*"Ik had een overleg met de dossierbeheerder van de mutualiteit, om de situatie en de context uit te leggen, zodat we iets konden bereiken. Voor veel cliënten, is administratie niet hun sterkste kant. Bijvoorbeeld zij (cliënten) gaan papieren wel terugsturen, maar ze vertellen niet altijd alles. Ik merk nog steeds dat als ik wat extra toelichting geef en een telefoonnummer vraag en dat ik dan nog eens bel, dat dan de dingen beginnen te bewegen."*

Het gaat dus om cliënten die hun situatie niet voldoende onder woorden kunnen brengen of om organisaties die onvoldoende inzetten op laagdrempeligheid voor dergelijke doelgroep. De generalist komt tussen bij dergelijke situaties, om de hulpvraag te kaderen en te staven. Bij deze doelgroep geven de hulpverleners aan dat hun cliënten vaak gereduceerd worden tot de feiten die ze gepleegd hebben. Hierdoor dreigt de eigenlijke hulpvraag naar de achtergrond te verdwijnen en ligt de focus eerder op de cliënt als dader dan op de cliënt als hulpvrager. Op die momenten gaat de sociaal werker

de bredere levenssituatie, de noden en de behoeften toelichten. Door de situatie te contextualiseren, proberen de sociaal werkers de vooroordelen waarmee hun cliënten geconfronteerd worden te neutraliseren. Een belangrijke nuance die de respondenten aanhalen bij deze rol, is dat ze de informatie omtrent de bredere context van hun cliënt enkel doorgeven nadat de cliënt daartoe de toestemming gaf.

Een volgende rol duikt op bij conflicten tussen een andere dienst en de cliënt. De generalist neemt de rol van **bemiddelaar** op om beide partijen naar elkaar toe te brengen en te vermijden dat het conflict verder escaleert (Raeymaeckers, 2016). Volgend citaat omtrent een conflict tussen een cliënt en een huisvestingsmaatschappij verduidelijkt deze rol.

*“Een paar maanden geleden ging ik met een cliënt en zijn familie naar een sociale huisvestingsmaatschappij, omdat er problemen waren met de betaling van de huur. De boekhouder was er en ik heb de toestand uitgelegd en besproken wat er mogelijk is; we hebben ook de verplichtingen uitgelegd en verduidelijkt aan de cliënt... Zij (de sociale huisvestingsmaatschappij) waren blij dat een sociale dienst in staat was om de situatie te kaderen, om het algemene beeld uit te leggen en dan kunnen wij een beetje bemiddelen, omdat mensen (cliënten) kunnen soms onbeleefd zijn of ze praten op een manier die de organisatie niet gewoon is... Zo zorgen we ervoor dat het beleefd blijft want sommige mensen zijn gefrustreerd en (glimlach) ... op die momenten kan je echt een verschil maken.”*

Het verschil met de voorgaande rol is dat het hier niet louter gaat om de hulpvraag te schetsen. Bij deze rol is er steeds sprake van een conflict. In het opnemen van de bemiddelende rol gaat de generalistische sociaal werker als het ware de boodschap van de verschillende actoren vertalen naar de andere toe. De verwachtingen en de mogelijkheden van de verschillende partijen worden verduidelijkt om zo tot een oplossing te komen voor het conflict. Hierbij probeert men verdere escalatie te vermijden. In bovenstaande situatie wou men op die manier voorkomen dat er tot een uithuiszetting zou overgegaan worden. Dit zou de leefsituatie van de cliënt immers opnieuw bemoeilijken. Door het bemiddelen, tussen de cliënt en de andere organisatie, vermijdt men dat cliënten in een slechtere situatie terecht komen.

Ook blijkt de generalist vaak de rol van centraal aanspreekpunt voor andere betrokken organisaties op zich te nemen, deze rol benoemen we als de **sleutelfiguur** (Abbott et al, 2005). Omwille van de vele problemen waar de cliënten mee geconfronteerd worden, zijn er vaak veel diensten betrokken op de situatie. De generalistische sociaal werker is dan de centrale aanspreekfiguur voor de andere diensten. Dankzij een holistische benadering heeft de generalist een overzicht op verschillende levensdomeinen van de cliënt. Respondenten geven aan dat dit brede perspectief noodzakelijk is omdat, zo geeft men

aan, “mensen en hun problematiek niet zo maar kunnen onderverdeeld worden in een aantal deelproblemen” zoals bijvoorbeeld werkloosheid, geestelijke gezondheid, enz. De sociale problemen bestaan niet los van elkaar.

*“Vaak komen mensen hier met een dringende of specifieke vraag. Maar vaak zien we dat het probleem groter is dan dat en om een idee over hun gezinssituatie, activiteiten, huisvesting... te krijgen hoe dan ook met het oog op een breder beeld kunnen we een kijkje nemen op het netwerk om te zien wat er al gedaan is voor hem of om te kijken wat er nog moet gebeuren in de situatie.”*

Uit deze rol blijkt de meerwaarde van een generalistische sociaal werker in de hulpverlening ten aanzien van dergelijke kwetsbare doelgroep. Het is immers wenselijk dat iemand het overzicht behoudt op de verschillende problemen. Maar vooral ook tussen de verschillende betrokken hulpverlenende instanties, die maar een deel van de situatie kennen. Dit wordt weergegeven in de rol van sleutelfiguur. Het feit dat de generalistische sociaal werker ook het gevangeniswezen, de strafrechtelijke procedures en de strafuitvoeringsmodaliteiten kent is, bij het opnemen van deze rol, een meerwaarde bij deze doelgroep.

De bovenstaande rollen van de generalist als informateur, bemiddelaar en sleutelfiguur geven een ideaaltype weer, van hulpverlening in een netwerk ten aanzien van justitiabelen. De twee volgende rollen (vangnet en belangenbehartiger) tonen aan dat generalisten omwille van een aantal moeilijkheden in de concrete werkpraktijk, ook genoodzaakt zijn om andere rollen op te nemen.

De rol van **vangnet** neemt men bijvoorbeeld op indien een cliënt niet of niet onmiddellijk beroep kan doen op een meer gespecialiseerde organisatie. Dit is bijvoorbeeld zo indien men geconfronteerd wordt met bestaande organisatorische drempels, wachtlijsten, het niet passen binnen een specifieke doelgroep of een ontoereikend aanbod.

*“Als de dienst een wachtlijst heeft, begin ik soms al met het verzamelen van alle informatie om al iets in zijn situatie te kunnen doen (over schuldbemiddeling).”*

De generalistische sociaal werker neemt dus vragen op die, mocht het specifieke aanbod toegankelijker zijn, men zou doorverwijzen naar een meer gespecialiseerde hulpverleningsorganisatie. Men formuleert een antwoord op deze vragen in afwachting van een geschikte doorverwijzing om te vermijden dat de cliënt in de kou blijft staan. Hulpverleners geven aan dat het zelden gebeurt dat elke hulpvraag kan doorverwezen worden. Dit lijkt ook niet wenselijk omwille van een te grote fragmentatie. Dit betekent dat de generalistische sociaal werker nog steeds zelf heel wat algemene vragen opneemt. De rol van vangnet toont het polyvalente karakter van een generalist aan, door het

opnemen van deze rol vermijdt men dat cliënten tussen de mazen van het hulpverleningsnetwerk vallen.

De rol van vangnet is echter tevens een valkuil. Het is onmogelijk voor de generalisten om te blijven gaten dichtrijden bij een ontoereikend aanbod, bij vooroordelen, bij wachtlijsten. Ook hun middelen zijn beperkt, dit betekent dat zij daarom vaak de rol van **belangenbehartiger** opnemen. Concreet betekent dit in de casus van het justitieel welzijnswerk Brussel dat men probeert verandering te bewerkstelligen bij andere organisaties om drempels te verlagen voor hun cliënten. Hierbij poogt men andere organisaties te overtuigen om hun aanbod aan te passen aan de concrete nood van de cliënt, men wijst hen op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid ten aanzien van deze doelgroep. Dit doet men zowel ten aanzien van de individuele sociaal werker of indien men daar geen gehoor vindt, stapt men naar de verantwoordelijke.

*"Soms zeg ik echt: luister gewoon even voordat je zegt dat we kunnen niets doen voor mensen in de gevangenis".*

*"Wij kunnen de behoeften van de cliënten identificeren en communiceren dit aan die diensten, waardoor zij het hopelijk zien het dan als onderdeel van hun missie".*

Als belangenbehartiger ijvert de sociaal werker bij de andere organisatie om alsnog een antwoord te formuleren op de hulpvraag van de cliënt. Men probeert de andere organisatie te overtuigen van de hoge nood van de situatie of om de cliënt toch een kans te geven ook al past de hulpvraag niet helemaal in het vooropgestelde aanbod. De laatste rol duidt op de nood om verder te gaan, verder dan de individuele hulpvraag en ook te blijven ijveren voor structurele veranderingsprocessen. Het is immers duidelijk zijn dat belangenbehartiging op casusniveau een belangrijke rol is voor het forensisch sociaal werk. Deze rol moet men echter ook opnemen ten aanzien van de gehele doelgroep van gedetineerden, wat belangenbehartiging impliceert op structureel niveau.

Bovenstaande vijf rollen zijn zeer betekenisvol voor cliënten en tonen de waardevolle inzet van de generalistische sociaal werkers. Eerder haalden we reeds aan dat er in het voorzien van hulp- en dienstverlening ten aanzien van justitiabelen geregeld moeilijkheden opduiken. In onderstaand punt staan we stil bij de moeilijkheden waar de generalistische sociaal werkers van de Brusselse diensten voor justitieel welzijnswerk mee geconfronteerd worden in de uitoefening van hun job.

## 4.5. Moeilijkheden die generalisten ervaren

### 4.5.1. Nood aan informatie

Het feit dat men een generalistische aanpak hanteert, betekent dat men over een brede kennis moet beschikken. Men moet op de hoogte zijn van veranderingen in wetgeving, in het aanbod van andere

diensten, in procedures, veranderingen intern in de gevangenis,... De generalisten geven aan nood te hebben aan dergelijke informatie. Men ontdekt relevante informatie vaak eerder sporadisch, een meer gestructureerde informatie stroom zou een meerwaarde zijn. Hiervoor kijkt men naar het overlegcomité als overkoepelend orgaan van de verschillende diensten.

Anderzijds geeft men aan dat het opvolgen van cliënten niet vanzelfsprekend is omdat men op casusniveau vaak weinig teruggekoppeld wordt door andere diensten. Het is dan de verantwoordelijkheid van de cliënt om deze info door te geven, bij een volgend contact. Omwille van de vele vragen, zijn de hulpverleners echter niet in staat om de cliëntdossiers nauw op te volgen. Dit bemoeilijkt het opnemen van de rol van sleutelfiguur. Eerder gaven we reeds aan dat hulpverlening ten aanzien van deze doelgroep zich moet kenmerken door een grote mate van ondersteuning. Indien men dit niet doet dan dreigen cliënten af te haken.

#### 4.5.2. De vele noden

Zoals we reeds bij het vorige punt aanhaalden, is een bijkomende moeilijkheid dat hulpverleners geconfronteerd worden met een veelheid aan vragen. De generalistische hulpverleners zijn hierdoor niet in staat om de bovenstaande rollen op te nemen voor elke cliënt of om alle rollen op te nemen voor één cliënt.

De hulpverleners nemen voortdurend nieuwe en bijkomende vragen op waardoor men er moeilijk of niet in slaagt om de cliënten die reeds gekend zijn voldoende op te volgen. Enkele voorbeelden kunnen dit illustreren. Men geeft aan dat het voor veel cliënten erg waardevol is om de cliënt te vergezellen bij een contact met een externe dienst. Dit om dan bijvoorbeeld te informeren, bemiddelen, te ondersteunen, als sleutelfiguur op te treden,... Maar omwille van het tijdrovend karakter van dergelijke interventies doet men dit nauwelijks. Enkel bij de meest zwakke cliënten bijvoorbeeld bij geïnterneerden neemt men dit nog op. Dit ondanks het feit dat het ook voor anderen zeer zinvol is. Een ander voorbeeld is het al dan niet deelnemen aan caseoverleg of dit zelf organiseren. Hulpverleners geven aan dat dit zeer waardevol is bij cliënten met de complexe problematieken. Bij een caseoverleg zitten in het meest ideale scenario de verschillende betrokken hulpverleningsorganisaties en de cliënt rond de tafel. Dit blijkt erg weinig te gebeuren in de praktijk. Dit wordt verklaard door de grote tijdsinvestering van zo'n overleg. Omwille van de vele vragen wordt duidelijk dat hulpverleners zich vaak moeten richten op de meest urgente vragen in plaats van in een kwalitatief algemeen aanbod te voorzien.

Om de doelgroep voldoende te bereiken en het recht op hulp- en dienstverlening van gedetineerden te kunnen realiseren, heeft men een onthaal voor de gedetineerden en hun familie georganiseerd. Dit om zo laagdrempelig mogelijk te werken en een grotere bekendheid aan de diensten te geven bij

de doelgroep. Via dergelijk onthaal creëert men een eerste contact om op die wijze de cliënt verder te kunnen opvolgen, men geeft echter aan dat de middelen om dit te kunnen realiseren niet in voldoende mate gevolgd zijn. Indien men het oprecht meent met het realiseren van het recht op hulp- en dienstverlening ten aanzien van deze doelgroep dan moet er geïnvesteerd in generalistisch sociaal werk in deze sector door middel van bijkomende middelen.

#### 4.5.3. Drempels in de hulpverlening

De samenwerking met de specialistische diensten die een aanbod hebben in de gevangenis loopt vrij vlot. Als er zich moeilijkheden voordoen, dan heeft dit te maken met een beperkt aanbod, een groot personeelsverloop of een beperkte bereikbaarheid.

Sociaal werkers geven aan dat er bij diensten buiten de gevangenis nog heel wat drempels zijn voor het werken met gedetineerden. Ten eerste blijken er nog steeds **vooroordelen** ten aanzien van de doelgroep zijn. De term gedetineerde of gevangenis sluit nog steeds heel wat deuren:

*“Laat ik het zo zeggen, ons publiek is niet meteen het meest geliefde publiek”.*

Sociaal werkers ervaren dat de gedetineerde nog vaak wordt verengd tot de gepleegde feiten. Waarbij de tussenkomst van de sociaal werker nodig is om dit perspectief te verruimen tot een persoon met bepaalde welzijnsnoden. Tevens zijn organisaties niet steeds bereid om met deze doelgroep aan de slag te gaan, aangezien het, na vrijstelling, vaak gaat om opgelegde voorwaarden. Diensten gaan er dan vaak van uit dat gedetineerden vooral extrinsiek gemotiveerd zijn voor een begeleiding of vorming, wat voor een aantal organisaties een afknapper is. De rol van informateur en belangenbehartiger wordt bij deze situaties veelvuldig opgenomen.

Ten tweede worden de sociaal werkers en hun cliënten vaak geconfronteerd met **organisatorische drempels**. De toeleidingsprocedures zijn niet steeds op maat van gedetineerden en de gevangenis. Cliënten moeten zich bijvoorbeeld op een welbepaald moment aanmelden, het aanbod is regio gebonden waardoor mensen uit een andere regio niet in aanmerking komen, documenten moeten vooraf verzameld worden wat niet evident is voor gedetineerden, er zijn wachtlijsten, diensten zijn beperkt bereikbaarheid,... Tevens hanteren verschillende organisaties ook quota ten aanzien van (ex)gedetineerden. Dit betekent dat organisaties bijvoorbeeld bij een vormingscursus of in een leefgroep of in een therapeutische groep niet meer dan twee (ex)gedetineerden toelaten. De reden die hiervoor aangegeven wordt is dat men zo de diversiteit in de groep wil bewaren.

De sociaal werkers hebben op dit vlak een belangrijke opdracht om de bestaande procedures en werkwijze van organisaties aan te passen aan de mogelijkheden van de (ex)gedetineerde cliënt. Dit doet men bijvoorbeeld als een dienst uit een andere regio niet bereid is om naar de Brusselse



gevangenis te komen voor een intake. Dan probeert men het intakegesprek telefonisch te doen of vraagt men een gelijkaardige Brusselse dienst de intake te doen. Uit dit alles blijkt de nood aan sociaal werkers die aan belangenbehartiging doen voor deze doelgroep.

#### 4.5.4. Structurele tekorten

Vooroordelen en organisatorische drempels zijn niet het enige probleem waar men bij stoot. Het is volgens de respondenten zeker ook een verhaal van een **structureel tekort aan middelen** dat drempels veroorzaakt. Respondenten geven aan dat veel organisaties te kampen hebben met beperkte middelen waardoor ze niet in de mogelijkheid zijn om naar de gevangenis te komen of een aanbod te voorzien voor deze doelgroep. Het al dan niet ontwikkelen van een aanbod ten aanzien van (ex)gedetineerden, blijft, in het Brusselse, nog te vaak afhankelijk van de goodwill van organisaties.

Op dit vlak worden er vanuit het netwerk en het overlegcomité geregeld acties ondernomen. Men probeert goodwill te creëren door bijvoorbeeld organisaties uit te nodigen in de gevangenis. Op die wijze hoopt men dat de andere organisaties de doelgroep en hun noden leert kennen om zo de bestaande drempels te verkleinen voor de volledige populatie van Brusselse gedetineerden.

#### 4.5.5. Werkomstandigheden in de gevangenis

Doorheen de interviews kwamen de werkomstandigheden in de **gevangenis** veelvuldig aan bod als een belemmerde factor in de samenwerking. Het eigen aanbod impassen in de gevangeniscontext blijkt niet evident. Men geeft aan dat het werk vaak tijdrovend en inefficiënt is omdat men bijvoorbeeld vaak geen toegang heeft tot een gesprekslokaal, telefoon of PC.

*“Het zou toch veel efficiënter kunnen. Ik moet hier (in de gevangenis) binnenkomen, eerst de gedetineerde zien en dan al het werk op mijn bureau doen. Ik kan het werk dus niet meteen met de gedetineerde doen, ik moet het erna doen en dan moet ik nog eens terug en zeggen van ik heb dit, dit en dit gedaan”.*

Tevens wordt zowel het individuele aanbod maar ook het structurele aanbod geregeld getroffen door zaken waar de externe hulp- en dienstverlening eigenlijk buiten staan. De activiteiten van de diensten worden bijvoorbeeld vaak geannuleerd, of de sociaal werkers worden de toegang tot de gevangenis ontzegd (ten gevolge van vakbondsacties). Vervolgens geeft men aan dat men niet geconsulteerd wordt, bij veranderingen in de gevangenis die een onmiddellijke impact hebben op het werk van de hulpverleners. Dit creëert het gevoel dat men het eigen aanbod voortdurend moet aanpassen aan de gevangenis in plaats van het verder te kunnen ontwikkelen. Dit alles maakt dat het voorzien van welzijnswerk in de Brusselse gevangenissen erg moeilijk is. De mate waarin en de manier waarop men zijn opdracht kan uitvoeren en kan samenwerken met andere diensten blijft hierdoor erg

onvoorspelbaar. Hierdoor blijft het realiseren van de sociale rechten van gedetineerden erg precair binnen de Brusselse gevangenissen.

#### 4.5.6. Werkomstandigheden in het netwerk

De huidige situatie met de veelheid aan diensten en de bijhorende complexe structuur roept vragen op. Een aantal sociaal werkers dromen luidop van één grote dienst voor justitieel welzijnswerk, of op z'n minst één huis waar alle diensten samen zitten.

*“Één dienst zou het toch veel gemakkelijker maken, dan heb je al dat overleg niet meer nodig, de communicatie zou gemakkelijker zijn, er zou minder tijdsverlies zijn,...”.*

Eén grote dienst of een gezamenlijk gebouw zou, volgens de sociaal werkers, de samenwerking tussen de verschillende diensten bevorderen.

Wat betreft de werkomstandigheden binnen het **netwerk** van Brusselse diensten voor justitieel welzijnswerk is er inmiddels een structuur gecreëerd met onder meer het overlegcomité en thematische werkgroepen waar men elkaar ontmoet, afstemt en ideeën verder vorm geeft. Uit de analyse blijkt dat de sociaal werkers het overlegcomité en de werkgroepen kennen en er vrij positief tegenover staan. Het **overlegcomité** is volgens hen de enig plek waar alle betrokkenen samen komen en dit is belangrijk omwille van de hoge nood tot samenwerken binnen de Brusselse context. Men ziet het overlegcomité tevens als een mogelijkheid om als sector een stem te hebben in het debat. Daarnaast verwacht men dat het overlegcomité een verdere optimalisatie van de concrete werkpraktijk faciliteert.

Ook de **werkgroepen** ziet men als een middel om tot meer afstemming en samenwerking te komen. Een sociaal werker stelt het als volgt:

*“Die werkgroepen waren er destijds niet, toen was iedereen een beetje op zijn eigen terrein bezig en werd er, als er al een activiteit was, gevraagd ‘heb je deelnemers, gelieve die door te geven’. Maar nu zitten we, proberen we alleszins om alle diensten en de PSD en de directie onmiddellijk te betrekken in die groepen, omdat dat gemakkelijker is en we willen een gedragen ding”.*

Men heeft, mede door die structuur, de reflex gecreëerd om indien men iets wil organiseren of ondernemen, in overleg te gaan en andere actoren te betrekken.

Toch is de samenwerking fragiel, het herdenken van praktische samenwerkingsafspraken vraagt veel debat en tijd. Sociaal werkers willen bij praktische problemen vooral dat er snel een oplossing en duidelijkheid komt. Ze zijn hierin vrij pragmatisch en vinden het moeilijk te begrijpen waarom oplossingen lang uitblijven. De sociaal werkers verwachten dat de afstemming en organisatie van het

aanbod van de generalistische diensten, analoog met de vrij goede informele contacten onderling, vlot gaat. Dit blijkt niet steeds het geval waardoor zaken lang aanslepen en dit stuit op onbegrip bij de sociaal werkers. Opmerkelijk is dat ook de coördinatoren, die zelf deel uit maken van het overlegcomité, het moeilijk tot overeenstemming komen, aangeven als een pijnpunt. Hierbij verwijzen ze naar het institutioneel model in Brussel: het blijkt nog vaak moeilijk om vanuit de verschillende kaders tot consensus te komen.

Sociaal werkers verwacht dat de diensten via het netwerk en het overlegcomité een sterkere stem hebben ten aanzien van het beleid van de verschillende overheden en het gevoerd beleid in de Brusselse gevangenissen. Bijvoorbeeld voor wat betreft de leefomstandigheden in de Brusselse gevangenissen die nog steeds erg slecht zijn.

*“De gevangenis van Vorst is zodanig onmenselijk, dat is totaal ondenkbaar voor de bevolking en ik vind dat het overlegcomité een meer strijdvaardige kant moeten hebben in wat de straf zou moeten zijn en de manier waarop ze vandaag wordt uitgevoerd en de negatieve resultaten ervan”.*

In dit citaat wordt er gealludeerd op acties en beleidsaanbevelingen die er vanuit het netwerk moeten komen, het duidt op de nood aan structurele oplossingen. De sector voelt zich echter machteloos, een gevoel dat zowel sociaal werkers als ook de coördinatoren delen. Machteloos omwille van het versnipperde beleid waarbij vooruitgang boeken erg moeilijk verloopt.

#### 4.6. Besluit bevindingen

Uit de analyse blijkt dat de generalistische sociaal werkers erg betekenisvol zijn binnen het forensisch sociaal werk. Ze hebben oog voor de gehele situatie van de cliënt en zijn door het opnemen van een aantal rollen in de samenwerking met specialisten erg ondersteunend naar cliënten toe. De generalisten nemen volgende **rollen** veelvuldig op binnen het Brusselse justitieel welzijnswerk: informatieverstrekker, bemiddelaar, sleutelfiguur, vangnet en belangenbehartiger. De generalisten gaan de hulpvraag kaderen of verbreden, ze proberen drempels te verlagen, ze bemiddelen, ze boksen op tegen vooroordelen, ze nemen vragen op die geen andere diensten opnemen, ze doen aan belangenbehartiging voor hun cliënt om zo toegang te krijgen tot een bepaald aanbod. Dit alles impliceert ze een wezenlijke bijdrage leveren aan het effectueren van de sociale rechten van (ex) gedetineerden en hun naasten.

Toch worden de generalistische sociaal werkers met verschillende moeilijkheden geconfronteerd wat het hen bemoeilijkt om hun opdracht te vervullen. Men geeft aan dat men de hoger vermelde rollen vaak voldoende kan opnemen omwille van de hoge **werkdruk**. Men wordt geconfronteerd met een veelheid aan vragen en een hoge caseload. Hierdoor ondervinden sociaal werkers dat het moeilijk is

om de cliënten intensief op te volgen en bij te staan. Hierdoor komt de meerwaarde van een generalistische hulpverlener onder druk te staan.

Tevens blijken de **werkomstandigheden** in de **gevangenis** nog steeds erg moeilijk. Men geeft enerzijds aan dat men door de gebrekkige accommodatie niet in staat is om efficiënt te werken. Anderzijds kan men door een gebrek aan toegang of door andere syndicale acties vaak zelfs hun eigen aanbod niet voorzien. Dergelijk situaties ervaart men als erg onrechtvaardig.

Men heeft nood aan **informatie** om als generalist te kunnen werken. Het werkkterrein en expertiseveld is erg breed wat betekent dat ze nood hebben aan informatie op vele terreinen. Deze informatie ontdekken ze vaak nog eerder sporadisch of via toevallige informele contacten.

Daarnaast wordt men nog steeds met erg veel **drempels** in de toeleiding naar andere organisaties geconfronteerd. Het gaat om organisatorische drempels maar tevens om vooroordelen ten aanzien van de doelgroep. Men geeft aan dat structurele samenwerkingsverbanden een meerwaarde zijn in de doorstroom van deze doelgroep naar andere organisaties.

Wat betreft de **organisatie** binnen het **netwerk** van Brusselse diensten voor justitieel welzijnswerk geeft men aan dat er reeds grote stappen zijn gezet in de samenwerking ten opzichte van enkele jaren geleden. Men kent elkaar onderling beter, maar dit staat onder druk omwille van het grote personeelsverloop. Men ziet ook de meerwaarde van de bestaande overlegstructuur, er is meer afstemming tussen de verschillende diensten onderling wat men als positief ervaart. Toch verwacht men meer van het netwerk. Men verwacht dat het zich verenigen in een netwerk zal leiden tot het hebben van een sterkere stem vooral ten aanzien van het beleid en de justitiële actoren. Men verwacht tevens meer daadkracht en snellere beslissingen bij problemen. Hierbij heeft men wel oog voor de complexiteit en de vele organisaties met elk zijn eigen kader en achtergrond toch verwacht men een vlotte samenwerking. Op organisatie niveau blijkt dit niet steeds evident, iets wat praktijkwerkers niet goed begrijpen.

Tenslotte komen ook de **structurele tekorten** veelvuldig aan bod. Men geeft aan dat veel diensten sowieso al geconfronteerd worden met een gebrek aan middelen, waardoor men geen of een eerder gering aanbod voorziet ten aanzien van deze doelgroep.

Besluitend willen we aanhalen dat respondenten aangeven dat volgende **factoren** een vlotte **samenwerking bevorderen**: goede ervaringen uit het verleden met de andere hulpverlener, een structureel samenwerkingsverband en voldoende tijd om in de samenwerking te investeren bv. voor overleg.

## Hoofdstuk 5: Algemeen besluit en aanbevelingen

Het welzijnswerk in de Brusselse gevangenissen kent een complexe structuur. Er werd de afgelopen jaren concrete stappen gezet tot meer samenwerking en afstemming tussen de verschillende actoren. Er werd een overlegstructuur gecreëerd waarbij meer uitwisseling tot stand kwam. De vorming van het overlegcomité waarin alle actoren samen komen is hier een voorbeeld van. Tevens biedt het *'Strategisch Plan Hulp- en dienstverlening aan Justitiabelen intra-muros in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest'* dat in 2014 werd gefinaliseerd en waar vanuit de sector intensief aan gewerkt werd, een basis om op verder te werken. Nu de structuur er is en heel wat intenties werden neergeschreven in het strategisch plan, moet het netwerk stappen zetten om door te groeien.

Uit de analyse blijkt dat generalistische sociaal werkers een belangrijk onderdeel uitmaken van een kwalitatief hulp- en dienstverleningsaanbod ten aanzien van gedetineerden en hun naastbestanden. Door het opnemen van verschillende rollen zijn deze generalistische sociaal werkers erg betekenisvol voor deze doelgroep. Het erkennen van hun meerwaarde binnen dit werkkterrein is essentieel. Zoals blijkt uit zowel de literatuurstudie als uit de bevindingen van dit onderzoek is de holistische en generalistische benadering van (ex) gedetineerden belangrijk om tegemoet te komen aan hun welzijnsnoden.

Als onderzoekers kunnen we echter niet anders dan vaststellen dat er zowel bij coördinatoren als bij de praktijkwerkers een zekere moedeloosheid is opgetreden omwille van de vele (structurele) problemen waarmee men geconfronteerd wordt. De hoge noden, de werkomstandigheden in de gevangenissen, de organisatorische en institutionele complexiteit maken het niet evident voor de hulp- en dienstverleners.

Om tegemoet te komen aan de noden van de praktijkwerkers formuleren we daarom aanbevelingen op verschillende niveaus. We starten met aanbevelingen (1 tot 4) op het niveau van het netwerk. Hiermee formuleren we een antwoord op onze centrale onderzoeksvraag. Tevens formuleren we aanbevelingen die een antwoord kunnen bieden op meer structurele problemen (5 tot 8). Tenslotte formuleren we omwille van de soms woelige samenwerking met de actoren van justitie ook op dat vlak nog een concrete aanbeveling (9).

### *Aanbeveling 1: Nood aan informatie*

Generalistische sociaal werkers moeten over heel wat algemene informatie beschikken. Dit krijgen ze echter te vaak sporadisch. Het voorzien vanuit het netwerk van een gestructureerde vorm van uitwisseling van praktische en relevante informatie kan hier een antwoord op bieden. De informatie betreft veranderingen in relevante wet- en regelgeving, veranderingen in het aanbod van relevante

organisaties, veranderingen binnen de gevangenis,... Dergelijke info dient snel verspreid te worden en moet gemakkelijk toegankelijk zijn. Hiervoor denken we aan een nieuwsbrief of via een actualisatie van de huidige website [www.ajw-bru.be](http://www.ajw-bru.be) bijvoorbeeld door het toevoegen van een intranetpagina. Ook de piste van sociale media kan hiervoor bewandeld worden bijvoorbeeld door het creëren van een gesloten facebookgroep waar men dergelijke info gemakkelijk kan posten.

#### *Aanbeveling 2: Actiegerichtheid*

Uit de analyse blijkt dat men daadkracht verwacht vanuit het netwerk. Bij moeilijkheden moeten de praktijkwerkers het gevoel krijgen dat er effectief iets ondernomen wordt bij de problemen die ze aankaarten. Dit kan enerzijds door hen te informeren over de stappen die genomen worden, maar anderzijds door als netwerk ook bijkomende en concrete acties te ondernemen en hierover te communiceren. Dit kan de interne legitimiteit van het netwerk zeker ten goede komen. De basis om op verder te werken is aanwezig in het strategisch plan, hierin werden immers al heel wat knelpunten, strategische en operationele doelstellingen geformuleerd. Om te vermijden dat dit plan dode letter blijft moet men de concrete doelstellingen uitwerken via het opmaken van een concreet stappenplan waarbij concrete acties op geregelde basis geëvalueerd worden.

#### *Aanbeveling 3: Het overlegcomité als platform voor verdere visieontwikkeling*

Eén van de opdrachten van het overlegcomité behelst de beleidsaanbevelingen aan de bevoegde overheden. Het overlegcomité wordt momenteel nog erg vaak als kanaal gehanteerd om informatie uit te wisselen en als meldpunt bij incidenten. Problemen worden via het overlegcomité gesignaleerd, aan de overheid en aan de actoren van justitie. Het moet gezegd dat de afgelopen twee jaar de situatie in de Brusselse gevangenissen erg moeilijk was waardoor men dreigde in de fase van het signaleren te blijven vastzitten. Toch lijkt het een valkuil te zijn om het overlegcomité vooral te gaan hanteren als een doorgeefluik van probleemsituaties, waar men een antwoord op verwacht. Het spreekt voor zich dat de problemen die er zijn aangekaart moeten worden. Desalniettemin is het overlegcomité ook een uniek platform wat de mogelijkheid creëert om aan visie ontwikkeling te doen en gezamenlijke doelen voorop te stellen vanuit *alle* actoren. Het is een platform dat mogelijkheid creëert om stil te staan bij wat voor een gevangenis men wil uitbouwen, bij wat voor een sociaal werk men wil voorzien in de gevangenis.

#### *Aanbeveling 4: Draagvlak bij het bewakend personeel bewerkstelligen*

De actoren van de gemeenschappen moeten investeren in goede relaties met het bewakend personeel, dit zowel in informele als in meer formele contacten. Dit om te vermijden van in een wij-zij verhaal terecht te komen. Gezien de grote impact van acties van het bewakend personeel op het aanbod van de hulp- en dienstverleners, moet men investeren om meer draagvlak voor de hulp- en dienstverlening te creëren bij het bewakend personeel. Concreet kan dit door beambten uit te

nodigen voor werkgroepen, hen consulteren en informeren over het aanbod van de gemeenschappen. Het spreekt voor zich dat dergelijke initiatieven tot uitwisseling ook vanuit Justitie moeten ondersteund worden, m.a.w. dat het bewakend personeel hiertoe ook de tijd en ruimte krijgt.

#### *Aanbeveling 5: Investeren in structurele samenwerkingsverbanden*

Nog te vaak blijken goede samenwerkingsverbanden te bestaan uit goede informele contacten. Uit de analyse kwam tevens naar voor dat indien er een meer structurele vorm van samenwerking is gelegd, het gemakkelijker is om cliënten te laten aansluiting vinden bij andere organisaties. Een aantal diensten hebben een structureel samenwerkingsverband omdat ze bijvoorbeeld ingebed zijn in een groter geheel. Vanuit deze bevinding moet er verder ingezet worden op het creëren van meer structurele samenwerkingsverbanden. Hierbij willen we opmerken dat vanuit het overlegcomité en de verschillende coördinatoren op dat vlak geregeld acties worden ondernomen. Men moet dit blijven opnemen, toch behoeven dergelijke lovenswaardige initiatieven meer ondersteuning. Bij organisaties goodwill creëren is een belangrijke vorm van belangenbehartiging. Het blijft echter een ontoereikend antwoord op bij tekort aan middelen. Bijkomende middelen zijn nodig om structurele samenwerkingsverbanden te ondersteunen. Hiervoor moeten er beleidskeuzes gemaakt worden waarbij gedetineerden als deel van de doelgroep wordt gezien, dit impliceert dat er financiële middelen vrijgemaakt worden om in dit aanbod te voorzien.

#### *Aanbeveling 6: Organisatorische vereenvoudiging*

Wat betreft het afstemmen van het aanbod en het organiseren van overleg zien we dat er onder impuls van het overlegcomité reeds grote stappen vooruit zijn gezet. De goede wil van op het terrein geeft mee vorm en inhoud aan de structuur die werd gecreëerd. Toch blijft de institutionele en organisatorische context een remmende factor op de verdere door groei van deze sector. Verschillende sociaal werkers dromen luidop van één dienst voor justitieel welzijnswerk. Reeds in de studie van 2007 was het een aanbeveling om de COCOM diensten te laten versmelten en te ontschotten om zo tot een meer coherent geheel te komen (Floré, 2007). Dergelijke evolutie zou de huidige overlegstructuur met de vele organisaties en bijhorende coördinatoren al aanzienlijk vereenvoudigen.

#### *Aanbeveling 7: De Brusselse realiteit als basis voor een gemeenschapsbeleid in Brussel*

De verschillende gemeenschappen dienen hun beleid in het Brusselse justitieel welzijnswerk nog meer op elkaar af te stemmen. Hiervoor is het belangrijk om te vertrekken vanuit de Brusselse realiteit om zo tot een werkbaar model te komen. Een voorbeeld ter illustratie is dat de samenwerking met justitie is vastgelegd in verschillende samenwerkingsakkoorden. Het streven naar één samenwerkingsakkoord overheen de verschillende gemeenschappen zou duidelijkheid kunnen brengen op institutioneel vlak.

*Aanbeveling 8: Hulp- en dienstverlening als een gedeelde verantwoordelijkheid*

Voor het realiseren van de hulp- en dienstverlening ten aanzien van gedetineerden zijn de gemeenschappen bevoegd. Dit betekent dat de actoren van justitie de diensten van de gemeenschappen moeten garanderen om hun aanbod maximaal te kunnen ontwikkelen binnen de gevangenissen. De werkomstandigheden voor de hulpverleners van de diensten voor justitieel welzijnswerk zijn nog steeds niet goed. Al te vaak zijn zij niet in de mogelijkheid om in hun aanbod te voorzien omwille van infrastructurele of organisatorische gebreken of omwille van de onmogelijkheid om de gevangenis te betreden om cliënten te zien. Het effectueren van sociale rechten van gedetineerden moet gezien worden als een gedeelde verantwoordelijkheid van zowel de actoren van Justitie als de actoren van de gemeenschappen. Pas dan kan men ten volle komen tot kwalitatieve hulp- en dienstverlening die recht doet aan de noden van de betrokken gedetineerden.



## Bronnen

- Abbott, D., Townsley, R., & Watson, D. (2005). Multi-agency working in services for disabled children: what impact does it have on professionals?. *Health & social care in the community*, 13(2), pp. 155-163.
- Agllias, K. (2004). Women in corrections: A call to social work. *Australian Social Work*, 57(4), 331-342.
- Barker, R.L., & Branson, D.M. (2000). *Forensic social work: Legal aspects of professional practice* (2d ed.) Binghamton, NY: Haworth Press.
- Brennan, T. P., Gedrich, A. E., Tardy, M. J., & McCrea, K. T. (1986). Forensic social work: Practice and vision. *Families in Society*, 67(6).
- Blom, B. (2004). Specialization in Social Work Practice. Effects on Interventions in the Personal Social Services. *Journal of Social Work*, 4(1), pp. 25-46.
- Boelens, L., & Vander Beken, T. 2014. Back to basics: penitentiair bewakingsassistenten over de implementatie van de Basiswet interne rechtspositie gedetineerden. *Fatik*. 2004. Vol. 31 n° 141, pp. 15-24.
- Burford, G., & Adams, P. (2004). Restorative justice, responsive regulation and social work. *J. Soc. & Soc. Welfare*, 31, 7.
- Claes, B., Van Parys, K., 2013. De weg van meer samen. Hulp aan gedetineerden in Brussel. In: *Panopticon*. 2013. Vol. 34 n° 5, pp. 417-419.
- Cummins, I. (2017). Social work and the penal state. *European Journal of Social Work*, 20(1), 54-63.
- Deveaux, M. (2014). "Criminal" justice social work in the United States: Fulfilling the obligation of social work. *Journal of Law and Criminal Justice*, 2(1), 105-115.
- Ellem, K., Wilson, J., Chui, W.H., (2012) Effective Responses to Offenders with Intellectual Disabilities: Generalist and Specialist Services Working Together, *Australian Social Work*, 65:3, pp. 398-412
- Ferlie, E., Fitzgerald, L., McGivern, G., Dopson, S., & Bennett, C. (2011). Public policy networks and wicked problems: A nascent solution? *Public Administration*. 89 (2), pp. 307-324.
- Floré, V., 2007. Studie m.b.t. het Justitieel Welzijnswerk in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Brussel.
- Garrett, P. M. (2016). Confronting neoliberal penalty: Placing prison reform and critical criminology at the core of social work's social justice agenda. *Journal of Social Work*, 16(1), 83-103.
- Green, G., Thorpe, J., & Traupmann, M. (2005). The sprawling thicket: Knowledge and specialisation in forensic social work. *Australian Social Work*, 58(2), 142-153.
- Hall, R., (2008). The evolution of social work practice: implications for the generalist approach. *International Journal of Social Welfare*, 17, pp. 390-395.
- Halliday, S., Burns, N., Hutton, N., McNeill, F., & Tata, C. (2009). Street-Level Bureaucracy, Interprofessional Relations, and Coping Mechanisms: A Study of Criminal Justice Social Workers in the Sentencing Process. *Law & Policy*, 31(4), 405-428.
- Hughes, D. S., & O'Neal, B. A. (1983). A Survey of Current Forensic Social Work. *Social Work*, 28(5), 393-394.

- Jacquet, A. (2010). Maatschappelijke hulp-en dienstverlening aan gedetineerden in Brussel : de centrale rol van de GGC. BICO-Info. Maart 2010. asbl cdcs-cmdc vzw.
- Jones, R. (2012). The best of times, the worst of times: Social work and its moment. *British Journal of Social Work*, bcs157.
- Maschi, T., Bradley, C., & Ward, K. (2009). *Forensic social work: Psychosocial and legal issues in diverse practice settings*. Springer Publishing Company.
- Maschi, T., & Killian, M. L. (2011). The evolution of forensic social work in the United States: Implications for 21st century practice. *Journal of Forensic Social Work*, 1(1), 8-36.
- McNeill, F., Bracken, D., & Clarke, A. (2010). Social Work, Criminal Justice and their Reconfiguring Relationships1. *Revista de Asistentia Sociala*, (1), 114.
- Miley, K. K., O'Melia, M. W., & DuBois, B. L. (2016). *Generalist social work practice: An empowering approach*. Pearson.
- Munson, C. (2011). Forensic social work practice standards: Definition and specification. *Journal of Forensic Social Work*, 1(1), 37-60.
- Perlinski, M., Blom, B., Morén, S., & Lundgren, M. (2010). The dialectics between specialization and integration: Politicians' and managers' views on forms of organization in the Swedish Social Services. *Administration in Social Work*, 35(1), 60-87.
- Pieraerts, M., Martin, D., 2002. Een verkenning van het forensisch werkveld in Brussel en Franstalig België. In: Bouverne-De Bie, M., Kloeck, K., Meyvis, W., Roose, R., Vanacker, J. (ed), *Handboek Forensisch Welzijnswerk*, Gent: Academia Press, pp. 151-178.
- Pollack, S. (2004). Anti-oppressive social work practice with women in prison: Discursive reconstructions and alternative practices. *British Journal of Social Work*, 34(5), 693-707.
- Provan, K. G. and Milward, H. B. 1995. A Preliminary Theory of Interorganizational Network Effectiveness - a Comparative-Study of 4 Community Mental-Health Systems. In: *Administrative Science Quarterly*. 1995. Vol. 40 n° 1, pp. 1-33.
- Reamer, F. G. (2004). Social work and criminal justice: The uneasy alliance. *Journal of Religion & Spirituality in Social Work: Social Thought*, 23(1-2), 213-231.
- Rittel, H.W.J., & Webber, M. (1973). Dilemmas in general theory of planning. *Policy Sciences*, 4, pp. 155-169.
- Roberts, A. R., & Brownell, P. (1999). A century of forensic social work: Bridging the past to the present. *Social Work*, 44(4), 359-369.
- Roose, Rudi, & De Bie, M. (2008). Forensisch welzijnswerk: meer dan humane detentie! *Panopticon*, 29(2), 1-5.
- Roskes, E., Feldman, R., Arrington, S., & Leisher, M. (1999). A model program for the treatment of mentally ill offenders in the community. *Community Mental Health Journal*, 35(5), 461-472.
- Sheehan, R. (2012). Forensic social work: A distinctive framework for intervention. *Social Work in Mental Health*, 10(5), 409-425.
- Solomon, P., & Draine, J. (1995). Issues in serving the forensic client. *Social Work*, 40(1), 25-33.

- Stutterheim, E., Weymers, M. L., Forensic social work: with special reference to the forensic social work services on the SAPS. *Social Work Maatskaplike Werk*, 35(1), March 1999, pp.11-21.
- Sun, A.P., (2004) Principles for Practice with Substance-Abusing Pregnant Women: A Framework Based on the Five Social Work Intervention Roles. *Social Work*, 49 (3), pp. 383-394.
- Vander Laenen, F., & Polfliet, K. (2010). Het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen: een stand van zaken. *Welzijnsgids* (Mechelen), (75), 113-131.
- Van Garse, L., Bouverne-De Bie, M., & Aertsen, I. (2015). Hulpverlening en/of strafrechterlijke sanctionering? Een sociaal-pedagogische analyse van de ontwikkeling van het forensisch welzijnswerk in Vlaanderen.
- Vanherk, G. & Patterson, N., 2011. Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden strategische plannen – wat valt er te vieren, maar vooral: wat ligt er voor ons? *Fatik* 2011. Vol. 29 n° 132, pp. 20-26.
- Walter, U.M. & Petr, C.G., 2000. A template for family-centered interagency collaboration. *Families in Society: The Journal of contemporary Human Services*. 2000. Vol.81(5), pp. 494-503.
- Wacquant, L. (2001). The penalisation of poverty and the rise of neo-liberalism. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 9(4), 401-412.
- Whitmer, G. E. (1983). The development of forensic social work. *Social work*, 28(3), 217-223.
- Wormer, K., Roberts, A., Springer, D. W., & Brownell, P. (2008). Forensic social work: Current and emerging developments. *Comprehensive Handbook of Social Work and Social Welfare*.