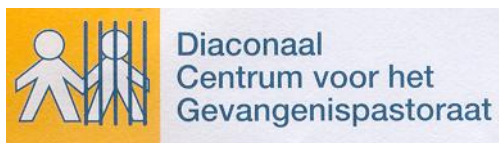


Symposium

*Gevangeniswezen:
'best practices' in Europa*

6 oktober 2010

Informatiebundel/Reader



Diaconaal Centrum voor het Gevangenispastoraat Haarlem in samenwerking met Exodus Nederland

www.gevangenispastoraatDCG.nl

www.exodus.nl

Symposium Gevangeniswezen: *'best practices' in Europa*

De ambities om tot een verbetering van het gevangeniswezen te komen lijken van alle tijden te zijn. De kwaliteit en de humaniteit van de uitvoering van detentie en de kans op recidive worden dan vaak met elkaar in verband gebracht. Op dit moment ligt er opnieuw een ambitieus plan voor het Nederlandse gevangeniswezen: het plan Modernisering Gevangeniswezen (MGW) (zie voor enkele citaten daaruit pg 10 van deze reader). Daarin zijn een aantal doelen geformuleerd die een verbetering bedoelen te zijn ten opzichte van de huidige praktijk. Maar hoe dit plan in die toekomstige praktijk uit zal pakken staat nog te bezien. Het leek de leden van de symposiumgroep van het DCG en Exodus een goed idee om in deze fase naar de successen elders in Europa te kijken. De suggestie is daarmee ontegenzeggelijk gewekt dat de *'best practices'* in andere landen een voorbeeld kunnen zijn voor een betere uitvoeringspraktijk in Nederland.

Stel dat jaar in jaar uit ruim 70% van de patiënten door gebrekkige behandelmethoden opnieuw in het ziekenhuis opgenomen zouden moeten worden. Zou de oplossing gezocht worden in een enorme uitbreiding van het aantal ziekenhuisbedden, minder geld voor zorg, geschoold personeel en het afschaffen van die medische behandelingen? Dit klinkt volstrekt ridicuul, maar het beleid in het gevangeniswezen van het afgelopen decennium heeft toch veel gelijkenis hiermee. De laatste tien jaar wordt het detentiebeleid gekenmerkt door de versoberinggedachte. Het aanbieden van scholing, arbeid en andere activiteiten werd sterk verminderd en in huizen van bewaring zelfs bijna afgeschaft. De belastingbetaler legt jaarlijks een bedrag van ruim een miljard euro neer voor een systeem dat haar doelstellingen slechts zeer beperkt realiseert.

Zo komt van de resocialisatie van gedetineerden erbarmelijk weinig terecht en blijven recidivecijfers schrikbarend hoog. Toch lijkt er een verschuiving in het denken over detentie plaats te vinden. Ook in andere landen waar detentie vooral repressief ingezet wordt, lijkt langzaam een heroverweging plaats te vinden. Zo heeft de Britse Minister van Justitie – Groot Brittannië is Europees kampioen opsluiten - onlangs een radicale beleidswijziging aangekondigd. Misschien is ook hier de tijd rijp voor verandering. Reden voor het DGC om tijdens het symposium van dit jaar te kijken naar de

aanpak in andere landen binnen Europa. Als basis voor een discussie zullen in deze reader een aantal voorbeelden gegeven worden.

Waar lukt het om de gevangenisstraf meer in het teken van de resocialisatie te zetten? Heeft dit gevolgen voor de recidive en wat zijn de verschillen met Nederland? Verder zullen in deze reader een aantal artikelen te vinden zijn over deze voorbeelden. Eerst wordt ingegaan op de huidige situatie in Nederland.

Opsluiten als medicijn

De vrijheidsstraf heeft verschillende doelstellingen. Één daarvan is dat de tenuitvoerlegging van de detentie zoveel mogelijk in dienst moet staan van de voorbereiding op terugkeer van de gedetineerde in de maatschappij. Bij een succesvolle resocialisatie valt de betrokkene, als het goed is, niet in herhaling. Het puur opsluiten van mensen, de specifieke preventie, heeft ter voorkoming van criminaliteit wel een direct positief effect op de criminaliteitscijfers – een opgesloten crimineel heeft slechts beperkte mogelijkheden om misdrijven te plegen – doch niet op de recidivecijfers. Over de effecten van de gevangenisstraf weten we nog steeds niet veel. Resultaten van empirische onderzoeken zijn slechts zeer beperkt beschikbaar. Beleid wordt vooral gevormd op basis van *common sense of Alltagswissen*.

Een succesvol detentiebeleid weerspiegelt zich tot op zekere hoogte in de omvang van de gevangenispopulatie. In Nederland wordt bijna driekwart van de ex-gedeteneerden binnen zeven jaar opnieuw voor een strafbaar feit veroordeeld. Uit onderzoeken die wel verricht zijn, komt naar voren dat rechters die gevangenisstraf opleggen zich weinig illusies hoeven te maken over het voorkómen van recidive.

Ook resocialisatie zal waarschijnlijk niet gerealiseerd worden. De positieve werking van gevangenisstraf is nooit aangetoond. Toch is de gevangenisstraf de afgelopen decennia in Nederland steeds vaker opgelegd, of de gedetineerde of maatschappij als geheel daar nu baat bij hadden of niet. Was Nederland voorheen een van de West-Europese landen waar de vrijheidsstraf het minst voorkwam, nu is Nederland koploper geworden in Europa, slechts Spanje en Groot-Brittannië achter zich latend. In 1975 waren in Nederland 35 gedetineerden per 100.000 inwoners. Op het hoogtepunt in 2005 was dit gestegen tot boven de 130 per 100.000 inwoners. Hoewel de afgelopen jaren een lichte daling te zien geweest is van de gevangenispopulatie, is de noodzaak om na te denken over een gewijzigde aanpak onverminderd aanwezig.

Scandinavië: voorbeelden van ‘best practices’?

In een zoektocht naar landen die het “beter” doen in de omgang met vrijheidsstraffen, is de omvang van de gevangenispopulatie een bruikbare graadmeter. Uitgaande van de gevangenispopulaties, springen vooral de Scandinavische landen in het oog. Deze zijn gemiddeld nagenoeg de helft van de Nederlandse cijfers.

Denemarken	70
Finland	71
Zweden	75
Noorwegen	65
Nederland	123

Per 100.000 inwoners
Bron: *World Prison List 2007*

Reden om deze landen aan een nader onderzoek te onderwerpen. Hierna zullen de detentiesystemen van de verschillende Scandinavische landen nader bekeken worden, waarbij de nadruk op Finland ligt.

Finland: *Gentle Justice*

inleiding

In de jaren vijftig had Finland een ruim vier maal hogere gevangenispopulatie dan andere Scandinavische landen. Waar Zweden, Noorwegen en Denemarken op cijfers van rond de 50 schommelden had Finland maar liefst 200 gevangenen per 100.000 inwoners. Finland zat met deze cijfers destijds in de top van Europa. In de daarop volgende decennia groeiden de gevangenispopulaties in de overige Europese landen terwijl de Finse cijfers gestaag daalden. Aan het begin van de jaren negentig heeft Finland Scandinavische niveaus bereikt. Deze verandering is het gevolg van zowel ideologische wijzigingen in het denken over de vrijheidsstraf als ook wettelijke wijzigingen in het detentiesysteem zelf.

Ideologie

In de jaren zestig is in de Scandinavische landen een verhit debat gevoerd over de resultaten en rechtvaardigheden van gevangenisstraffen. Dit heeft in Finland geleid tot een politieke ideologie bekend als “*humane neo-classicism*”.

In deze ideologie staan de beginselen van proportionaliteit en voorspelbaarheid – de te verwachten straf voor een bepaald delict is eenvoudig te voorspellen - als centrale waarden voorop. De straf dient proportioneel te zijn ten opzichte van het gevaar en de gevolgen van de daad. Voorwaarde voor vervolging is dat er daadwerkelijk sprake is van maatschappelijke schade. Een voornemen tot het plegen van een strafbaar feit is niet genoeg. De officier van justitie en de rechterlijke macht hebben een grote speelruimte om af te zien van vervolging of bestraffing, waarbij factoren als gelijkheid, onbeduidendheid van het feit of proceseconomische overwegingen in aanmerking kunnen komen. Bij drugsgesrelateerde feiten heeft de verdachte een

aanvullende mogelijkheid vervolging te ontlopen door mee te werken aan een ontwenningbehandeling.

Het straffen met het oogmerk van generale preventie is op de achtergrond geplaatst. Ook de wijze waarop door de politiek criminaliteit benaderd werd, is grotendeels gewijzigd. De doelstellingen van criminaliteitsbestrijding zijn dusdanig aangepast dat deze overeenstemmen met de doelstellingen van algemeen sociaal beleid. Hierbij heeft ook een kostenbatenanalyse haar intreden gedaan in het bepalen van beleid. De te verwachten beleids-effecten en de kosten daarvan – waarbij ook de aan het slachtoffer toegebrachte immateriële schade meegenomen wordt- worden hierbij afgewogen.

In het beleid zijn de traditionele doelstellingen van de vrijheidsstraf vervangen door (1) het streven naar een minimalisering van de schadelijke effecten van criminaliteit en criminaliteitsbestrijding en (2) een eerlijke verdeling van deze kosten tussen de dader, samenleving en het slachtoffer.

Ook het doel van de vrijheidsstraf als indirecte generale preventie is op een nieuwe wijze benaderd. In het gewijzigde beleid wordt dit niet bereikt door afschrikking doch door het middels bestraffing creëren van morele waarden. Binnen deze opvatting is het opleggen van een straf een uitdrukking van maatschappelijke afkeuring van gedrag, wat de morele waarden van het individu zou moeten beïnvloeden. Mensen onthouden zich van crimineel gedrag, niet omdat zulk gedrag gevolgd wordt door een onplezierige straf maar omdat het gedrag *zelf* als moreel verwerpelijk beschouwd wordt.

Voor het beleid in het algemeen heeft deze nieuwe benadering vooral tot gevolg gehad dat het strafrecht beschouwd wordt als slechts één van de middelen in de strijd tegen criminaliteit. De effectiviteit van het strafrecht is niet noodzakelijkerwijs gelegen in de afschrikking door middel van zware straffen, maar meer in de legitimiteit en de proportionaliteit van de bestraffing. Het afschrikwekkende effect van bestraffing moet niet overschat worden en beleidsmakers dienen zich

bewust te zijn van meer subtiele mechanismes van indirecte preventie teneinde een beleid te vormen dat zowel rationeel als humaan is.

Factoren achter het succes

De afname van de Finse gevangenispopulatie is het resultaat van een bewust en systematisch criminaliteitsbeleid voor de lange termijn. Middels een aantal structurele wetswijzigingen is het gehele strafrecht op de schop gegaan. Zo is bijvoorbeeld op grote schaal de taakstraf ingevoerd als vervanging van de vrijheidsstraf. Daarnaast is de voorwaardelijke invrijheidstelling ingezet als een krachtig instrument om de gevangenispopulatie te verminderen.

In Finland komen alle gevangenen, met uitzondering van tot levenslang veroordeelden en mensen in voorlopige hechtenis, in aanmerking voor voorwaardelijke invrijheidstelling na de helft van hun straf uitgezeten te hebben.

Wat deze veranderingen politiek mogelijk gemaakt heeft, is onder meer de consensus in de politiek om de hoge criminaliteitscijfers en gevangenispopulatie te bestrijden. Het beleid is gevormd in samenwerking van experts die de overtuiging hadden dat het mogelijk was de beschamend hoge gevangenispopulatie in Finland te verkleinen, gevangenisstraffen te verlagen zonder dat dit een negatieve uitwerking zou hebben op criminaliteitscijfers. Het Finse beleid is dus bij uitstek gebaseerd op kennis en wetenschap, niet op emotie zoals in veel andere landen. Criminaliteitsbestrijding is in Finland ook geen centraal thema geweest om populistisch electoraal gewin te behalen. Opvallend is overigens dat het vertrouwen in Finland in politiek en overheid in vergelijking met de rest van Europa hoog is.

Ook de rol van de media kan genoemd worden in het Finse succes. In Finland heeft de media een terughoudende en redelijke opstelling genomen in onderwerpen met betrekking tot criminaliteit. De Finse mediaconsument is hierdoor populistische en sensationele verslaggeving bespaard gebleven. Kwaliteitskranten hebben een groot bereik in Finland.

Een ander aspect dat een bijdrage geleverd heeft bij het succes, is de opleiding van rechters en officieren van justitie. Zowel binnen de beroepsopleiding als in seminars wordt veel aandacht aan criminologie en criminaliteitsbeleid besteed. Hierdoor wordt het gevoerde beleid niet alleen begrepen, maar ook gedragen door de rechterlijke macht. Dit heeft een direct gevolg gehad op de wijze waarop het beleid uitgevoerd wordt in Finland.

Als kanttekening dient opgemerkt te worden dat in recente jaren ook het beleid in Finland beïnvloed wordt door de symboolpolitiek zoals deze in grote delen van Europa bedreven wordt. De rationele benadering van het strafrecht heeft hieronder geleden. Finse wetenschappers staan niet sympathiek tegenover een verdergaande 'harmonisering' en de daarmee gepaard gaande politisering van het strafrecht binnen de Europese Unie. Hoewel het aantal gevangenen door deze recente veranderingen weer stijgt, heeft Finland het bewijs geleverd dat een rationele benadering van het strafrecht tot indrukwekkende resultaten kan leiden.

Het gevangenisstelsel

Met de inwerkingtreding van gewijzigde wetgeving in 2006 wordt bij de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen de nadruk gelegd op resocialisatie. Bij binnenkomst wordt gekeken naar de behoefte van de gedetineerde voor een succesvolle re-integratie. Er wordt een gedetailleerd detentieplan opgesteld. De laatste fase van de detentie vindt plaats in open inrichtingen. Deze open inrichtingen organiseren volwaardige werkgelegenheidsprojecten voor de gedetineerden, zoals het realiseren van bouwprojecten. Zo werd bijvoorbeeld de derde start- en landingsbaan van het Helsinki vliegveld gebouwd door gedetineerden.

Een ander voorbeeld is de *National Board of Antiques* die gedetineerden opleidt tot restaurateurs van historisch waardevolle gebouwen.

Zowel gesloten als open inrichtingen bieden activiteiten aan om resocialisatiekansen te vergroten. Deze zijn toegankelijk voor alle gedetineerden. Ook voor gedetineerden met verslavingsproblemen worden tal van activi-

teiten aangeboden. Andere programmaonderdelen zijn trainingen om sociale vaardigheden te vergroten, sollicitatietrainingen en "rehabilitatiekampen".

In open inrichtingen worden salarissen betaald die vergelijkbaar zijn met de salarissen buiten. Van deze inkomsten betalen gedetineerden belasting en een bijdrage voor levensonderhoud. Gedetineerden worden verder aangemoedigd om bezoek te ontvangen. Bezoekuren vinden plaats zowel tijdens het weekeinde als door de week.

Aan alle gedetineerden wordt de mogelijkheid geboden om onderwijs te volgen. Scholing wordt georganiseerd in samenwerking met lokale onderwijsinstellingen. De diploma's die na afronding van het genoten onderwijs worden afgegeven, onthullen niet dat de opleiding gevolgd werd in het kader van detentie. Onder bepaalde voorwaarden mogen gedetineerden buiten de inrichting naar school.

Denemarken

Inleiding

Denemarken heeft een opvallend laag recidivepercentage. Met 63 gevangenen per 100.000 inwoners zit Denemarken wereldwijd in de onderste regionen, slechts landen als Andorra, Tuvalu of Salomonseilanden achter zich latend. Wat is het geheim achter het Deense succes? In de beantwoording van deze vraag zal hierna enkele aspecten van het Deense beleid en detentiesysteem belicht worden.

Beleid

De essentie van de Deense Gevangenis- en Reclasseringsdienst ligt in het beginsel van *normalisatie*. Dit wordt als volgt omschreven:

"The daily activities of the Prison and Probation Service shall in general, and whenever specific agreements are reached, be related to normal life in the general community"

Dit beginsel is terug te vinden in elke activiteit van de beide diensten.

Het detentiebeleid de afgelopen jaren wordt gekenmerkt door vier ontwikkelingen.

- Ten eerste is er een toenemende aandacht voor beveiliging.
- Ten tweede is er een toenemende inspanning om behandeling aan drugs- en alcoholverslaafden aan te bieden. Sinds 1 januari 2007 hebben gedetineerden het recht om binnen twee weken geplaatst te worden in een behandelingsprogramma als deze wens uitgesproken wordt. Daarnaast wordt aan gedetineerden die in dergelijke programma's participeren de mogelijkheid geboden op een vroegtijdige voorwaardelijke invrijheidstelling.
- Een derde kenmerk is de focus op alternatieven voor de vrijheidsstraf. De mogelijkheden voor toepassing van taakstraffen en elektronische detentie zijn sinds 2005 aanzienlijk uitgebreid. Sinds 2008 wordt veroordeelden met straffen tot drie maanden standaard de mogelijkheid geboden van taakstraf of elektronische detentie. Ook wordt aan gedetineerden met langere straffen de mogelijkheid geboden eerder in vrijheid gesteld te worden onder de voorwaarde dat een vervangende taakstraf uitgevoerd wordt.
- De vierde ontwikkeling is een focus op economische en managementbeginselen van het gevangeniswezen.

Uitvoering: gevangeniswezen en reclassering

Het belangrijkste doel van de Gevangenis- en Reclasseringsdienst is het bijdragen aan een vermindering van de criminaliteit. Bij het uitvoeren van haar taken dient zij naast het bieden van voldoende beveiliging en toezicht bij de tenuitvoerlegging ook te waarborgen dat de overtreder voldoende gemotiveerd en ondersteund wordt om na de straf een leven vrij van criminaliteit te leiden. Deze beide taken zijn van gelijk gewicht. De tenuitvoerlegging van straffen vindt plaats op basis van een beginselenprogramma dat in 1993 voor haar werknemers opgesteld werd.

Deze beginselen zijn:

normalisatie, openheid, verantwoordelijkheid, veiligheid en minimale beperkingen.

- *Normalisatie* houdt in dat de omstandigheden voor gedetineerden dusdanig ingericht

dienen te worden dat deze zo min mogelijk afwijken van de samenleving.

- *Openheid* betekent dat de Gevangenis en Reclasseringsdienst de verplichting heeft de veroordeelden goede mogelijkheden te bieden om contacten met familie en de buitenwereld te onderhouden. Gedetineerden hebben recht op minimaal één uur, doch in de regel geldt in ieder geval twee uur bezoek per week. Dit bezoek vindt in beginsel plaats zonder toezicht. Correspondentie van gedetineerden wordt in beginsel niet gescreend. In overeenstemming met het beginsel van *openheid* wordt de gedetineerde in beginsel in een open inrichting geplaatst. Slechts bij vrijheidsstraffen boven de vijf jaar of in het geval dit in het kader van de veiligheid noodzakelijk is, wordt de gedetineerde in een gesloten inrichting geplaatst. Ook hier dient de gedetineerde zo spoedig mogelijk, zodra de omstandigheden dit toelaten, overgeplaatst naar een open inrichting.

De gedetineerden hebben recht op inspraak op het beleid binnen de inrichting. Dit recht wordt uitgeoefend door het aanwijzen van een woordvoerder uit hun midden middels verkiezing. De inrichting heeft geen invloed op de keuze van deze woordvoerder. Zowel het beginsel van *normalisatie* als *openheid* hebben tot doel de detentieschade te minimaliseren.

- Het beginsel van *verantwoordelijkheid* betekent dat de wetsovertreder de mogelijkheid geboden moet worden om een gevoel van verantwoording te ontwikkelen wat een terugval in de criminaliteit beoogt te reduceren. Dit houdt in dat gedetineerden verantwoordelijkheid voor hun eigen leven dienen te nemen. De taak van het gevangenispersoneel bestaat in de eerste plaats uit motiveren, raadgeving en begeleiding, ook bij het uitoefenen van rechten van de gedetineerden binnen de detentie.

- Het beginsel van *minimale beperking* houdt in dat aan de gedetineerden niet meer beperkingen worden opgelegd dan noodzakelijk. Gedetineerden hebben het recht en verplichting deel te nemen aan werk, onderwijs, en activiteiten. Alle inrichtingen bieden arbeid in de vorm van schoonmaakwerk, onderhoudswerkzaamheden, plantsoendiensten en pro-

ductiewerk. In beginsel heeft elke gedetineerde het recht op onderwijs en opleiding tot in ieder geval middelbare schoolniveau. Onderwijs wordt bij voorkeur aangeboden buiten de inrichting dat tijdens dagverlof gevolgd kan worden. Voor gevallen waarin dit niet mogelijk is, hebben de inrichtingen eigen personeel in dienst. Ook vervolg- en beroeps-onderwijs wordt aangeboden. Op dit moment lopen programma's in samenwerking met beroepsopleidingen buiten de inrichting om de gedetineerden te begeleiden naar volwaardig werk.

Voorwaardelijke invrijheidstelling

Voorwaardelijke invrijheidstelling wordt gezien als een belangrijk middel om recidive te verminderen. Voorwaarden die gesteld worden zijn bijvoorbeeld: regelmatige contacten met een reclasseringsmedewerker die de betrokkene begeleidt na de invrijheidstelling. Doorgaans worden gedetineerden met een straf van meer dan drie maanden na tweederde van de straf in vrijheid gesteld. In 25% van de gevallen wordt dit geweigerd omdat de betrokkene niet bereid is de voorwaarden te aanvaarden of omdat het risico op recidive te hoog ingeschat wordt. In bijzondere gevallen vindt invrijheidstelling plaats na de helft van de straf. Dit is mogelijk indien de betrokkene bijzondere inspanningen heeft verricht die een recidivekans verkleinen. Dit kan zijn het afronden van een opleiding of het deelnemen aan een ontwenning- of gedragsbehandeling. Voorwaardelijke invrijheidstelling is daarnaast mogelijk indien de situatie van de gedetineerde een voortzetting van de vrijheidsstraf overbodig maakt. In dat geval kan de gedetineerde een vervangende taakstraf uitvoeren. Dit is het geval als de gedetineerde een stabiele thuissituatie heeft, een goed sociaal netwerk en geen verslavingsproblemen heeft en wiens delict niet past in een gedragspatroon.

Voorwaardelijke invrijheidstelling vindt alleen plaats als aan een aantal basisvoorwaarden voldaan is. Deze zijn dat de gedetineerde beschikt over onderdak, werk en/of onderwijs en inkomen. Als vaste voorwaarde wordt gesteld dat de betrokkene gedurende twee jaar niet met justitie in aanraking mag komen. Gebeurt dit toch, dan kan een waarschuwing gegeven

worden of aanvullende voorwaarden gesteld worden. In het uiterste geval wordt het strafrestant ten uitvoer gelegd. Bij levenslange gevangenisstraffen mag een voorwaardelijke invrijheidstelling eerst na twaalf jaar plaatsvinden.

Zweden

Inleiding

Hekkenluiter binnen Scandinavië is Zweden met 74 gevangenen per 100.000 inwoners. Het beleid is al jaren gericht om het gebruik van korte vrijheidsstraffen uit te bannen. Er is hoog ingezet op alternatieve straffen door het opleggen van voorwaardelijke straffen, taakstraffen en geldboetes. Zo wordt bij drugsgerelateerde misdrijven de keuze gegeven een vrijwillige ontwenningbehandeling te ondergaan in plaats van een vrijheidsstraf op te leggen.

Het gevangeniswezen

Het managementmodel in Zweedse gevangnissen kenmerkt zich door een "organisch" model. Gevangenispersoneel hebben geen beschikking over wapens. In het zeer zeldzame geval van onrusten wordt de lokale politie ingeschakeld. De primaire doelstellingen van de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen is resocialisatie en beperking van detentieschade.

De wettelijk vastgelegde beginselen van het gebruik van de vrijheidsstraf zijn:

(1) gevangenisstraf is een *ultimum remedium*: enkel voor het geval geen ruimte is voor alternatieven. Detentie wordt als schadelijk voor de betrokkene beschouwd.

(2) *normalisatie*: gedetineerden hebben toegang tot dezelfde voorzieningen als anderen in de samenleving,

(3) *regionalisatie*: de gedetineerde dient geplaatst te worden in de nabijheid van zijn familie,

(4) *co-operatie*: alle onderdelen van het systeem (reclassering, huizen van bewaring en gevangnissen) dienen nauw samen te werken.

De doelstelling wordt door het gevangeniswezen zelf als volgt omschreven:

“The Prison and Probation Service has two main goals. To contribute to the reduction of criminality, and to work to increase safety in society. To achieve these goals we work with sentenced persons in order to improve their possibilities of living a life without committing new crimes.”

In 2002 heeft het Gevangeniswezen de opdracht gekregen een voorstel in te dienen om een nieuw, modern beleid te maken dat voldoet aan de vereisten voor een efficiënt en menselijk functionerend gevangenisstelsel. Hierbij diende de nadruk te liggen op de beantwoording van de vraag hoe de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf ingezet kan worden om recidive te voorkomen zonder dat de geïnterneerde wordt aan de beveiliging en bescherming van de samenleving. Één van de belangrijkste aanbevelingen die hieruit voortgekomen is, betreft het opstellen van een individueel detentieplan voor elke gevangene.

Nagenoeg alle inrichtingen hebben onderwijsfaciliteiten. De geïnterneerde is verplicht onderwijs te volgen tot het niveau van middelbare school. Daarnaast wordt aan geïnterneerden de mogelijkheid geboden universitair onderwijs te volgen.

De *Prison and Probation Service* heeft ruim honderd leerkrachten uit het middelbare onderwijs in dienst.

Alle geïnterneerden zijn verplicht aan programmaonderdelen deel te nemen. Deze variëren van werk en opleiding tot resocialisatieprogramma's, dagverloven voor studie- en werk buiten de inrichting, bouw en onderhoudswerkzaamheden en beroepsopleidingen.

Geïnterneerden krijgen voor deelname aan dagprogramma's een vergoeding van 6 euro per uur. Productiewerkzaamheden worden georganiseerd door een speciaal onderdeel, *KrimPod* genaamd. De werkzaamheden vinden plaats volgens hedendaagse maatschappelijke en ethische normen en worden zowel binnen als buiten de inrichting aangeboden in de

industrie, landbouw, tuinbouw, bosbouw, bouw en serviceberoepen.

Omdat ruim 50% van de geïnterneerden kampt met drugs en/of alcoholproblematiek, zijn de afgelopen jaren verschillende behandelingsprogramma's ontwikkeld voor geïnterneerden. Zeven inrichtingen zijn uitsluitend gereserveerd voor geïnterneerden met verslavingsproblemen. Andere inrichtingen hebben aparte afdelingen. Geïnterneerden worden gemotiveerd tot deelname.

Opvallend is dat Zweden – anders dan in de rest van Europa - het gebruik van isolatie als straf niet kent binnen de detentie.

Voorafgaande aan de invrijheidstelling dienen een aantal maatregelen genomen te worden teneinde de recidivekans te verlagen. De geïnterneerde krijgt de mogelijkheid buiten de inrichting te werken of deel te nemen aan beroepsonderwijs of andere activiteiten. Naast begeleid wonen projecten wordt de mogelijkheid geboden middels elektronische detentie de straf in de thuissituatie te ondergaan. Beoogd wordt dat op het moment van de invrijheidstelling alle voorwaarden voor een succesvolle re-integratie voldaan is.

Voorwaardelijke invrijheidstelling vindt plaats na tweederde van de straf.

Conclusie

Hiervoor is een globale beschrijving van een aantal Scandinavische detentiemodellen beschreven. Deze landen hebben in verhouding tot andere Europese landen een kleine gevangenispopulatie en lage recidivecijfers. Hierbij is vooral nadruk gelegd op Finland, omdat juist daar te zien is welke resultaten behaald kunnen worden met een rationeel lange termijnbeleid dat gebaseerd is op wetenschappelijke overwegingen.

Hoewel ook Finland de laatste jaren niet ongevoelig blijkt te zijn voor de invloed van politici die het strafrecht als populistische kaart uitspelen, zijn de resultaten van haar beleid evident. Opvattingen die in menig Europees land – waaronder hedendaags Nederland -

doorgaans als soft beschouwd worden, lijken meer effect te sorteren dan de keiharde aanpak die het afgelopen decennium tot een ongebreidelde groei van de gevangenispopulatie heeft geleid. Hoewel onvoldoende wetenschappelijk onderzoek gedaan is, kan op basis van bestaande studies als vaststaand aangenomen worden dat er *geen* positieve effecten van detentie op toekomstig gedrag zijn. Integendeel, detentie lijkt eerder een criminogene factor te zijn.

Het voorbeeld van Finland laat zien dat voor een succesvolle wijziging van het beleid een zekere consensus tussen politiek en wetenschap noodzakelijk is. Zou de inzet van het

strafrecht door de politiek op eenzelfde wijze benaderd worden als andere beleidsterreinen, dan staat hieraan niets in de weg. Op geen enkel ander beleidsterrein worden aanzienlijke hoeveelheden aan schaarse belastingmiddelen ingezet voor falend beleid dat bovenal gevormd is op basis van onderbuikgevoelens.

Een en ander geeft voldoende stof voor een interessante discussie tijdens het symposium op 6 oktober 2010,

de Symposiumgroep van samenwerkend DCG Haarlem / Exodus Nederland.

Bijlage I

Enkele citaten uit het Masterplan Gevangeniswezen 2009-2014

(zie voor het volledige plan de website van het DCG: www.gevangenispastoraat.DCG.nl)

Uit de Inleiding van de Management-samenvatting, pg 10:

Het gevangeniswezen staat de komende jaren voor een ambitieuze en complexe veranderopgave. De persoonsgerichte aanpak gericht op terugdringen van de recidive vormt de kern van de modernisering van het gevangeniswezen (MGW). MGW staat voor een veilige en menswaardige detentie waarbij samen met ketenpartners en gedetineerden wordt gewerkt aan reïntegratie. Om ketensamenwerking te realiseren is het van belang onze ketenpartners te faciliteren in de activiteiten die zij ten behoeve van het strafproces (tijdens preventieve hechtenis) of voor de gedetineerden tijdens de laatste fase van detentie verrichten (reïntegratie). Regionaal plaatsen van gedetineerden is daarbij essentieel om beter te kunnen inspelen op de vraag van onze ketenpartners. Daarnaast dwingt het capaciteitsvraagstuk tot een effectiever en efficiënter capaciteitsmanagement om op een flexibele wijze te kunnen reageren op kwantitatieve en kwalitatieve veranderingen in de behoefte aan detentiecapaciteit. Er is sprake van een forse financiële taakstelling en het is noodzakelijk om verder te investeren in het personeel om het werk- en leefklimaat in de inrichtingen te verbeteren.

Uit Hoofdstuk 1, de Inleiding van de planbeschrijving zelf, pg 20:

De noodzaak en de wens tot verandering komt voort uit verschillende vraagstukken.

- Ten eerste dient de samenwerking met de (keten-) partners te worden verbeterd en geïntensiveerd. Zowel aan de voorkant (garanderen ongestoorde rechtsgang) als aan de achterkant van de keten (betere aansluiting op nazorgtrajecten).

- Ten tweede is het noodzakelijk om efficiënter en effectiever te kunnen reageren op kwantitatieve en kwalitatieve veranderingen in de behoefte aan detentiecapaciteit.

- Ten derde heeft het gevangeniswezen, naast de nodige investeringen, te maken met een financiële taakstelling.

- Tot slot dient het werk- en leefklimaat in de penitentiaire inrichtingen te verbeteren onder andere door verder te investeren in het personeel.

De aanpak van deze vraagstukken komt in deze inleiding achtereenvolgens aan bod aan de hand van het programma Modernisering Gevangeniswezen (MGW), het vestigingsmodel, het capaciteitsmanagement, het personeelsbeleid en de financiële taakstelling.

(...) over MGW:

De kern van dit programma is een persoonsgerichte aanpak gericht op terugdringen recidive. Naast de executie van de straf voor het gepleegde delict (vergoeding), moet de tijd tijdens detentie optimaal worden benut om detentieschade zoveel mogelijk te voorkomen en een succesvolle terugkeer in de maatschappij voor te bereiden. Waar nodig worden verslavingszorg, psychische zorg en gedragstrainingen in de tenuitvoerlegging van de straf geïntegreerd. Het gaat om continuïteit van zorg die tijdens detentie doorloopt of gestart wordt en die ook na de vrijlating niet ophoudt. Op basis van een zorgvuldige screening en observatie worden de problemen die gedetineerden hebben, aangepakt bij de kern. Het gaat erom het levenspatroon van de gedetineerden te doorbreken en zo te voorkomen dat zij na detentie opnieuw vervallen in hun oude criminele gedrag. Interventies in detentie moeten zoveel mogelijk aansluiten bij individuele criminogene factoren en tekorten op het gebied van scholing, onderwijs, werk en inkomen, huisvesting en zorg.

Ook het dagprogramma wordt zoveel mogelijk gericht op het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerden om te werken aan een succesvolle terugkeer in de samenleving.

Uit: Masterplan Gevangeniswezen 2009-2014, Dienst Justitiële Inrichtingen, ministerie van justitie, Den Haag, 19 mei 2009.

Bijlage II

Van www.prisonreformtrust.org.uk

International view:

Reflections on Norwegian Prisons

Inspirational, humane and respected

In May 2008 I was invited to Norway as part of a group of twenty prison governors and chief probation officers from England. The Correctional Service of Norway Staff Academy (KRUS) hosted the trip in gratitude for visits made by their trainee prison officers during the last 30 years. The trip involved seminars, prison visits and a celebration of 17th May, Norway's national day. With the UK's political antennae often focused on the United States, it was refreshing to look in a different direction for ideas and stimulation.

Policies and practices can rarely be transplanted from one culture to another. The context is different in so many ways. It was fascinating however to learn about features that gave staff, prisoners and members of the public confidence in the Norwegian prison system. In this short article I have highlighted five recurring themes:

- Many problems that affect criminality have their solutions outside the criminal justice system.
- Political support and trust underpin creative local leadership and use of professional discretion.
- Small prisons have considerable benefits.
- Rehabilitation flourishes where relationships are positive and the focus is on prisoners learning to take responsibility.
- The importance of investment in prison officer training.

Norway, with its oil and gas resources, is a relatively affluent country whose population is 4.7million. The aims of prison and probation are to carry out the sentences of the court and "to enable the offender through his / her initiative, to change their own criminal behaviour". A White Paper on "Effective Punishment" was going to be presented to Parliament in the next few weeks. It was hoped that this would include

a reintegration guarantee to offenders. Full cabinet backing is being sought for measures to tackle problems with housing, education, work, finances and medical treatment. Two of the biggest concerns, mental health and drug treatment are, for example, seen as the province of the Ministry of Health rather than the Ministry of Justice. The minimum age of criminal responsibility in Norway is 15 years and the aspiration is to have no children under 18 years in prison establishments.

The number of people held in custody is about 3,500, and there were 12,774 receptions in 2007. The imprisonment rate is 75 per 100,000. Most prison sentences are short, the average length being 100 days and three out of ten being under one month. Five per cent of sentences are over three years and while there are no life sentences, preventive detention has operated since 2002.

In 2007 there were nearly 35,000 leaves of absence (the equivalent of ROTL – release on temporary licence) from closed prisons. The breach rate was two per thousand. Every prisoner is eligible for leave of absence, subject to a satisfactory risk assessment, after one third of the sentence has been served. An example was given of a serious crime being committed during a period of leave. The governor spoke to the media and the minister backed the service. There are mechanisms to ensure lessons are learnt and where there are serious failings individuals are held to account. It is not however a blame culture and there is acceptance that the behaviour of anyone cannot be 100% predicted.

The smallest prison holds twelve prisoners and there are many with less than fifty inmates. The largest is Oslo prison with about 400 prisoners and the newest, close to the Swedish border will hold about 250. A number of comments were made to explain the virtues of small establishments. Perhaps the most striking was that the prisoner is always an individual, never a number. To enable a range of approaches to be available to those in small prisons there is cooperation between prisons in an area.

I visited Bastøy, an open prison on an island, with a special ethos defined as “an arena for the development of responsibility”. There are 115 prisoners and 69 staff, 40 of whom might be there during the day and 5 at night and at weekends. The governor had resisted higher staff levels arguing that prisoners are left to do work that the staff do not want. The basic values and ideology are crucial to an understanding of this “human – ecological prison”:

Ecology:

Mankind does not own the Earth: The Earth owns mankind. Everything ties together, just as blood ties families together. Mankind is just a thread in the weave. Everything we do in opposition to the weave will turn back on us. (Indian Chief Seattle from his speech “we are all a part of the earth”)

Humanity:

I don't know the person, his background, tribe or name. Such knowledge is not important. What is important is that he is a human being. (Quotation from Bear Heart “A medicine man's rules for living”)

Development of Responsibility:

Responsibility is a practical skill, and as such needs to be taught and practiced. The training must have an element of trust, and must be meaningful.

Bastøy is designed for long term prisoners approaching the latter stages of their sentence. Average sentence length of inmates is 5 years 5 months and ideally they are there for the last 12-18 months of their sentence. The first item given to a prisoner on arrival is an alarm clock. Special credit cards are given to purchase food and other items at the prison shop. Prisoners live in small houses and are responsible for their cleaning, cooking and shopping. They take part in programmes to address their offending behaviour and attend education or work, on or off the island. There are absolute rules forbidding violence and drugs. Random drug tests are a daily occurrence and prisoners returning from the mainland may be breathalysed. The philosophy that informs every aspect of Bastøy is:

All people can be “ordinary citizens” if they are treated in a positive way, and they can live in a

developing environment where the individual is respected and is given responsibility for his own development and behaviour. The environment must be influenced by “good” role models, challenges, demands and meaningful activity.”

In the last two years no one has been released from Bastøy without accommodation and a job to go to. As we said our goodbyes an English governor said that he had been in the Prison Service for 24 years and this had been the best day in all that time.

Each prison officer undertakes a two year training programme at KRUS. There are 3,200 prison staff in Norway and seven applications are received for every training place. To qualify for the staff academy they must have the entrance qualifications for higher education. The first year comprises 4 weeks at the college, followed by practical work with close supervision and guidance for 42 weeks, with two study days weekly. In the second year there are 44 weeks of academic work followed by 6 weeks working as a prison officer. To qualify, the trainee must pass a series of exams, and satisfactorily complete each placement and project work. Officers must undertake a further week of training after three years in post, or on promotion or change of responsibility. Most prisons also organize local training. We were told that this level of commitment to training prison officers reflects the level of responsibility officers have for the well-being of prisoners.

It was refreshing to be immersed for a few days in a society which: realizes the need for a range of measures outside the criminal justice system to tackle the causes of crime; trusts leaders and managers of prisons to do a good job, giving tangible support within an accepted framework of accountability; sees virtue in small institutions and the dangers inherent in large prisons; has a value base that inhibits the development of a risk averse culture and informs arrangements that enable people in custody to learn to take responsibility; and invests heavily in the professional development of prison officers.

Geoff Dobson, deputy director
Prison Reform Trust, May 2008

Bijlage III

Van www.bbc.co.uk/news, 30 June 2010

Justice Secretary plans 'radical' prison policy change



Ken Clarke says prison fails to turn criminals into law-abiding citizens

Radical prison reforms to "shut the revolving door of crime and reoffending" have been outlined by Justice Secretary Ken Clarke.

Criticising the growth of the prison population in England and Wales, he said there must be other penalties. The new measures will involve paying private firms and voluntary groups according to how many prisoners they rehabilitate. He said locking people up for the sake of it was a waste of public funds. David Cameron defended the plans during prime minister's questions and said it was now time for "radical reform" of the prison service. But former Conservative Home Secretary Michael Howard has told Radio 4's PM programme he was "not convinced" by Mr Clarke's suggestion that fewer criminals should be sent to prison.

'Victorian England'

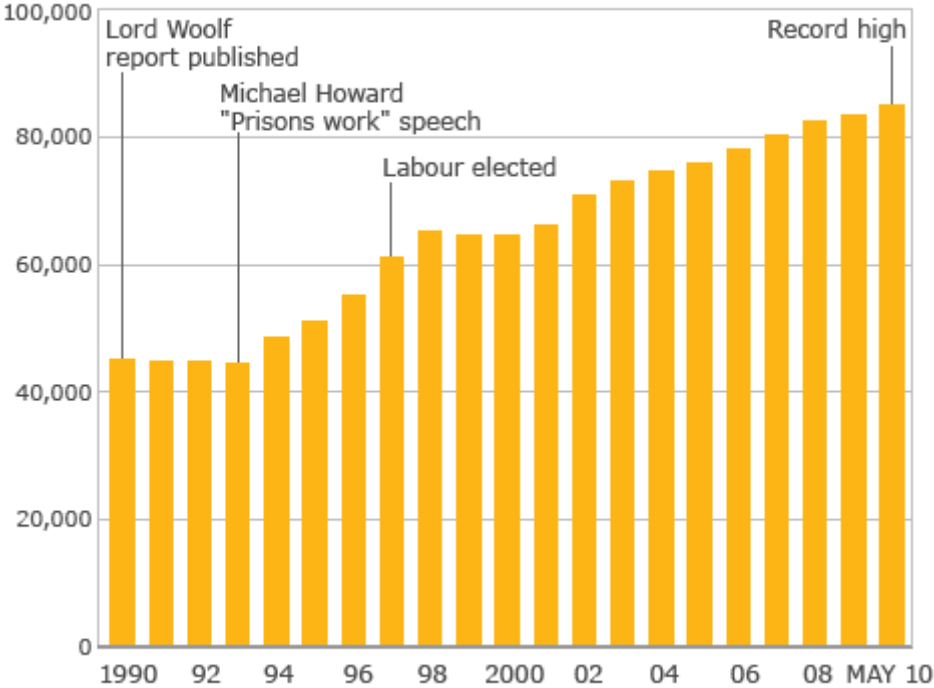
In his first major speech since taking office, Mr Clarke said prison had too often proved "a costly and ineffectual approach that fails to turn criminals into law-abiding citizens". Speaking in London he said: "More than half of the crime in this country is committed by people who have been through the system. We must now take action and shut off this revolving door of crime and reoffending. "We need a more constructive approach that tackles this head-on. An intelligent and transparent approach to sentencing that targets the causes of reoffending, so making our communities safer and better places to live. We describe it as a rehabilitation revolution."

Mr Howard, who was home secretary from 1993 to 1997, said he stood by his "prisons work" speech given to the 1993 Conservative Party conference. Stressing that he was expressing his personal opinion, he said: "I've read [Mr Clarke's] speech. I'm not convinced by it. I think in order to protect the public, serious and persistent criminals need to be put in prison. I think that is what conscientious judges and magistrates are doing at present and I think that is the best way of protecting the public." The prime minister said the prison service was "not working properly" at the moment. He said: "When you've got these reoffending rates, when you've got the cost of each prison place, when you've got the appalling problem of drugs in prisons, we have got to reform." He added: "If ever there was part of our public services that

needed radical reform to make sure prison does work, then now that's it." In May the prison population in England and Wales reached a record high of 85,201.

That is almost twice the figure in 1992, when Mr Clarke was last in charge of prisons as home secretary. It was an increase he said he would have dismissed as "impossible and ridiculous" if someone had predicted it at the time.

Rising prison population



*Annual average population, excludes police cells
 Source: OMCS 2008, Ministry of Justice, Prison population brief, England & Wales

Earlier, speaking on BBC Radio 4's Today programme, Mr Clarke said a sentencing review based on punishment and protecting the public was needed. Criticising the increase of the prison population under Labour, he added: "[Former Home Secretaries] David Blunkett and John Reid had a cheque book in one hand and a copy of the Daily Mail in the other." The government plans to use the voluntary and private sectors to rehouse, rehabilitate and find work for released prisoners, with bodies only paid if their efforts lead to a significant fall in reoffending. These reforms will hopefully pay for themselves by reducing the costs elsewhere within the criminal justice system, Mr Clarke added.

Analysis

Daniel Sandford Home affairs correspondent, BBC News

"Prisons work!" Michael Howard declared in his Conservative Party conference speech in 1993. From that moment, the prison population in England and Wales started to rise. Labour, trying to out-tough the Tories on crime, did not stop the trend when they took office. The increase was driven by a combination of tougher sentences handed out by judges under pressure from politicians, and more crimes involving violence and drugs. Penal reformers pleaded that prison was not always the answer, but although ministers often agreed in private, nothing ever seemed to change. It has taken a man who has run the prisons before to publicly question the wisdom of the policy. Even so, Ken Clarke is not promising to cut the prison

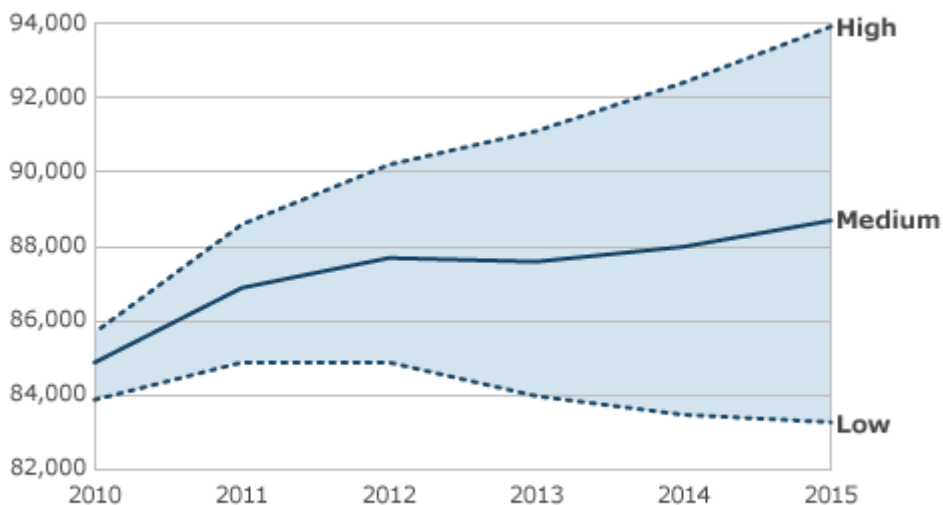
population, only to look at cost-effective ways of preventing reoffending. He's not saying prison doesn't work. But he is saying it doesn't always work.

"Where Ken Clarke has a point is that there are people who go through the system who revolve through that door who have long-term drug, alcohol, employment problems - who need to be reformed to get back into society in a positive way," he said. "But where I disagree with Mr Clarke is that it takes resources. And he is now planning to cut the resources to the justice department and to probation by 25% over the next four years." And shadow justice minister Jack Straw said the increased number of offenders sentenced to prison had been a key factor in reducing crime. "Does anyone seriously believe that crime would have come down and stayed down without these extra prison places?" he wrote in the Daily Mail. The general secretary of the Prison Governors Association, Paddy Scriven, said jails had some "stunning successes" with inmates who spent more than six months behind bars. "If we're left to concentrate on that and the shorter sentenced prisoners become the responsibility of a properly-funded probation service, then ...we're cutting costs and looking after the public in the way that we should be," he said.

'Poor value for money'

In a statement, the Probation Chiefs Association said it supported Mr Clarke's plans and said the next step for the service should be a "flexible strategic framework free of overly bureaucratic control and interference". Juliet Lyon, of the Prison Reform Trust, said the system needed change as it was not working. "You only have to look at the reconviction rates for those short sentence people - over 60% reconvicted within a year of release - to realise that we've got very poor value for money," she said. Reoffending rose by 8% for adults between 2006 and 2008, and nearly half of offenders sent to prison are reconvicted within a year. Meanwhile, MSPs have passed proposals to vastly reduce the number of prison sentences of three months or less at the Scottish Parliament, despite opposition from Conservatives. The measure, which will introduce a presumption against the shorter sentences by sheriffs, was voted through in the Criminal Justice and Licensing Bill by MSPs at Holyrood.

Projections of prison population for England and Wales



Medium projection assumes no change in custody rates or sentence lengths

Source: Ministry of Justice, August 2009

Bijlage IV

Van www.guardian.co.uk

Comment

We lock people up with no thought and to little effect

Appetite for vengeance coupled with political expediency has led to an overcrowded prison system that doesn't work



[Ian Loader](#) , [The Guardian](#), Friday 23 November 2007

On Wednesday Jack Straw delivered a speech on the future of penal policy to the Howard League for Penal Reform. It was widely expected that the secretary of state for justice would say something significant, partly in response to the lord chief justice's recent acknowledgement that sentencing policies are placing an intolerable strain on our prisons. In fact, Straw's speech was benignly neutral. In the midst of the Northern Rock crises and the Revenue & Customs discs scandal, the risk of being depicted as "soft on crime" was too great and had to be avoided. Word from the Ministry of Justice was that "the political landscape has hardened".

Once again, political expediency foreclosed much-needed public debate about penal policy. We live in a society that punishes a great deal but thinks rather less about why it does so. As a result our prisons are bursting with 81,547 inmates, an outcome that few in government planned and fewer have a tenable strategy for resolving. It is an issue the Commission on English Prisons Today, established by the Howard League, is determined to do something about.

The question of why we punish brings forth a standard menu of justifications. We do so in retribution for past wrongs, to deter future crimes, incapacitate the dangerous, rehabilitate offenders or repair broken bonds. Yet this age-old scrutiny is today disconnected from the decision-making that determines the size and operations of the penal system, and

from public sensibilities towards punishment. The result is a high-minded debate about ideals that exercises little purchase over penal culture and practice, and justifications which decorate rather than guide the system.

It may be better, instead, to start with public philosophies of punishment, locating the debate in places where citizens, professionals and politicians are, rather than where one might wish them to be. The noisiest such philosophy wants a system that does harm, in response to the harm offenders have inflicted on victims, or to signal that the behaviour being punished is not to be tolerated. The overarching rationale here is public protection, the dominant emotions crime-related anger and fear, vengeance towards criminals and, lest we forget, audience pleasure at the punitive spectacle. Offenders are typified as dangerous, set in their ways, not "one of us"; their interests stand in a zero-sum relation to those of victims and wider society. This is the philosophy that has in recent years underpinned spiralling incarceration rates, the criminalisation of young people, indeterminate sentences and public distaste for parole - indeed, for any disposal deemed "soft". It may be no accident that this punishment-centred vision of a safe society captured the imagination of our rulers at precisely the moment when they lost faith in political utopias of a more socially inclusive and generous kind. Safety has become the

ideology of the post-ideological age; prison its modal institution.

High among the costs of this penal utopianism is its cost. There are here no limits to the size and scope of the system, no resources to prevent 81,547 inmates becoming but a station on the track to US-style mass imprisonment. This is the jumping-off point for an alternative public philosophy - one that wants the penal system to make good. This perspective pinpoints the fact that the population under penal supervision is disproportionately from poor family backgrounds, with little education, and typically with drug and mental health problems - in other words, "troubled" as well as "troubling". On this view, the penal system should be a site, not merely of punishment but for providing the educational, health and related services that improve the chances of an individual leading a "good and useful life" (to cite prison rule number one) on returning to society.

Sometimes this philosophy is premised on the idea that society bears some responsibility for the breakages that have resulted in offending and has an obligation to repair the damage. In today's climate, it more often claims the mantle of public protection, contending that without remedial intervention the prison doors will keep revolving. The relationship between offenders, victims and wider society can, after all, be positive sum. The former may lack the material and psychological ingredients of a law-abiding existence, but they remain amenable to programmes that can enhance their life chances or change their behaviour. There is, in short, hope.

This has a powerful appeal. Yet it is not without pathologies. It can license interventions into the lives of offenders that are intrusive and disproportionate and deny rights. A benign system can also, paradoxically, encourage greater resort to penal measures, inflating expectations and

leading it to deliver services that are better provided elsewhere.

Here the way is open for a third public philosophy. This rests on the observation that the penal system in general is a perennially failing institution. The watchword here is parsimony. We are wise to treat the penal system as a control agency of last resort. Better also to limit its necessarily damaging effects by creating institutions that treat inmates with dignity and respect. Offenders are, after all, citizens, and should have their human rights protected.

One variant of this position comes with a Treasury mindset: we should spend no more of the public purse than strictly necessary on a system that routinely fails to meet its crime reduction goals. Another highlights the truism that penal institutions play an important but ultimately peripheral role in the maintenance of social order, and that secure societies are sustained by wider processes of inclusion and regulation. In either case, the task has become one of talking people down from their attachment to a prison solution to crime. And in the current climate, it is a hard sell. Yet this is the task that confronts us. We need to think much harder about the benefits of, and how to create the conditions for, a minimum necessary penal system. More than ever, we need to reflect on how - and how many and how much - to punish, so as to stimulate debate about the expansive penal system we have so carelessly created. For the way we treat offenders communicates a great deal about the kind of society that Britain is, or aspires to be.

Ian Loader is professor of criminology at the University of Oxford and a member of the Commission on English Prisons Today
ian.loader@crim.ox.ac.uk

De achterliggende jaren werd een vermogen geïnvesteerd in de uitbreiding van celcapaciteit. Op de zorg en nazorg voor gedetineerden is zwaar bezuinigd. Een uitermate kortzichtige keuze, vindt prof. dr. Anton van Kalmthout. „Er zal veel breder gekeken moeten worden, zowel na als tijdens de detentie.”

Hij is net terug uit Suriname, waar hij op verzoek van de Surinaamse overheid leiding geeft aan de modernisering van het gevangeniswezen. Met een grote nadruk op een goede reïntegratie van gedetineerden die de bajes verlaten. Om te voorkomen dat ze opnieuw de fout in gaan. Het is een opdracht die Anton van Kalmthout, vice-voorzitter en vakdeskundige binnen de raad van toezicht van Reclassering Nederland, op het lijf geschreven is. Met pijn in het hart volgde de Tilburgse strafrechtsspecialist de afbraak van het reclasseringswerk op vaderlandse bodem. „Een aantal jaren geleden heeft de Reclassering van minister Donner de mededeling gekregen dat justitie niet meer investeert in nazorg, een van de klassieke reclasseringstaken. De zorg voor gedetineerden tijdens detentie was

Het paard achter de wagen

Tekst: Huib de Vries • Foto's: Sjaak Verboom

geleidelijk al afgeschaft. De verantwoordelijkheid voor de nazorg is door justitie overgedragen aan de lokale autoriteiten.”

Zowel voor de Reclassering als voor de gemeenten kwam de beslissing onverwacht. „De gemeenten waren absoluut niet op die taak voorbereid, in het begin was er heel veel verwarring. Justitie ging dat ook inzien, en heeft een Projectbureau nazorg opgericht. Dat heeft zeer intensief aan voorlichting gedaan, met landelijke bijeenkomsten en studiedagen. Binnen het gevangeniswezen wordt hard gewerkt aan het creëren van een soort make-larsfunctie voor personeel van de inrichtingen. Als iemand in de laatste fase van de detentie zit, moet er een medewerker zijn die contact opneemt met de lokale autoriteiten, voor een goede overdracht. Inmiddels begint dat redelijk te lopen. De nieuwe situatie, die goed past binnen de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, heeft op zichzelf een aantal voordelen. Duidelijk is nu dat de Reclassering, als particuliere instantie, geen tak van dienst van justitie is.”

Genuanceerder

Cruciaal voor een goede terugkeer van gedetineerden in de maatschappij zijn volgens Van

Kalmthout de drie w's, zoals ze in het jargon van de Reclassering heten. „Wonen, werk, wijf. Dat zijn de belangrijke factoren die bepalen of iemand weer in de samenleving kan aarden. Om met de laatste te beginnen: een detentie zet een relatie zwaar onder druk. Vaak waren er al problemen. Het is enorm belangrijk dat daar tijdens de detentie aan gewerkt wordt.

Bij het vinden van een woning en werk spelen vaak achterliggende problemen een rol: schulden, verslaving, psychische problematiek. Het is een taak van de Reclassering om bij de gedetineerde een gedragsverandering te bewerken. Onderdeel daarvan is het opdoen van werkervaring. Daarvoor moet je niet alleen gemeenten maar ook werkgevers gemotiveerd zien te krijgen.

Om deze taak goed te kunnen vervullen, zou de Reclassering haar klassieke taak weer moeten oppakken: een brug vormen tussen de gedetineerde of ex-gedetineerde en de samenleving. Die samenleving kan het gezin zijn, de werkgever, een opleidingsinstituut, noem maar op. Voorlichting is daarbij heel belangrijk. Vaak bestaat een zwaar vertekend beeld van delinquenten, alsof het om mensen van een andere planeet gaat. De beeldvorming



Prof. dr. Anton van Kalmthout:
„Typerend is dat ook op de geestelijke verzorging enorm is bezuinigd”

wordt in sterke mate bepaald door de media. In films zijn gedetineerden altijd lombroso's, louche typen, verloederde drugsgebruikers. De werkelijkheid is genuanceerder."

Voorwaardelijke invrijheidstelling

Het afstoten van de nazorgtaak van de Reclassering hing samen met de afschaffing van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Elke gedetineerde hoeft sindsdien slechts tweederde van de straf uit te zitten en wordt daarna onvoorwaardelijk in vrijheid gesteld.

„Met alle desastreuze gevolgen”, constateert Van Kalmthout. „Mede door deze beslissing zijn rechters langere straffen gaan opleggen. De voorwaardelijke invrijheidstelling is het middel bij uitstek om mensen gecontroleerd in de samenleving te laten terugkeren. Door de voorwaarden die je stelt, kun je ze in

een bepaalde richting duwen. Je hebt een stok achter de deur. Als de voorwaardelijke invrijheidstelling weer terugkomt, waarvoor nu een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ligt, krijgt de Reclassering weer het toezicht op de naleving van de voorwaarden en een taak in het ondersteunen van gedetineerden bij het naleven ervan. Ik verwacht dat het volgend jaar zo ver is. Met die verandering komt er weer meer geld voor de toezichthoudende taak van de Reclassering. Dat is ook hoog tijd. Voor dit onderdeel van het werk wordt nu veel te weinig betaald, met gevolg dat de kwaliteit ervan onder de maat is. Als je kwaliteit wilt, zul je er ook het geld voor moeten leveren.”

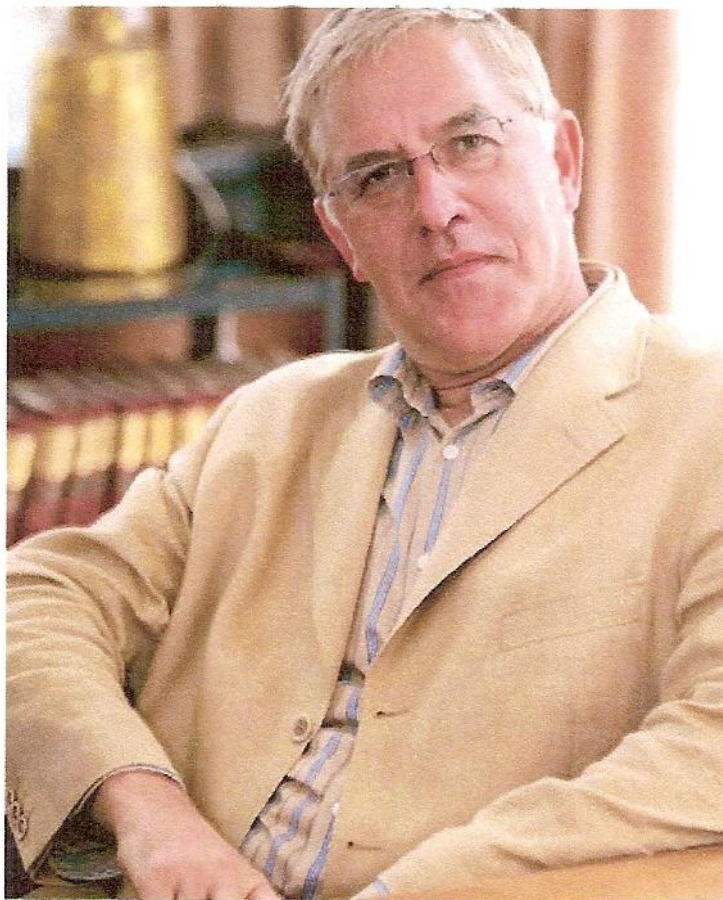
Nazorg

In de optiek van Van Kalmthout investeert de overheid op de foute

plaats. „De afgelopen vijftien jaar is er in Nederland een enorme toename geweest van het aantal mensen per honderdduizend inwoners dat we opsluiten. Daarin behoren we nu tot de koplopers, terwijl we nog geen twintig jaar geleden het meest humane en vooruitstrevende strafstelsel in Europa hadden. Daar komt bij dat de straffen veel langer zijn geworden. We horen ook tot de koplopers als het gaat om het aantal mensen dat in voorlopige hechtenis zit of aan wie een alternatieve straf is opgelegd. Dat alles geeft aan dat we steeds meer zijn gaan straffen. We zijn daarin gigantisch doorgeschooten. De criminaliteitscijfers geven er geen reden toe. De recidivering na detentie is schrikbarend hoog. Er zal veel breder gekeken moeten worden, zowel na als tijdens de detentie. Nu gaan we de fout maken dat we alle nadruk leggen op nazorg. Mijn adagium is dat er geen nazorg kan zijn zonder voorzorg. Je moet in de gevangenis al beginnen, maar ik lees momenteel over plannen om de arbeid daar af te schaffen en de dagprogramma's korter te maken. Om geld te besparen. Dat is het paard achter de wagen spannen.”

Vertaalslag

Belangrijk is voor Van Kalmthout ook dat de effectiviteit van reïntegratieprogramma's wordt gecontroleerd, door een goede evaluatie. „Meten is weten. Doe je dat niet, dan is de kans groot dat je geld te grabbel gooit. Uit wetenschappelijk onderzoek is bekend dat bepaalde programma's onder bepaalde condities voor bepaalde groepen gedetineerden effect sorteren. Je moet ervoor zorgen dat je kennis van het effect van specifieke programma's steeds fijnmaziger wordt. Dan kun je ze gericht aanbieden en zullen de resultaten beter worden. Daar ben ik stellig van overtuigd. Het probleem is dat het wetenschappelijk onderzoek in Nederland heel lang verwaarloosd is. De criminologie is pas de laatste tien jaar weer in opkomst. In Duitsland, Engeland, de Scandinavische landen, Amerika en Canada wordt veel meer wetenschappelijk onderzoek



„Vaak bestaat een zwaar vertekend beeld van delinquenten, alsof het om mensen van een andere planeet gaat”

verricht. De resultaten daarvan kun je niet klakkeloos toepassen in onze eigen context. Wel kun je nagaan waarom en onder welke condities een bepaald programma daar goed werkt. Vervolgens moet je de vertaalslag naar de Nederlandse situatie maken.”

Vrijwilligers

Een goed voorbeeld is voor de Tilburgse hoogleraar de toepassing van het elektronisch huisarrest. „Onderzoeken uit Amerika, België en Zweden wijzen allemaal op het positieve effect van thuisdetentie in combinatie met intensief reclasseringstoezicht. Kost meer, maar levert veel minder recidiven. Toch kiezen we in Nederland voor een kale thuisdetentie, waarbij je niet mag werken en de reclassering geen rol vervult. Ik kan nu al voorstellen dat we over een aantal jaren zullen concluderen dat we thuisdetentie toch moeten combineren met een vorm van begeleiding en met de mogelijkheid om te werken of te studeren. Iemand die werk heeft, verliest door de thuisdetentie zijn baan. Daarmee creëer je als overheid een belangrijke factor voor een negatieve reïntegratie, met de kans op recidivering. Dat is toch uitermate merkwaardig. Ook hier worden de kosten weer als motivatie aangevoerd, maar dat is korte-termijndenken.”

Daar komt bij dat de overheid volgens Van Kalmthout meer gebruik zou kunnen maken van onbezoldigde bevlogen vrijwilligers. „Daar pleit ik al jaren voor. De professionalisering is een geweldige goede ontwikkeling geweest, maar met het badwater is ook het kind weggegooid. Als je vrijwilligers goed traint en coacht, kunnen ze een heel belangrijke rol vervullen. In een aantal landen zie je de vrijwil-

liger weer terugkomen, in ons eigen land is Gevangenzorg Nederland een goed voorbeeld. Het toezicht bij taakstraffen en tijdens een voorlopige invrijheidstelling zou deels door vrijwilligers kunnen worden uitgeoefend. Een groot voordeel is dat zij niet gebonden zijn aan het productiedenken, waar een reclasseringsambtenaar onder lijdt. Een vrijwilliger is bovendien ook na vijf uur beschikbaar.”

Het is voor Van Kalmthout geen toeval dat onder de reclasseringwerkers, al dan niet op vrijwillige basis, opvallend veel orthodoxe christenen zijn. „Die beschouwen dit werk heel sterk als een opdracht van God. Ik word daar nu persoonlijk wat mee geconfronteerd, omdat ik ben gevraagd als adviseur voor stichting Rentmeester van Willem den Hertog.”

Voor de modern rooms-katholieke strafrechtsspecialist kleven aan deze houding ook gevaren. „Met name het risico dat mensen hun normen aan anderen gaan opdringen, vanuit een soort superioriteitsgevoel. Als je alleen beschikbaar bent voor mensen die geïnteresseerd zijn in jouw geloof, is er iets mis. Het mooie van het Leger des Heils vind ik dat die heel sterk religieus geïnspireerd is, maar de hulp zonder onderscheid aanbiedt. Dat is de goede combinatie.

Er mag sowieso geen sprake zijn van koppelverkoop. Door Rentmeester zijn heel veel goederen naar gevangenen in Suriname gestuurd. Zonder aanzien des persoons worden ze daar verdeeld. Er zitten ook bijbels bij. Prima, niets mis mee. Het gaat wel mis als je zegt: 'De goederen gaan alleen naar degenen die ook een Bijbel willen hebben.' In Amerika zijn religieuze groepen die zo'n houding hebben. Daarmee zou ik me niet kunnen verenigen. Als de hulp voor gede-

tineerden gekoppeld wordt aan de bereidheid om een uur naar Willem te luisteren, neem ik weer afscheid van Rentmeester. Daar heb ik overigens geen enkele aanwijzing voor.”

Geestelijke verzorging

Het motief achter evangelisatie onder gevangenen is dat het er uiteindelijk om gaat dat iemand innerlijk verandert. Een nieuw hart ontvangt, zoals de Bijbel dat noemt. Dan wordt ook de levenswandel vanzelf anders.

„Daar ben ik het helemaal mee eens. Daarom ben ik er een groot voorstander van dat in de gevangenen in Suriname een goede geestelijke verzorging komt. Maar dan wel voor alle partijen, dus een humanistisch raadsman of raadvrouw, een priester, een dominee en een imam.”

Welke taak heeft de geestelijke verzorging in de terugkeer van gedetineerden naar de samenleving?

„Een geweldig belangrijke. Veel gedetineerden worstelen met emotionele en geestelijke problemen. Typerend is dat ook op de geestelijke verzorging enorm is bezuinigd. Dat heeft te maken met het feit dat in onze samenleving de waarde van godsdienst niet sterk wordt beleefd.”

Dat is in de gevangenis anders?

„Absoluut. Op plaatsen waar mensen in een benarde positie verkeren, wordt geestelijke verzorging nog altijd zeer op prijs gesteld. Mijn broer is pastor in een ziekenhuis en heeft werk te over. Veel mensen die nooit iets aan het geloof gedaan hebben, stellen als hun einde nadert het contact met een priester zeer op prijs. In gevangenen zie je hetzelfde. Het zou heel goed zijn als aan de geestelijke nood en de wensen van gedetineerden op dit gebied meer aandacht werd besteed.”