

rechtenbeleid van de regering in zijn geheel, ook deelverslagen per departement over de maatregelen die werden genomen en de actiemogelijkheden. Het verslag moet jaarlijks vóór 20 november ingediend worden. Op 4 maart 2005 gebeurde dat voor de tweede keer.

JOOST VAN HAELST

RUBRIEK STRAFUITVOERING

ONDERWIJS AAN GEDETINEERDEN: ZACHTJES AAN, DAN BREEKT HET LIJNTJE NIET ...

Inleiding

Onderwijs is in de gevangenis bescheiden aanwezig, maar het leeft. Deze bijdrage beschrijft de huidige situatie en schetst de mogelijke evolutie. De aanleiding hiervoor is dubbel. Onlangs is 'Van crisis naar kans' verschenen, een vademecum dat door het Vlaams Ondersteuningscentrum voor de Basiseducatie (VOCB) op het web is geplaatst¹. Hierin wordt de regelgeving beschreven en de context van het onderwijs aan gedetineerden. Ook wordt een kader aangegeven voor het coördineren van dat onderwijs. De tweede aanleiding is de rondetafel over onderwijs aan gedetineerden op 17 november 2005². Hier zijn beleidsaanbevelingen geformuleerd voor de toekomst van onderwijs aan gedetineerden.

1. Wat roert er achter de tralies?

Het volwassenenonderwijs in de gevangnissen wordt hoofdzakelijk verzorgd door centra voor basiseducatie (CBE), door centra voor volwassenenonderwijs (CVO), en door het begeleid individueel studeren (BIS).

De centra voor basiseducatie richten zich op de laaggeschoolden. Hun aanbod in de gevangenis

omvat alfabetisering, Nederlands (als eerste en tweede taal), wiskunde, ICT en maatschappijoriëntatie. Vaak zijn centra voor basiseducatie ook de drijvende kracht achter het openleercentrum. In een openleercentrum kan men onder begeleiding aan eigen leervragen werken. De centra voor volwassenenonderwijs geven cursussen op het niveau secundair onderwijs. Nederlands, vreemde talen en ICT kunnen gevolgd worden, maar er is ook een beroepsgericht aanbod. Het begeleid individueel studeren (BIS) tenslotte is het afstandsonderwijs van het departement onderwijs.

De lessen in de gevangenis zijn onderdeel van een langere opleiding. De hele opleiding organiseren is echter meestal niet mogelijk. Diploma's worden dus weinig behaald, wel certificaten en deelcertificaten die het mogelijk maken de opleiding later verder te zetten. Wie een lange straf uitzit, kan een diploma halen via de Centrale Examencommissie. In een aantal strafinrichtingen krijgen gedetineerden hiervoor ondersteuning. In de gevangenis van Oudenaarde begeleiden lesgevers van het centrum voor basiseducatie klassikaal de gedetineerden bij hun zelfstudie. Twee opleidingen van het hoger secundair beroepsopleiding worden aangeboden: kantoor en hotelkeuken. Met de Centrale Examencommissie zijn afspraken gemaakt, zodat de opleiding in de loop van drie jaar kan afgewerkt worden..

2. Het aanbod bij de vraag brengen: improvisatie en organisatie

De nood aan onderwijs blijkt uit het behoefteonderzoek van 2001³: de meerderheid van de gedetineerden is laaggeschoold, en het beschikbare onderwijsaanbod is ontoereikend. Gedetineerden vragen ook naar onderwijs.

Er is een verband tussen de lage scholingsgraad van de gedetineerden en hun disfunctioneren in

* Coördinator Kinderrechten, Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media - afdeling Beleid

¹ <http://www.vocb.be/vademecum.html>

² Een verslag van deze rondetafel is te vinden op <http://www.vocb.be/files/vanatotz-dec2005.pdf> op blz. 3 van het decembernummer van *Van A tot Z* (dertiende jaargang, nr. 4).

³ S. LENAERS en E. VALGAEREN, "De Gemeenschap achter de tralies. Onderzoek naar de behoeften van gedetineerden aan maatschappelijke hulp- en dienstverlening", Diepenbeek, Sociaal Economisch Instituut, 2001, p. 57 - 61, te consulteren op <http://www.wvc.vlaanderen.be/welzijnjustitie/gedetineerden/rapportgemeenschapachtertralies.pdf>

de samenleving. Het is misschien niet uitgemakt wat oorzaak en gevolg is, maar het is geen toeval dat de groepen in de bevolking met lage scholing ook kampen met een lage tewerkstellingsgraad, dat sociale vaardigheden problematisch zijn, dat hun zelfredzaamheid in de complexe samenleving te kort schiet.

Het aanbod voor gedetineerden is vrij divers. De meeste initiatieven blijven echter lokaal en hangen af van toevallige factoren, zoals de beschikbare onderwijsinstellingen of aanwezige infrastructuur. Er is weinig sprake van bovenlokale aanpak, laat staan dat er op structurele manier gewerkt wordt aan een afstemmen van het aanbod in de Vlaamse en Brusselse gevangenissen op de behoeften van de gedetineerden.

De komst van het Strategisch Plan voor de Hulp- en Dienstverlening aan gedetineerden (8 december 2000) heeft een aanzet tot verandering gegeven. Toen de eerste pilootregio van start ging in de Noorderkempen en Antwerpen, heeft het departement onderwijs het aanbod van de basiseducatie in de betrokken gevangenissen verhoogd. Ook in Oudenaarde werden extra middelen geïnvesteerd. De centra voor basiseducatie kregen een coördinerende taak in het onderwijs aan gedetineerden, in de pilootgevangenissen werden drie onderwijsverantwoordelijken⁴ ingezet, en bij het Vlaams Ondersteuningscentrum voor de Basiseducatie werd een leraar gedetacheerd voor ondersteuning. Deze investering leidde tot meer aanbod, en er werd een begin gemaakt met een coherente aanpak. Er kan echter moeilijk gesproken worden van spectaculaire resultaten.

3. Knelpunten, of wat dacht u?

DE ONMACHT VAN HET GETAL

Er verblijven ongeveer vijfduizend gedetineerden dagelijks in de Vlaamse en Brusselse gevangenissen. Naar schatting twintig percent van hen volgt een of andere vorm van onderwijs⁵.

⁴ Een voltijdse onderwijsverantwoordelijke voor Hoogstraten, Wortel, Merksplas, en Turnhout, en telkens een halftijdse in Antwerpen en Oudenaarde.

⁵ Zie S. LENAERS en E. VALGAEREN, *o.c.*, p. 59.

Het gaat dus over een duizendtal potentiële cursisten, verspreid over verschillende gevangenissen, met uiteenlopende behoeften en vaardigheden. Als er dan klastoelagen gevormd moeten worden, aangepast aan het niveau en de leer-vraag van de cursisten, zijn die groepen meestal niet groot. De aantallen zijn daarenboven niet stabiel: gedetineerden 'verdwijnen' door overplaatsing of vrijkomen. Gevolg: een redelijk grote groep cursisten een langere tijd bij mekaar houden is erg moeilijk. Maar de subsidiëring van onderwijs houdt rekening met deelnemersaantallen, en wanneer die te laag zijn, kan het aanbod niet meer gefinancierd worden.

DE CONTEXT: THERE IS MUCH MORE ...

De gevangenis als organisatie is niet uitgedacht in functie van een vlotte onderwijsorganisatie. Onderwijs moet zich inpassen in een veiligheidsregime. De meerderheid van justitiepersoneel en directie staat open voor een goede samenwerking, maar soms is er sprake van onverschilligheid of onwil.

Maar ook waar de samenwerking vlot verloopt, heeft onderwijs het rijk niet voor zich alleen. Er zijn andere spelers en activiteiten die ook een deel van de beperkte ruimte in de gevangenis opeisen.

Een belangrijk knelpunt is het zoeken naar de goede verhouding tussen onderwijs en werk. Zowel voor gedetineerden als voor de gevangenis is het verwerven van enige inkomsten vaak prioritair. Voor bepaalde cursussen kunnen gedetineerden een vergoeding krijgen om inkomensverlies te compenseren als ze niet werken. Maar dit systeem is niet algemeen en niet evident.

En diezelfde gedetineerde heeft ook contact met de psychosociale dienst, moet voor commissies verschijnen, krijgt een aanbod van de VDAB, van het vormingswerk of de culturele dienst, of heeft behoefte aan hulpverlening. En er is bezoek, wandeling en sport ...

Gevolg: cursussen geraken niet vol, er is absentisme, er is geen tijd of geen ruimte om ze te organiseren. Dit lijkt paradoxaal. Wordt de klacht niet gehoord dat gedetineerden de hele dag op hun bed (moeten) liggen? De paradox wordt ten dele verklaard door het feit dat onderwijs- en

ander aanbod zich dikwijls tot dezelfde groep richt. Wie in aanmerking komt voor een cursus, is dikwijls ook een goede werker en is te motiveren voor activiteiten. En zoals hoger gezegd, blijft het onderwijsaanbod beperkt en komen nogal wat gedetineerden er niet voor in aanmerking, bijvoorbeeld omdat ze onvoldoende Nederlands kennen, of omdat er voor die lessen waar ze behoefte aan hebben, niet voldoende andere kandidaten zijn.

REGELGEVING EN MIDDELEN: MAATPAK OF CONFECTIE?

Onderwijs aan gedetineerden vraagt een gedifferentieerde en kleinschalige aanpak. De verblijfsduur van de gedetineerden in de inrichtingen is weinig voorspelbaar, de behoeften van gedetineerden zijn erg verscheiden en heel complex. Een geïndividualiseerde benadering is echter dikwijls moeilijk in te passen binnen de regelgeving. Het volwassenenonderwijs maakt op dit ogenblik de overgang mee van een lineaire naar een modulaire structuur. Modules laten meer flexibiliteit toe en in de wereld 'buiten' wordt dat als positief ervaren. Maar ervaring leert dat in de gevangenis modules te lang duren. Het is lastig een module van veertig uren met een behoorlijk aantal deelnemers te beëindigen, laat staan een van zestig uur. En een minimum aantal deelnemers moet aanwezig blijven, wil de subsidiëring overeind blijven.

Ook het strakker vastleggen van leerinhouden zorgt voor problemen. Het is moeilijk om 'à la tête du client' een cursus uit te werken.

IT IS THE ECONOMY, STUPID ...

Ook de budgettaire orthodoxie van het Vlaamse beleid komt de gevangenis binnen: de overheid verwacht: 'return of investment'. Die logica was de voorbije jaren te voelen: de inspanningen in de gevangenis van Antwerpen zijn na een paar jaar afgeblazen wegens onrendabel. En dit verklaart ook waarom er na de eerste financiële impuls geen toename van de middelen is gekomen: een gedetineerde cursist zou een meerkost kunnen betekenen. Het onderwijsbeleid in Vlaanderen heeft vele doelgroepen te bedienen, die allemaal een hoog sociaal belang hebben. Maar soms minder kostelijk zijn.

4. Een rondetafel en deze keer hopelijk geen mythe ...

Het is echter te verwachten dat het onderwijs aan gedetineerden een thema zal blijven voor de overheid. Op 17 november 2005 vond een rondetafel plaats met vertegenwoordigers van verschillende sectoren: het volwassenenonderwijs zelf, met inbegrip van de administratie en van het kabinet, maar ook de andere partners van de Vlaamse gemeenschap en Justitie zaten mee aan tafel. Het gesprek mondde uit in beleidaanbevelingen.

De deelnemers dringen aan op duidelijkheid inzake het Strategisch Plan. Hoe staat het met de timing, welke middelen zullen er aan besteed worden, wie krijgt mandaat?

Wat het onderwijs zelf betreft, wordt een efficiënt beleid gevraagd. Een stuurgroep moet doelen stellen, een structuur uittekenen, opdrachten geven, evalueren, kortom: sturen en bijsturen. De komende hervormingen in het volwassenenonderwijs bieden de kans om op regionaal niveau de gevangenis een plaats te geven. De minister denkt aan consortia, waarin de centra voor basiseducatie en de centra voor volwassenenonderwijs zullen participeren. In het consortium moeten de behoeften van de regio geïnventariseerd worden en wordt het onderwijsaanbod uitgetekend. De rondetafel stelt voor om de coördinatie van het onderwijs in de gevangenis toe te vertrouwen aan een onderwijsverantwoordelijke die binnen de structuur van het consortium een plaats zou krijgen.

De aanbevelingen stellen ook dat er een globale structuur van onderwijs aan gedetineerden moet komen, met een taakverdeling tussen de gevangenis. Zo begint de gedetineerde een onderwijstraject in één gevangenis, dat hij kan uitbouwen tijdens de verschillende fasen in zijn detentie. Hij moet ook de nodige begeleiding krijgen om dat onderwijstraject buiten verder te zetten. Dit vraagt een goede samenwerking met de andere partners.

Het onderwijsaanbod zelf moet toelaten individueel en intensief te begeleiden.

Tenslotte vraagt de rondetafel een Task Force, waarin met Justitie gezocht kan worden hoe onderwijs en vorming een stevigere plaats binnen de detentie kunnen verwerven. Ook

werd het belang onderstreept van deelname van Justitie aan het overleg in de gevangenis zelf. Ervaringen met 'vormingsagenten'⁶ waren positief en kunnen uitgebreid worden. In een geest van samenwerking kunnen de knelpunten, waarvan hoger sprake, tot een oplossing komen.

Besluit: eigenaardig en evenwaardig

Het onderwijs aan gedetineerden is geen bestseller, maar is nog minder rijp voor de ramsj. Belangrijk lijkt ons dat er een beleid gevoerd wordt. Dit beleid moet zich vertalen in beslissingen die een globale structuur van het onderwijs aan gedetineerden mogelijk maken, met de nodige ondersteuning.

Onderwijs aan gedetineerden is volwassenenonderwijs zoals 'buiten': het aanbod moet de gedetineerde op een spoor naar meer en betere scholing zetten en dus aansluiten bij de normen die gelden voor het hele volwassenenonderwijs. Daarnaast moet erkend worden dat dit onderwijs een eigen 'werksoort' is, die aangepaste structuren, specifieke doelen en personeel met een aangepaste vorming vraagt.

De ervaring van de voorbije jaren heeft geleerd dat er interessante ideeën leven over het onderwijs aan gedetineerden en dat velen gemotiveerd blijven om eraan te werken. Deze vaststelling is een waarborg dat het onderwijs aan gedetineerden er goed voorstaat, hoe groot ook de hindernissen en frustraties zijn.

Contact: marc.tassier@vocb.be

Elektronische nieuwsbrief:

<http://www.vocb.be/bakberichten.html>

MARC TASSIER *

DE NIEUWE TUCHTPROCEDURE TEN AANZIEN VAN GEDETINEERDEN

Het tuchtstelsel binnen een strafinrichting zal wellicht nooit overbodig kunnen worden

⁶ Vormingsagenten zijn penitentiaire beampten die de vorming in de gevangenis opvolgen en een brugfunctie hebben naar de diensten van Justitie.

* Vlaams Ondersteuningscentrum voor de Basiseducatie

gemaakt. Het is een beleidsinstrument dat er toe strekt de orde en veiligheid binnen een gevangenis te garanderen¹. Deze ordehandhaving mag echter niet als doel op zich worden beschouwd, maar moet voornamelijk worden gezien in het licht van de verwezenlijking van de doelstellingen van een strafinrichting ten aanzien van de gedetineerden². Met andere woorden, de tuchtregeling moet bijdragen tot een klimaat waarbinnen de strafinrichting de functies die haar toevertrouwd zijn kan verwezenlijken. Daarnaast moet een tuchtstelsel er ook voor zorgen dat de gezagspositie van de directeur en het personeel wordt ondersteund met het oog op het doen naleven van de leefregels binnen de inrichting.

Sinds 1 juni 2005 is er in de Belgische gevangenissen een nieuwe tuchtprocedure van kracht die geregeld wordt door de ministeriële omzendbrief van 2 mei 2005, dewelke enkele fundamentele veranderingen aanbrengt aan de bestaande werkwijze. Deze circulaire benadrukt dat "het beroep op de tuchtprocedure moet beperkt blijven tot situaties waarin de handhaving van de orde en de veiligheid van de inrichting dit gebiedend rechtvaardigen en er geen enkel ander middel kan worden gebruikt om dit te verzekeren" (het subsidiariteitsbeginsel). Andere belangrijke imperatieven zijn waardigheid, (zelf)respect en verantwoordelijkheid als componenten van een humane bejegening. Deze nieuwe procedure komt eveneens tegemoet aan de verzuchting naar meer waarborg van de 'rechten van de verdediging'. De laatste jaren werden nogal wat beslissingen vernietigd door de Raad van State. Dit wil de Minister in de toekomst vermijden. Ten slotte wordt met de nieuwe tuchtprocedure meer uniformiteit onder de Belgische strafinrichtingen beoogd.

Tot aan de inwerkingtreding van deze nieuwe circulaire werd de tuchtprocedure - zij het op summere wijze - geregeld door het KB van 21 mei 1965 houdende het Algemeen Reglement

¹ M.O. 1777 van 2 mei 2005 betreffende de tuchtprocedure tegen een gedetineerde

² DUPONT, L., (ed.), *Op weg naar een beginse-lenwet gevangeniswezen*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 1998, 227-229