

## *Probation in Europe*

VAN KALMTHOUT, A. M. en DURNESCU, I. (eds.) (2008). Nijmegen: Wolf Legal Publishers/CEP, 1181p.

Het boek *Probation in Europe* is het resultaat van collectief onderzoek naar *probation* in 32 verschillende jurisdicties. Eind 2008 werden onder redactie van A. M. van Kalmthout en I. Durnescu al deze onderzoeksgegevens gebundeld tot een indrukwekkend boek van maar liefst 1181 pagina's. *Probation in Europe* is een derde versie van twee eerder verschenen studies: *Probation and Probation Services, a European Perspective*, (uit 2000 en onder redactie van A. M. van Kalmthout en J. T. M. Derks- 576 p.) en *Probation and Probation Services in the EU Accession Countries* (uit 2003 onder redactie van A.M. van Kalmthout, J. Roberts en S. Vinding - 320 p.). In *Probation in Europe* komen bovendien weer vijf nieuwe landen aan bod, te weten: Kroatië, Moldavië, Noord-Ierland, Polen en Slowakije. Het boek biedt daarmee uitgebreide informatie over: België, Bulgarije, Catalonië, Denemarken, Duitsland, Engeland en Wales, Estland, Finland, Frankrijk, Hongarije, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Moldavië, Nederland, Noord-Ierland, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Schotland, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië, Zweden en Zwitserland.

*Probation in Europe* is tot stand gekomen met medewerking van Europese deskundigen op het gebied van *probation services*<sup>1</sup>. De *European Organisation for Probation* (het toenmalige *Comité Européen de la Probation* - CEP) heeft een coördinerende rol gespeeld, maar bij de uitwerking van de hoofdstukken werd ook gebruik gemaakt van de input van externe deskundigen. Helaas wordt nergens gespecificeerd hoe deze externen werden geselecteerd en uit welke wetenschappelijke disciplines zij afkomstig waren. Bij het lezen wordt duidelijk dat het vermoedelijk gaat om beleidsmakers, academici en praktijkmedewerkers. Evenmin leggen de samenstellers verantwoording af over de methodologische achtergrond van de gegevens en ook werd de vragenlijst niet opgenomen in de bijlage. Er wordt slechts vermeld dat de dataverzameling in 2007 heeft plaatsgevonden, aan de hand van vragenlijsten.

Met de publicatie van *Probation in Europe* hebben de samenstellers betrouwbare en gestandaardiseerde informatie willen verschaffen over de verschillende Europese probatiediensten. De verschillende hoofdstukken maken gebruik van hetzelfde raster dat ook is gehanteerd in de twee eerdere studies. Per hoofdstuk wordt er telkens één specifieke jurisdictie behandeld, aan de hand van zeven thema's. Deze thema's zijn: (1) de historische ontwikkeling van de probatiedienst(en), (2) de wetgeving en de *mission statements*, (3) de organisatiestructuur, (4) *probation* doorheen de verschillende fasen van de strafuitvoering, (5) de financiële middelen van de probatiedienst(en), (6) de rechten

\* Aline Bauwens, doctoraatsstudente aan de vakgroep Criminologie van de Vrije Universiteit Brussel.

<sup>1</sup> De brede Engelse term *probation services* wordt hierna verder als probatiediensten vertaald. In België verwijzen *probation services* naar de 'Dienst Justitiehuisen', terwijl in Nederland de benaming 'reclasseringsdiensten' gehanteerd wordt. De term *probation* wordt wel behouden in de tekst – zie de toelichting.

van de persoon die onder *probation* werd geplaatst en (7) 'nieuwe ontwikkelingen'. Elk hoofdstuk wordt telkens afgesloten met een aantal aanknopingspunten voor verdere studie: bibliografische referenties naar recente standaardwerken en naar bijdragen in wetenschappelijke tijdschriften, contactadressen van het betreffende Ministerie van Justitie, contactgegevens van de probatiediensten, gegevens over de evolutie van de opdrachten van de probatiediensten, en het personeelsbestand in cijfers uitgedrukt. In de bijlagen vinden we voorbeelddocumenten van beknopte voorlichtingsrapporten, maatschappelijke enquêtes en risicotaxaties, alsook een verklarende woordenlijst en de contactgegevens van de auteurs.

Het is ondoenlijk om dit omvangrijke boek in detail te bespreken. Ik zal me beperken tot het eerste hoofdstuk, omdat mijns inziens juist daarmee door de redacteurs een belangrijke meerwaarde wordt gecreëerd. In dit eerste hoofdstuk, *European Probation Service Systems – A comparative overview*, worden de gegevens van alle beschreven jurisdicties gesynthetiseerd. Het hoofdstuk begint met een accurate beschrijving van de ontwikkeling van *probation* in Europa en zet de bakens uit voor het gehanteerde *format* in de daaropvolgende hoofdstukken, waarin meer specifieke informatie van de Europese jurisdicties wordt gegeven.

Het is de lezer waarschijnlijk opgevallen dat ik het woord *probation* niet vertaal. Dit heeft te maken met de zeer uiteenlopende invullingen van het begrip. In meest enge betekenis verwijst *probation* enkel naar een gemeenschapsgerichte straf; in de ruimste zin kan het geïnterpreteerd worden zoals recentelijk in de Aanbeveling CM/Rec (2010) 1, van de Raad van Europa: '*Probation relates to the implementation in the community of sanctions and measures, defined by law and imposed on an offender. It includes a range of activities and interventions, which involve supervision, guidance and assistance aiming at the social inclusion of an offender, as well as at contributing to community safety*' (Deel I: definities, eigen benadrukking).

De redacteurs van *Probation in Europe* interpreteren *probation* in de meest ruime betekenis van het woord. Ze identificeren vier kerntaken van de Europese probatiediensten, waarmee op elke instelling of organisatie wordt gewezen die zich bezighoudt met de uitvoering van volgende taken. Te weten, (1) het adviseren van rechters en andere personen betreffende activiteiten en interventies die verband houden met de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen in de samenleving; (2) de begeleiding van en het toezicht op daders; (3) het ontwikkelen en organiseren van en toezicht op gemeenschapsgerichte straffen en maatregelen, alsook het verhogen van de effectiviteit van het sanctiestelsel; (4) het verlenen van praktische, financiële en psychologische hulp, alsook steun aan daders. Twee andere activiteiten worden door slechts een beperkt aantal probatiediensten verricht. Dit zijn herstelrechtelijke activiteiten, inclusief het verlenen van steun aan de slachtoffers van delicten, en het actief bijdragen aan criminaliteitspreventie. Het hangt van de nationale wetgever af welke van al deze taken aan de probatiediensten worden toebedeeld.

In het onderdeel 'Afsluitende opmerkingen' worden de huidige trends in *probation* vergeleken met die uit de edities van 2000 en 2003. Samenvattend wijzen de samenstellers op een verandering in de benadering van de Europese probatiediensten op controle en toezicht, dan wel op behandeling en/of het bieden van hulp en steun. Traditioneel steunden tal van probatiediensten op individueel maatschappelijk werk als hulpverleningsmethode. Binnen het hulpverleningsproces werd voorheen vanuit een vertrouwensrelatie gezocht naar de drijfveren van het handelen door de dader, waarbij zijn hulpvraag en zijn welzijn centraal stonden. Die vertrouwensrelatie, samengevat in de traditionele slogan 'advise, assist and befriend', was van eminent belang voor de behandeling, de begeleiding en de re-integratie van de dader. In het begin van de jaren negentig veranderde dit beleid in

talrijke Europese landen radicaal en werden niet enkel de doelstellingen van de probatiediensten, maar ook de werkwijzen drastisch gewijzigd. De dader re-integratiepraktijk werkt niet langer vanuit een hulpverleningsrelatie en met een cliëntgerichte benadering aan resocialisatie en rehabilitatie, maar stelt bescherming van de maatschappij voorop. Het terugdringen van recidive en een repressieve aanpak worden de speerpunten van het veiligheids- en criminaliteitsbeleid. Garland (2001) voegt er aan toe dat de praktijk zich, sterk beïnvloed door de *What Works*-benadering, gaandeweg ontwikkelde van een 'welzijnsmodel' naar een 'risicomodel'. Het nieuwe credo luidt niet langer 'to advise, assist and befriend', maar 'to supervise and control'. Spijtig genoeg worden in de daarop volgende hoofdstukken deze - toch zeker niet onbelangrijke - veranderingen met hun mogelijke implicaties en eventuele verklaringen onvoldoende verkend en ontwikkeld. De redacteurs besluiten het eerste hoofdstuk met enkele kanttekeningen. Ze constateren dat de verscheidenheid tussen de Europese probatiediensten zeer groot is en dat er duidelijk meer verschillenpunten dan overeenkomsten zijn. Voorts wijzen zij erop dat er momenteel zeer weinig wetenschappelijk *probation*-onderzoek en -publicaties voorhanden zijn. Als voorbeeld noemen zij het feit dat er nog steeds te weinig bekend is over de effectiviteit van het justitieel ingrijpen. Het hoofdstuk eindigt met de positieve noot dat het dynamisme in de sector momenteel duidelijk voelbaar is. Ze wijzen wat dat betreft op het belang van nationale en internationale organisaties (zoals CEP, de Raad van Europa – zie hierover ook Canton, 2010) en internationale werkgroepen die in het veld actief zijn en die volgens de redacteurs een belangrijke rol kunnen en zullen spelen in de toekomst van *probation* in Europa.

De opzet van *Probation in Europe* brengt niettemin enkele beperkingen met zich mee. Ik som er hier drie op. Ten eerste is het nagenoeg onmogelijk om de probatiediensten en hun praktijken van maar liefst 32 jurisdicties volledig gedetailleerd op te nemen in één boek, zelfs al telt het 1181 pagina's. Sommige thema's worden uitvoeriger besproken dan andere, bijvoorbeeld wetgeving en organisatiestructuur. Andere thema's krijgen enkel een voetnoot, zoals de invloed van Engeland en Wales op beleidsvorming in andere Europese landen, via beleidsoverdracht (cf. de invoer van risicotaxatie instrumenten en cognitieve-gedragstherapeutische interventies in de Scandinavische landen en Nederland). Andere thema's blijven onderbelicht. Na het lezen van *Probation in Europe* weten we veel over *wat* probatiediensten doen, maar haast niets over *hoe* zij het doen. Het zou interessanter zijn geweest als de transformatie van sociaal werk en individueel begeleidingswerk naar *offender management* en groepsgewijze cognitieve-gedragstherapeutische interventies verder uitgewerkt was. Talrijke Europese landen – waaronder Bulgarije, Denemarken, Engeland en Wales, Finland, Ierland, Letland, Nederland, Noord-Ierland, Noorwegen, Schotland, en Zweden – ondergingen deze transformatie en adopteerden in meer of mindere mate zowel in hun beleid als in hun praktijk elementen uit het *Risk-Need-Responsivity* model van daderbehandeling (inclusief daderbegeleiding) van Andrews en Bonta (2006). De laatste vijftien jaar heeft de transformatie in deze jurisdicties, gepaard gaande met de herformulering van de doelstellingen van de probatiediensten, de introductie van meer operationele doelstellingen, prestatie-indicatoren en controlecycli (ook wel bekend als *managerialism*) en de ontwikkeling van *evidence-based policy and practice*, geleid tot een sterke instrumentalistische visie op werken met daders, die volgens Garland (2001) gedeeltelijk ten koste is gegaan van de professionele, discretionaire ruimte. Anderzijds werd hiermee ook wel een grotere uniformiteit en een optimalisering van processen mee bereikt. Kortom, de uitvoeringspraktijk van de praktijkmedewerkers werd in de relatief korte periode van tien/vijftien jaar grondig door elkaar geschud.

Een tweede beperking betreft het feit dat vanuit een comparatief perspectief gezien een vergelijkende studie tussen de verschillende jurisdicties niet altijd mogelijk is. Niet enkel, zoals de redacteurs zelf al aangaven, vanwege de diversiteit van de Europese probatiediensten, maar ook vanwege de heterogeniteit van de invalshoeken die de diverse deskundigen uit de verschillende jurisdicties gekozen hebben. Beleidsmakers, academici en praktijkmedewerkers belichtten elk via hun eigen, specifieke invalshoek de probatiediensten en hun praktijken. Dit betekent dat zij de probatiediensten en hun praktijken op uiteenlopende manieren representeerden, interpreterden en analyseerden. Die verschillende invalshoeken (bovendien van wisselende kwaliteit, hetgeen wellicht onvermijdelijk is in een geredigeerd boek) maken dat het vergelijken een haast onmogelijke klus wordt.

Mijn derde voorbehoud betreft het feit dat de Europese probatiediensten binnen een snel veranderende context werken. Het boek moet eerder gezien worden als een *momentopname van 2007*. Bepaalde gegevens in de hoofdstukken over België en over Engeland en Wales zijn al aantoonbaar achterhaald. België ontwikkelde sinds 2007 nieuwe visieteksten voor daderbegeleiding. De Directeur-generaal Justitiehuisen benadrukte op het colloquium '10 Jaar Justitiehuisen – Balans en perspectieven', van 2 en 3 december 2009 expliciet dat de ontwikkelde visievorming en het daarbij gehanteerde re-integratiemodel streven naar een evenwicht tussen de welzijnsgerichte benadering en het vermijden van recidive, door middel van een sociale werkbenadering. Engeland en Wales wijzigden sinds 2007 onder meer de organisatiestructuur. De *probation services* ressorteren er niet langer, zoals vermeld in *Probation in Europe*, onder de Home Office, maar werden sinds 9 mei 2007 overgeheveld naar het nieuw opgerichte Ministerie van Justitie. Ook de opleiding van nieuwe praktijkmedewerkers kreeg een nieuw jasje. De nieuwe cursussen leggen nu nog meer de nadruk op risicobeheersing en risicomanagement en bovendien wordt in de vernieuwde opleiding het 'lesgeven' voor een groot deel vervangen door 'afstandsleren'.

Als conclusie zou ik willen stellen dat *Probation in Europe* zonder enige twijfel een hiaat opvult in de *probation* literatuur, die vooralsnog hoofdzakelijk te vinden is in de Angelsaksische landen (zie wat dit betreft ook Robert (2010) en Snacken (2006) over de dominantie van het Engels als voertaal in de academische wereld). Het werk is uitstekend leesbaar, want geschreven in een toegankelijke taal. De lectuur wordt niet gehinderd door veel detaillistische uitwerkingen of door een overdosis voetnoten. Weinigen zullen het boek echt van kaft tot kaft lezen, maar mede door de goede overzichtelijkheid en de helderheid is het boek een uitstekend naslagwerk voor iedereen die gefascineerd is door en begaan met het werk van de Europese probatiediensten.

## BIBLIOGRAFIE

- ANDREWS, D. and J. BONTA (2006), *The psychology of criminal conduct* (3rd, 4th ed.), Cincinnati: Anderson.
- CANTON, R. (2010), "European Probation Rules: What they are, why they matter", *Eurovista, Probation and Community Justice*, Vol. 1, Nr.2, 62-69.
- GARLAND, D. (2001), *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford: Oxford University Press.
- Recommendation CM/Rec (2010) of the Committee of Ministers to the Member States on the Council of Europe Probation Rules. Via [www.coe.int](http://www.coe.int).
- ROBERT, L. (2010), "Handbook on Prisons", *Panopticon: Tijdschrift voor Strafrecht, Criminologie en Forensisch Welzijnswerk*, Vol.31, Nr.6, 102-107.
- SNACKEN, S. (2006), "A reductionist penal policy and European human rights standards", *European Journal of Criminal Policy and Research*, Vol.12, Nr.2, 143-164.