

Meer van hetzelfde: is dat wel een goed idee?

KRISTEL BEYENS^a
HANS CLAUS^b
LIESBETH NAESENS^{c,d}



Panopticon, 35 (3), 213-218
© 2014 MAKLU | ISSN 0771-1409 | MEI 2014

- ^a Hoogleraar, Vakgroep Criminologie, Vrije Universiteit Brussel (Corresp.: kristel.beyens@vub.ac.be).
- ^b Directeur, Gevangenis Oudenaarde.
- ^c Lector sociaal werk, Hogeschool-Universiteit Brussel (HUB).
- ^d De auteurs zijn sympathisanten van vzw De Huizen.

Sinds het begin van de jaren tachtig wordt het debat over het penitentiaire beleid in België gedomineerd door het probleem van de overbevolking, ook in Panopticon. 'De gevangenen zitten overvol want de alternatieve sancties doen het niet' titelt Tony PETERS zijn eerste editoriaal in 1980. In 1984 doet hij (opnieuw) een pleidooi voor een radicaal reductionistisch opsluitingsbeleid. Sonja SNACKEN (1988) maakt in 'Hoe meer zielen, hoe meer vreugd' een analyse van de mogelijke oorzaken van de overbevolking en concludeert dat de strijd ertegen een aantal belangrijke beleidskeuzes impliceert (zie ook BEYENS, SNACKEN & ELIAERTS (1993)). Ze waarschuwt voor de gevaren van overhaaste kortetermijnoplossingen. Met 'Teveel zielen drukt de pret' nemen de gevangenisdirecteuren PIETERS, VANACKER & BOLLEN (1988) de fakkel over met een analyse van de kwalitatieve aspecten van de overbevolking, waarbij ze aandacht besteden aan de gevolgen ervan voor het personeel en gedetineerden, de uitbouw van een gevangenisregime en de veiligheid. De overbevolking is duidelijk niet louter een kwantitatief probleem. Het is opvallend dat drie decennia later het debat over het strafbeleid nog steeds wordt gekoloniseerd door de overbevolking en dat het probleem groter is dan ooit. Echter, het officiële discours en gevoerde beleid ter remediëring ervan is het laatste decennium opvallend gewijzigd. Terwijl minister van Justitie DE CLERCKS Oriëntatienota 'Strafbeleid en Gevangenisbeleid' uit 1996 nog doordrongen is van een reductionistisch gedachtegoed, en de gevangenisstraf wordt voorgesteld als een *ultimum remedium*, met de vermindering van de instroom in de gevangenis als belangrijkste doelstelling, wordt de legitimiteit van de vrijheidsberoving als straf vandaag niet langer in vraag gesteld (DAEMS, 2009). Integendeel, de oplossing voor het overbevolkingsprobleem wordt gezocht in de uitbreiding van de effectieve én virtuele gevangenis capaciteit. De scepsis over de zinvolheid van capaciteitsuitbreiding lijkt gesmolten als sneeuw voor de zon.

HET EXPANSIONISTISCHE BELEID VAN VANDAAG

Op 18 april 2008 keurt de regering het 'Masterplan 2008-2012 voor een gevangenis-infrastructuur in humane omstandigheden' goed. Doelstelling is het renoveren en uitbreiden van bestaande entiteiten, het vervangen van verouderde instellingen en de bouw van zeven nieuwe gevangenissen of 2522 bijkomende cellen, waaronder ook twee instellingen voor geïnterneerden. Omdat de uitvoering van de oorspronkelijke plannen vertraging oploopt, wordt het oorspronkelijke Masterplan uitgebreid tot het Masterplan 2008 – 2012 – 2016. Voor een buitenstaander is het echter moeilijk om de opeenvolgende (vernieuw)bouwplannen bij te houden. Volgens een persbericht van 11 maart 2014 van minister van Justitie TURTELBOOM¹ is er ondertussen een Masterplan III, waarbij bovenop vernieuwbouw ook nog twee bijkomende klassieke gesloten gevangenissen worden aangekondigd in Leopoldsburg en Oostende. Hoewel het persbericht verwijst naar strafdifferentiatie valt niet te ontkennen dat de masterplannen vooral investeren in grote inrichtingen (300 plaatsen of meer) met hoge beveiliging, die bij voorkeur op industrieterreinen, een oud militair domein of buiten het stedelijk weefsel worden ingeplant. Het koninginnenstuk van de masterplannen moet de gevangenis van Haren worden, die de Brusselse gevangenissen zal vervangen. De oorspronkelijke einddatum van 2016 is ondertussen opgeschoven naar einde 2017. In het geval van Haren spreekt men van een gevangeniscomplex of een gevangensdorp dat plaats moet bieden aan 1190 gedetineerden en dat zal bestaan uit acht entiteiten, waaronder drie mannengevangenissen, twee vrouwengevangenissen, een afdeling voor geïnterneerden en een jeugdinstituut.² Er wordt open capaciteit voorzien voor vrouwen, met dien verstande dat deze toch deel blijft uitmaken van het grote gevangeniscomplex.

Naast deze vernieuwbouwplannen worden er sinds 2010 cellen in de Nederlandse penitentiare inrichting van Tilburg gehuurd waarmee een snelle kortetermijnuitbreiding wordt gerealiseerd van 650 extra gevangenisplaatsen. Kostplaatje: € 43.835.000 per jaar (in 2013) of € 185 per gedetineerde per dag (DELTERNE, 2014). Dit is lager dan de voorziene kost per gedetineerde per dag in de nieuwe gevangenissen, die varieert tussen € 213 en € 227 (Marche: € 214; Beveren: € 227; Leuze-en-Hainaut: € 213) (DELTERNE, 2014). Naast deze dure oplossing worden de gevangenisstraffen vandaag ook steeds meer uitgevoerd onder allerlei vormen van elektronisch toezicht, waarbij men kosten probeert te besparen door een puur controlerend zogenaamd 'light' regime in te voeren, en de begeleiding door de justitieassistent te verminderen of gewoon af te schaffen.

Echter, niet alleen de vrijheidsberoving neemt een hoge vlucht. Ook het aantal 'alternatieve' straffen dat uitgevoerd wordt in de gemeenschap blijft toenemen, met als grootste stijger de autonome werkstraf. De justitiehuisen krijgen steeds meer dossiers te verwerken, terwijl het personeelsbestand in 2013 op korte tijd met 10 percent is moeten afgebouwd worden. Oplossing voor de stijgende case load is het afbouwen en standaardiseren van de begeleiding. Het Nationaal Centrum voor Elektronisch toezicht, dat eveneens een stijgend aantal dossiers te verwerken krijgt – de dagstaat van de penitentiare bevolking op 20 maart 2014 vermeldt 1924 gedetineerden onder elektronisch toezicht –, moet dit ook bolwerken zonder een evenredige uitbreiding van het personeel. De doelstellingen van de minister van Justitie zijn duidelijk: alle straffen uitvoeren zonder veel aandacht voor de inhoud van de straf, de wachtlijsten

¹ http://justitie.belgium.be/nl/nieuws/persberichten/news_pers_2014-03-11_1.jsp?referer=tcn:265-244279-64, geraadpleegd op 19 maart 2014.

² http://www.buildingsagency.be/realisatieberichten_nl.cfm?key=197, geraadpleegd op 18 maart 2014.

wegwerken en zoveel mogelijk virtuele en reële gevangenis capaciteit creëren om de gevangenisstraffen en voorlopige hechtenissen uit te voeren. Op 20 maart 2014 telt België een gevangenisbevolking van 11.927 gedetineerden voor een gevangenis capaciteit van 10.077 plaatsen, wat een overbevolking geeft van 18,4 percent. DELTERNE (2014) heeft berekend dat tussen 2007 en 2013 voor elke nieuw gecreëerde plaats (896 plaatsen extra) er twee gedetineerden zijn bij gekomen (1771 gedetineerden extra). Het tekort aan plaatsen is gestegen van 1385 in 2007 naar 2260 in 2013, wat een stijging is van 876 plaatsen tekort ten opzichte van 2007. De overbevolking, die zich trouwens nog steeds vooral situeert in de oude arresthuizen en die vooral in Brussel het grootst is, is dus niet afgenomen, maar toegenomen, ondanks de capaciteitsuitbreiding! Het is duidelijk dat uitbreiding van capaciteit alleen geen soelaas kan brengen indien er niet gewerkt wordt aan het probleem van de instroom en de detentieduur. Maar zoals reeds meer dan twintig jaar geleden werd gesteld: het is geen louter kwantitatief probleem ...

DE MISSIE IS HELDER. MAAR WAAR IS DE VISIE?

Bovenstaande vraag stelden BEYENS & JANSSENS al in 2009 naar aanleiding van de aankondiging van het eerste masterplan. De vraag naar de visie is vandaag actueler dan ooit. Over de invulling van de gevangenisstraf lezen we bitter weinig in de plannen van de minister en de middelen worden daar niet op ingezet. De haast exclusieve aandacht voor modernisering en capaciteitsuitbreiding met voorrang voor hoog beveiligde inrichtingen reduceert het complexe probleem van bestraffing en strafuitvoering tot een probleem van overbevolking. Het antwoord is *meer van hetzelfde*. Gegeven de talrijke problemen die de gevangenen vandaag stellen, kan men zich afvragen: *Is dat wel een goed idee?*

Bij dergelijke afweging is het interessant om kort stil te staan bij enkele bedoelde en onbedoelde effecten van de gevangenisstraf (voor een overzicht zie SNACKEN (2010)): negatieve psychologische gevolgen voor gedetineerden en verslechtering van sociale en familierelaties, terwijl deze broodnodig zijn voor de latere re-integratie. Het beperken van detentieschade en de re-integratie zijn echter wel als doelen opgenomen in de Basiswet gevangeniswezen van 2005³ en dus wettelijk vastgelegd. Onderzoek van MAES & ROBERT (2012) naar de wederopsluiting toont aan dat van alle gedetineerden die vrijgelaten werden tussen 1 januari 2003 en 31 december 2005 – in totaal ging het om 46.789 vrijlatingen – 44,1% later opnieuw in de gevangenis belandden. Deze hoge wederopsluitingscijfers zijn niet enkel op het conto van de gevangenen te schrijven. Ze doen wel vragen rijzen naar de effectiviteit en doelstellingen van de gevangenisstraf. Gevangenen beveiligen de samenleving slechts tijdelijk door de vrijheid van een dader van strafbare feiten af te nemen. De vraag is of dit kan volstaan als doelstelling. Vanuit een langetermijnperspectief is er zeker meer nodig dan het ‘incapaciteren’ van delinquenten.

Bovenstaande geeft aan dat het in het belang van zowel de gedetineerde als van de samenleving noodzakelijk is om de huidige detentie te hertekenen. Vandaag dient zich een interessant initiatief aan waarvoor we de aandacht van de politici vragen.

³ Basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden van 12 januari 2005 (BS 1 februari 2005).

PLEIDOOI VOOR EEN ALTERNATIEF. DE HUIZEN: NABIJE, KLEINSCHALIGE EN GEDIFFERENTIEERDE DETENTIE

Ruim twee jaar werken de Liga voor Mensenrechten en vzw De Huizen aan een andere vorm van detentie waarin drie sleutelbegrippen centraal staan: kleinschaligheid, nabijheid en differentiatie (CLAUS, BEYENS, DE MEYER, GRYSON & NAESENS, 2013). In De Huizen worden principes van de normalisering, dat erop wijst dat het leven in de gevangenis zoveel mogelijk moet gelijk geschakeld worden met het leven buiten de gevangenis, differentiatie, individualisering en responsabilisering radicaal doorgetrokken. Gedetineerden worden benaderd als volwaardige rechtsburgers. De Huizen staat niet alleen voor een andere architecturale benadering door te breken met de idee van de industriële massagevangenis. Het is een totaalproject met een duidelijke visie op detentie-invulling, regime en personeelsbeleid, die trouwens aansluit bij de recente wetgeving over de strafuitvoering (cf. Basiswet en wet op de externe rechtspositie van veroordeelde gedetineerden⁴).

Met **kleinschalige detentie** worden huizen bedoeld, voorzien van de nodige veiligheidsmaatregelen, waar maximum tien gedetineerden samenleven. In huizen met kleine leefgroepen kunnen gedetineerden aangesproken worden op hun krachten en op hun verantwoordelijkheden. SNACKEN (2010) haalt aan dat een regime dat gedetineerden autonomie en controle geeft over het eigen leven, aansluit bij de basisbehoeften, waardoor gedetineerden minder risico lopen op ongewenste neveneffecten van de detentie. Het verkrijgen van controle op het eigen leven kan binnen een kleinschalig detentiehuis. Gedetineerden staan zelf in voor het onderhoud van de woning, voor de maaltijden, ... kortom ze worden geresponsabiliseerd en geactiveerd. Een bijkomend positief effect is dat ze vaardigheden aanleren of behouden die ze nodig hebben bij een toekomstig leven in de vrije samenleving.

Met **nabijheid** van detentie wordt benadrukt dat het detentiehuis aansluiting vindt bij de buurt waarin het gelegen is. Dit is een hele andere benadering dan het inplanten van gevangeniscomplexen buiten het sociale of stedelijke weefsel. Het detentiehuis speelt een economische, sociale of culturele rol in de omgeving. Het moet een toegevoegde waarde zijn voor de buurt. Naast het onderbrengen van gedetineerden kan het detentiehuis immers ook een fietsherstelplaats, parking, sociaal restaurant, ... herbergen. Hierbij worden uiteraard de nodige veiligheidsoverwegingen in acht genomen. Vanuit de normaliseringsgedachte maken gedetineerden zoveel mogelijk gebruik van hulp- en dienstverlening uit de directe omgeving, ook dat is een belangrijk aspect van nabijheid. Dit stimuleert de wederzijdse betrokkenheid en verantwoordelijkheid van gedetineerden én de samenleving. Een *community detention* waarbij detentie vervlochten is in het maatschappelijk weefsel, sluit beter aan bij de doelen die de Basiswet van 2005 aan detentie geeft.

Een derde kernelement is **differentiatie**. Door te differentiëren kan de detentie beter aansluiten op de noden van de gedetineerde. De detentiehuisen verschillen van elkaar op vlak van beveiliging, detentie-invulling en begeleiding. Dit is essentieel om een persoonlijke aanpak van gedetineerden mogelijk te maken. Van bij de veroordeling wordt er een parcours uitgetekend, doorheen de verschillende types van detentiehuisen (gesloten, goed beveiligde en open detentiehuisen). Afhankelijk van hun noden

⁴ Wet 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, *BS* 15 juni 2006; Wet 17 mei 2006 houdende oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken, *BS* 15 juni 2006. Collectieve brief nr. 121 van 29 maart 2013.

en mogelijkheden kunnen gedetineerden in de loop van één detentie verschillende detentiehuisen doorlopen. De achterliggende problematiek van de gedetineerde, maar ook juridische, sociale en penitentiaire (vluchtgevaarlijkheid) criteria zullen bepalend zijn voor dit parcours.

Deze vorm van differentiatie verschilt van de huidige vorm van strafdifferentiatie, die vooral gestalte krijgt in de uitvoering van gevangenisstraf door middel van elektronisch toezicht light of zero. Ook het verschil in bewegingsvrijheid binnen de nieuwe gevangenis van Beveren wordt als strafdifferentiatie voorgesteld. De invoering van 'Prison Cloud', waarbij gedetineerden op cel toegang krijgen tot een computer (maar niet tot het internet!) wordt uitgelegd als een tenuitvoerlegging van het responsabiliseringsprincipe dat in de Basiswet staat ingeschreven. De gedetineerde kan zijn eigen detentiemenu samenstellen en zelf keuzes maken tussen werk of bezoek, kan zelf kiezen wanneer hij telefoneert en doucht, kan zijn dossier inkijken wanneer hij dat wil, films bekijken en kantine bestellen. Dit zijn belangrijke verbeteringen, maar de gedetineerde blijft in zijn cel. Een cel in een cellenrij. Cellenrijen geschakeld op controleposten.

Het concept van de Huizen werd naast deze drie kernelementen verder uitgetekend, verder verfijnd (CLAUS *et al.*, 2013). Een detentiehuis moet in de toekomst niet op zich staan. De huizen worden gegroepeerd binnen één regio waarin alle verschillende detentiehuisen aangeboden worden (van gesloten tot open, van basisprogramma tot intensieve intramurale begeleiding). Een directeur is verantwoordelijk voor de huizen in die detentiestreek. Elke veroordeelde krijgt een *oplossingsplan*, dat bestaat uit een reclasseringsplan en een detentieplan. Een detentieplan gaat van bij het begin van de detentie gepaard met een reclasseringsplan. Het reclasseringsplan bepaalt op voorhand wanneer de veroordeelde uitgangsvergunningen en verloven krijgt en of en wanneer de gedetineerde het plan in elektronisch toezicht of voorwaardelijke invrijheidstelling verder zet, vanzelfsprekend enkel in het geval hij zelf de voorwaarden naleeft waartoe hij zich in het plan heeft verbonden. Het reclasseringsplan wordt immers in samenspraak met de gedetineerde opgemaakt. Het detentieplan bepaalt de types van de huizen waarin de detentie achtereenvolgens zal plaats vinden, met een bepaald tijdsplan. Het detentieplan bepaalt de begeleidingen of beroepsopleidingen die moeten gevolgd worden tijdens de detentie. Binnen het detentiehuis waakt een huisbegeleider over de goede orde en de samenlevingsvoorwaarden. Deze huisbegeleiders zijn gebonden aan het detentiehuis. De individueel planbegeleider daarentegen volgt de veroordeelde doorheen het detentie- en reclasseringstraject over de verschillende huizen heen. Hij maakt samen met de gedetineerde het oplossingsplan op, legt contacten met de diensten uit de samenleving en rapporteert aan de strafuitvoeringsrechtbank.

Vzw De Huizen is er zich bewust van dat het volledige concept momenteel weinig realistisch is. Maar gezien de vele problemen die de huidige detentie kenmerken moet er een opening gecreëerd worden om het anders en hopelijk beter te doen. Hiervoor is er nood aan een proefproject. Vzw De Huizen vraagt met aandrang aan de politieke partijen om een proefproject op te nemen in het regeringsprogramma en om de gedetineerden en de samenleving niet in de steek te laten. Binnen een proefproject kan het huidige concept van De Huizen verder ontwikkeld en wetenschappelijk opgevolgd worden. Verwacht kan worden dat politieke partijen zich niet graag profileren met voorliggend voorstel. Dooddoeners als het gebrek aan maatschappelijk draagvlak zijn niets meer dan een flauw excuus. Een maatschappelijk draagvlak moet gecreëerd worden voor detentiehuisen. Een proefproject dat goed opgevolgd en geëvalueerd

wordt, kan dergelijk draagvlak creëren. Angst is bij gevoelige thema's als deze een slechte raadgever, laat de redelijkheid overheersen.

REFERENTIES

- BEYENS, K. & JANSSENS, F. (2009). Gevangenissen voor de eenentwintigste eeuw: opportuniteit of gemiste kans? *Orde van de Dag, Themanummer Gevangenissen voor de 21e eeuw: opportuniteit of gemiste kans?* (48), 7-20.
- BEYENS, K., SNACKEN, S. & ELIAERTS, C. (1993). *Barstende muren. Overbevolkte gevangenissen: omvang, oorzaken en mogelijke oplossingen* (Vol. 26). Antwerpen, Arnhem: Kluwer, Gouda Quint.
- CLAUS, H., BEYENS, K., DE MEYER, R., GRYSON, M. & NAESSENS, L., i.s.m. LIGA VOOR MENSENRECHTEN (Eds.) (2013). *Huizen. Naar een duurzame penitentiaire aanpak*. Brussel: ASP.
- DAEMS, T. (2009). Gapen bij de gapende kloof. Strafbeleid, gevangeniswezen en de weergekeerde stilte rond de legitimiteitscrisis van de vrijheidsstraf. In T. DAEMS, P. PLETINCX, L. ROBERT, V. SCHEIRS, A. VAN DE WIEL & K. VERPOEST (Eds.), *Achter tralies in België*. Gent: Academia Press, Liga voor Mensenrechten, 17-45.
- DELTERNE, S. (2014). *Construire : une réaction suffisante à l'inflation carcérale ? A quels coûts ?* Paper presented at the Journée de réflexion. 'Des (nouvelles) prisons : et après ?', Brussel: ULB.
- MAES, E. & ROBERT, L. (2012). *Wederopsluiting na vrijlating uit de gevangenis*. Brussel: NICC.
- PETERS, T. (1980). De gevangenissen zitten overvol want de alternatieve sancties doen het niet. *Panopticon*, 1(4), 265-270.
- PETERS, T. (1984). Een pleidooi voor een radicaal reductionistisch opsluitingsbeleid. *Panopticon*, 5(4), 277-282.
- PIETERS, F., VANACKER, J. & BOLLEN, P. (1988). Teveel zielen drukt de pret. Bespreking van het probleem van de overbevolking in de gevangenissen. *Panopticon*, 9(6), 574-587.
- SNACKEN, S. (1988). Hoe meer zielen hoe meer vreugd? Over capaciteitsproblemen in de gevangenissen. *Panopticon*, 9(1), 1-7.
- SNACKEN, S. (2010). Het leven in de gevangenis: individuele beleving en collectief gebeuren. *Fatik* (127), 17-22.