

ARTIKEL

Reclassering in een veranderende omgeving

Enkele opmerkingen naar aanleiding van een advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming van 30 mei 2017*

Jaap A. van Vliet

Inleiding

Onder de titel *Reclassering in een veranderende omgeving* bracht de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) op 30 mei 2017 een advies uit.¹ De ondertitel bij het advies luidt: *Implicaties van 'Visie op strafrechtelijke sanctietoepassing' voor het reclasseringswerk*, daarbij verwijzend naar het RSJ-advies uit 2016, *Visie op strafrechtelijke sanctietoepassing*,² waarin, aldus de inleiding, ontwikkelingen in de samenleving en de sanctietoepassing worden geschetst en aanbevelingen worden gedaan om deze in een gewenste richting te sturen, aan te passen of nader te doordenken. Het hier besproken reclasseringsadvies is daarvan een nadere uitwerking voor zover het de reclassering betreft. Het gaat er daarbij enerzijds om de huidige positie van de reclassering te beschrijven, maar daarnaast ook om de vraag of de reclassering haar takenpakket voldoende heeft ontwikkeld om optimaal bij te dragen aan wat op dit moment in de samenleving van de reclassering wordt gevraagd.

'Het bijzondere belang van de reclassering voor de strafrechtstoepassing ligt in het feit dat het reclasseringswerk het gehele justitiële beloop omvat (met accenten op bepaalde momenten), vanaf de aanhouding van de verdachte tot aan het moment waarop de justitiële bemoeienis eindigt. De reclassering kan het gedrag van de delinquent zien, duiden en beïnvloeden in het grotere verband van zijn levensloop en zijn maatschappelijke context.' (p. 6 van het advies)

Dit alles moet worden uitgevoerd binnen de toenemende samenwerking tussen strafrechtstoepassing, bestuur en zorg, waarbij de combinatie van taken, zowel

* Dr. Jaap A. van Vliet is zelfstandig gevestigd onderzoeker en adviseur en lid van de redactie van PROCES.

1 Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Reclassering in een veranderende omgeving*, Den Haag: RSJ 2017.

2 Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Visie op strafrechtelijke sanctietoepassing: versterken van samenhang, betrokkenheid en vertrouwen*, Den Haag: RSJ 2016.

gericht op het effectief functioneren van de sanctietoepassing als op gedragsverandering van delinquenten, volgens het advies specifieke kansen biedt.

Het is in dit verband niet nodig het advies samen te vatten, aangezien het gehele advies, inclusief de samenvatting, digitaal kan worden opgevraagd en gelezen.³ In het navolgende zal ik enkele punten uit het advies belichten die mij zijn opgevallen en die mijns inziens nadere beschouwing verdienen.

Doel van de reclassering

De leeswijzer bij het advies vermeldt onder meer:

‘Omdat het van belang is te weten wat we onder reclasseringswerk verstaan, wordt na de inleiding (1) eerst ingegaan op enkele kernbegrippen rond reclassering(swerk) (2). Vervolgens worden de hoofdthema’s en afzonderlijke onderwerpen uit de *Visie op sanctietoepassing* doorgenomen en relaties gelegd met de reclassering (3). Na een beschrijving van ontwikkelingen bij de reclassering (4) wordt een beeld weergegeven van de reclassering, zoals dat in de voor dit advies gevoerde gesprekken naar voren is gekomen (5). Daarna volgt een nadere gedachtebepaling over het reclasseringswerk in de toekomst (6). Het advies wordt afgesloten met een conclusie (7).’ (p. 4 van het advies)

Voor wie niet, nog niet of niet meer weet wat het doel van de reclassering is, wordt dit in het advies beschreven. ‘De reclassering draagt bij aan resocialisatie en maatschappelijke re-integratie van justitiabelen, met name door het voorbereiden en uitvoeren van in de samenleving ten uitvoer gelegde sancties’, zo wordt als eerste in de samenvatting van het advies gesteld (p. 4 van het advies), waaraan wordt toegevoegd: ‘In dit advies relateert de Afdeling advisering van de RSJ resocialisatie als doel van het reclasseringswerk aan het werken in een gedwongen kader.’

Mijns inziens is echter in deze tijd het verminderen van de kans op recidive een omschreven doel van de reclassering en is hetgeen hiervoor door de RSJ wordt gesteld behalve een doel vooral een middel om de vermindering van recidive te bereiken. De website van de Stichting Reclassering Nederland vermeldt: ‘Het doel van de reclassering is het voorkomen en terugdringen van crimineel gedrag.’ De verslavingsreclassering, SVG, verwoordt het doel van de reclassering aldus: ‘Voorkomen dat een verdachte of dader opnieuw strafbare feiten pleegt en nieuwe slachtoffers maakt.’ Ten slotte stelt de reclassering van het Leger des Heils: ‘Ons doel als reclasseringsorganisatie is helder: de kans op recidive verminderen.’

Het is opmerkelijk dat de RSJ in dit advies het verminderen van de kans op recidive, die door de drie reclasseringsorganisaties zo nadrukkelijk en eenstemmig wordt benoemd, niet vermeldt; pas in de conclusie wordt deze doelstelling meegegenomen.

De doelstelling van de reclassering is overigens sinds de bijna 200 jaar dat de reclassering bestaat niet of nauwelijks veranderd, al zijn de bewoordingen waarin

3 www.rsj.nl/actueel/Nieuwsberichten/2017/reclassering-in-een-veranderende-omgeving.aspx.

dit werd beschreven steeds weer aan de tijd aangepast. Zo ging het bij de oprichting van de reclassering in Nederland in 1823 om ‘zedelijke verbetering’ en werd dit verwoord door burgers die geloofden in verheffingsidealen,⁴ maar door de jaren heen ging het er toch vooral om om delinquenten weliswaar te verheffen, maar ook altijd met op de achtergrond de bedoeling om hen van het plegen van verdere criminele handelingen af te houden. Misschien was de situatie in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw nog wel het meest afwijkend. In zijn studie naar de historie van de reclassering schrijft Heinrich hierover: ‘Binnen de reclassering werd het niet ongewoon om delictueus handelen op te vatten als signaal van maatschappelijke nood. (...) In deze opvatting was het ongepast en zelfs onmogelijk om middels dwang, controle, beïnvloeding van gedrag van de justitiebele na te streven, nog daargelaten dat er geen eenstemmigheid bestond over het met gedragsbeïnvloeding te bereiken doel.’⁵ De maatschappijkritische rol van het maatschappelijk werk stond daarbij in het middelpunt: moesten reclasseringscliënten (dat waren de slachtoffers van de kapitalistische maatschappij) aangepast worden of moest het maatschappelijk werk (in casu het reclasseringswerk) ook de oorzaken van de problematiek aanpakken?

Waarom in het advies van de RSJ de doelstelling van de reclasseringsinstellingen zelf niet wordt gevolgd, wordt in het stuk niet verduidelijkt en dat roept de vraag op naar het waartoe van dit advies.

Beeld van de reclassering

In hoofdstuk 5 van het advies (p. 16) wordt kort ingegaan op het – foutieve – beeld dat veel organisaties waarmee de reclassering samenwerkt hebben:

‘In vrijwel alle definities van reclassering staat het element van (na)zorg voor ex-gedetineerden centraal. Dit mag historisch correct zijn, tegenwoordig is dit een activiteit die – behoudens bij VI-gestelden – al enkele tientallen jaren sterk naar de achtergrond is verschoven. De reclassering moet geregeld uitleggen dat, en waarom, nazorg voor ex-gedetineerden niet meer tot haar kerntaken behoort. Ook het werken met en voor personen tijdens detentie is aan het eind van de vorige eeuw vrijwel gestaakt. Het beeld dat over reclassering bestaat komt op dit punt dus niet overeen met de werkelijkheid.’

Dit leidt in een aantal gevallen, bij de nieuwe oriëntatie van de reclassering, zoals een gerichtheid op meer samenwerking op regionaal en wijkniveau, tot onduidelijkheid in die samenwerking. Het profiel van de reclassering zou, volgens de conclusie van het advies, meer herkenbaar en uitgesproken moeten zijn (p. 24 van het advies). Gesteld wordt, en mijns inziens terecht: ‘Aansturing vanuit de centrale overheid blijft noodzakelijk, zowel vanuit de verantwoordelijkheid van de overheid voor het sanctiestelsel als om te waarborgen dat er voor reclassenten

4 www.canonsociaalwerk.eu/nl_rcl/details.php?cps=1&canon_id=473.

5 J.P. Heinrich, *Particuliere reclassering en overheid in Nederland sinds 1823*, Arnhem: Gouda Quint 1995, p. 199.

een éénduidige rechtspositie bestaat' (p. 22 van het advies). Opmerkelijk echter is dat tegelijkertijd in het advies op p. 22 wordt benadrukt dat het van belang is meer in te spelen op 'verschillen in karakter en cultuur, zoals tussen stad en platteland, en op de per regio uiteenlopende samenwerkingsconstructies in de domeinen van veiligheid en zorg', waaraan wordt toegevoegd: 'Vanuit deze gedachte is er veel voor te zeggen de reclasseringsorganisatie meer regionaal te oriënteren en door eenheid in de uitvoering te zorgen voor een helder profiel.' De RSJ geeft hierbij aan dat dit in de ene regio beter is georganiseerd dan in de andere. Zowel inspelen op regionale verschillen als eenheid in de uitvoering lijken mij overigens zaken die een behoorlijke souplesse van de reclasseringsinstellingen vragen. De vraag is vervolgens of met dit advies wordt vooruitgelopen op een nieuwe stelseldiscussie: de discussie, die al verschillende keren is gevoerd, over de vraag of zou moeten worden overgegaan tot het opdelen van taken van de reclassering in een adviesfunctie (ondergebracht bij het ministerie van Justitie en Veiligheid, vergelijkbaar met de Raad voor de Kinderbescherming in het jeugddomein) en een begeleidende en sanctionerende functie. Deze discussie, die enkele jaren geleden werd gestopt, staat inmiddels wederom op de agenda. In een eerder artikel in PROCES, in 2014, toen deze discussie eveneens speelde, heb ik hierover al mijn mening gegeven, concluderend:

'Mijns inziens is het dus belangrijk niet te denken vanuit een vooropgezette organisatiestructuur en het door de opdrachtgever gewenste productievolume, maar voorafgaande daaraan een morele, maatschappelijke en professionele visie te expliciteren: heb je een gezamenlijke basisgedachte over hoe delinquent gedrag ontstaat, in stand wordt gehouden en kan worden veranderd? En hoe staat de organisatie tegenover het veiligheidsbeleid van de (lokale) overheid en de rol van de reclassering daarin? Welke werkzaamheden en professionaliteit zijn nodig om de doelen en waarden van de reclassering te realiseren? Dit soort vragen geeft houvast om te komen tot een nieuwe reclassering en een organisatievorm die daarbij past.'⁶

De RSJ lijkt met dit advies hoe dan ook positie te hebben gekozen in deze discussie door de reclassering te positioneren als een belangrijke organisatie, die het gehele justitiële traject van de cliënt bestrijkt (p. 6 van het advies). Als logisch gevolg in de discussie over de taakscheiding tussen advies en toezicht, die in de stelseldiscussie opnieuw aan de orde zal worden gesteld, neemt de RSJ een heldere positie in op p. 19 van het advies:

'In verschillende studies is aangetoond dat continuïteit in de activiteiten en het contact een belangrijke voorwaarde is voor de effectiviteit van een reclasseringstraject. Dit houdt in dat één reclasseringswerker verantwoordelijk is voor de casusregie gedurende het hele traject, inclusief screening/diagnostiek, toezicht en interventies. De RSJ ziet hierin een reden om nog eens goed te kijken naar de taakscheiding en die eventueel te heroverwegen.'

6 J.A. van Vliet, 'Een nieuwe reclassering?' PROCES 2014/5, p. 379.

Mocht het advies *niet* zijn opgesteld met het doel de stelseldiscussie te beïnvloeden, dan is te hopen dat het door de belanghebbenden in deze discussie serieus zal worden gelezen.

Overige aandachtspunten

Het advies geeft, op basis van de in het rapport gemaakte analyses, een aantal perspectieven aan voor de reclassering (p. 17 van het advies):

‘Op basis van het voorgaande kunnen enkele lijnen worden geschetst voor de toekomstige ontwikkeling van de reclassering. Reclassering(swerk) is:

- 1 een justitie-, althans sanctiegerelateerde activiteit en organisatie,
- 2 met wortels in de samenleving,
- 3 die zich veelal in een gedwongen kader
- 4 bezighoudt met personen die een delict hebben gepleegd – of daarvan worden verdacht – en die een sanctie hebben (te) ondergaan,
- 5 gericht op een aanvaardbaar maatschappelijk functioneren van die personen.

De reclassering draagt bij aan persoonsgerichte en effectieve strafoplegging door het uitvoeren van de volgende taken:

- advisering aan de rechter m.b.t. de persoonlijke omstandigheden, de criminogene factoren en bij de persoon passende sanctiemodaliteiten;
- uitvoering van vrijheidsbeperkende sancties als taakstraffen en diverse vormen van toezicht op het naleven van justitiële voorwaarden;
- binnen een gedwongen kader aanbieden of organiseren van activiteiten (begeleiding, gedragsinterventies) gericht op resocialisatie, re-integratie en recidivebeperking.’

Mijns inziens zijn deze opsommingen niet opmerkelijk en/of vernieuwend te noemen; het zijn de taken waaraan en omstandigheden waaronder de reclassering sinds jaren werkt.

Ook de in het advies genoemde toelichting op de herstelfunctie, de aangescherpte functie binnen het gevangeniswezen en de toenemende professionalisering onder de noemer ‘Ruim Baan’ is niet nieuw, maar wel betekenisvol. Nadat de overheid een vijftiental jaren vooral heeft gestuurd aan de hand van gedetailleerde productdefinities en productietargets, is vanaf 2016 meer beslisruimte voor de professional ontstaan inzake aard en intensiteit van activiteiten. ‘Als de professional daardoor meer eigen keuzes kan (en dus moet) gaan maken, biedt dat perspectief op grotere effectiviteit. Ook de kansen op een betere samenwerking met professionals van andere organisaties nemen toe’ (p. 15 van het advies).⁷

7 Zie hierover ook het themanummer van *PROCES* (2017/2) over de reclassering dat vorig jaar is verschenen.

Conclusie

Het advies van de RSJ over de reclassering is hier niet volledig besproken. Het roept bij mij verschillende vragen op die in het advies niet worden beantwoord.

In de eerste plaats: waarom, of beter: waartoe, is dit advies geschreven? Het lijkt wel of de RSJ vooral zelf zicht wilde krijgen op wat de reclassering nu is of doet, of dat nog eens aan anderen uit wil leggen. Het advies heeft geen vernieuwende kijk op de reclassering als organisatie, noch op de uit te voeren taken door de reclassering. De inhoud van het advies zal voor de reclassering zelf en voor de meeste justitiële ketenpartners niet veel nieuws bevatten.

Ten tweede: aan wie is het geadresseerd, wie wordt geacht van het advies kennis te nemen? Wellicht andere dan de justitiële ketenpartners die nog een verouderd beeld hebben van de reclassering. Het lijkt wel of de RSJ vooral zelf zicht wilde krijgen op wat de reclassering nu is of doet, of dat nog eens aan anderen uit wil leggen. En mogelijk bevat het advies, zoals ik hiervoor heb gesuggereerd, informatie voor verdere beleidsontwikkeling in verband met de aankomende stelseldiscussie, die waarschijnlijk voor politici en beleidsambtenaren van het ministerie van Justitie en Veiligheid van belang kan zijn.

Het geheel overziend is het advies naar mijn mening vooral een opsomming van de huidige stand van zaken binnen de reclassering, die weinig tot geen interessante doorkijkjes biedt naar de toekomst, maar vooral van waarde is voor wie kort en goed geïnformeerd wil zijn over de (ontwikkelingen in de) reclassering. Daarnaast neemt de RSJ duidelijk positie in waar het gaat om het heden en de toekomst van de reclassering als een organisatie die de gehele justitiële 'loopbaan' van de cliënt volgt en waar mogelijk beïnvloedt. Mijns inziens ligt de reclassering hierin goed op koers, waarbij een aantal ontwikkelingen logischerwijs nog verder vorm moet krijgen. Een hernieuwde discussie over het stelsel is daarin contraproductief; organisatieverandering kost veel geld, tijd en energie en kan leiden tot stagnatie van inhoudelijke ontwikkeling.