

JUSTITIEEL MAATSCHAPPELIJK WERK:

HEDEN EN TOEKOMST

door

J. Junger-Tas en L.C.H. Tigges

"The doctrines of the quiet past are
inadequate to the stormy present".

Abraham Lincoln

INHOUD

Blz.

I	INLEIDING	1
II	DE PRAKTIJK VAN HET JUSTITIEEL MAATSCHAPPELIJK WERK	5
	1. DE VOORLICHTINGSRAPPORTAGE	5
	1.1 Betrouwbaarheid	6
	1.2 Validiteit	8
	1.3 Relevantie	9
	1.4 Effect op de beslissers	12
	2. HULPVERLENING EN TOEZICHT	16
	2.1 Uitgangspunten van het justitieel maatschappelijk werk	16
	2.2 Verschillende vormen van justitiële hulpverlening	21
	2.2.1 Traditionele reclasseringshulp	21
	2.2.2 Intensief reclasseringstoezicht	23
	2.2.3 Inzet van bepaalde hulpkrachten	25
	2.2.4 Maatschappelijk werk in teamverband	27
	2.2.5 Inzet van "para-professionals"	28
III	SLOT: STANDPUNTEN EN AANBEVELINGEN	31
	1. DE VOORLICHTINGSRAPPORTAGE	32
	2. HULPVERLENING EN TOEZICHT	34
	LITERATUUR	39

I. INLEIDING

Net zoals in de meeste landen van het westelijk halfrond kennen wij twee categorische vormen van maatschappelijk werk ten behoeve van degenen die met justitie in aanraking komen; de justitiële kinderbescherming voor jeugdigen en de reclasering voor volwassenen. Hoewel dat niet gebruikelijk is zou men beide vormen van maatschappelijk werk onder de noemer van het justitieel maatschappelijk werk kunnen beschouwen. Er zijn weliswaar nogal wat verschillen - zich onder meer uitend in een tamelijk gescheiden functioneren-, maar wij zouden in dit artikel (vanwege nog nader aan te geven redenen) de overeenkomsten eens willen benadrukken¹⁾.

Het zij overigens duidelijk gesteld: de verschillen tussen kinderbescherming en reclasering zijn zeker aanwezig. In de eerste plaats speelt het civielrechtelijk aspect naast het strafrechtelijk element binnen de kinderbescherming een zeer grote rol terwijl het contact van de justitiabele met het strafrechtelijk apparaat doorslaggevend is voor het tot stand komen van het reclaseringscontact. Anders geformuleerd: de kinderbescherming houdt zich bezig met individuen die in nood zijn geraakt of dreigen te raken, waarbij het in principe niet van belang is of criminaliteit al dan niet in het geding is.

In dit geval kan een civielrechtelijke ondertoezichtstelling worden uitgesproken; hiernaast betreft een groot deel van de werkzaamheden van de Raden voor de Kinderbescherming onderzoeken inzake gezagsvoorzieningen met betrekking tot echtscheidingsprocedures en omgangsregelingen.

Contact met de reclasering veronderstelt echter altijd criminaliteit van de cliënt. In de tweede plaats kent het kinderstrafrecht i.t.t. het volwassenstrafrecht zijn eigen regels en bedoelingen; het kinderstrafrecht is pedagogisch van aard en wordt doorgaans gehanteerd als middel tot kinderbescherming. Bovendien is de kinderrechtster indien van strafrechtelijke vergrijpen sprake is, vrij om civielrechtelijke in plaats van strafrechtelijke maatregelen te treffen. In het volwassenstrafrecht daarentegen staat het straffend element centraal, om daarmee de verdachte, maar ook de samenleving, duidelijk te maken dat zijn gedrag afgekeurd dient te worden. In de derde plaats is de organisatie van beide instellingen

1) Ook het maatschappelijk werk in het kader van de TBR-verpleging zou men als een onderdeel van het justitieel maatschappelijk werk kunnen zien. Hoewel er ongetwijfeld van een aantal overeenkomsten sprake is, zeker indien het gaat om de zogeheten "ambulante" TBR of voorwaardelijke TBR, achten wij de TBR-situatie dermate specifiek dat een behandeling hiervan in het kader van dit artikel te ver zou voeren.

verschillend. In de kinderbescherming wordt de voorlichting aan de justitiële organen verricht door de raad van de kinderbescherming, terwijl de hulpverlening primair wordt gegeven door de particuliere (gezins)voogdijinstellingen en inrichtingen. Bij de reclassering daarentegen heeft men de voorlichting en de hulpverlening in één hand; beide taken worden veelal door dezelfde instelling en personen verricht.

Tot zover de verschillen tussen kinderbescherming en reclassering.

Over de overeenkomsten het volgende. In de eerste plaats is het grootste punt van overeenkomst dat beide instanties werkzaam zijn binnen het justitiële kader; binnen dit kader zijn er twee afnemers van het product van de reclassering en de kinderbescherming; de cliënten aan wie hulp wordt verleend én het justitieel apparaat aan wie diensten worden verleend, zoals voorlichtingsrapportage en het uitoefenen van bepaalde vormen van toezicht en begeleiding. Het feit dat twee soorten "afnemers" bediend moeten worden bepaalt het niet opgeloste dilemma tussen hulp en recht. Op dit dilemma komen we aanstonds terug. In de tweede plaats zijn de wortels van de kinderbescherming en de reclassering hetzelfde. Gezien de veronderstelde schadelijke effecten van inrichtingsverblijf, met name van vrijheidsbeneming op grond van een straf of een maatregel, wilde men dat inrichtingsverblijf zo veel mogelijk voorkomen. In het kader van het volwassenenstrafrecht schiep men daartoe het instituut van de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidsstelling, waarbij de reclassering een bijzonder toezicht op de naleving der voorwaarden uitoefende. In het kader van het kinderrecht werd in 1922 de ondertoezichtstelling ingevoerd om het mogelijk te maken waar nodig via een maatregel hulp en steun te bieden zonder dat het kind uit huis geplaatst zou moeten worden. Met het streven het (met name strafrechtelijke) inrichtingsverblijf te voorkomen of te bekorten hing op de derde plaats de noodzaak tot humanisering en tot individualisering van de justitiële bejegening samen. Deze humanisering veronderstelde voorlichting over de persoon en de bijzondere omstandigheden van de justitiabele, een voorlichting die thans op grote schaal door de raad voor de kinderbescherming en de reclassering wordt verricht. Op de vierde plaats heeft men in de samenleving en in het justitiële apparaat oog voor het feit dat strafrechtelijk optreden als zodanig de justitiabelen in een noodsituatie kan brengen die verder gaat dan met dat optreden beoogd wordt. De gespecialiseerde hulpverleningsinstellingen als reclassering en (gezins)voogdijinstellingen richten zich expliciet op deze nood, mede om het maatschappelijk herstel te bevorderen.

Zoals gezegd is belangrijk punt van overeenkomst dat zowel binnen de reclassering als in de kinderbescherming met het dilemma tussen hulp en recht, tussen de welzijnsaanpak en de rechtsaanpak wordt geworsteld. In het rechtsmodel wordt de nadruk gelegd op het gepleegde feit en de daarbij behorende sancties, op individuele verantwoordelijkheid en op bescherming van de belangen van de samenleving, terwijl het wel-

zijnsmodel veeleer de noden en behoeften van de justitabelen, onafhankelijk van de aanleiding van het gerechtelijk ingrijpen benadrukt.

Het is vooral deze ambivalentie in oriëntatie die een belangrijk stempel op het functioneren van het justitieel maatschappelijk werk drukt en de tongen keer op keer losmaakt. Men kan zich niet aan de indruk onttrekken dat de reclassering en de kinderbescherming zich de laatste decennia wel veel georiënteerd hebben op het welzijnsmodel i.p.v. op het rechtsmodel. In dit verband is het overigens de vraag of deze welzijnsoriëntatie wel zulke gelukkige effecten voor de cliënten heeft. Als we ervan uitgaan dat cliënten in het algemeen gebaat zijn met het voorkomen of bekorten van uithuisplaatsing en vrijheidsbeneming, dan kan dit laatste eigenlijk alleen gerealiseerd worden indien de rechterlijke macht de beschikking heeft over een vertrouwenwekkend alternatief. Dat betekent een combinatie van hulp en sociale controle, een combinatie die in het welzijnsmodel afgewezen wordt. Naast deze beperking van het welzijnsmodel is er naar het zich laat aanzien nog een andere omstandigheid die ons de vraag doet stellen of de hulpverlening wel in voldoende mate op de behoeften van de cliënten aansluit. Dat is de omstandigheid dat binnen het welzijnsmodel de nadruk heeft gelegen op de psycho-sociale hulpverlening ten koste van het werken aan concrete, veelal materiële behoeften van de cliënten. Kortom, het lijkt er sterk op dat noch justitie, noch de cliënten tevreden kunnen zijn over de geleverde diensten. Bevindt het justitieel maatschappelijk werk zich tussen hamer en aanbeeld?

De huidige maatschappelijke situatie dwingt om de plaats van het justitieel maatschappelijk werk opnieuw te bezien. In een tijd waarin de maatschappelijke problemen groot zijn en toenemen (werkloosheid, drugproblematiek, minderhedenproblematiek), probleemgedrag en criminaliteit omvangrijker en ernstiger worden, zal een groter beroep op het justitieel maatschappelijk werk gedaan worden om het inrichtingsverblijf te voorkomen of te bekorten, terwijl de benodigde gelden om hieraan een gepaste bijdrage te leveren steeds minder beschikbaar zullen zijn¹⁾. Deze plaatsbepaling van het justitieel maatschappelijk werk zal moeten geschieden aan de hand van de opgemaakte balans van het functioneren van het justitieel maatschappelijk werk. Wij zullen hieronder een poging wagen tot enige inventarisatie van de stand van zaken van de praktijk van het justitieel maatschappelijk werk, aan de hand van een literatuurstudie.

1) Zie voor een adstructie van constatering het rapport van de werkgroep "Capaciteitsproblemen bij het gevangeniswezen".

Achtereenvolgens komen daarbij de volgende onderwerpen ter sprake: de voorlichtingsrapportage, de toezichtfunctie en de hulpverlening. Daarna zullen mogelijke lijnen voor de toekomst worden uitgezet.

II. DE PRAKTIJK VAN HET JUSTITIEEL MAATSCHAPPELIJK WERK

In dit hoofdstuk zal een poging gedaan worden om de problemen waar het justitieel maatschappelijk werk mee worstelt te bezien vanuit de praktijk zoals die in vele landen gegroeid is. Hierbij zullen we ons baseren op de praktijkkennis die naar voren komt uit empirisch onderzoek. Helaas betekent dit dat onze bronnen wat eenzijdig zijn samengesteld: in ons land is op dit terrein tot nu toe niet bijzonder veel onderzoek verricht en de meeste onderzoekresultaten komen dan ook uit de Angelsakische landen. Daarbij moet men wel bedenken dat de fundamentele vraagstukken die in dit artikel ter discussie staan, ook in andere landen, zij het soms in wat gewijzigde vorm, belangrijke problemen vormen. Twee hoofdthema's zullen hier aan de orde komen.

1. de voorlichtingsrapportage

2. verschillende vormen van hulpverlening en toezicht waarbij gekeken zal worden naar de effectiviteit van het traditionele justitiële maatschappelijk werk en van bijzondere experimenten op dit terrein.

Aan de hand van onderzoekresultaten zal een voorlopige balans opgesteld worden. Die balans is slechts voorlopig omdat onze kennis op dit terrein nog onvoldoende is, en veel onderzoek gekenmerkt wordt door een zwakke methodologische onderbouwing. Tenslotte zullen enige suggesties worden gedaan met het oog op het inslaan van enkele beloftevolle wegen in de toekomst. Deze suggesties zullen in het slothoofdstuk worden uitgewerkt.

1. DE VOORLICHTINGSRAPPORTAGE

Voorlichtingsrapportage speelt een bijzonder belangrijke rol zowel in het volwassen strafrecht als in de kinderbescherming. Onder deze term vatten wij alle vormen van sociale enquêtering en rapportage samen die achtergrondinformatie over de persoon van de dader wil bieden aan gerechtelijke autoriteiten. Deze informatie wil de rechter behulpzaam zijn bij het nemen van een zo goed mogelijke beslissing en heeft voor de maatschappelijk werkers veelal als nevendoel een hulpverleningsproces te starten. In dit verband dient nogmaals gewezen op het grote verschil tussen volwassen strafrecht en kinderbescherming: in de kinderbescherming is voorlichtingsrapportage (door de Raden voor de KB) gescheiden van de hulpverlening; in het volwassenstrafrecht worden beide geboden door de reclassering. Daar echter over mogelijke differentiële effecten van dit verschil geen onderzoek is verricht zal er hier niet nader op worden ingegaan.

De voornaamste aspecten van de voorlichtingsrapportage die in het kader van dit artikel behandeld zullen worden zijn de inhoud van die rapporten, en hun effecten op de beslissers. Meer specifiek zal de analyse zich toespitsen op de volgende vier punten.

1. de betrouwbaarheid
2. de validiteit
3. de relevantie van de geboden informatie
4. de impact van de rapportage op de gerechtelijke beslissing.

1.1 Onder betrouwbaarheid verstaan we de omstandigheid dat de bevindingen en conclusies in een rapport dezelfde zouden zijn indien een ander maatschappelijk werker het rapport zou opstellen. Het vraagstuk van de betrouwbaarheid heeft te maken met de persoonlijkheid van de rapporteur en met de methodiek van het tot stand komen van het rapport.

Wat de persoon van de rapporteur betreft is het denkbaar dat deze van invloed is op de conclusies die in het rapport worden neergelegd.

Dat dit inderdaad het geval is blijkt uit onderzoek van Carter en van Carter en Wilkins die het proces bestudeerden waardoor beslissingen tot stand komen. Aan de hand van een simulatie experiment bekeek Carter welke factoren het sterkst verband hielden met het uiteindelijke advies dat aan de rechter werd uitgebracht (1). De belangrijkste factoren waren de aard van het gepleegde feit en het strafrechtelijk verleden. Andere factoren zoals de houding van de verdachte, psychologische variabelen, leeftijd, werkgeschiedenis en gezinsachtergrond waren van relatief minder belang. Nog belangwekkender was echter de bevinding dat elke maatschappelijk werker zijn eigen stijl ontwikkelde bij de selectie van relevante informatie. Ook in de adviezen die tenslotte uitgebracht werden verschilden zij onderling aanzienlijk.

In een ander onderzoek zijn Carter en Wilkins nader ingegaan op de achtergronden van deze verschillen (2). Bij reclasseringswerkers in Noord Californië bleken ze verband te houden met de aard van de opleiding, leeftijd, en beroepservaring. Reclasseringswerkers met een maatschappelijk werk opleiding adviseerden "probation"-toezicht in 56,3% van de gevallen; medewerkers met een graad in de criminologie of in de sociologie deden dit respectievelijk in 69,6% en in 67,6% van de gevallen. Zij die het langst in het beroep werkzaam waren adviseerden "probation" in 54% van de gevallen, terwijl de nieuwelingen in het vak dit in 68,4% van de gevallen adviseerden.

Carter en Wilkins besluiten op grond van dit en ander vergelijkbaar onderzoek:

- de variatie in advisering van reclasseringswerkers is ten dele het gevolg van verschillen in opleiding en beroepservaring.
- die variatie neemt af met de duur van de beroepservaring: medewerkers met verschillende achtergrond, verschillen sterker op het moment dat ze in dienst treden dan nadat ze geruime tijd reclasseringswerk hebben gedaan.
- hoe langer men in het beroep werkzaam is hoe minder probation-adviezen men geeft. Dit kan het gevolg zijn van een "realistischer" of minder optimistische kijk op het effect van deze maatregel.

Afgezien echter van factoren die met de persoon van de maatschappelijk werker samenhangen is er nog een reden voor een gebrek aan betrouwbaarheid van de voorlichtingsrapportage, en dat is de open structuur van het rapport. De maatschappelijk werkers beschikken in dit opzicht over een grote vrijheid en zijn niet gebonden aan een gestandaardiseerde en gestructureerde voorlichtingsrapportage. Deze omstandigheid is van grote invloed op de inhoud van het rapport. Een analyse van Buikhuisen e.a. van een steekproef van 10% van alle voorlichtingsrapporten die in 1971 werden uitgebracht toonde aan dat op een totaal van 145 getelde variabelen er 122 in minder dan de helft van de rapporten werden genoemd; 42 variabelen werden slechts in 10% of minder van de rapporten genoemd. Het onderzoek bracht naar voren dat de inhoud van de verschillende rapporten sterk varieerde (3).

Men mag concluderen dat de betrouwbaarheid van voorlichtingsrapporten gering te noemen is, hetgeen zowel verband houdt met persoonlijke achtergrondverschillen tussen justitiële werkers, als met de geringe voorstructurering van de rapporten.

Men stuit op dit terrein echter op weerstanden bij de justitiële werkers die samenhangen met hun beroepsopleiding. Dit geldt met name voor die landen zoals Engeland en Nederland waar justitiële werkers professionele maatschappelijk werkers zijn. Vanuit hun opleiding die sterk geënt is op de individuele casework methode verzetten zij zich sterk tegen gestructureerde sociale rapporten (4). Zij hebben het gevoel dat zij door een dergelijke werkwijze gedegradeerd zouden worden tot simpele enquêteurs, en dat bovendien op die manier geen hulpverleningsrelatie tot stand kan worden gebracht.

Zo heeft het WODC -als een vervolg op het onderzoek van Buikhuisen e.a.- een experiment uitgevoerd met gestructureerde voorlichtingsrapportage (5). Maar hoewel men over het algemeen redelijk tevreden was over de resultaten van de proefneming -en die tevredenheid gold zowel de rechterlijke macht als de reclassering werkers- is men toch niet overgegaan tot een bredere introductie van deze werkwijze.

Dit punt afsluitend herhalen we nog eens enkele van de argumenten die door Buikhuisen c.s. werden aangevoerd ten gunste van een betere structurering van de rapporten door middel van een check-list (6).

- de rapporten worden overzichtelijker.
- de rapporten worden onderling beter vergelijkbaar waardoor beter inzicht in de problematiek kan worden verkregen.
- doordat alle op de check-list vermelde onderwerpen behandeld moeten worden krijgt "hobbyïsme" van de werker minder kans.
- het rapport kan sneller worden afgeleverd en sneller worden gelezen.
- de rapporten lenen zich beter voor wetenschappelijke verwerking.

1.2 Een tweede belangrijk element in de rapporten betreft de vraag hoe waar ze zijn, d.w.z. in hoeverre de gemelde feiten in overeenstemming zijn met de werkelijkheid. Deze kwestie van de validiteit vormt in vele landen een probleem. Zo heeft onderzoek in de Verenigde Staten uitgewezen dat veel informatie in de rapporten, die van de verdachte is verkregen, nooit wordt geverifieerd (7). Herhaaldelijk ook bleken eerdere veroordelingen te ontbreken, en werd de aard van het gepleegde feit nauwelijks vermeld. Gegevens over opleiding werden evenmin geverifieerd.

In Engeland kwam Perry tot vergelijkbare conclusies. Volledige gegevens over aard en omstandigheden van het delict ontbraken in 40% van de gevallen, terwijl gegevens over eerdere veroordelingen in 60% van de gevallen ontbraken. Perry voegt hier aan toe dat die werkers die wel met de politie in contact traden om deze gegevens op te sporen van mening waren dat zij daardoor in staat waren betere hulp te verlenen aan de verdachte alsook adequater voorlichting te bieden.

Gevraagd naar de kwaliteit van de informatie waarop het advies aan de rechter gebaseerd werd, antwoordde 40% van de geïnterviewde werkers dat de informatie beneden de maat was. Dit gold niet voor alle terreinen van onderzoek: over het algemeen meende men over goede informatie te beschikken over arbeidsverleden en over houdingen ten opzichte van het gezag en het gepleegde feit. Ontevreden was men over de informatie met betrekking tot de omstandigheden waaronder het feit gepleegd werd, eerdere veroordelingen, de vroege levensgeschiedenis van de cliënt en zijn huidige relatienetwerk. De feiten die in het rapport vermeld worden zijn zelden gecheckt op hun juistheid en worden nauwelijks onderbouwd.

Het lijkt waarschijnlijk dat de situatie in Nederland niet sterk verschilt van de hierboven genoemde landen.

Buikhuisen e.a. zijn nagegaan of er in de rapporten ook (krasse) uitspraken voorkwamen, waarbij onduidelijk bleef op grond waarvan men daar toe was gekomen. Als voorbeelden noemden zij mededelingen over "zwakbegaafdheid", "egocentriciteit", of "perverse seksuele neigingen". In 15% van de rapporten trof men een groot aantal van dit soort uitspraken aan. Delikt-specifieke informatie was onvoldoende in 33%, en matig in 18% van de rapporten.

Een ander element dat de validiteit van de informatie beïnvloedt is de houding van de justitiële werker ten aanzien van de voorlichtingsrapportage. In een onderzoek naar houdingen en meningen van reclasseringswerkers ten opzichte van hun werk werd als voornaamste doelstelling van het voorlichtingsrapport genoemd "het belichten van de belevingswereld van de cliënt". Als tweede doelstelling noemde men "het zoveel mogelijk juiste informatie verschaffen", en als derde "het uiteenzetten van de hulpverleningsmogelijkheden".

In dit licht bezien is het niet verwonderlijk dat men in het algemeen geneigd is een vrij grote plaats in het rapport in te ruimen voor de mening van de cliënt. Ook komt het regelmatig voor dat de cliënt beslist over hetgeen wel of niet aan justitie zal worden gerapporteerd; bijna de helft van de geïnterviewde werkers gaf te kennen deze methode vaak tot vrij vaak te passen (8). Uit deze gang van zaken blijkt dat de invloed van de cliënt op de inhoud van het rapport aanzienlijk kan zijn. Gezien de belangen voor de cliënt die hierbij op het spel staan, mag men concluderen dat bij deze vorm van rapportage de validiteit van de informatie slechts een ondergeschikte rol speelt. Tenslotte zij nog vermeld een andere vorm van voorlichting, n.l. de de vroeghulprapportage. Afgezien van de inhoud van deze rapportage is een belangrijke factor het feit dat ze meestal mondeling plaatsvindt (9). Met alle begrip voor de snelheid waarmee in het kader van de vroeghulp gewerkt dient te worden, is het waarschijnlijk dat ook de validiteit van dit type rapportage te wensen overlaet.

1.3 Wat is nu de relevantie van de geboden informatie?

Dit is een moeilijke vraag die sterk afhangt van wat men met het voorlichtingsrapport beoogt.

Legt men de nadruk op hulpverlening aan de individuele cliënt dan kan het opnemen van subjectieve gegevens over attitudes, gevoelens en reacties van de cliënt van nut zijn. Is men daarentegen van mening dat dergelijke informatie voor de beslissers irrelevant is dan zal de nadruk veeleer liggen op gegevens die met het strabare feit en het deliktverleden verband houden

De derde beïnvloedende factor ligt in de omstandigheid dat een rapport verzeld kan gaan van een advies ten aanzien van de te nemen maatregel. In dit laatste geval bestaat er -tenminste impliciet- de veronderstelling dat de geleverde informatie bepaalde predictieve kenmerken bevat ten aanzien van toekomstig sociaal gedrag van de cliënt.

In de Verenigde Staten lijkt de belangrijkste functie van het rapport te liggen in de hulp die het biedt bij het tot stand komen van een rechterlijke beslissing. De rechters zelf zijn tamelijk vaag over wat zij nu precies aan informatie verwachten: zij verlangen een soort totaalbeeld van de cliënt. Let men echter op de belangrijkste factoren die de uitspraak van de rechter bepalen dan zijn dit de aard van het delikt en het deliktverleden (1;2). Hiernaast bleken ook nog opleiding, inkomen, arbeids-geschiedenis, huisvesting en stabiliteit in levensomstandigheden van invloed op de uitspraak.

Opvallend is dat er met betrekking tot deze rangordening veel overeenkomst bestaat tussen probationwerkers en rechters. Ook voor hen bleken de aard van het delikt, en het strafrechtelijk verleden de belangrijkste factoren voor het bepalen van het advies. Maar behalve maatschappelijke en stabiliteitsfactoren betrokken zij ook houdingen van de cliënt in hun beschouwingen (7).

Ook in Engeland ligt het accent op assistentie van de rechter ten behoeve van een oordeelkundige beslissing (Criminal Justice Act 1948).

Volgens een rapport van de Streetfeild commissie behoort een rapport de volgende elementen te bevatten (10): informatie over gezinsleven van de cliënt en gezinsachtergrond; houding ten opzichte van het gepleegde delikt en ten opzichte van maatregelen genomen ten aanzien van vorige veroordelingen; fysieke en mentale gezondheidstoestand; beoordeling van de cliënt's persoonlijkheid en karakter.

De realiteit bleef echter ver beneden de verwachtingen. Slechts ongeveer de helft van de rapporten in Perry's onderzoek gaf redelijke informatie over gezinsachtergronden, en maar 21% over de huidige gezinssituatie; gegevens over huisvesting ontbraken in 46,4% van de gevallen.

De onderzoeker concludeerde dat het gemiddelde voorlichtingsrapport geen gegevens bevatte over onder meer: politie-antecedenten, deliktverleden en veroordelingen; leefomstandigheden en woonbuurt, financiële positie en gezondheid; de persoonlijkheid en houdingen van de cliënt. Het rapport bevatte wel gegevens over: opleiding en arbeidssituatie; houding ten opzichte van het gepleegde feit; elementaire feiten over ouders en broers/zusters; leeftijd en geslacht; een advies.

In Nederland vond Buikhuisen als opvallend feit dat een groot aantal variabelen -ongeveer een derde- betrekking had op ouderlijk huis en opvoeding, terwijl variabelen die betrekking hebben op lichamelijke en psychische gesteldheid en op arbeidssituatie relatief weinig voorkwamen. Evenals in Engeland trof het de Nederlandse onderzoekers dat vooral informatie die gemakkelijk voorhanden is in de rapporten voorkomt. Bovendien vraagt men zich af wat de relevantie is van zaken als "aantal inwonende kinderen" of "lagere schoolperiode", terwijl bijvoorbeeld de omstandigheden waaronder het delikt werd gepleegd zo vaak ontbreekt. Ook gezinsachtergronden ontbreken opvallend vaak en de vraag die in beide landen werd gesteld is of die informatie niet voorhanden is, dan wel niet relevant geacht wordt. Wel is het zo dat de geboden informatie verband houdt met de aard van het delikt. Zo werd bijvoorbeeld agressie t.o.v. vrouw en kinderen vaker genoemd bij agressieve delicten dan bij andere delicten. Maar de criteria die de maatschappelijk werker hierbij hanteert bleken toch onduidelijk. Merkwaardig is verder nog de bevinding dat arrondissementen verschillen met betrekking tot het rapportage beleid: er wordt verschillend gedacht over het belang van bepaalde variabelen, waarbij in de kleinere arrondissementen uitgebreider werd gerapporteerd dan in de grotere. Buikhuisen c.s. hebben op grond van de criminologische literatuur per delictcategorie een lijst samengesteld van relevante variabelen, en die vergeleken met de aanwezigheid daarvan in de rapporten.

De meeste daarvan werden nog niet in de helft van de rapporten vermeld. Zo werd bij vermogensdelikten "werkloosheid" slechts in 52% en "directe aanleiding tot het delikt" in 43% van de rapporten genoemd. Bij agressieve delikten kwam "agressie t.o.v. het gezin" in nog geen 40% van de daarvoor in aanmerking komende rapporten voor. En bij seksuele delikten werden variabelen als "relatie dader-slachtoffer" en "provocerende omstandigheden" in onvoldoende mate gemeld.

Wat mag men uit het bovenstaande nu concluderen?

Ten eerste valt het grote aantal ontbrekende gegevens op of dit nu gemeten wordt op grond van min of meer expliciete criteria -zoals in Engeland- of op grond van aanwezige criminologische kennis -zoals in ons land-. Onbekend blijft daarbij of het ontbreken van gegevens het gevolg is van het oordeel van de maatschappelijk werker over de relevantie van het gegeven voor een bepaald geval, dan wel het gevolg is van het feit dat de werker de juiste gegevens niet ter beschikking had.

Men kan ook andere criteria aanleggen. Als de rechterlijke macht verklaart een totaalbeeld van de cliënt te verlangen teneinde te kunnen komen tot een individualiserende rechtspraak dan is dit zo'n vaag criterium dat de maatschappelijk werker daarmee slecht uit de voeten kan. Ook wanneer men elementen zou willen aandragen met enige predictieve waarde ten aanzien van toekomstig gedrag begeeft men zich op glad ijs. Noch maatschappelijk werkers noch psychiaters blijken in staat in dit opzicht tot behoorlijke predicties te kunnen komen (11).

Het komt ons voor dat het probleem bij het bepalen van de relevantie van verzamelde gegevens ten minste drie oorzaken heeft.

- onduidelijkheid over de exacte doelstelling van voorlichtingsrapportage.
- het onvoldoende toepassen van criminologische kennis over oorzaken van delinquent gedrag.
- het ontbreken van voldoende kennis over factoren die predictief zijn voor toekomstig gedrag.

Een der oplossingen voor de huidige problemen ligt ons inziens zeker in een veel sterker gestructureerde voorlichtingsrapportage waarbij de samenstellende delen van zo'n rapport periodiek zouden moeten worden getoetst en wetenschappelijk moeten worden geëvalueerd op hun relevantie voor beslissers en hulpverleners.

1.4 Tenslotte een laatste belangrijk aspect van het voorlichtingsrapport en dat is het effect van het uitgebrachte advies op de uitspraak van de rechter.

Al het tot nu toe beschikbare onderzoek toont aan dat het verband tussen beiden bijzonder sterk is.

Carter en Wilkins komen in hun Californische onderzoek tot de slotsom dat een advies tot reclasseringstoezicht in ongeveer 95% van de gevallen door de rechter wordt overgenomen. Wordt er gevangenisstraf geadviseerd dan is de overeenkomst tussen advies en vonnis minder groot (12). Allen c.s. constateerde na een overzicht van de onderzoekliteratuur, dat die overeenkomst niet overal in de V.S. even eenduidig is, maar over het algemeen worden de adviezen van probation-werkers voor het merendeel door de rechter opgevolgd (7).

In Engeland vond Perry -evenals Carter en Wilkins in Californië- dat onervaren ambtenaren vaker probation adviseerden, terwijl degenen met meer ervaring daarin voorzichtiger waren. Overigens werd in 40% van de

onderzochte rapporten geen duidelijk advies uitgebracht. Dit hield waarschijnlijk verband met de verwachting van de maatschappelijk werker dat de rechter in deze gevallen een gevangenisstraf zal opleggen, en daarom onthield hij zich liever van advies. Bovendien was de kans groot dat hij deze cliënt bij voorwaardelijke in vrijheidsstelling weer in zijn caseload kreeg: zou de probation werker een gevangenisstraf hebben geadviseerd, dan zou dit zijn latere hulpverleningsrelatie met de cliënt nadelig hebben kunnen beïnvloeden.

Verblijf in een detention centre of borstal-training voor minderjarigen werd door de probation werkers positiever beoordeeld en daarom wel geadviseerd.

Opvallend is wel dat van de positieve adviezen voor toezicht slechts 56,7% door de rechter werd opgevolgd, terwijl dit van de negatieve adviezen maar liefst 96,4% was. De negatieve adviezen omvatten allen een vrijheidsstraf of maatregel (m.b.t. minderjarigen).

Hine e.a. onderzochten de invloed van verschillende vormen van voorlichtingsrapportage op de beslissing van de rechter. Zij vonden dat wanneer het rapport een duidelijke aanbeveling voor probation bevatte de kans dat er toezicht werd opgelegd veel groter was dan wanneer het rapport alleen sociale informatie bevatte. Adviezen voor reclasserings-toezicht leidden tot minder opgelegde vrijheidsstraffen (12).

Een Australisch onderzoek naar bealissingen van de kinderrechter constateerde dat de belangrijkste factor bij die beslissingen het advies van de maatschappelijk werker was. Als er geen advies was dan speelden de volgende factoren de beslissende rol: aantal eerdere contacten met de kinderrechter, aard van het delikt, leeftijd, en eerdere politiecontacten (13).

Uit het Nederlands onderzoek bleek dat in een vrij groot aantal gevallen (+ 30%) geen advies werd uitgebracht (3). De uitgebrachte adviezen betroffen in 41% reclasserings-toezicht; hiernaast werd het vaakst een voorwaardelijke vrijheidsstraf (35%) en een sepot (25%) geadviseerd.

Ook in ons land bestaat aanzienlijke overeenstemming tussen het gegeven advies en het opgelegde vonnis en de vraag is natuurlijk waarom dit zo is. Carter en Wilkins schetsen 4 mogelijkheden ter verklaring van die overeenstemming:

1. de rechter heeft groot vertrouwen in de competentie van de maatschappelijk werkers.
2. sommige verdachten komen "evident" in aanmerking voor gevangenisstraf of probation

3. probation werkers anticiperen in hun aanbeveling op de uitspraak van de rechter
4. maatschappelijk werkers en rechters stemmen overeen in de selectie van relevante factoren ten aanzien van de te nemen beslissing.

Waarschijnlijk is voor alle mogelijkheden wel iets te zeggen hoewel de hypothesen 2 en 3 de minste steun in empirisch materiaal vinden. Vooral de vierde hypothese lijkt bevestigd te worden door ander onderzoek. Zowel probation werkers als rechters hechten veel belang aan delictvariabelen. Anderzijds geven lokale verschillen in uitspraken aan dat er regionaal duidelijke verschillen in beleid bestaan. Maar toch blijkt overal de overeenstemming tussen adviezen en uitspraken groot. Gezien het feit dat probation werkers niet altijd van te voren weten welke rechter het geval zal behandelen lijkt het waarschijnlijk dat er op lokaal niveau een zekere consensus ontstaat over het beleid in dezen. Hine e.a. besluiten op grond van hun gegevens dat men van een bepaalde invloed van maatschappelijk werkers op rechters kan spreken. Kraus is het hiermee eens en heeft met betrekking tot de jeugdrechtbank zelfs berekend in hoeverre de rechter -beïnvloed door het rapport- besluiten neemt die hij, zonder rapport, niet zou nemen. Deze "degree of acceptance" was voor probation 21%, voor residentiële behandeling 65%, voor bespisingen 59% en voor geldboetes 67%.

Toch blijkt het moeilijk om de invloed van sociale rapporten op de uitspraak van de rechter op juiste waarde te schatten. Worden er sinds de invoering van de voorlichtingsrapportage inderdaad minder vrijheidsstraffen uitgesproken en is daar dan sprake van een causaal effect?

Heeft enerzijds de voorlichtingsrapportage geleid tot uitspraken die beter op de individuele persoonlijkheid zijn afgestemd, en heeft dit dan weer geleid tot effectievere resocialisatie? Dit zijn vragen waarop we (nog) geen bevredigend antwoord kunnen geven.

Deze paragraaf afsluitend kan men het volgende concluderen.

Voorlichtingsrapporten schieten tekort in een aantal opzichten. Er is een duidelijk gebrek aan betrouwbare en valide informatie. We weten niet of andere maatschappelijk werkers dezelfde informatie over de cliënt naar voren zouden brengen, noch in hoeverre de geboden informatie op zijn juistheid gecheckt is.

Ernstige vragen rijzen eveneens ten aanzien van de relevantie van veel van wat in het rapport geboden wordt.

De meeste bezwaren tegen de voorlichtingsrapportage komen voort uit een gebrek aan structuur in de rapporten en uit de grote vrijheid van de maatschappelijk werker bij zijn taakuitoefening. Men heeft wel eens de indruk dat hij zijn werk veeleer als een kunst dan als een wetenschappelijk onderbouwde taak opvat.

Aan de andere kant moet erkend dat de wetenschappelijke basis waarop het gehele diagnostische en behandelingsmodel steunt uiterst zwak is. Diagnose, behandeling en predictie van toekomstig gedrag blijken bij toetsing in de praktijk tot zeer teleurstellende resultaten te leiden.

Toch willen wij een pleidooi houden voor een adequate voorlichting aan gerechtelijke autoriteiten, omdat zij nu eenmaal beslissingen nemen die diep ingrijpen in de levens van mensen.

Het komt ons echter voor dat die voorlichting op belangrijke punten verbeterd zou moeten worden. Suggesties hiervoor zullen in het slothoofdstuk aan de orde komen.

2. HULPVERLENING EN TOEZICHT

In deze paragraaf willen we kritisch kijken naar de wijze waarop het justitiele maatschappelijk werk probeert de taken van hulpverlening en toezicht te vervullen. Hierbij maken we geen nauwkeurig onderscheid tussen hulpverleningstaken en toezichtstaken. Dat doen we omdat in de meeste landen dit onderscheid niet in die mate op de voorgrond treedt als in Nederland. Hoewel het dilemma van de rolverwarring of, zoals men in de kinderscherming zegt, van "de twee petten" ook in andere landen optreedt (bv. in Engeland en Zweden) heeft het daar toch niet geleid tot een zo extreme positiebepaling als in ons land, waar men in beginsel alleen hulp wil verlenen op basis van absolute vrijwilligheid.

Bovendien komt uit de onderzoekliteratuur naar voren dat in zijn algemeenheid het justitiele maatschappelijk werk -zowel ten aanzien van minderjarigen als ten aanzien van volwassenen- tenslotte toch een "helpen onder dwang" is, zoals Snel reeds in 1972 geconcludeerd heeft (14).

We zullen nu eerst de uitgangspunten van het maatschappelijk werk bezien, waarbij ook het dilemma tussen hulp en controle en de toegepaste werkmethoden aan de orde komt. Hierna volgen een aantal voorbeelden van experimenten en nieuwe benaderingen waarbij die projecten steeds op hun effectiviteit bekeken worden.

2.1 Uitgangspunten van het justitiele maatschappelijk werk

Zoals hierboven reeds aangeduid gaat het justitiele maatschappelijk werk gebukt onder het steeds weer terugkerend dilemma van de scheiding tussen de hulpverlenende taak en de toezichtsverplichting (hoewel deze in ons land wettelijk niet als zodanig bestaat).

Dit dilemma wordt overal ervaren en men kan zeggen dat maatschappelijk werkers over het algemeen de opvatting zijn toegedaan dat hulpverlening alleen dan positieve resultaten zal kunnen opleveren wanneer het in een vrijwillig kader plaatsvindt.

Dit uitgangspunt -of beter gezegd axioma- is echter merkwaardig genoeg zelden empirisch getoetst en wat er aan toetsing voorhanden is geeft nauwelijks steun aan die veronderstelling.

In ons land is binnen de kinderbescherming gepoogd om, in experimentele vorm, zowel de scheiding tussen hulp en recht als de integratie daarvan op zijn effecten uit te proberen. Dit is gebeurd in het kader van ontwikkelingsprojecten die gesubsidieerd werden door de Ministers van Justitie, CRM en Volksgezondheid en Milieuhygiëne (15).

Twee projecten toetsten de scheiding tussen hulp en recht. Het project Opperdan te Zaandam en het ontwikkelingsproject Jeugdwelzijnsbeleid Friesland. Eén project evalueerde de geïntegreerde hulpverlening bij de Stichting Instelling voor Jeugd en Gezin te Zwolle.

Opmerkelijk is dat uit alle interviews met de betrokken werkers een relatieve tevredenheid met de nieuwe werkmethode bleek, en dit geldt voor de drie projecten. Cliënten werden alleen in het Zaandamse project geïnterviewd en ook zij bleken te spreken over de nieuwe benadering.

Wat de scheiding tussen gezagsuitoefening en hulp betreft kwam naar voren dat lang niet alle bemoeienissen jegens cliënten zich als hulp dan wel als gezagsuitoefening lieten typeren. Een groot aantal taken werden nu eens door de jeugdbeschermer dan weer door de hulpverlener uitgevoerd, afhankelijk van de individuele cliënt en de samenwerking tussen beide functionarissen. Het is echter op grond van deze projecten onmogelijk om tot duidelijke conclusies te komen over de effecten van deze veranderde vormen van samenwerking op de kwaliteit van de hulpverlening of op het functioneren van de minderjarige. De wetenschappelijke evaluatie van de experimenten is hiervoor te zwak geweest. Men heeft zich voornamelijk beperkt tot de zgn. proces-evaluatie die onderzoekt hoe het nieuwe systeem functioneert en hoe tevreden de gebruikers ervan zijn. Hierbij werd echter geen gebruik gemaakt van vóór- en nametingen, of van controlegroepen, terwijl de steekproeven zeer gering van omvang waren. Aan de vraag naar mogelijke effecten van scheiding dan wel integratie van hulp en recht op het functioneren van cliënten, in vergelijking met eerder gehanteerde hulpverleningssystemen is men helemaal niet toegekomen. Dit is zeer te betreuren omdat toch verondersteld mag worden dat dit de uiteindelijke doelstelling van de projecten was.

In het volwassen strafrecht lijkt de sterke nadruk op vrijwilligheid van de hulpverleningscontacten voornamelijk tot gevolg te hebben dat cliënten alleen zullen instemmen met reclasseringshulp als dit voor een goede rechtsgang nood

zakelijk blijkt of niet te vermijden valt. Zo hebben Tigges en Nuyten-Edelbroek in hun onderzoek over de vroeghulp geconstateerd dat één der doelstellingen hiervan, n.l. het op gang brengen van het hulpverleningsproces nauwelijks gerealiseerd wordt. Slechts in de helft der gevallen waar vroeghulpcontact had plaatsgevonden werden de contacten voortgezet, en nadere analyse van deze gevallen toonde aan dat er een zeer sterk verband bestond tussen de aanvraag voor een voorlichtingsrapport en het voortzetten van de contacten. In alle andere gevallen deden de verdachten geen verder beroep op de reclassering, terwijl de laatste evenmin pogingen leken te ondernemen om zich out-reaching naar de cliënten op te stellen (16).

Het is jammer dat er zo weinig systematisch onderzoek is verricht naar de effecten van "gedwongen" hulpverlening vergeleken met vrijwillige hulpverlening. Het enige wat wij tot nu toe -op grond van veelvuldig onderzoek- weten is dat noch de ene noch de andere vorm kan bogen op grote successen in termen van blijvende gedragsverandering van cliënten of patiënten.

Enkele aanzetten tot onderzoek wil ik niet onvermeld laten. Zo vond van der Linden in zijn vergelijkend onderzoek onder middellanggestrafen dat, na een follow-upperiode van 6 tot 12 maanden, 14 van de 35 harddruggebruikers afgekickt waren terwijl bij 8 het gebruik sterk was verminderd. Dit is een vrij-hoog percentage. De onderzoeker schrijft dit resultaat aan twee mogelijke oorzaken toe: het gedwongen afkicken en de rustperiode tijdens de detentie die ook een geestelijk herstel kan betekenen (17).

Een recent Duits onderzoek naar de effecten van gedwongen behandeling van drugverslaafde jongeren kwam tot de conclusie dat de resultaten van een dergelijke behandeling vergelijkbaar waren met die van vrijwillige behandeling (17a). Een half jaar na afloop van de behandeling bleek ongeveer een derde van de proefpersonen drug-vrij te zijn, een kwart meldde toch enig druggebruik en 45,5% was weer aan hard drugs verslaafd geraakt.

Gezien het feit dat de populatie veel preventief gedetineerden en veroordeelden bevatte en zowel de traditionele criminaliteit als overtredingen van de opiumwet sterk verminderd waren kan men van een redelijk resultaat spreken. Opmerkelijk was bovendien dat van alle cliënten tweederde verklaarde de gedwongen behandeling een noodzakelijke en juiste zaak te vinden.

Allen e.a. melden een onderzoek uit Maryland waarbij zeden- en geweldsdelinquenten door de rechter naar een speciale kliniek werden verwezen, waarna een periode van streng reclasseringstoezicht volgde. Het programma had een positief effect op de recidive van de behandelde -gemeten naar arrestaties, veroordelingen en nieuwe detenties (18).

Een belangwekkend onderzoek werd uitgevoerd naar de effecten van gedwongen en vrijwillige hulpverlening aan meisjes in het kader van een toezichtsmaatregel (19). Hierbij werden 68 meisjes volgens toeval verdeeld over een experimentele groep (waarin gedwongen hulpverlening) en een controle-groep (alleen hulpverlening indien door cliënten verzocht). Significante veranderingen in termen van gedragsverbetering traden op in de experimentele groep maar niet in de controlegroep. Deze gegevens suggereren dat er met gedwongen hulpverlening wel degelijk iets te bereiken valt. En hoewel het onderzoek op dit terrein te schaars is om er duidelijke uitspraken op te funderen lijkt de bewering dat hulpverlening in een gedwongen kader geen resultaten kan afwerpen in ieder geval een onbewezen stelling. Nu is het echter geen toeval dat deze spanning tussen hulpverlening enerzijds en toezicht anderzijds voor de justitiële werkers zo'n probleem vormt. Dit houdt verband met het feit dat de meeste van deze werkers een maatschappelijk werk opleiding hebben gevolgd (In Nederland moeten sinds 1968 reclasseringsambtenaren in het bezit zijn van een diploma sociale academie).

Het maatschappelijk werk gaat er van uit dat (20):

- mensen kunnen en zullen veranderen als ze maar de juiste hulp op de juiste tijd, en in voldoende mate ontvangen;
- gegeven de complexiteit en verwevenheid van problemen, individuele hulp noodzakelijk is;
- de kwaliteit van de hulpverleningsrelatie bepalend is voor het slagen van die hulp;
- de motivatie van de cliënt bepalend is voor het welslagen van de hulpverlening.

Deze uitgangspunten vinden hun uitdrukking in de case-work methode waarbij men gedragsverandering als het resultaat ziet van een steunende hulpverlenende relatie tussen maatschappelijk werker en zijn cliënt. Het is nu met name het laatste uitgangspunt dat de problemen veroorzaakt omdat contacten met het justitieel maatschappelijk werk meestal het gevolg zullen zijn van onvrijwillige contacten met het justitiële apparaat. De motivatie van de cliënt tot gedragsverandering moet men daarbij niet te hoog inschatten: een dergelijke gemotiveerdheid kan voorkomen, maar is zeker geen regel.

Over het algemeen zien de maatschappelijk werkers geen duidelijke uitweg voor dit probleem: sommigen van hen accepteren in de praktijk het gedwongen kader waarbinnen ze moeten opereren, anderen houden vast aan het beginsel van de vrijwilligheid.

Met betrekking tot ons land is enig onderzoek verricht naar houdingen van reclasseringsmedewerkers (21). Wat de vraag naar vrijheid en dwang aangaat neigen deze laatste er toe te kiezen voor de volledige vrijheid van de cliënt, maar ze vinden wel dat de medewerker zou moeten trachten cliënten te overreden om noodzakelijk geachte hulp te accepteren. De controlefunctie acht men onjuist: het meest negatief staat men ten opzichte van controle van alcoholgebruik en van controle bij week-end verlof; eveneens negatief staat men tegenover controle tijdens strafonderbreking en toezicht op een gevaarlijke cliënt, terwijl de meningen verdeeld zijn over toezicht in plaats van preventieve hechtenis. De houdingen ten aanzien van het werk liggen geheel in de traditie van de maatschappelijk werk filosofie. Het belangrijkste vindt men de hulpverlening gericht op het persoonlijk functioneren van de cliënt hetgeen men voornamelijk in gesprekken met de cliënt tracht te bereiken. Als tweede rangschikken de medewerkers de hulpverlening gericht op materiële zaken. Een opvallend resultaat van het onderzoek is wel dat degenen die hulp, gericht op het persoonlijk functioneren zeer belangrijk vinden ook meer belang hechten aan het activeren van de cliënt en aan het uitgangspunt dat de cliënt zelf het initiatief moet nemen, terwijl degenen die de materiële hulpverlening voorop stellen minder geneigd zijn de cliënt vrij te laten en het initiatief bij hem te leggen. Ook bleken zij bij dit type hulpverlening minder vaak mentaal belast te worden. We zien dus dat de basisfilosofie van de justitiële hulpverlening zeer sterk bepaald wordt door het feit dat deze hulpverlening wordt geboden door maatschappelijk werkers, die een speciale opleiding volgden gericht op individueel case-work.

We zouden ons echter dienen te realiseren dat het hier niet om een soort noodwendige ontwikkeling gaat. Gezien de povere resultaten die tot nu toe met individuele hulpverlening werd geboekt -en waarop we later terugkomen - lijkt de continuering van het huidige model geenszins een vanzelfsprekende zaak. In de Verenigde Staten wordt de laatste tijd steeds meer gepleit voor een hulpverleningsmodel waar de hulpverlener een soort makelaar in diensten is. In dit model wordt veel minder nadruk gelegd op een goede relatie tussen individuele cliënt en zijn hulpverlener. Veeleer is het diens taak na te gaan welke concrete behoeften de cliënt heeft, welke instellingen hem bij de oplossing daarvan kunnen

helpen, en er op toe te zien dat hij de benodigde diensten werkelijk krijgt. De hulpverlener stelt zich niet ten doel de client of zijn gedrag te veranderen, maar te zorgen dat zo adequaat mogelijk in diens concrete noden en behoeften wordt voorzien. Een dergelijke benadering lijkt heel goed te rijmen met een toezichhoudende taak, waarbij bijv. nagegaan kan worden in hoeverre bepaalde programma's gevolgd worden, dan wel op bepaalde hulpverleningsmogelijkheden wordt ingegaan.

Het is echter duidelijk dat voor een dergelijke taakinfilling een maatschappelijk werkopleiding geen absolute vereiste is; ook anderen dan maatschappelijk werkers zouden zich de nodige kennis en vaardigheden eigen kunnen maken. Maar ook indien men hiervoor een maatschappelijk werk opleiding bij uitstek geschikt acht mag de vraag gesteld of daarbinnen niet plaats zou moeten zijn voor een specialisatie "justitieel maatschappelijk werk" waarin onder meer aan bovengenoemde aspecten aandacht wordt besteed.

2.2 Verschillende vormen van justitiële hulpverlening

Er is op het terrein van de justitiële hulpverlening reeds heel wat geëxperimenteerd, hoewel de experimenten helaas lang niet altijd behoorlijk zijn geëvalueerd. Enkele hoofdlijnen willen we hier behandelen en wel de traditionele hulpverlening, enkele experimenten met intensief toezicht en begeleiding, het gebruik van vrijwilligers of milieu specifieke hulpkrachten, en teamhulp in plaats van individuele hulp. Steeds zal daarbij bekeken worden in hoeverre de aangewende methoden effectief bleken. Als criteria voor effectiviteit worden onder meer gehanteerd: een verminderde recidive, een verbetering van sociaal functioneren -meestal in termen van het verrichten van arbeid- en een verbeterd functioneren in de gezinskring.

2.2.1 De traditionele reclasseringshulp

Het meeste onderzoek op dit terrein is verricht in de Angelsaksische landen.

Een uiterst nauwgezet onderzoek is ongetwijfeld dat van Waller "Men released from prison" waarin hij 423 mannen onderzoekt die een representatieve steekproef vormen uit de populatie die in 1963 ontslagen werd uit de gevange-

nissen van de Canadese provincie Ontario (22). Ongeveer de helft van deze groep kwam in aanmerking voor een voorwaardelijke in vrijheidsstelling en kwam onder toezicht te staan van een reclasseringswerker. De anderen moesten hun volledige straf uitzitten. Zij dienden als controlegroep voor de groep "on parole".

Van de V.I.-groep werd 44% binnen twee jaar na vrijlating weer gearresteerd; van de controlegroep was dit 68%. Het verschil is terug te voeren op het selectiebeleid van de parole-board waardoor de V.I.-groep een betere risico-groep vormde.

De meeste ex-gedetineerden hadden aanzienlijke moeilijkheden bij hun terugkeer in de maatschappij. Zeer weinigen werden bij de gevangenis afgehaald. Alleen de politie - en niet de reclasseringswerkers- toonde in feite belangstelling voor hen. Het beste deden degenen het die een gezin hadden waar ze op terug konden vallen, en die werk kregen.

Leeftijd en strafrechtelijk verleden bleken de beste predictoren voor latere arrestaties en veroordeling. Variabelen die, na de detentie, sterk verband hielden met al dan niet arrestatie binnen 24 maanden, waren arbeid, spoedig contact met de kinderen, ongunstige vrienden, vechten en veelvuldig drinkgedrag.

De invloed van het reclasseringstoezicht bleek uiterst gering. De reclassering zag er op toe dat de ex-gedetineerde werk zocht en dientengevolge waren meer V.I. gestelden dan mannen uit de controlegroep in het arbeidsproces ingeschakeld tijdens het eerste follow-up jaar. Hiernaast bleek het reclasseringstoezicht de kansen op arrestatie slechts te verminderen gedurende de eerste 6 follow-up maanden. Het is ook de vraag of men een succesvolle invloed van het reclasseringstoezicht kan verwachten als dit neerkomt op gemiddeld een of twee gesprekken per maand met de cliënt, op het kantoor van de instelling. Soortgelijke resultaten worden gemeld door Amerikaanse onderzoekers. In een Californische studie werd mislukking gedefinieerd als de intrekking van de voorwaardelijke veroordeling op grond van overtreding van de opgelegde bijzondere voorwaarden of van het plegen van een nieuw delict (23). Vergelijk men de succesvolle gevallen met de mislukte dan bleek mislukking sterk verband te houden met eerdere strafrechtelijke factoren (strafregister, jeugd delinquentie). Mislukte gevallen kwamen ook vaker uit lagere socio-economische groepen en hadden minder opleiding dan de succesvolle gevallen. Tenslotte toonden ze een grotere instabiliteit in hun beroepsleven en huwelijksleven.

Wat in alle studies in dit opzicht opvalt is dat de hier genoemde strafrechtelijke factoren, en factoren die met sociale integratie samenhangen sterke predictoren vormen voor later succes en mislukking. Hiermee wordt bij de selectie van kandidaten voor een V.I. of bij het opleggen van een voorwaardelijke veroordeling overigens al rekening gehouden. Het ziet er naar uit dat de hulpactiviteiten van de reclassering hieraan bijzonder weinig kunnen bijdragen of afdoen.

2.2.2 Intensief reclasseringtoezicht

Talloos zijn de experimenten op het terrein van intensief toezicht. Hiermee wordt in het algemeen gedoeld op projecten met een sterk gereduceerde case-load en op projecten met speciale vormen van toezicht. Het model gaat uit van een aantal vooronderstellingen die op de volgende wijze met elkaar samenhangen (24).

		betere dienst-	
Vermindering van	→ meer contacten	→ verlening; ef-	→ vermindering van
case-load		fectieve behan-	recidive
		deling	

Nu is dit model gelukkig reeds meermalen getoetst zodat we in staat zijn daar enkele conclusies aan te verbinden.

Een Engels experiment is IMPACT waarbij men het effect wilde meten van intensieve praktische interventie in werk-, gezins-, en vrijetijdssituaties van "hoge risico" cliënten.

De case-load van de reclasseringswerkers werd beperkt tot zo'n 20 gevallen, terwijl ze werden vrijgesteld van andere taken zoals het opstellen van voorlichtingsrapporten. Het voornaamst criterium voor succes of mislukking was al dan niet arrestatie voor een standaardmisdrijf binnen één jaar na onder toezichtstelling.

Met de experimentele groep werden meer contacten gelegd dan met de controlegroep terwijl men ook meer aandacht kon schenken aan zaken als het zoeken van werk, het zorgen voor een vakantie e.d. Bovendien vonden deze contacten minder vaak in het kantoor van deze reclassering plaats. Eén en twee jaar na de start van het experiment bleek er geen verschil in aantal veroordeelden te zijn tussen de experimentele en controlegroep. In één van de vier regio's had de intensieve supervisie een vertragend effect: in de eerste 6 maanden werden meer controle personen veroordeeld dan experimentele,

maar dit effect was slechts van tijdelijke aard. Een typologie werd ontworpen op grond van twee dimensies: "criminele neigingen" en "persoonlijke problemen" en deze leverde een differentieel behandelingseffect op voor verschillende typen cliënten. Het type cliënt met matige tot uitgesproken criminele neigingen en gemiddeld tot weinig persoonlijke problemen deed het veel slechter dan onder normaal reclasseringstoezicht -in termen van veroordelingen-. Anderzijds suggereren de gegevens dat cliënten met weinig criminele neigingen en veel persoonlijke problemen het in het experiment beter deden.

De auteurs concluderen dat intensief toezicht in feite geen effect heeft op de recidive, maar dat enkele resultaten wijzen op differentiële behandelingseffecten voor verschillende typen cliënten (25).

Een nog ambitieuzer experiment werd opgezet in Zweden, tussen 1974 en 1978 waarbij in de reclasseringsregio van Sundsvall de volgende voorzieningen werden getroffen: een drievoudige versterking van de staf, twee opvangtehuizen met elk 20 plaatsen, een socio-medische kliniek en een functionaris speciaal aangetrokken om voor werk te zorgen voor cliënten (26).

De cliënt mocht zijn eigen hulpverlener kiezen. Deze hulpkracht kreeg een caseload van slechts 3 cliënten en zijn voornaamste taak was de behoeften van de cliënt te peilen en stappen te ondernemen om daarin te voorzien. Cliënten met een gemiddeld recidive risico zouden intensief begeleid worden, hetgeen in het begin 1 contact per week betekende. Drie verschillende uitkomsten van het experiment werden gemeten: recidive, alcoholmisbruik, en aanpassing aan het arbeidsleven.

Opvallend was dat ook hier -evenals uit de studie van Waller en van het Home Office bleek- een vermindering van de recidive in de experimentele groep slechts tijdelijk was. Na de follow-up periode van 2 jaar was er geen verschil tussen experimentele en controlegroep in termen van aantallen misdrijven, aard van het delict, ernst van de opgelegde sanctie, alcoholmisbruik en aanpassing aan de arbeid. De auteur ziet als een der redenen voor mislukking het feit dat contacten tussen cliënt en werker zo zeldzaam waren, n.l. gemiddeld 14 uur per jaar. De oorzaak hiervan was dat contacten meestal plaatsvonden op initiatief van de cliënt en niet op initiatief van de werker. De resultaten die ons uit de V.S. bereiken wijzen in exact dezelfde richting. In een evaluatief overzicht van de voornaamste projecten

op dit gebied besluiten Banks e.a. dat er geen steun is gevonden voor de veronderstelling dat vermindering van de case-load een betere resocialisatie van cliënten tot gevolg zou hebben (27).

De auteurs tekenen hierbij aan dat in deze projecten de contactfrequentie wel is toegenomen maar dat men daar weinig conclusies aan kan verbinden zolang men niets weet van de kwaliteit van die contacten. En dit laatste wordt in geen enkel project gemeten.

Anderzijds is het de vraag hoe intensief intensieve supervisie nu wel is, of kan zijn. Zelfs al heeft de reclasseringswerker iedere week contact met de cliënt dan maakt het geen wezenlijk verschil of dit contact nu 1 uur dan wel een half uur duurt, gezien het feit dat er dan nog 167 uren in de week zijn die de cliënt met andere zaken en personen kan vullen. Tenslotte is er een nog fundamenteeler probleem: wanneer men intensieve supervisie gaat toepassen op bepaalde groepen cliënten dan gaat men er van uit dat men in staat zal zijn cliënten te classificeren naar de noodzaak voor differentiële niveau's van supervisie.

Nu zijn er in de V.S. een aantal classificaties in omloop hetzij gebaseerd op recidive risico's van cliënten, hetzij op hun behoefte aan begeleiding. Helaas is nog weinig onderzoek verricht ter validering van dergelijke instrumenten, met uitzondering van de California Base Expectancy Score die op effectieve wijze het recidive risico van verschillende groepen cliënten weet te prediceren (28).

Zou men een dergelijk instrumentarium kunnen combineren met een adequate classificatie van behoeften van cliënten aan verschillende typen begeleiding en behandeling, dan zouden wellicht betere resultaten geboekt kunnen worden. Sommige resultaten van IMPACT en studies van Palmer voor de California Youth Authority wijzen in die richting (29). Het ziet er naar uit dat op dit terrein nog veel experimentatie en evaluatief onderzoek verricht zal moeten worden want onze kennis heeft geen gelijke tred gehouden met onze pretenties. Of zoals het Home Office rapport over IMPACT zegt: "it has become clear that the prospects of a big and final breakthrough are remote, and knowledge is more likely to be achieved through a series of progressive approximations".

2.2.3 De inzet van bepaalde hulpkrachten

Veel discussie is -en wordt nog steeds- gevoerd over het nut van het inzetten van vrijwilligers bij het reclasseringswerk of als gezinsvoogd.

De studies die ons onder ogen kwamen naar het effect van een dergelijke inzet zijn allen van Amerikaanse makelij. Toch hebben ze een portee die de louter lokale context voorbijstreeft en daarom willen we ze hier vermelden. Een kwalitatief goed onderzoek werd uitgevoerd in de staat New Mexico waarbij cliënten op toevalsbasis (random-assignment) werden toebedeeld aan 2 experimentele groepen, n.l. team-toezicht en vrijwilligerstoezicht, en aan een controlegroep waarbij het traditionele reclasseringsstoezicht werd uitgeoefend (30).

De vrijwilligers groep bestond uit 75 onbetaalde burgers die een case-load van 1 tot 3 cliënten hadden. Deze burgers werden vooraf geworven, geselecteerd en getraind. Na training werd iedere vrijwilliger gematched met een cliënt op basis van factoren zoals gemeenschappelijke interesses, taal, woonplaats of wijk, leeftijd, behoeften en werkuren.

Het onderzoek toonde aan dat de vrijwilligers significant meer directe contacten en indirecte contacten met cliënten hadden, als ook meer contacten ten behoeve van cliënten dan de gewone reclasseringswerkers. Naar de perceptie van cliënten zelf kenden zij hen ook beter. Keek men naar recidive dan kwam de vrijwilligersgroep er uit met de beste resultaten: deze cliënten hadden het laagste aantal arrestaties ná de toezichtsperiode.

Andere optimistische geluiden komen uit Pennsylvania waar men eveneens op toevalsbasis cliënten met een voorwaardelijke veroordeling of met V.I. toewees aan vrijwilligers en aan professionele reclasseringswerkers. Recidive cijfers gedurende een follow-op periode van 10 maanden waren 14,3% voor de cliënten van vrijwilligers, tegen 25,9% voor cliënten van reclasseringswerkers (31).

In 1970 ondernam de stad Royal Oak in Michigan een quasi-experimenteel onderzoek naar de resultaten van het vrijwilligerswerk bij de reclassering (32).

Vergeleken werden 310 cliënten die door vrijwilligers werden geholpen met 223 cliënten die onder traditioneel reclasseringsstoezicht stonden in een naburige stad. Men onderzocht de recidive die gedefinieerd werd door nieuwe veroordelingen in een periode van 4 jaar.

Het verschil in recidivecijfers was groot: 14,9% voor cliënten van vrijwilligers tegen 49,8% voor de controlegroep.

Tenslotte willen we graag verwijzen naar een studie van Scioli en Cook van 250 rapporten die allen vrijwilligers projecten evalueerden (33). Een eerste selectie van de rapporten op grond van de vraag of het rapport de effectiviteit van vrijwilligers programma's evalueerde m.b.t. clientgedrag, reduceerde de te bestuderen rapporten tot 35. De meeste projecten hadden betrekking op voorwaardelijke veroordelingen van minderjarigen.

De onderzoekers zetten alle positieve significante en suggestieve niet-significante resultaten naast elkaar en concluderen dan voorzichtig dat "volunteer programs performed as well as, or better than the program alternatives with which they were compared".

2.2.4 Maatschappelijk werk in team-verband

Een reeds genoemde variant is het toepassen van team toezicht in plaats van de koppeling van één individuele cliënt aan zijn reclasseringswerker. Deze variant komt wonderwel overeen met de opvatting van reclasseringswerk als levering van gemeenschapsvoorzieningen. Team toezicht houdt in dat een bepaalde case-load cliënten toebedeeld wordt aan een team reclasseringswerkers waarbij de nadruk gelegd wordt op zowel de verscheidenheid van de behoeften van cliënten als op de verscheidenheid van vaardigheden van de werkers. Op deze wijze krijgen cliënten het maximum aan mogelijkheden tot hulpverlening en probleem-oplossend vermogen tot hun beschikking. Bovendien kan een doorlopend toezicht gegarandeerd worden, ook bij afwezigheid van één van de team-leden. Hiernaast bestaat de mogelijkheid voor iedere werker zich te specialiseren op een terrein waar hij zich bij uitstek competent meent, zodat men een verdeling naar belangstelling en bijzondere capaciteiten verkrijgt. Tenslotte is ook een meer functionele arbeidsverdeling denkbaar waarbij bijv. een werker de intake en de case-load verdeling verzorgt, een ander de voorzieningen in de gemeenschap en de verwijzingen daarheen, en een derde de toezichthoudende rol.

Een bijkomend voordeel is ook dat de verantwoordelijkheid voor het reclasseringsoptreden niet bij de individuele hulpverlener berust maar bij het team als geheel. Helaas is dit model nog weinig uitgetest. Het Albuquerque project dat hiervoor reeds genoemd is (30) heeft echter niet alleen het functioneren van vrijwilligers geëvalueerd maar ook het team-model.

Het team bestond uit 4 leden. Twee daarvan waren verantwoordelijk voor acti-

viteiten die met de rechtbank verband hielden zoals o.m. voorlichtings-rapportage. Een lid was bemiddelaar met betrekking tot gemeenschapsvoorzieningen en een ander lid was verantwoordelijk voor het reclasseringstoezicht.

Wanneer men de resultaten van het onderzoek bekijkt, in termen van contacten met cliënten en ten behoeve van cliënten, kennis over cliënten, verwijzingen, het vinden van arbeid, overtreding en van de voorwaarden, arrestaties gedurende de toezichtperiode en in de periode daarna, dan blijken de vrijwilligers er het allerbeste van af gebracht te hebben gevolgd door het team. Beiden modellen boekten aanzienlijk betere resultaten dan de traditionele werkmethode. Dit gold met name het aantal arrestaties na afloop van de toezichtperiode.

Gevraagd naar de redenen voor hun succesvol opereren gaven de teamleden de volgende verklaringen: uit de verscheidenheid van meningen over bepaalde cliënten kwam een beter eindoordeel naar voren; specialisatie gaf meer gelegenheid voor herhaalde contacten met cliënt en aldus tot betere verwijzingen; effectievere communicatie tussen werkers onderling; betere voorwaarden voor een continu leerproces door het gezamenlijk opdoen van kennis en ervaring; het doorlopend kunnen verlenen van diensten ook in geval van ziekte of vakantie van individuele werkers (34).

2.2.5 De inzet van "para-professionals".

Tenslotte nog enkele woorden over een vorm van begeleiding die vooral in de Verenigde Staten een zekere populariteit heeft gekregen en dat is de inzet van "para-professionals" of hulpverleners die tot dezelfde socio-economische klasse behoren, uit dezelfde woonwijk afkomstig zijn, van dezelfde etnische afkomst zijn en dezelfde taal spreken als hun cliënten. In de meeste gevallen wordt dit type hulpverleners ingezet bij cliënten die bijzonder moeilijk te bereiken zijn en die een groot recidive risico betekenen (35).

In een project te Philadelphia vergeleek men de uitkomsten -in termen van recidive- tussen de gewone professionele hulpverleners en deze speciale groep helpers. Er bleek geen verschil te zijn wanneer het cliënten van een geringe of middelmatige graad van moeilijkheid betrof. Ging het echter om de zeer moeilijke cliënten voor wie intensief toezicht noodzakelijk leek dan waren de resultaten van de speciale hulpverleners consistent beter. Toen echter de onderzoeker onderscheid maakte tussen latere arrestaties en over-

trekking van de voorwaarden van toezicht, bleek het verschil alleen de overtredingen te betreffen en niet de arrestaties. Dit slechts tijdelijke verschil in resultaten moet men waarschijnlijk wijten aan de grotere contactfrequentie en de betere verhouding tussen speciale helper en cliënt. Het POCA-project (Probation Officer Case Aide Project) startte in Chicago in 1968. Gedurende 3 jaar werden 52 speciale helpers ingezet voor zeer moeilijke gevallen. Het doel van het project was vast te stellen of dit type helper even effectief was als professionele werkers gemeten naar sociale aanpassing en recidive van cliënten.

Met betrekking tot recidive werden geen verschillen tussen experimentele en controlegroep gevonden. Dit gold ook voor gezinsrelaties, werk, huisvesting en vrijetijdsbesteding terwijl er geen aanwijzing was voor verbetering van deze aspecten. De conclusie van het project was dat dit type helpers in ieder geval dezelfde resultaten behaalden als professionele werkers en dus in het systeem zouden kunnen worden ingezet (36). Een variant van het hierbovengenoemde model is een waarbij ex-gedetineerden worden ingezet voor hulp en toezicht van V.I.-gestelden.

In Ohio is men in 1972 gestart met een programma waarbij 23 ex-gedetineerden praktisch als reclasseringswerkers werden ingezet (Parole Officer Aide Program). Het experiment duurde drie jaar en werd geëvalueerd door Ohio State University (36). Een eerste meting betrof de houding van de speciale helpers ten opzichte van hun werk en de bevinding was dat deze ex-gedetineerden niet veel van reclasseringswerkers verschilden in algemene benadering van hun taak. Supervisie van de concrete werkzaamheden van beide groepen toonde een initiële superioriteit van reclasseringswerkers die echter met de jaren verdween. Zowel de teamleiders als cliënten waren erg ingenomen met het programma.

Tenslotte werden de resultaten van het programma gemeten in een nationale survey van alle vergelijkbare projecten die in de staat Ohio plaatsvonden. Hieruit bleek dat de recidive cijfers van hen die onder toezicht gestaan hadden van dit type speciale helpers significant lager waren dan de recidive van cliënten van professionele reclasseringswerkers. Het mislukkingpercentage van de eerste groep was 6,32% tegen 10,27% van de tweede groep. Deze paragraaf samenvattend kan men het volgende concluderen. We hebben gezien dat het dilemma tussen hulp en controle dat in de filosofie van het

maatschappelijk werk zo'n grote rol speelt een uitvloeisel is van de uitgangspunten van het werk zoals deze in de opleiding naar voren komen. In de slotbeschouwing zal nog nader ingegaan worden op enkele negatieve gevolgen van die uitgangspunten voor het hulpverleningswerk binnen een justitieel kader. Daarnaast hebben wij een aantal modaliteiten van justitieel maatschappelijk werk de revue laten passeren, waarbij we de nadruk zouden willen leggen op twee beloftevolle ontwikkelingen.

De eerste is gebaseerd op het team-model waarbij de case-work methode verlaten wordt, evenals de unieke relatie tussen individuele cliënt en individuele reclasseringswerker. Het model verenigt zeer concrete hulpverleningsactiviteiten en gericht toezicht op praktische wijze met elkaar.

De tweede ontwikkeling betreft de vele experimenten met vrijwilligers en speciale categorieën hulpverleners. Gegeven behoorlijke criteria van selectie en adequate training blijken deze hulpverleners het minstens even goed, en in sommige gevallen zelfs beter te doen dan professionele werkers. Het komt ons voor dat hier hulpbronnen voorhanden zijn die zeker nog niet ten volle zijn aangeboord. In eigen land zouden wij zeker meer experimenten op dit terrein kunnen opzetten. Hierbij zou met name onderzocht dienen te worden welke factoren nu precies operationeel zijn in het grote succes van deze speciale groepen hulpverleners.

III. SLOT: STANDPUNTEN EN AANBEVELINGEN

Men krijgt wel eens de indruk dat het justitieel maatschappelijk werk zich bevindt in een gewetenscrisis en in een impasse. Wellicht is het onjuist om hier de klemtoon te veel te leggen op "maatschappelijk", hetgeen betekent gebonden aan de code van de maatschappelijk werker (erkenning van het zelfbeschikkingsrecht van cliënten, hulpverlening op basis van vrijwilligheid, oriëntatie op het individu in plaats van op de samenleving of het strafrechtstelsel). Of men voor dit werk maatschappelijk werkers het meest geschikt acht is een zaak van optiek en er kunnen nu eenmaal verschillen in optiek bestaan. In het tweede deel van dit artikel hebben wij gewezen op experimenten met het team-model en met hulpverleningsvormen waarbij ook anderen dan maatschappelijk werkers werden ingezet. Maar ook indien men van mening is dat hier allereerst een taak ligt voor het maatschappelijk werk dan nog zou het accent in de eerste plaats moeten liggen op het feit dat het om "kinderbeschermingswerk" of "reclasseringswerk" gaat. Dat houdt in een combinatie van hulpverlening aan cliënten en dienstverlening aan justitie, zonder dat één van deze elementen overheerst.

Essentieel voor dit werk is dat rekening gehouden wordt met de behoeften en verwachtingen van de justitiële overheden. Dit kan met zich meebrengen dat deze functionarissen activiteiten verrichten die volgens de code van het maatschappelijk werk niet strict tot hulpverlening behoren. Wellicht verdient het aanbeveling om niet van justitieel maatschappelijk werk maar van justitiële hulpverlening te spreken.

Indien namelijk de werkers in het justitiële veld de verwachtingen en behoeften van justitie verwaarlozen ten faveure van de absolute oriëntatie op cliënten en hulpverlening, dan zullen (kinderrechtshouders) en officieren van justitie steeds minder vertrouwen hebben in die werkers. Een van de gevolgen hiervan kan zijn dat men weer beslissingen gaat nemen zonder voldoende achtergrondinformatie over de cliënt, beslissingen die vaak een ernstig en ingrijpend karakter hebben, zoals bijv. het vaker opleggen van onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen. Dat dit laatste niet denkbeeldig is wordt geïllustreerd door het feit dat onze samenleving sinds geruime tijd geconfronteerd wordt met een stijging van de criminaliteit.

Bij een gelijkblijvend straftoemittingsbeleid houdt dit in dat een absolute atijging zal plaatsvinden van het aantal opgelegde vrijheidsstraffen. De hieruit volgende uitbreiding van de capaciteit van het gevangeniswezen zal slechts dan beperkt kunnen worden als de justitiële hulpverlening zich bewust gaat richten op de categorie justitiabelen bij wie vrijheidsbeneming waarschijnlijk is.

Ons uitgangspunt daarbij, is zoals gezegd, dat in de algemene oriëntatie van de reclassering of justitiële kinderbescherming noch de pool van justitie, noch die van de cliënt mag overheersen. Een overheersing van één der polen zou ten koste gaan van de betrouwbaarheid voor de andere pool. Dit dient echter geen vrijblijvende instelling van de werker ten aanzien van de justitiabele in te houden. Zeker in gevallen waar de laatste ernstige maatschappelijke hinder zou kunnen opleveren kan geen genoegen genomen worden met een in aanvang niet tot hulpverlening gemotiveerde cliënt. Kortom wij zijn van mening dat justitiële hulpverlening op twee belangrijke pijlers berust. Enerzijds dient over cliënten betrouwbare en genuanceerde voorlichting te worden gegeven. Anderzijds zou de hulpverlening veel meer outreachend te werk moeten gaan waarbij -indien vrijheidsbeneming dreigt- men bereid zou moeten zijn hulpverlening met een zeker toezicht te combineren. Op deze twee punten willen we tot slot nog ingaan.

1. De voorlichtingsrapportage

Zoals uiteengezet in de vorige paragraaf werden aanzienlijke tekortkomingen geconstateerd in de voorlichtingsrapportage met betrekking tot betrouwbaarheid, validiteit en relevantie van de behandelde onderwerpen. Dit gold niet alleen voor de ons omringende landen maar eveneens voor Nederland. Ook uit meer impressionistische gegevens van de rechterlijke macht komt naar voren dat de rapporten onderling sterk verschillen, verband houdend met de persoon van de rapporteur. Zo zijn er klachten over de geldigheid van de informatie. Steeds vaker wordt de verdachte alleen aan het woord gelaten en worden geen anderen geraadpleegd. Distantie en eigen oordeel over de cliënt en zijn problemen blijven steeds meer achterwege. Tenslotte moet ook een vraagteken worden gezet achter de relevantie van het gerapporteerde. De indruk bestaat dat thans steeds minder wordt gerapporteerd over de delictsituatie

en het strafrechtelijk verleden van de verdachte, terwijl er onderzoeksgegevens voorhanden zijn die aantonen dat dit de twee factoren zijn die in het algemeen doorslaggevend zijn bij het oordeel van het openbaar ministerie en de rechter. Eerst in tweede instantie zijn de sociale omstandigheden en de persoon van de verdachte alsmede zijn reclasseringskansen van belang bij de beslissing.

Wij durven de stelling aan dat ons strafklimaat relatief mild is, mede vanwege het betrekkelijk hoge niveau van de voorlichtingsrapportage in het verleden en het feit dat de reclassering een vertrouwingswekkend alternatief bood voor vrijheidsbeneming. Zeker ook dank zij de reclassering heeft de rechterlijke macht in Nederland oog gekregen voor de persoonlijke en sociale omstandigheden van de verdachten en voor de negatieve gevolgen van de vrijheidsstraf. Of thans echter van de voorlichtingsrapportage nog een sterk positief effect uitgaat mag worden betwijfeld. Steeds vaker hoort men de klacht dat de rapporten nietszeggende standaardbeschrijvingen en ongenueanceerde standaardadviezen bevatten: dat geen distantie tot de cliënt in acht wordt genomen; dat de onafhankelijke positie van de reclassering steeds meer in het gedrang komt.

Wij zouden dan ook de volgende suggesties willen doen teneinde de voorlichtingsrapportageweer de belangrijke plaats in het gerechtelijk proces te geven die haar toekomt:

- grotere betrouwbaarheid kan bereikt worden door een sterkere structurering van de rapporten. Mocht dit op te veel bezwaren stuiten dan zou men gebruik kunnen maken van een check-lijst van in ieder geval te behandelen items. Men zou een dergelijke lijst op gezette tijden moeten toetsen op de relevantie en de predictie waarde van de items in verband met de gestelde doelen.
- Op deze wijze zou de doelmatigheid van de rapportage aan een regelmatige toetsing kunnen worden onderworpen.
- Inhoudelijk zou men moeten zien te komen tot het natrekken van het waarheidsgehalte van de geboden informatie. Niet-valide informatie is erger dan geen informatie. Het hoofdzakelijk naar voren brengen van beleving en visie van de cliënt schiet zijn doel volstrekt voorbij; de beslisser zal het rapport naast zich neerleggen. Er dient daarentegen een zo redelijk mogelijke inschatting gegeven te worden van de kans op slagen van

alternatieven voor de vrijheidsstraf, en een zo reëel mogelijke waardering van de cliënt en van zijn sociale achtergrond.

- Wat de relevantie van de informatie betreft vloeit uit het bovenstaande voort dat de delictsituatie en het strafrechtelijk verleden in de rapportage moeten worden betrokken zoals bijv. cliënts beleving bij plegen en na ontdekking van het delict, directe aanleiding en bijzondere omstandigheden (voorgeschiedenis, alcoholgebruik), mededaders, structuur van de groep en rol van cliënt daarin, eigen visie van cliënt op gebeurten, relatie met slachtoffer.
- Tenslotte lijkt van bijzonder belang dat in de rapportage tot uiting komt welke alternatieven voor vrijheidsbeneming concreet beschikbaar zijn en welke rol de hulpverlener hierin kan en zal spelen. Hoe meer justitie overtuigd is van de inzet en de verantwoordelijkheid van de hulpverlener voor het welslagen van dergelijke alternatieven, des te meer zal de neiging bestaan de adviezen in deze richting te honoreren.

2. Hulpverlening en toezicht

In Nederland worden betrekkelijk weinig verdachten onder toezicht van de reclassering gesteld. De hulpverlening vindt plaats op vrijwillige basis. Dat geldt overigens ook voor de meeste gevallen waarbij de rechter een verplicht contact met de reclassering oplegt. Het geldt eveneens voor de onder toezichtstellingen in de kindbescherming waar men weinig heil ziet in het werken met ongemotiveerde cliënten. De wens van de cliënt om al dan geen contact te onderhouden met de hulpverlener wordt doorgaans gerespecteerd. Dat thans zo weinig ondertoezichtstellingen plaats vinden achten wij echter een ongelukkige ontwikkeling. Een ongedifferentieerde afwijzing van hulpverlening in een gedwongen kader is namelijk niet bevorderlijk voor het voorkomen of bekorten van uithuisplaatsing of vrijheidsbeneming. Er kunnen zich immers gevallen voordoen waarbij dit laatste voorkomen kan worden indien de ambulante hulpverlening een zekere greep op de cliënt heeft. Die greep zou in de eerste plaats moeten voortvloeien uit een actieve, gemotiveerde en aanhoudende benadering van de cliënten door de hulpverlener. In de tweede plaats kan die greep een versterkt effect krijgen door de ondertoezichtstelling en de zekere mate van dreiging die daarvan uitgaat (het "stok achter de deur" effect).

Nu betekent dit niet dat wij van de justitiële hulpverlening wonderen moeten verwachten. Ook deze werkers kunnen geen ijzer met handen breken, en het heeft geen zin ze te belasten met onuitvoerbare verplichtingen. Dat zou hun geloofwaardigheid en betrouwbaarheid aantasten. Anderzijds heeft onderzoek overvloedig aangetoond dat de resultaten die justitiële werkers boeken in termen van sociale integratie en recidive, over het algemeen niet zoveel gunstiger liggen dan de uitkomsten van de vrijheidsstraf. Maar ook als men in dit opzicht een pessimistische blik heeft dan blijven er nog voldoende argumenten over die voor ambulante hulpverlening pleiten: er wordt aan de cliënt minder leed toegebracht -de maatregel is humaner; de schadelijke gevolgen van uithuisplaatsing of verblijf in een gevangenis worden vermeden; er treedt geen verwijdering op van familie en vrienden; sociale integratie blijft gemakkelijker; er zijn voor de gemeenschap minder kosten aan verbonden.

Bovendien moet met de grootste nadruk gesteld dat het nog veel te vroeg is om het hoofd in de schoot te leggen en te verklaren: we hebben alles al geprobeerd en niets helpt!

Eenzijds is het volstrekt niet zo dat we alles al geprobeerd hebben: in de vorige paragraaf werden reeds enkele initiatieven beschreven die wel degelijk beloftes inhielden en in eigen land kan bijv. gewezen worden op de experimenten met dienstverlening. Anderzijds dient erkend dat evaluatief onderzoek van beleidsveranderingen buitengewoon moeilijk is zodat veel onderzoek in dezen helaas de toets der kritiek niet kan doorstaan. Daardoor komen de resultaten ervan ook op losse schroeven te staan. Wij zijn dan ook wat optimistischer over de mogelijkheden van de justitiële hulpverlening. Sterker nog, wij zijn overtuigd dat er voor deze hulpverlening een uiterst belangrijke taak ligt en dat ze een onmisbaar onderdeel vormt van ons gerechtelijk systeem. Wel zijn we van mening dat de justitiële hulpverlening andere en nieuwe wegen dient in te slaan wil ze haar bestaansrecht aantonen en de verschillende delen van het systeem van haar waarde overtuigen. We zouden tot slot daarvoor enkele suggesties willen doen. Zowel met betrekking tot het dilemma tussen hulp en controle, als wat verschillende modaliteiten van hulpverlening betreft.

- Het dilemma tussen hulp en sociale controle is in wezen een onoplosbaar probleem: altijd zal de hulpverlener moeten laveren tussen de eisen die justitie stelt en de directe belangen van de cliënt. Toch zouden wij met

kracht willen pleiten voor een juist evenwicht tussen beiden. Hoewel het geenszins gemakkelijk is hulp en toezicht te combineren lijkt het ons toch mogelijk. Deze combinatie hoeft zich niet altijd af te spelen in het kader van een formele ondertoezichtstelling. In iedere situatie is het mogelijk dat de hulpverlener met justitie en cliënt tot afspraken komt waarbij de hulpverlener het nakomen van die verplichtingen beoordeelt. Wil men echter door het opstellen van dergelijke "contracten" uithuisplaatsing of vrijheidsbeneming voorkomen of beperken, dan zal de rechterlijke macht bepaalde garanties verlangen voor het nakomen van de afspraken. Dat houdt in dat de hulpverlener bereid is terug te rapporteren over de stand van zaken. Alleen als aan deze voorwaarden is voldaan zal de justitiële hulpverlening een vertrouwenwekkend alternatief bieden voor de stijgende behoefte aan vrijheidsbeneming. Daarnaast zou deze werkwijze ook van toepassing moeten zijn op de "onbereikbaren" -de extreem moeilijke groepen jongeren- die zich onttrekken aan iedere inzet. In dit geval mag de initiële ongemotiveerdheid van de cliënt en zijn gebrek aan bereidheid tot verandering niet doorslaggevend zijn voor de vraag of de justitiële hulpverlener zich met hem mag bemoeien. Zoals eerder betoogd is het geheel niet onomstotelijk aangetoond dat behandeling in een gedwongen setting geen resultaten kan afwerpen. Met name in de kindbescherming kan men zich afvragen of het veelvuldig schermen met termen als "vrijwilligheid" en "positieve motivatie" niet al te dikwijls leidt tot een afschuifstelsel waarbij de moeilijke gevallen van het ene ambulante centrum naar het andere, en tenslotte van de ene inrichting naar de andere worden gestuurd.

Zeker lijkt ons in ieder geval dat zowel minderjarigen als volwassenen een combinatie van hulp en toezicht in de gemeenschap zullen prefereren boven veel ingrijpendere alternatieven.

Wij wezen er reeds op dat in het algemeen in de meeste landen reclasseringstoezicht niet geleid heeft tot grote successen met betrekking tot resocialisatie of vermindering van recidive.

Naast het feit dat men het evenmin slechter deed dan het gevangeniswezen, lijkt er echter aanleiding voor wat optimistischer geluiden. Het komt ons voor -op grond van een aantal onderzoekgegevens- dat de volgende hulp-

verleningsmodaliteiten naar Nederlandse omstandigheden zouden moeten worden vertaald en uitgewerkt, en op hun werkbaarheid moeten worden getoetst:

- Zowel uit Engels als Amerikaans onderzoek is gebleken dat meer te bereiken valt wanneer men cliënten beter weet te differentiëren naar sociale en persoonlijkheidsfactoren en naar risicofactoren, zodat dan aangepast hulp kan worden aangeboden. Betere differentiatie veronderstelt betrouwbare classificatie instrumenten en kennis over effecten van differentiële aanpak. In dit opzicht zal in samenwerking met de sociale wetenschappen nog veel werk verzet moeten worden maar het gaat hier om reële mogelijkheden die de moeite lonen om te ontwikkelen.
- Een aantrekkelijke aanpak lijkt het teammodel waarin men afstapt van het één tot één relatiemodel, en een veel concreter, gericht, consistent en permanent hulppakket aanbiedt. Het toezicht is in dit model op organische en logische wijze met de hulpverlening verbonden. Specialisatie naar belangstelling en een goede taakverdeling bevorderen in een -naar omvang beperkt- team, deskundigheid en een optimale samenwerking. Goede samenwerking wordt des te gemakkelijker bereikt naarmate de doelstellingen van de hulpverlening duidelijker en concreter zijn.
- Belangwekkend zijn de resultaten die geboekt worden door vrijwilligers en speciale hulpverleners (uit gelijk milieu; ex-gedetineerden). Zij deden het zeker niet slechter en in een aantal gevallen zelfs beter dan professionele krachten. Het komt ons voor dat de ontwikkeling van dit type initiatieven een andere rol voor de professionele hulpverleners met zich meebrengt. Zij zullen actiever moeten optreden bij de werving, selectie, training en supervisie van deze hulpkrachten.
- Samenhangend met het vorige verdient het aanbeveling te experimenteren met intensieve begeleiding en toezicht. Onderzoek heeft aangetoond dat verlaging van de case-load op zichzelf geen betere resultaten oplevert. Ook als dit betekent dat de frequentie van de contacten met de cliënt toeneemt. Nagegaan zou moeten worden wat de kwaliteit van die contacten is. Wellicht houden de gunstige resultaten van vrijwilligers verband zowel met een hogere contact frequentie als met een betere kwaliteit van die contacten. Wat daarin precies de werkzame elementen zijn zou diepgaander onderzocht moeten worden.

Tijden veranderen, opvattingen wijzigen zich, en nieuwe inzichten ontstaan. Het justitieel maatschappelijk werk moet niet een synoniem worden voor hulpeloze macht en machteloze hulp. Nieuwe wegen dienen en kunnen worden ingeslagen naar een volwaardige justitiële ambulante hulpverlening.

LITERATUUR

- (1) R.M. Carter: the presentence report and the decision-making process, Journ. of Crime and Delinquency, 4, July 1976.
- (2) R.M. Carter + L.T. Wilkins: Some factors in sentencing policy, Journ. of Criminal Law, Criminology and Police Science, 58, no. 4, 1967.
- (3) W. Buikhuisen, J.J. Hemmel, J.A. Nijboer: Een inhoudsanalyse van voorlichtingsrapporten, Crimin. Inst. Rijks. univ. Groningen, 1972.
- (4) F.G. Perry: Information for the Court: a new look at Social Inquiry reports, University of Cambridge, Institute of Criminology, 1974, p.7.
- (5) H.J.M. Brand-Koolen: Proefneming gestructureerde voorlichtingsrapportage, Ministerie van Justitie, WODC, 197B.
- (6) W. Buikhuisen e.a. op. cit. p. 54/55.
- (7) H.E. Allen, E.W. Carlson, E.C. Parks: Critical Issues in Adult Probation, Summary, U.S. Departm. of Justice, LEAA, september 1979.
- (8) J.L.P. Spickenheuer, M.J.M. Brand-Koolen: Het reclasseringswerk: houdingen en meningen van de medewerkers, Ministerie van Justitie, WODC, augustus 1979.
- (9) L.C.M. Tigges, E.G.M. Nuijten-Edelbroek: De vroeghulp in praktijk gebracht, Ministerie van Justitie, WODC, 1981.
- (10) Report of the Interdepartmental Committee on the business of the Criminal Courts, 1981, geciteerd in Perry, p. 34.
- (11) S. v.d. Kwast: de psychiatarische prognose van criminaliteit, Nederl. Tijdschr. voor Criminologie, 16e jrg. 1974.
C. Warner: The use of psychiatric reports in sentencing, Austr. + New Zeal. Journ. of Criminology, september 1980.
- (12) J. Hine, W. Mc Williams, H. Pease: Recommendation, Social Information and Sentencing, the Howard Journal, vol. XVII, no. 2, 1978.
- (13) J. Kraus: Decision process in Children's Court and the Social Background report: Journ. of Crime and Delinquency, 12e jrg. no. 1, 1975.
- (14) G. Snel: Helpen (z)onder dwang, van Gorcum, Assen, 1972.
- (15) Samenwerken aan jeugdwelzijn, eindrapport van de Projectbegeleidingscommissie Jeugdwelzijnsbeleid, Staatsuitgeverij Den Haag, 1979.
- (16) L.C.M. Tigges, E.G.M. Nuijten-Edelbroek: de vroeghulp in praktijk gebracht, WODC, Ministerie van Justitie, 1981.
- (17) B. v.d. Linden: Middellanggestraften: een vergelijking van twee reïgiens, wordt binnenkort gepubliceerd, WODC.
- (17a) Chr.D. Kurtz: Katamnesen bei jugendlichen Opiatabhängigen nach richterlich angeordneter langzeithherapie, proefschrift, Göttingen 1980.

- (18) J. Olsson: Final Evaluative Report: an outpatient treatment clinic for special offenders. Hunt Valley, Maryland: Maryland Division of Parole and Probation, 1975; in H. Allen e.a. Critical Issues in Adult Probation, Summary, U.S. department of Justice, LEAA, september 1979.
- (19) A.P. Webb + P.V. Riley: Effectiveness of Casework with Young Female Probationers, Pasadena, California: Foothill Family Services 1969; in H. Allen e.a. Critical Issues in Adult Probation, Summary, U.S. Department of Justice, LEAA, September 1979.
- (20) H.B. Trecker: Social work principles in Probation, Federal Probation vol. 19, march, 1955, p. 8-9.
- (21) J.L.P. Spickenheuer, M.J.M. Brand-Koolen: Het reclasseringswerk: houdingen en meningen van de medewerkers, WODC, Ministerie van Justitie, augustus 1979, p. 19-20.
- (22) I. Waller: Men released from prison, University of Toronto Press, 1974.
- (23) J.R. Landis, J.D. Mercer, C.E. Wolff: Succes and failure of Adult probationers in California, Journ. of Research in Crime and Delinquency, no. 6, januari 1969, p. 34-40.
- (24) E.W. Carlson, E.C. Parks: Critical issues in adult probation: Issues in Probation management, U.S. Department of Justice, L.E.A.A., september 1979, p. 68.
- (25) M.S. Folkard, D.E. Smith, D.D. Smith: IMPACT Intensive Matched Probation and After-Care Treatment, Vol. II The results of the experiment, Home Office research report no. 36, H.M.S.D., 1976.
- (26) E. Kühlnhorn: Non-institutional treatment and rehabilitation. An evaluation of a Swedish: correctional experiment, National Swedish Council for Crime Prevention, report no. 7, februari 1979.
- (27) J. Banks, A.L. Porter, R.L. Rardin e.a. Evaluation of Intensive Special Probation Projects, Nat. Inst. of Law Enforcement and Crim. Justice, september 1977.
- (28) R.C. Nicholson: Use of Prediction in Case-load Management, Federal Probation, jrg. 32, 4, 1968, p. 54-58.
- (29) T. Palmer: The community Treatment Project Series, no. 1, Winter 1973.
- (30) Albuquerque Municipal Court, Intensive Probation Supervision, Albuquerque, New Mexico, Albuquerque Municipal County, in Carlson en Parks, op. cit. p. 109-114.

- (31) D.W. Trexler: Fourth Annual Report of Volunteers in Probation and Parole of Lancaster County, Pennsylvania - Lancaster County Probation Department, 1976, in Carlson en Parks, op cit. p. 255.
- (32) K.J. Leenhouts: Royal Oak's Experience with Professionals and Volunteers in Probation. Crime and Delinquency, vol. 10, no. 1, 1964.
- (33) F.P. Scioli en T.J. Cook: How effective are volunteers? Public participation in the Criminal Justice System, Crime and Delinquency, april 1976, p. 192-p. 201.
- (34) Carlson en Parks, op cit. p 113.
- (35) Carlson en Parks, op cit. p. 210-223.
- (36) National Council on Crime and Delinquency: You want to start a Community Correction Project? Nat. Council on Crime and Delinquency, Washington D-C, 1974.
- (37) R. Priestino, H.E. Allen: The Parole Officer Aide Program in Ohio: an Exemplary Project, Program for the Study of Crime and Delinquency, Ohio State University, 1975.
- (38) R.P. Seiter, S.A. Howard, H.E. Allen, Effectiveness of Volunteers in Court. An Evaluation of the Franklin County Volunteers in Probation Program; Ohio State University, Columbus, Ohio, 1974.