

# FATIK



33ste jaargang • april-mei-juni 2016 • nr. 150

Driemaandelijks uitgave

FATIK is een uitgave van de Liga voor Mensenrechten v.z.w.

## Inhoud

### Editoriaal 3

- Koude oorlog achter tralies  
*Tom Daems*

### Artikel 4

- Geen woorden maar daden. Het Europees anti-foltercomité (CPT) neemt het Belgische tuchtregime (opnieuw) op de korrel  
*Vincent Eechaut*
- Onderwijs in de Vlaamse en Brusselse gevangenissen: mijnenveld of werf van de toekomst?  
*Inge Van Acker*
- De eerste audit over de zorg in het FPC Gent: een gemengd positief rapport  
*Freya Vander Laenen en Neil Paterson*
- Normaliseren van werken of werken aan normalisering? Gevangenisarbeid in België en Noorwegen  
*Helene De Vos*

### Uitgelezen 30

- Kuifje in wonderland: de penologische omzwervingen van Tom Vander Beken  
*Kristel Beyens*



## FATIK

Tijdschrift voor Strafrecht en Gevangeniswezen  
Verschijnt vier keer per jaar  
33ste jaargang  
april-mei-juni 2016, nr. 150

ISSN 0772-5167

## Redactie

*Hoofredactie:* Luc Robert  
*Eindredactie:* Pascale Van den Heede  
*Redactie:* Veerle Scheirs, Chris Hermans, Jürgen Millen, Neil Paterson, Tom Daems, Freya Vander Laenen

Abonnement op FATIK?  
Surft naar [fatik.mensenrechten.be](http://fatik.mensenrechten.be)  
Of bel 09/223.07.38

## Redactiesecretariaat

Liga voor Mensenrechten vzw.  
Gebroeders De Smetstraat 75, 9000 Gent  
tel: 09/223.07.38 – fax: 09/223.08.48  
e-mail: [info@mensenrechten.be](mailto:info@mensenrechten.be)  
website: [www.mensenrechten.be](http://www.mensenrechten.be)

## Redactionele samenwerking en disclaimer

FATIK, Tijdschrift voor Strafrecht en Gevangeniswezen strekt tot een zo volledig mogelijke berichtgeving over de evoluties op het vlak van strafrecht en gevangeniswezen.

Voor publicatie aangeboden teksten mogen rechtstreeks naar het redactiesecretariaat worden gestuurd. De redactie behoudt zich alle rechten voor de publicatie van ingezonden teksten, artikels, werken, advertenties ed. te weigeren.

Aan de totstandkoming van deze publicatie is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden de redactie en de uitgever geen verantwoordelijkheid. Elke auteur is verantwoordelijk voor zijn/haar eigen redactionele bijdragen.

## Lidmaatschap Liga voor Mensenrechten en jaarabonnements

Lid + abonnement op Tijdschrift voor Mensenrechten: 35 €  
Lid + abonnement op Fatik, tijdschrift voor Strafrecht en Gevangeniswezen: 40 €  
Lid + abonnement op beide tijdschriften: 70 €  
Steunend lid + abonnement op beide tijdschriften: 96 €  
Lid zonder abonnement: 5 € per jaar

rek.nr. BE34 0011 2701 3290

Het is ook mogelijk om, losgekoppeld van het lidmaatschap, een abonnement op de tijdschriften te bekomen.  
Meer informatie bij Liga voor Mensenrechten.

## FATIK online

Je kan FATIK online raadplegen. De laatste vier nummers zijn enkel beschikbaar voor abonnees. Vraag een login via [fatik@mensenrechten.be](mailto:fatik@mensenrechten.be). Surf naar [fatik.mensenrechten.be](http://fatik.mensenrechten.be).

© Niets uit deze publicatie mag worden vervoelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, elektronische gegevensdragers of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande, uitdrukkelijke en schriftelijke toestemming van de uitgever.

Uit respect voor mens en milieu wordt FATIK gedrukt op kringlooppapier en zonder vluchtige Organische Stoffen door Druk in de Weer, Gent

## Editoriaal

3

### Koude oorlog achter tralies

*Tom Daems*

## Artikel

4

### Geen woorden maar daden. Het Europees anti-foltercomité (CPT) neemt het Belgische tuchtregime (opnieuw) op de korrel

*Vincent Eechaut*

### Onderwijs in de Vlaamse en Brusselse gevangenissen: mijnenveld of werf van de toekomst?

*Inge Van Acker*

### De eerste audit over de zorg in het FPC Gent: een gemengd positief rapport

*Freya Vander Laenen en Neil Paterson*

### Normaliseren van werken of werken aan normalisering? Gevangenisarbeid in België en Noorwegen

*Helene De Vos*

## Uitgelezen

30

### Kuifje in wonderland: de penologische omzwervingen van Tom Vander Beken

*Kristel Beyens*

## Koude oorlog achter tralies

Op 25 juni hernam een deel van het personeel van de gevangenis van Lantin het werk. Daarmee leek er - voorlopig - een einde te komen aan een bijzonder lange en zware stakingsactie in het Belgische gevangeniswezen. De acties gingen van start op 25 april. In die twee maanden (!) durende stakingsperiode heeft er zich heel wat opmerkelijks afgespeeld: het inzet van het leger om stakers te vervangen; vandalisme en geweld op het kabinet van de Minister van Justitie; massale ziekmeldingen door stakende penitentiair beambten; een stoet aan dwangsommen van misnoegde gedetineerden; zelfmoordpogingen en een gewelddadig overlijden; verhalen over tergende leefomstandigheden, brandende matrassen en diepmenselijke drama's; enz.

Enkele weken voor de aanvang van de stakingsacties - op 31 maart - maakte het Europese antifoltercomité (CPT) zijn rapport openbaar over het meest recente periodieke bezoek (24 september - 4 oktober 2013) aan België.<sup>1</sup> Dit gebeurde quasi geruisloos. Waarom hebben we zo lang moeten wachten op de publicatie van het rapport? Er zijn niet minder dan dertig maanden verstreken tussen bezoek (september - oktober 2013) en openbaarmaking (maart 2016). Begin maart maakte de Raad van Europa bekend dat Bulgarije en Luxemburg ingestemd hebben met de automatische bekendmaking van de inhoud van CPT-rapporten en antwoorden. Eerder hadden ook Moldavië en Oekraïne een gelijkaardige beslissing genomen. Zou ook ons land - in het belang van een transparante communicatie en de open dialoog over de bevindingen en aanbevelingen van het CPT - niet die weg kunnen opgaan?

Maar laten we even terugkeren naar de inhoud van het rapport, want dit is bijzonder relevant - én actueel - in het licht van de recente stakingsactie. Het CPT drukt zich in het rapport opnieuw uiterst bezorgd (met 'extrêmement préoccupant') uit over het uitblijven van een gegarandeerde dienstverlening in de Belgische gevangnissen. Naar aanleiding van eerdere bezoeken (in 2005, 2009 en 2012) had het reeds de ernstige gevolgen van stakingsacties in kaart gebracht (in het bijzonder de gevallen van (poging tot) zelfmoord bij kwetsbare gedetineerden die aan hun lot werden overgelaten) en aangedrongen om een gegarandeerde dienstverlening te voorzien. Gelet op de vaststellingen tijdens het bezoek van 2013 en het gebrek aan bereidheid om eerdere aanbevelingen op te volgen, meldt het CPT dat het in maart 2014 de procedure op gang heeft getrapd die tot een publieke verklaring zou kunnen leiden. Dit is een opmerkelijke stap en een teken dat het geduld stilaan op geraakt.

Tijdens de recente stakingsactie was het CPT opnieuw twee keer in ons land: van 7 tot 9 mei vond een ad hoc bezoek plaats en op 21 juni werden 'high level talks' gevoerd te Brussel. In een persbericht van 22 juni licht het CPT toe waarover die gesprekken gingen: '*... to discuss the implementation of recommendations made by the Committee with a view to introducing a guaranteed minimum service in prisons during strikes and other industrial action by staff.*'<sup>2</sup>

Uit de stakingsacties zouden toch zeker een tweetal lessen getrokken moeten worden.<sup>3</sup> Eén, er moet nu dringend werk gemaakt worden van een gegarandeerde dienstverlening. De menselijke kost van de stakingen is simpelweg onverantwoordbaar. Twee, gelet op het gemak waarmee gedetineerden gedurende twee maanden koudweg aan hun lot werden overgelaten, lijkt er toch ook nood aan het herdenken en opwaarderen van het beroep van penitentiaire beambte. Werken in een gevangenis is werken met mensen en daarvoor is inlevingsvermogen cruciaal. Zijn de selectie- en opleidingsvereisten aan herziening toe? In zijn rapport betreurt het CPT dat er geen specifieke deontologische code is voor de penitentiaire sector. In het antwoord stelt België dat een dergelijke code op dit moment niet aan de orde is. Hoezo, deze sector heeft geen nood aan een deontologische code?

Beste lezer, vijf jaar terug heeft onze redactie reeds een themanummer samengesteld over de stakingsproblematiek. Lees dit nummer (aflevering 130) nog eens opnieuw<sup>4</sup> - u zal het met mij eens zijn dat het spijtig genoeg nog niets aan actualiteitswaarde heeft ingeboet.

**Tom Daems\***

\* Hoofddocent criminologie, Leuven Instituut voor Criminologie (LINC), KU Leuven.

1 T. Daems, 'Europees antifoltercomité voert druk verder op', *De Juristenkrant*, afl. 328 (20 april 2016), 12.

2 <http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-06-22-eng.htm>

3 T. Daems, 'L'histoire se répète: de dodelijke cocktail van de cipersstaking', *De Morgen*, 20 mei 2016, 31. Ook beschikbaar op: <http://www.demorgen.be/opinie/de-dodelijke-cocktail-van-de-cipersstaking-hoe-de-geschiedenis-zich-herhaalt-ba06c44d/>

4 Het nummer is integraal en gratis beschikbaar op: <http://www.mensenrechten.be/bestanden/uploads/tijdschriften/FATIK2011nr130.pdf>

## Geen woorden maar daden. Het Europees anti-foltercomité (CPT) neemt het Belgische tuchtregime (opnieuw) op de korrel

Vincent Eechaudt\*

**Eind 2013 bracht het Europees anti-foltercomité een bezoek aan vier Belgische gevangenen. Op 31 maart 2016 verscheen het evaluatierapport. Het anti-foltercomité bespreekt daarin onder meer het tuchtregime in de bezochte penitentiaire inrichtingen. Dit artikel gaat dieper in op de bedenkingen die het anti-foltercomité formuleerde en vergelijkt deze, waar nuttig, met de praktijken in enkele andere Europese landen. Het anti-foltercomité toonde voornamelijk kritiek op de strafcelcondities. De Belgische overheid antwoordde, net als in het verleden, dat de inwerkingtreding van de basiswet voorzien is en zo aan de problemen verholpen zou worden. Het wordt reikhalzend uitkijken naar de realisatie van deze beloftes.**

### Het achtste bezoek van het anti-foltercomité

Van 24 september tot 4 oktober 2013 bracht het Europees anti-foltercomité (CPT) zijn achtste bezoek aan België<sup>1</sup>. Het anti-foltercomité is een Europese organisatie die gemachtigd is toegang te verschaffen tot elke plek waar mensen van hun vrijheid beroofd zijn, met het doel toezicht uit te oefenen op de bejegening van, onder meer, gedetineerden<sup>2</sup>. Op basis van de bevindingen opgedaan tijdens de plaatsbezoeken, schreef het anti-foltercomité een rapport dat overgemaakt werd aan de Belgische

autoriteiten, inclusief aanbevelingen wanneer de detentiecondities ondermaats bevonden werden. Het werk van het anti-foltercomité is preventief: anders dan voor juridische instanties het geval is, tracht het slechte detentiecondities te voorkomen aan de hand van aanbevelingen, liever dan deze post factum te veroordelen<sup>3</sup>. Gezien het initieel niet de bedoeling is een lidstaat aan de schandpaal te nagelen, verloopt de samenwerking tussen het anti-foltercomité en een lidstaat in principe in een constructieve sfeer: de rapporten zijn strikt vertrouwelijk en de lidstaat wordt uitgenodigd om binnen de zes maanden<sup>4</sup> een antwoord te formuleren op de bemerkingen en aan te geven welke oplossingen men voorziet. De rapporten worden slechts publiek gemaakt indien de lidstaat hierom verzoekt, een praktijk die niettemin gebruikelijk is (enkel Rusland en Azerbeidzjan weigeren de publicatie van de bevindingen van het anti-foltercomité quasi systematisch)<sup>5</sup>. Bepaalde lidstaten zoals Moldavië, Oekraïne, Bulgarije en Luxemburg stemden in met een automatische publicatieprocedure<sup>6</sup>.

Het rapport van het anti-foltercomité en het antwoord van de Belgische overheid werden gepubliceerd op 31 maart 2016<sup>7</sup>, 2,5 jaar na het effectieve bezoek. Ook in dit achtste rapport laat het anti-foltercomité zich kritisch uit over de situatie in de Belgische gevangenen (meer bepaald deze van Antwerpen, Doornik, Merksplas en Vorst)<sup>8</sup>. Eén van

\* Post-doctoraal onderzoeker, onderzoeksdomein: detentiecondities & EU justitiële samenwerking.

1 CPT, CPT/Inf (2016) 13, Straatsburg, 31 maart 2016.

2 Europees Verdrag ter voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing, 26 november 1987.

3 "Two fundamental principles govern relations between the CPT and Parties to the Convention – co-operation and confidentiality. In this respect, it should be emphasized that the role of the Committee is not to condemn States, but rather to assist them to prevent the ill-treatment of persons deprived of their liberty". CPT, The CPT standards, CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2015, 2002.

4 "The CPT Report was sent [...] along with a request to [...] send a response within six months, stating all the details of steps taken in order to implement the recommendations of the CPT Report, including providing any information requested and responding to any comments contained therein". Zie onder meer CPT, CPT/Inf (2014) 4, Straatsburg, 18 februari 2014.

5 Rusland weigerde de publicatie van achttien van de eenentwintig rapporten. Azerbeidzjan weigerde de publicatie van zeven van de negen rapporten. CPT, Publication of CPT visit reports (as at 4 March 2016), 2016, <http://www.cpt.coe.int/en/documents/2016-03-04-eng-table.pdf>.

6 CPT, News flash. Bulgaria and Luxembourg agree to automatic publication of reports by Council of Europe anti-torture Committee, <http://www.cpt.coe.int/en/documents/2016-03-04-eng.htm>). Op basis van deze procedure worden alle documenten met betrekking tot de CPT-bezoeken automatisch gepubliceerd. De publicatie kan éénmalig voor zes maand uitgesteld worden op verzoek van de betrokken autoriteiten.

7 CPT, CPT/Inf (2016) 13, Straatsburg, 31 maart 2016 en CPT, CPT/Inf (2016) 14, Straatsburg, 31 maart 2016.

8 Over de vorige bezoeken, zie onder meer T. Daems, "Montesquieu in Brussel: over het eerste ad hoc-bezoek van het Europese antifoltercomité aan België", *Fatik* 2013, 137, 11-16. T. Daems, "België stuurt Europees antifoltercomité met kluitje in het riet", *Juristenkrant* 2013, afl. 261, 11; T. Daems, "Mooi, het leven is mooi. Over het vijfde rapport van het Europese antifoltercomité (CPT)", *Panopticon* 2010, 6, 1-16.

de heetste hangijzers betreft het ontbreken van een minimum dienstverlening in geval van stakingen. In het verleden konden verschillende suïcides niet vermeden worden tijdens deze (spontane) stakingen en bleek de bejegening van gedetineerden door de opgetrommelde politiemacht problematisch te zijn<sup>9</sup>. Ook tijdens de recente stakingsgolf bleek het verzekeren van de veiligheid van gedetineerden niet vanzelfsprekend, hetwelk onder meer geïllustreerd werd door de dood van een gedetineerde in de gevangenis van Lantin<sup>10</sup>. Ondanks de vele aanmaningen verzaakt de Belgische overheid reeds meer dan een decennium aan het invoeren van een minimum dienstregeling<sup>11</sup>. Ook werd de overheid de voorbije jaren veelvuldig doch tevergeefs aangesproken op de overbevolkingsgraad en de positie van geïnterneerden in de gevangenissen. Bijgevolg startte het anti-foltercomité in 2014 een procedure op die kan leiden tot een 'publieke verklaring'<sup>12</sup> jegens België, de laatste troefkaart waarmee het anti-foltercomité de manifeste onwil van een lidstaat kan aankaarten om fundamentele tekortkomingen aan te pakken. Een lidstaat is niet enkel verplicht mee te werken aan een bezoek van het anti-foltercomité, maar moet over de hele lijn samenwerken met het anti-foltercomité. Dit impliceert eveneens het nemen van doortastende maatregelen om tegemoet te komen aan de kritiek die het comité formuleerde<sup>13</sup>. Sinds 1989 legde het anti-foltercomité slechts zeven maal een publieke verklaring af. Indien de Belgische overheid daadwerkelijk passief blijft, riskeert het zich te voegen bij Turkije, Rusland, Griekenland en Bulgarije.

Het anti-foltercomité besteedt in zijn rapport tevens aandacht aan verschillende aspecten van het tuchtregime in de vier bezochte penitentiaire inrichtingen. Daarbij werd kort ingegaan op de tuchtprocedure, maar werd voornamelijk de strafcelsanctie op de korrel genomen. In dit artikel worden de bevindingen met betrekking tot het tuchtregime in detail besproken.

## De tuchtprocedure

België krijgt in het rapport goede punten wat betreft de tuchtprocedure (§ 107). Zo wordt benadrukt dat

gedetineerden die een tuchtrapport ontvangen, bijgestaan kunnen worden door een advocaat en ook de aanwezigheid van getuigen kunnen vragen. Wel bekritiseert het anti-foltercomité dat de tuchtrechtelijke beslissingen niet het voorwerp kunnen uitmaken van een klacht bij de klachtencommissie dan wel bij de beroepscommissie van de centrale raad, omdat de basiswet<sup>14</sup> op dat punt nog niet in werking is getreden. Het is inderdaad wachten op een koninklijk besluit alvorens de basiswet, nochtans door het parlement goedgekeurd in 2005, eindelijk volledig van kracht wordt. Het valt op dat het anti-foltercomité ook bij zijn vorige bezoeken in 2009 en 2012 aandrong op een volledige inwerkingtreding van de basiswet, inclusief het beklagrecht. Net zoals toen, antwoordt de Belgische overheid dat de wettelijke bepalingen zo snel mogelijk ingang zullen vinden<sup>15</sup>. Of het andermaal bij loze beloftes zal blijven, valt af te wachten: het regeerakkoord vermeldt expliciet dat de basiswet zal worden bijgestuurd, waarna de wet volledig in werking wordt gesteld<sup>16</sup>. Ook in het justitieplan van minister Geens staat neergeschreven dat dit overwogen wordt<sup>17</sup>. Het is alvast zo dat de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen en de Commissies van Toezicht, waaronder de beklagcommissies in theorie zouden ressorteren, op heden geconsulteerd worden naar aanleiding van een voorontwerp tot wijziging van de basiswet. De noodzaak aan een laagdrempelige, doeltreffende en onafhankelijke beroepsinstantie lijkt duidelijk: het draagt, vanuit preventief oogpunt, bij aan de naleving van de wettelijke bepalingen uit de basiswet, en biedt de mogelijkheid tot het corrigeren van fouten die tijdens de tuchtprocedure werden gemaakt. Gedetineerden die in beroep wensen te gaan tegen een tuchtsanctie kunnen zich thans richten tot de Raad van State of tot de burgerlijke rechter (eventueel in kort geding)<sup>18</sup>. Daarbij gaat het evenwel vaak slechts over de motivering van de sanctie, en kan de rechter de aard of duur van de sanctie niet wijzigen, waardoor het anti-foltercomité van oordeel is dat het beroep niet als effectief kan beschouwd worden<sup>19</sup>. De irrelevantie van de bestaande beroepsmogelijkheden blijkt ook uit de cijfers. In 2014 werden vierenveertig beroepen ingesteld bij de Raad van State en werd één kort geding aangespannen<sup>20</sup>. Dit is een peulschil in vergelijking met het aantal tuchtprocedures: zo

9 CPT, CPT/Inf (2016) 13, Straatsburg, 31 maart 2016, § 41-51; T. Daems, "Een gevangenis is geen koekjesfabriek", *De Juristenkrant* 2011, afl. 228, 13.

10 "Gevangene overleden na vechtpartij in Lantin", *De Morgen*, 18 mei 2016.

11 In het huidige regeerakkoord (9 oktober 2014, 123) staat "Naar aanleiding van de ingebrekestelling door het Europees Comité ter preventie van foltering en menonwaardige behandeling [...] voeren we een gegarandeerde dienstverlening in bij het gevangeniswezen [...] om zo de basisrechten van de gedetineerden te vrijwaren. De modaliteiten van de gegarandeerde dienstverlening zullen worden bepaald in overleg met de sociale partners".

12 Zoals voorzien door art. 10 § Europees Verdrag ter voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing, 26 november 1987.

13 T. Daems, "Montesquieu in Brussel: over het eerste ad hoc-bezoek van het Europese antifoltercomité aan België", *Fatik* 2013, afl. 137, 12.

14 Basiswet van 15 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, BS 1 februari 2005.

15 CPT, CPT/Inf (2016) 14, Straatsburg, 31 maart 2016, 15.

16 Regeerakkoord, 9 oktober 2014, 123.

17 K. Geens, *Het justitieplan. een efficiëntere justitie voor meer rechtvaardigheid*, 18 maart 2015, 73.

18 V. Eechaudt, *Penitentiair Tuchtrecht*, Brugge, Die Keure, 2014, 56-60.

19 CPT, CPT/Inf (2010) 12, Straatsburg, 20 april 2010, § 116.

20 CPT, CPT/Inf (2016) 14, Straatsburg, 31 maart 2016, 28-29.

werden er alleen al in Leuven-Hulp, in 2012, 667 tuchtdossiers opgesteld<sup>21</sup> en werden in de gevangenis van Gent 200 sancties uitgesproken in de laatste zeven maanden van 2005<sup>22</sup>. België is evenwel geen paria binnen Europa: ook landen zoals Italië worden reeds jaren bekritiseerd voor het uitblijven van een doeltreffend beroepsmechanisme<sup>23</sup>. Landen die wel beschikken over een beroepsinstantie, zoals Schotland en Duitsland, blijken dan weer gedetineerden niet te informeren over de mogelijkheid beroep aan te tekenen<sup>24</sup>.

## De lengte van de strafcelsanctie

De basiswet gevangeniswezen (art. 132, 4<sup>o</sup>) voorziet in een maximumverblijf van negen dagen in een strafcel. Het proportionaliteitscriterium indachtig, kan deze sanctie in principe enkel opgelegd worden in geval van een zeer ernstige tuchtinbreuk (denk bijvoorbeeld aan fysieke agressie tussen gedetineerden dan wel ten aanzien van het personeel). Ingevolge een wetswijziging in 2013 kan in het geval van gijzelneming, of de poging hiertoe, uitzonderlijk een strafcelsanctie van veertien dagen worden opgelegd<sup>25</sup>. Met deze wettelijke bepalingen conformeert België aan de aanbevelingen van het anti-foltercomité, dat een maximum van veertien dagen hanteert. De Verenigde Naties schrijven een maximum van vijftien dagen voor<sup>26</sup>. Het anti-foltercomité toonde zich tijdens zijn bezoek tevreden dat ook in de praktijk het wettelijke maximum wordt nageleefd en dat, bovendien, de sancties proportioneel waren: het toenmalige maximum van negen dagen werd zelden opgelegd (§ 109). Een vergelijking met enkele buurlanden legt aanzienlijke verschillen bloot. Zo kennen zowel Luxemburg als Frankrijk een maximale strafcelsanctie van dertig dagen<sup>27</sup>. Frankrijk kende tot 2010 nog een maximumduur van vijfenveertig dagen. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens veroordeelde Frankrijk echter in 2008 op grond van

art. 3 EVRM (verbod op foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen) voor het sanctioneren van een gedetineerde met mentale problemen tot een strafcelsanctie van vijfenveertig dagen, onder meer omwille van de zeer lange sanctieduur<sup>28</sup>. Ook Engeland kent een maximum dat de aanbevelingen van het CPT overstijgt: een tuchtinbreuk kan er gesanctioneerd worden met maximaal eenentwintig dagen in een strafcel<sup>29</sup>. Deze maxima staan in schril contrast met wat de penitentiaire wetgeving in Schotland voorschrijft. Daar mogen gedetineerden maximaal drie dagen in een strafcel verblijven<sup>30</sup>. Nederland kent dan weer een sanctieduur van twee weken<sup>31</sup>.

## De rol van het medisch personeel tijdens de strafcelsanctie

Het CPT bemerkt dat het medisch personeel in de gevangenissen van Vorst en Doornik niét dagelijks een bezoek brengt aan de gedetineerden die zich in een strafcel bevinden (§ 109). Niettemin wordt dit, zoals de Belgische autoriteiten in hun antwoord verduidelijken, expliciet voorgeschreven door de basiswet (art. 137 § 2). De medische begeleiding van gedetineerden tijdens een strafcelsanctie is noodzakelijk gezien de impact die de sanctie kan hebben op de fysieke en mentale gezondheidstoestand van de gedetineerde. Kaba et al. rapporteren dat automutilatie net geen zeven maal meer voorkomt in eenzame opsluiting en in Frankrijk lag het zelfmoordcijfer in de strafcellen zeven à elf maal hoger dan in gewone detentie<sup>32</sup>. Het anti-foltercomité beveelt dan ook aan dat medisch personeel de gesanctioneerde gedetineerde bezoekt onmiddellijk na plaatsing in een strafcel en daarna dagelijks. Hoewel het anti-foltercomité er niet verder op ingaat, schrijft de basiswet voor dat het medisch personeel, voorafgaand aan het opleggen van de strafcelsanctie, dient te verklaren dat er geen medische redenen zijn om zich tegen de uitvoering van de opsluiting te verzetten

21 SA. Keereman, "Tucht achter de tralies", *Juristenkrant* 2013, 278, 7. Nationale cijfers m.b.t. het aantal tuchtprocedures en –sancties worden door het Directoraat-generaal niet gepubliceerd.

22 L. Vandecasteele en L. Stas, "De Nieuwe Tuchtprocedure ten aanzien van Gedetineerden", *Panopticon* 2006, 3, 107-108.

23 CPT, CPT/Inf (2010) 12, Straatsburg, 20 april 2010, § 116.

24 CPT, CPT/Inf (2012) 6, Straatsburg, 22 februari 2012, § 81; CPT, CPT/Inf (2014) 11, Straatsburg, 27 maart 2014, § 66.

25 Wet van 1 juli 2013 tot wijziging van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, BS 6 september 2013.

26 Regel 44 United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Mandela Rules), 2015.

27 Voor Frankrijk zie: art. R57-7-41 Code de Procédure Pénale. Voor Luxemburg zie: art. 197(10) Règlement grand-ducal du 24 mars 1989 concernant l'administration et le régime interne des établissements pénitentiaires, *Mémorial A n° 173* april 1989; CPT, CPT/Inf (2015) 30, Straatsburg, 17 september 2015. Bovendien kan in Frankrijk ook de duur van de vrijheidsbeneming verlengd worden naar aanleiding van een tuchtinbreuk. Zie V. Eechaudt, "Tucht achter de tralies. De gebrekkige naleving van art. 6 EVRM tijdens de Franse tuchtprocedure", *Panopticon* 2016, 1, 9-24.

28 EHRM 16 oktober 2008, nr. 5608/05, *Renolde t. France*, § 119-130.

29 Art. 55(e) *The Prison Rules* 1999.

30 Art. 119(d) *The Prisons and Young Offenders Institutions Rules* 2006.

31 Art. 51.1a *Penitentiaire beginselenwet* van 18 juni 1998, Stb. 430.

32 F. Kaba, A. Lewis, S. Glowa-Kollisch, J. Hadler, D. Lee, H. Alper, D. Selling, R. MacDonald, A. Solimo, A. Parsons en H. Venters, "Solitary Confinement and Risk of Self-Harm Among Jail Inmates", *American Journal of Public Health* 2014, 3, 442-447; B.A. Arrigo en J.L. Bullock, "The Psychological Effects of Solitary Confinement on Prisoners in Supermax Units. Reviewing What We Know and Recommending What Should Change", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology* 2008, 6, 622-640; Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, *Etude sur les droits de l'homme dans la prison*, Paris, 11 maart 2004, 26; G. Duthe, A. Hazard, A. Kensey en J. Shon, "Suicide among male prisoners in France: A prospective population-based study", *Forensic Science International* 2013, 1-3, 273-277.

(art. 144 § 6). Dit is in strijd met de CPT-standaarden en de aanbevelingen van de Verenigde Naties, die stellen dat het medisch personeel nooit betrokken mag worden bij het besluitvormingsproces rond het opleggen van een strafcelstraf<sup>33</sup>. Deze anomalie kan verklaard worden doordat de basiswet tot stand kwam vooraleer desbetreffende internationale standaarden werden uitgevaardigd. Een wetwijziging dringt zich dan ook op, waarin gepreciseerd wordt dat het medisch personeel de gedetineerde moet bezoeken onmiddellijk na de plaatsing in een strafcel. Conform art. 94 van de basiswet (dat niettemin nog niet in werking trad) moet de arts dan melden wanneer hij van oordeel is dat de geestelijke of lichamelijke gezondheid van een gedetineerde ernstig wordt geschaad door de voortzetting van de strafcelstraf.

## Materiële detentiecondities in de strafcel

In principe dienen strafcellen te voldoen aan dezelfde minimumstandaarden die gelden voor reguliere cellen. De ruimte dient met andere woorden voldoende groot te zijn, moet voldoende natuurlijk licht binnenlaten om te kunnen lezen en schrijven, en moet voldoende verlucht en verwarmd worden. Gezien gedetineerden in een strafcel afgezonderd worden van de reguliere gevangenispopulatie, dient er een oproepsysteem te zijn om te kunnen communiceren met de penitentiaire beampten. Bovendien moet men regelmatig gebruik kunnen maken van fatsoenlijke toiletfaciliteiten en moet men zich geregeld kunnen wassen. Verder hebben gedetineerden recht op een uur in de buitenlucht, moet de cel zo uitgerust zijn dat men kan slapen, lezen en schrijven, etc.<sup>34</sup>. In de praktijk doen de detentiecondities in strafcellen regelmatig de wenkbrauwen fronsen. Zo werden, tijdens een bezoek van het CPT aan Bulgarije, verschillende gedetineerden elk gesanctioneerd tot een verblijf van veertien dagen in koude, smerige strafcellen van twee vierkante meter, waarvan sommigen niet geventileerd waren of waarbij enige lichtinval onmogelijk was<sup>35</sup>. Ook het EHRM veroordeelde reeds meermaals lidstaten op basis van art. 3 EVRM voor leefomstandigheden in een strafcel die onmenselijk en vernederend waren. Dit was onder meer het geval voor het opsluiten van een gedetineerde gedurende 10 dagen in een vochtige, slecht geventileerde strafcel waar de temperatuur 15°C bedroeg en waar er geen toilet voorhanden was<sup>36</sup>. Wat onze buurlanden betreft, werd Frankrijk

het laatste decennium meermaals veroordeeld voor strafcelstraffen die incompatibel waren met de EVRM-bepalingen. De feiten hadden onder meer betrekking op het opsluiten van een gedetineerde in een strafcel waarin een "doordringende en verstikkende brandgeur" hing<sup>37</sup>; de plaatsing in een smerige strafcel van 4,5 m<sup>2</sup> waarin regen naar binnen sijpelde, er geen verluchtingsgat naar buiten was, er nauwelijks natuurlijk licht was en het kunstlicht onvoldoende bleek om te lezen of te schrijven<sup>38</sup>; of nog, het aanhouden van een strafcelstraf voor een gedetineerde met zware mentale problemen ondanks zijn verslechterende gezondheidstoestand<sup>39</sup>.

De bevindingen van het anti-foltercomité over België zijn duidelijk: geen van de bezochte strafcellen conformeert aan de toepasselijke internationale standaarden. De detentiecondities in de gevangenis van Antwerpen en Doornik leveren de minste problemen op (§ 110). De opmerkingen zijn in eerste instantie gericht op het ontbreken van het vereiste meubilair. Het ontbreken van een tafel en stoel, het minimum minimum als het aankomt op de inrichting van een strafcel, blijkt een structureel probleem te zijn in België: de opmerking komt terug in elk CPT-rapport sinds het eerste bezoek in 1993. Ondanks het ontbreken van een stoel en een tafel beschikken gedetineerden over een bed/betonnen sokkel, een toilet en een spoelbak, en zijn de ruimtes correct verlucht en verlicht (behoudens enkele van de cellen in de gevangenis van Doornik waar "*l'accès à la lumière naturelle était insatisfaisant obligeant les détenus à avoir un éclairage artificiel tout au long de la journée*").

De situatie is zorgwekkender in bepaalde paviljoenen van de gevangenis van Merksplas (§65 en § 110). De strafcellen zouden er in een bouwvallige staat verkeren en, naast het ontbreken van een tafel en een stoel, beschikken niet alle cellen over een bed of sanitaire faciliteiten. In dit laatste geval dienen gedetineerden 's nachts beroep te doen op een slop-emmer. Het verdict valt echter het zwaarst uit voor de gevangenis van Vorst (§ 110), waar gewezen wordt op de vuile, onwelriekende en slecht verluchte strafcellen, versleten en vuile matrassen, de afwezigheid van een bed, de quasi afwezigheid van natuurlijk licht (door de aangebrachte matte folie op het raam), en een defect oproepsysteem. Gelijkaardige opmerkingen worden gemaakt door de lokale commissies van toezicht, zoals deze verbonden aan de gevangenis van Sint-Gillis. De dekens zouden er niet schoon zijn en ruiken

33 Regel 46 United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Mandela Rules), 2015; CPT, CPT/Inf (2011) 28, Straatsburg, 2011, § 62-63; World Health Organization, Prisons and Health, 2014, 14.

34 CPT, CPT/Inf (2011) 28, Straatsburg, 2011, § 58-59.

35 CPT, CPT/Inf (97) 1, Straatsburg, 6 maart 1997, § 164.

36 EHRM 5 april 2005, nr. 54825/00, Nevmerzhiitsky t. Oekraïne, § 84-88.

37 EHRM 10 november 2011, nr. 48337/09, Plathey t. Frankrijk, § 52-57.

38 EHRM 20 januari 2011, nr. 19606/08, Payet t. France, § 80-85.

39 EHRM 19 juli 2012, nr. 38447/09, Ketreb t. Frankrijk, § 108-116. Zie ook EHRM 16 Oktober 2008, nr. 5608/05, Renolde t. Frankrijk, § 119-130.

naar urine, er hangt een vieze geur in de strafcel, de cel is nauwelijks verlicht, het zou er zeer koud zijn in de winter en te warm in de zomer, douchen blijkt onmogelijk en ook het contact met de advocaat wordt verhinderd<sup>40</sup>. De commissie van toezicht van de gevangenis van Gent uitte evenzeer haar bezorgdheid over de beperkte douchemogelijkheden en temperatuur in de strafcellen<sup>41</sup>.

Net zoals het geval is voor het beklagrecht, antwoordt de Belgische overheid dat het thans werkt aan de inwerkingtreding van de basiswet. Het is inderdaad zo dat art. 134 § 2 dat bepaalt dat elke cel dient te conformeren aan de eisen inzake veiligheid, gezondheid en hygiëne en voorzien moet zijn van een oproepsysteem, nog niet in werking is getreden. Art. 41 § 2 van de basiswet, dat betrekking heeft op alle verblijfsruimten in een penitentiaire inrichting (dus inclusief de strafcellen), regelt het minimum aan verlichting, verluchting, omvang, sanitaire voorzieningen, onderhoud, brandveiligheid, hygiëne en gezondheid. Ook deze bepaling is nog niet van kracht. De hoop dat de belofte tot de inwerkingtreding van de basiswet snel zal leiden tot strafcelcondities conform de internationale aanbevelingen, dient onmiddellijk getemperd te worden. De overheid preciseert namelijk dat *“la mise en oeuvre effective [...] devra être étalée dans le temps, en fonction des conditions préexistantes dans chaque prison et des moyens disponibles”*<sup>42</sup>. Het lijkt er op dat men de façade wenst op te poetsen, maar dat in de praktijk weinig verandering te verwachten valt. Geen daden, maar woorden dus. Dit is jammer, in het bijzonder omdat aan verschillende opmerkingen van het anti-foltercomité geremedieerd kan worden zonder grote kosten. Zo kan alvast de matte folie op het celraam verwijderd worden om meer zonlicht binnen te laten en kunnen de schuimmatrassen vervangen worden. Ook het verzekeren van de netheid van een cel dient niet gepaard te gaan met hoge kosten.

## Luchten tijdens de strafcelsanctie

Internationale standaarden schrijven voor dat elke gedetineerde, ook tijdens de uitvoering van de strafcelsanctie, dagelijks recht heeft op een verblijf van één uur in de buitenlucht in een ruimte die voldoende ruim is voor sportieve oefeningen<sup>43</sup>. Ook de basiswet garandeert dit recht (art. 136, 3°). Niettemin informeerden verschillende gedetineerden

in de gevangenis van Vorst het anti-foltercomité dat zij niet de mogelijkheid kregen te luchten, dan wel dat de gelegenheid tot wandelen 's morgens om zes uur werd aangeboden. In het CPT-rapport worden de bevoegde autoriteiten herinnerd aan het recht op een uur in de buitenlucht. Gelijkaardige praktijken worden gemeld door de commissie van toezicht van de gevangenis van Gent: gedetineerden kunnen er slechts uitzonderlijk een uur in de buitenlucht verblijven<sup>44</sup>. In het antwoord van de overheid wordt benadrukt dat elke gedetineerde, indien gewenst, kan gelucht worden. Het vroege aanvangsuur van deze wandeling is er om organisatorische redenen<sup>45</sup>. Niettemin kan het organiseren van de wandeling op een ander tijdstip minstens als een *good practice* beschouwd worden. Zo wordt onder meer in Frankrijk aangeraden de gedetineerde twee maal daags te laten wandelen. De beleidsdocumenten vermelden dat de wandeling best georganiseerd wordt in de namiddag gezien *“une majorité de passages à l'acte suicidaire se déroule en milieu et en fin d'après midi”*<sup>46</sup>.

## Boeien in de strafcel

Een laatste kritiek betreffende het tuchtregime heeft betrekking op de metalen boeien die verankerd zijn aan het betonnen bed in de strafcel in de gevangenis van Vorst en Antwerpen (§ 113). Het boeien van personen aan vaste voorwerpen (zoals een bed, muurhaken, of muurstaven) kan voor het anti-foltercomité niet door de beugel, gezien een strafcel reeds een beveiligde omgeving is. Een sterk geagiteerde en gewelddadige gedetineerde, dient te worden geplaatst in een veilige omgeving onder streng toezicht. In voorkomend geval kunnen handboeien gebruikt worden, evenwel zonder deze handboeien aan vaste voorwerpen te bevestigen. Het feit dat desbetreffende metalen ringen in Vorst en Antwerpen slechts uitzonderlijk gebruikt worden, is geen afdoende beweegreden om de aanwezigheid ervan toe te staan. In het kader van deze problematiek is het nuttig er op te wijzen dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in 2013 Tsjechië veroordeelde voor een vernederende behandeling<sup>47</sup>. In desbetreffende zaak werd een persoon 50 minuten lang door politieagenten geboeid aan in de muur verankerde ringen en werden de voeten met lederen riemen samengebonden. Het boeien van de persoon

40 Commissie van toezicht bij de gevangenis te Sint-Gillis, Verslag 2014-2015, 2016, [https://5058.f2w.fedict.be/nl/system/files/verslag\\_cvt\\_gevangenis\\_sint-gillis\\_14-15.pdf](https://5058.f2w.fedict.be/nl/system/files/verslag_cvt_gevangenis_sint-gillis_14-15.pdf), 27-28.

41 Commissie van toezicht bij de gevangenis te Gent, Jaarverslag 2014-2015, maart 2016, 21-22.

42 CPT, CPT/Inf (2016) 14, Straatsburg, 31 maart 2016, 29.

43 Regel 27.1 Europese Gevangenisregels, 11 januari 2006; CPT, CPT/Inf (92) 3, 3 april 1992, § 48; Regel 23.1 United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Mandela Rules), 2015.

44 Commissie van toezicht bij de gevangenis te Gent, Jaarverslag 2014-2015, maart 2016, 21.

45 CPT, CPT/Inf (2016) 14, Straatsburg, 31 maart 2016, 30.

46 Circulaire du 9 juin 2011 relative au régime disciplinaire des personnes détenues majeures, Bulletin Officiel du Ministère de la Justice et des Libertés, BOMJL 30 juni 2011, § 3.2.7.4.

47 EHRM 25 juli 2013, nr. 32133/11, Kummer t. Tsjechië, § 66-73



gebeurde om te verhinderen dat de persoon de cel zou beschadigen en zichzelf zou verwonden. Het is dan ook pijnlijk te moeten vaststellen dat het boeien van de persoon net leidde tot verwondingen aan de rug, nek, hoofd en borst en blauwe plekken op zijn polsen, veeleer dan deze te voorkomen. Het Hof had in het bijzonder aandacht voor het feit dat de gedetineerde geboeid werd in een ruimte die reeds een beveiligde omgeving was.

## Conclusie

Tijdens het bezoek van het anti-foltercomité in 2013 aan vier Belgische gevangenen, werd het tuchtregime onder de loep genomen. In het zonet verschenen rapport worden verschillende positieve punten aangekaart met betrekking tot de tuchtprocedure en de lengte van de strafcelsanctie. Niettemin stond het anti-foltercomité ook zeer kritisch tegenover verschillende aspecten van de opsluiting in een strafcel. Zo werden bemerkingen

gemaakt over de rol van het medisch personeel, de staat van de strafcellen, het recht gelucht te worden tijdens de strafcelsanctie en de aanwezigheid van verankerde boeien in de strafcel. In het antwoord dat de Belgische overheid richtte tot het anti-foltercomité werd verzekerd dat veel van de besproken problemen zouden verholpen worden door, na meer dan 10 jaar, de volledige basiswet in werking te stellen. Deze belofte werd eveneens gemaakt in het regeerakkoord en het justitieplan. Het wordt reikhalzend uitkijken naar de realisatie van deze beloftes. Gelet op de beloftes die in het verleden werden gemaakt, zit alvast de perceptie tegen. De verschillende veroordelingen van België door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, de rapporten van het Europees anti-foltercomité en de huidige crisis in het gevangeniswezen creëerden niettemin het nodige momentum en maken de noodzaak tot effectieve verandering meer dan ooit duidelijk.

## Onderwijs in de Vlaamse en Brusselse gevangenis: mijnenveld of werf van de toekomst?

Inge Van Acker \*

**In alle Vlaamse en Brusselse gevangenis wordt een Nederlandstalig aanbod aan volwassenenonderwijs voorzien. Dit aanbod heeft als doel om de persoonlijke ontwikkeling van gedetineerden te stimuleren en om de kansen op re-integratie in de maatschappij en op de arbeidsmarkt te vergroten. Er wordt een relatief brede waaier aan cursussen aangeboden, gaande van Nederlands voor anderstaligen (NT2) en geletterdheidsonderwijs tot volledige beroepsopleidingen zoals schilder of bakker. Hoewel het totale aanbod betrekkelijk gevarieerd is, moeten we vaststellen dat het aanbod per gevangenis veeleer beperkt blijft. De beperkte afstemming van de onderwijsregelgeving op de gevangeniscontext is hiervan een belangrijke oorzaak. Daarnaast is het soms pijnlijk duidelijk hoe afhankelijk het onderwijsaanbod is van de goodwill van partners. Zo is er al bijna een volledig schooljaar geen enkele onderwijsactiviteit in de gevangenis van Sint-Gillis omwille van syndicale acties.**

**Hoe is het gesteld met onderwijs in de Vlaamse en Brusselse gevangenis? Betreft het een mijnenveld waar we misschien niet ongevend uit komen? Of staan we voor de werf van de toekomst? Vanuit een beschouwing van het beleid en de praktijk trachten we tot een conclusie te komen.**

### Een importmodel

Het onderwijs in de Vlaamse en Brusselse gevangenis kadert in de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden die in 2013 verankerd werd in een Vlaams decreet<sup>1</sup>. De visie in dit decreet<sup>2</sup> stelt dat het recht van gedetineerden op hulp- en

dienstverlening (waaronder onderwijs) centraal staat. Naast het waarborgen van dit recht streeft de hulp- en dienstverlening naar het bieden van dezelfde kwaliteitsgarantie voor aanbod binnen de muren en naar maximale normalisering van het gevangenisleven. Er wordt dan ook belang gehecht aan de toepassing van het import model. Dit model houdt in dat men geen categoriaal aanbod ontwikkelt maar eerder inzet op het binnenbrengen van regulier aanbod van dienstverleners uit de vrije samenleving. Vanuit deze filosofie is het volwassenenonderwijs de belangrijkste speler geworden in de ontwikkeling van een onderwijsaanbod voor gedetineerden. Het volwassenenonderwijs biedt certificerend onderwijs voor volwassenen op de niveaus 2, 3, 4 en 5 van de Vlaamse Kwalificatiestructuur<sup>3</sup>. In de gevangenis betekent dit in de praktijk dat er cursussen worden aangeboden uit de basiseducatie en het secundair volwassenenonderwijs. Het volledige aanbod van het volwassenenonderwijs is modulair ingericht en komt op die manier tegemoet aan de nood aan flexibiliteit voor het inpassen van het aanbod in het gevangenisregime. We zien echter dat deze flexibiliteit nog ruim onvoldoende is voor de uitbouw van een kwalitatief onderwijsaanbod. Mogelijke toekomstige evoluties die verder in dit artikel beschreven worden spelen hierop in.

### Een werkveld in beweging

Het onderwijsveld in de Vlaamse en Brusselse gevangenis is reeds een klein decennium in voortdurende evolutie. In 2007 werd de mogelijkheid om onderwijs te voorzien in de gevangenis voor de eerste keer structureel ingebed in Vlaamse regelgeving<sup>4</sup>. Deze regelgeving liet de aanbodverstrekkers in het volwassenenonderwijs, de centra voor basiseducatie (CBE) en de centra

\* Inge Van Acker is algemeen coördinator onderwijs aan gedetineerden bij het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs (Vocvo).

1 Decreet betreffende de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden van 8 maart 2013.

2 Decreet betreffende de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden van 8 maart 2013, artikel 3: "Dit decreet beoogt, binnen de beschikbare budgetten, het recht van alle gedetineerden en hun directe sociale omgeving op een integrale en kwaliteitsvolle hulp- en dienstverlening [...] te waarborgen, zodat ze zich kunnen ontplooiën in de samenleving."

3 <http://www.vlaamsekwalificatiestructuur.be/>.

4 Decreet betreffende het volwassenenonderwijs van 15 juni 2007.

voor volwassenenonderwijs (CVO), toe om op een reguliere manier formeel onderwijs in te richten in de gevangenis. Hiervoor werden de gevangenis erkend als lesplaatsen van de CBE en de CVO. Het aanbod dat in de gevangenis verstrekt werd, moest daarom voldoen aan dezelfde inhoudelijke, administratieve en kwaliteitscriteria als het aanbod op de andere lesplaatsen. Het was eveneens onderhevig aan verificatie en inspectie vanuit het ministerie van Onderwijs.

Om de CVO en de CBE te ondersteunen bij de organisatie van hun aanbod in de gevangenis werden in 2007 door de Vlaamse overheid middelen toegekend aan de consortia volwassenenonderwijs. Deze consortia waren netoverschrijdende, regionale samenwerkingsverbanden van CBE en CVO. Met de toegekende middelen konden de consortia een onderwijscoördinator aanstellen die vanuit de gevangenis fungeerde als verbindingsfiguur en praktische en beleidsmatige ondersteuning bood. Gedurende een periode van zeven jaar slaagden de consortia erin om het onderwijsaanbod in de gevangenis sterk uit te bouwen op basis van lokale noden en partnerschappen. Een gezamenlijk beleid op Vlaams niveau werd slechts in beperkte mate ontwikkeld, vooral omdat de regionale inbedding van de consortia volwassenenonderwijs dit niet toeliet.

Omwille van enkele evoluties binnen het volwassenenonderwijs en als gevolg van de besparingsdrift van de Vlaamse Regering die aantrad in 2014, werden de consortia volwassenenonderwijs afgeschaft. Hun opdrachten werden in de loop van 2015 afgebouwd. De opdracht met betrekking tot de onderwijscoördinatie werd in mei 2015 toegekend aan het Vocvo, het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs. De onderwijscoördinatoren werden samengebracht in één team van waaruit nu reeds gedurende een jaar gewerkt wordt aan een centraal beleid voor het onderwijs in de gevangenis. Op de speerpunten van dit beleid komen we verder in dit artikel terug.

## Toekomstmuziek?

De Vlaamse regering besloot bij haar aantreden in 2014 niet enkel om een aantal besparingsmaatregelen door te voeren, maar ook om een grondige hertekening van het volwassenenonderwijs door te voeren. Zo is er in de beleidsnota van minister Crevits<sup>5</sup> sprake van de actualisering van de omschrijving van de maatschappelijke opdracht van het volwassenenonderwijs. Het volwassenenonderwijs

richt zich in het bijzonder naar die groepen in de samenleving die nood hebben aan extra ondersteuning voor toeleiding naar werk. De minister besluit ook werk te maken van een schaalvergroting van de instellingen van het volwassenenonderwijs en een modernisering van het financieringssysteem. Verder wil de minister ook de middelen voor de organisatie van het NT2-aanbod onder het beheer van de minister van Inburgering plaatsen, met het oog op een betere afstemming van het NT2-aanbod op de vraag. Betreffende deze thema's werden recent conceptnota's<sup>6</sup> goedgekeurd door de Vlaamse regering. Deze nota's bieden een aantal kansen voor het onderwijs aan gedetineerden. We nemen ze hieronder onder de loep.

Een eerste kans is het toespitsen van de focus van het volwassenenonderwijs op specifieke kansengroepen en maatschappelijk prioritair aanbod. In 2014 publiceerde de Stuurgroep Volwassenenonderwijs<sup>7</sup> een leidraad voor de uitbouw van een kwaliteitsvol onderwijsaanbod in de Vlaamse en Brusselse gevangenis<sup>8</sup>. Deze Vlaamse leidraad bepaalt een aantal opleidingen die volgens de sector prioritair zijn in het onderwijsaanbod voor gedetineerden. Zo is er sprake van de noodzaak aan geletterdheidsaanbod in elke gevangenis en wordt het belang benadrukt van beroepsopleidingen en opleidingen die leiden tot een diploma secundair onderwijs. Verder in dit artikel gaan we dieper in op deze en andere aspecten van de Vlaamse leidraad. Om de doelstellingen van de Vlaamse leidraad te kunnen realiseren zijn er voldoende lokale partnerschappen nodig met CBE en CVO die bereid zijn om op deze nood in te spelen. Op dit moment slagen we er niet in om dit te realiseren. De gevangenis is voor de aanbodverstrekkers immers geen evidente keuze want het vergt op verschillende niveaus in de organisatie (directie, lesgevers, administratief personeel) een bijkomende inspanning. Het toespitsen van de focus van het volwassenenonderwijs op kwetsbare doelgroepen en maatschappelijk prioritair aanbod zou er wellicht voor zorgen dat meer aanbodverstrekkers bereid zijn om voor een aanbod in de gevangenis te kiezen.

Een tweede kans is het herzien van de financiering van het aanbod in de gevangenis. Op dit vlak situeren zich enkele belangrijke knelpunten. Het betreft voornamelijk de nodige bijkomende omkadering voor de aanbodverstrekkers en de te hoge gemiddelde cursistenaantallen die vereist zijn om financiering te genereren voor het daaropvolgende schooljaar (de 'delers'). Aangezien veel gevangenis te maken hebben met een volatiele populatie en er bovendien

<sup>5</sup> *Beleidsnota 2014-2019 Onderwijs.*

<sup>6</sup> *Conceptnota 'Volwassenenonderwijs als kansonderwijs. Kansen op leren, integreren en kwalificeren, een leven lang.' en conceptnota 'Uitbouw van een slagkrachtig NT2-beleid.'*

<sup>7</sup> *Decretaal samenwerkingsverband tussen de pedagogische begeleidingsdiensten en het Vlaamse Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs dat werd afgeschaft in 2014.*

<sup>8</sup> *Vlaamse leidraad voor het onderwijsaanbod in de gevangenis, Stuurgroep volwassenenonderwijs, 2014.*

allerlei redenen zijn waarom gedetineerden, al dan niet buiten hun wil om, niet aanwezig zijn in de les (bv. omwille van bezoek, transfer naar een andere gevangenis, uithaling voor de rechtbank, een tuchtstraf, een gesprek met de directie of de psychosociale dienst van de gevangenis, ...) worden op enkele uitzonderingen na de gemiddelde vereiste cursistenaantallen niet gehaald. De aanbodverstrekkers boeten dus als het ware in aan financiering als zij voorzien in een aanbod in de gevangenis. Een alternatief financieringsmodel zou hierin verandering kunnen brengen.

Een derde kans zou erin kunnen bestaan dat de aanbodverstrekkers aangemoedigd en beloond worden voor het inzetten op leertrajectbegeleiding en ondersteuning van hun cursisten. Vooral bij cursisten uit kansarme doelgroepen stellen we vast dat begeleiding en ondersteuning tijdens het leertraject belangrijk is. Dit geldt evenzeer voor gedetineerden. Uit eerdere experimenten met leertrajectbegeleiding in gevangenis is gebleken dat slaagpercentages en deelnamecijfers toenemen naarmate er meer begeleiding is tijdens het leertraject. Aangezien de aanbodverstrekkers niet beloond worden voor begeleiding van het traject wordt er slechts minimaal en in de mate van het mogelijke op ingezet. In enkele uitzonderlijke gevallen wordt gewerkt met op maat gemaakte trajecten zoals de G-coach-werking van de CBE. G-coaches zijn geletterdheidscoaches van het CBE die ondersteuning bieden aan laaggeletterde cursisten in andere (beroeps)opleidingen. Ze doen dit door hen tijdens de les of na de les bij te staan in een geïntegreerd traject. Deze G-coach-werking wordt echter niet gefinancierd en is dus helaas eerder uitzondering dan regel in de gevangenis.

Verder zien we veel mogelijkheden in het financieerbaar maken van EVC-procedures<sup>9</sup>. Door middel van dergelijke procedures kunnen competenties die niet in een formele onderwijssetting verworven zijn, toch formeel erkend worden. Heel wat gedetineerden verwerven dergelijke relevante competenties tijdens gevangenisarbeid of andere vormen van niet-formeel leren. Indien deze competenties via EVC-procedures zouden kunnen geformaliseerd worden, kan dit leiden tot *empowerment* van de gedetineerde enerzijds en een vergrote kans op re-integratie op de arbeidsmarkt na detentie anderzijds.

Ten slotte biedt een betere afstemming van het NT2-aanbod op de vraag eveneens kansen. We stellen vast dat het zeer moeilijk is om in de gevangenis een NT2-aanbod te organiseren. Verschillende oorzaken liggen hieraan ten grondslag, zoals de moeilijk bereikbare doelgroep, de versnipperde aanwezigheid van anderstaligen in de gevangenis en een ontoereikend financieringsmechanisme van de

instellingen van het volwassenenonderwijs. Indien het centrale beheer van de middelen voor de organisatie van het NT2-aanbod in Vlaanderen ervoor kan zorgen dat er ook een goed uitgebouwd NT2-aanbod kan gerealiseerd worden in de gevangenis, dan betekent dit een sterke verbetering en verbreding van het onderwijsaanbod voor gedetineerden.

Naast deze kansen zien we in de conceptnota's ook enkele mogelijke bedreigingen. Zo kan de schaalvergroting van de aanbodverstrekkers enerzijds leiden tot een beter beleidsvoerend vermogen, maar anderzijds moet er aandacht blijven voor het werken op maat van specifieke, veelal kwetsbare doelgroepen. De schaalvergroting mag niet leiden tot eenheidsworst. Specifieke kansengroepen zoals gedetineerden hebben baat bij een benadering op maat gesneden van de context waarin zij zich op persoonlijk en op institutioneel vlak bevinden. Dit gaat van het inplannen van bepaalde modules aan een weloverwogen intensiviteit (bv. kort ingepland in arresthuizen om uitval te vermijden) tot het diversifiëren in de inhoud van lesmateriaal (bv. in het kader van functioneel leren de situaties toespitsen op de gevangeniscontext). Lesgevers aanmoedigen tot het gebruik van hetzelfde handboek kan voor een grote instelling een veilige en efficiënte procedure zijn, maar is op pedagogisch vlak wellicht niet wenselijk in functie van de verschillende cursistenprofielen.

## Enkele speerpunten uit de praktijk?

Er zijn enkele grote werven terug te vinden met betrekking tot onderwijs aan gedetineerden die het potentieel hebben om een katalysator te zijn voor de uitbouw van het aanbod. We vinden deze werven terug in het beleidsplan van Vocvo voor de periode 2016-2020<sup>10</sup>. De belangrijkste inhoudelijke speerpunten betreffen (1) de uitbouw van het onderwijsaanbod op basis van de Vlaamse leidraad, (2) werkplekleren en (3) digitalisering. We gaan op elk van deze thema's dieper in.

### ***De uitbouw van het onderwijsaanbod op basis van de Vlaamse leidraad***

De Vlaamse leidraad voor het onderwijsaanbod in de gevangenis is een recente publicatie (2014) over noden aan maatschappelijk relevant aanbod in de gevangenis. De Vlaamse leidraad is opgebouwd op basis van vier principes, met name (1) de uitbouw van een basisaanbod in elke gevangenis, (2) de uitbouw van beroepsgerichte opleidingen in welbepaalde gevangenis, (3) afstemming van het aanbod over de muren heen en (4) lokale autonomie en verantwoordelijkheid. Het eerste principe bepaalt

<sup>9</sup> *Erkenning van eerder of elders verworven competenties.*

<sup>10</sup> *Vocvo, Beleidsplan onderwijs aan gedetineerden 2016-2020.*

dat er in elke gevangenis een basisaanbod onderwijs moet gerealiseerd worden. Dit basisaanbod moet op zijn beurt bestaan uit geletterdheidsaanbod, leertrajectbegeleiding en een vorm van open leren.

Onder open leren wordt verstaan een vorm van zelfstandig leren waarbij gedetineerden onder professionele begeleiding kunnen werken aan een individueel leertraject. Dit leertraject kan bv. bestaan uit een opleiding die niet in het groepsaanbod wordt ingericht, een opleiding in afstandsonderwijs, lees- en schrijfvaardigheden oefenen, extra ondersteuning bij een groepsaanbod, enzovoort. Meestal wordt dit praktisch vormgegeven door het op regelmatige momenten, bv. wekelijks, toegankelijk maken van een computerlokaal of open leercentrum waar gedetineerden onder toezicht van een leerkracht individueel kunnen leren. Het belang van leertrajectbegeleiding, het tweede element van het basisaanbod, lichten we eerder in dit artikel reeds toe. Met betrekking tot leertrajectbegeleiding worden vooral knelpunten ervaren op het vlak van de aanbodverstrekkers, of eerder het ontbreken ervan. Ook in de vrije samenleving zijn er zeer weinig initiatieven rond leertrajectbegeleiding voor volwassenen. Het Erasmus+-project GOAL<sup>11</sup> van het ministerie van Onderwijs brengt daarin hopelijk in de nabije toekomst verandering. Het project GOAL wil voor volwassenen - in het bijzonder voor laaggeschoolde volwassenen - dienstverlening voorzien waar zij terecht kunnen voor onafhankelijke, neutrale informatie over hun opleidingsmogelijkheden en toeleiding naar het meest geschikte aanbod. Het concrete opzet van het project is dat meer (laaggeschoolde) volwassenen opnieuw gaan leren en dat zij hiervoor terecht kunnen bij een dienst, een zogenaamde 'one-stop-shop', die hen wegwijs maakt in het soms ingewikkelde kluwen van de leermogelijkheden die er bestaan. Het Vocvo heeft in de huidige constellatie de opdracht om voor gedetineerden een dergelijk systeem van leertrajectbegeleiding op te zetten, maar kan hieraan wegens gebrek aan partners en eigen middelen niet voldoen.

De derde pijler van het basisaanbod, met name het geletterdheidsaanbod, verwijst voornamelijk naar het aanbod van de Basiseducatie in de gevangenis. Onder geletterdheid verstaan we meer dan enkel de vaardigheid om te kunnen lezen en schrijven, het omvat ook het hebben van competenties op het vlak van rekenen, ICT en probleemoplossend vermogen om op een basisniveau in de moderne maatschappij te kunnen functioneren en participeren. Allerlei cursussen op het vlak van maatschappij-oriëntatie, zoals communiceren, formuleren lezen en invullen, rijbewijs, mobiliteit, gezondheid, enzovoort kunnen behoren tot het geletterdheidsaanbod.

Het tweede principe in de Vlaamse leidraad bepaalt dat er beroepsopleidingen moeten ingericht worden in gevangenissen met gedetineerden met een middellange tot lange verblijfsduur. In de gevangenissen met een korte verblijfsduur, met name de arresthuizen, is dit niet realiseerbaar. Het betreft in de meeste gevallen immers langdurige opleidingstrajecten die leiden tot een beroepskwalificatie. Om een goede keuze te kunnen maken tussen de verschillende bestaande beroepsopleidingen, bepaalt de Vlaamse leidraad een aantal criteria, zoals knelpuntberoepen, infrastructurele mogelijkheden en mogelijkheden tot afstemming met tewerkstelling in de gevangenis.

Het derde principe schrijft voor dat het opleidingsaanbod in de gevangenissen moet afgestemd worden over de gevangensmuren heen. Het betreft hier dus de explicitering van een Vlaams spreidingsbeleid van opleidingen. De nadruk wordt daarbij gelegd op spreiding en afstemming van beroepsopleidingen en diplomagerichte opleidingen gezien hun grote maatschappelijke relevantie. Een belangrijke voorwaarde voor het realiseren van een dergelijk beleid is de mogelijkheid voor gedetineerden om een educatieve transfer aan te vragen. Middels een dergelijke transfer kunnen gedetineerden genieten van een breder aanbod aan beroepsopleidingen en diplomagerichte opleidingen binnen Vlaanderen of een kleinere regio. Het structureel inbouwen van educatieve transfers wordt echter belemmerd door de grote mate van ad-hoc-beleid van transfers en detentietrajecten binnen het gevangeniswezen. De Dienst Interne Rechtspositie van het DG EPI<sup>12</sup> stelt dat de richtlijnen rond classificatie van gedetineerden vaak gebaseerd zijn op verouderde wetgeving en omzendbrieven. Er is geen automatische classificatie naar een andere strafinstelling wanneer een beklaagde veroordeeld wordt. Het is de gevangenisdirectie die in dat geval al dan niet een transfer op basis van classificatie aanvraagt. Gebeurt dit niet, dan blijft de gedetineerde in dezelfde gevangenis, ongeacht zijn statuut en profiel of de classificatie van de gevangenis. Ook de overbevolking heeft een effect op het transferbeleid, in die zin dat de vraag naar ontlasting van overbevolkte instellingen andere classificatieregels doorkruist. Dit geeft een beeld van willekeur met betrekking tot het transfer- en classificatiebeleid binnen de penitentiaire administratie. Het lijkt dan ook een erg moeilijke opdracht om binnen dit systeem de educatieve transfer een structurele plaats toe te kennen.

Het vierde en laatste principe in de Vlaamse leidraad bepaalt dat de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid over de keuze van het aanbod ligt bij de lokale partners. Zij dienen de richtlijnen van de Vlaamse

11 *Guidance and Orientation for Adult Learners.*

12 *Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen.*

leidraad toe te passen op de lokale context en op basis daarvan gefundeerde keuzes te maken. We zien dit als een belangrijk principe omdat de diversiteit in de gevangenis vraagt om een onderwijsaanbod op maat van de context. De lokale partners zijn het best geplaatst om de omgeving in te schatten en in overleg te komen tot een afbakening van het onderwijsaanbod dat geschikt en wenselijk is. Wel moet erover gewaakt worden dat deze lokale invulling niet leidt tot willekeur. De principes van de Vlaamse leidraad dienen hierbij steeds te gelden als vertrekbasis.

## **Werkplekieren: een win-win-win-situatie**

Werkplekieren wordt in het beleidsplan van Vocvo gezien als alle mogelijke vormen van samenspel tussen opleiding en tewerkstelling tijdens detentie. Dit kan gaan van afspraken over doorstroom vanuit een opleiding naar tewerkstelling tot het effectief organiseren van een certificerend onderwijsaanbod tijdens productiemomenten in een werkplaats van de gevangenis. Op dit moment is het werkplekieren een duidelijke lacune in het onderwijs- én tewerkstellingsbeleid in de gevangenis. Nochtans is het potentieel ervan enorm. Het is een uitgelezen mogelijkheid om opleiding meteen te koppelen aan beroepservaring en om beroepservaring om te zetten in een certificaat. Bovendien stellen we vast dat in heel wat gevangenis een vorm van concurrentie bestaat tussen opleiding en tewerkstelling. Op beide activiteiten wordt regelmatige aanwezigheid verwacht, wat gelijktijdige deelname uitsluit. De gedetineerde moet dus kiezen voor één van beide. Doet hij of zij dit niet dan zorgt de regelmatige afwezigheid voor problemen op de werkvloer en/of in de opleiding. Hoewel gedetineerden die een beroepsopleiding volgen genieten van gratificaties, een premie van 0,62 eurocent per uur die ze krijgen voor het volgen van opleiding, verdienen ze door te gaan werken doorgaans meer. Heel vaak kiezen gedetineerden daarom voor het werk ten nadele van de opleiding. Op lange termijn zou het volgen van een opleiding echter meer renderen, maar gezien de vaak nijpende financiële situatie van veel gedetineerden is deze korte-termijn-keuze zeer begrijpelijk. Door opleiding en tewerkstelling te koppelen in werkplekieren wordt deze concurrentie uitgeschakeld. Het is een win-win verhaal voor de opleiding, de tewerkstelling en de gedetineerde. Verrassend genoeg wordt deze samenwerkingsvorm dus niet toegepast in de Vlaamse en Brusselse gevangenis. Gebaseerd op ervaringen uit projecten rond werkplekieren, zoals het ESF-project Muren worden deuren dat liep in de keuken van de gevangenis van Brugge, kunnen we besluiten dat het organisatorisch bijzonder moeilijk is om opleiding te voorzien in een werkplaats waar tegen een hoog tempo productie gedraaid wordt. Bovendien moet er een sterk wederzijds vertrouwen zijn tussen

de lesgever(s) en de werkplaatsbegeleider(s). Is dit vertrouwen er niet, dan is de kans op welslagen van het werkplekieren klein. Een belangrijk aandachtspunt daarbij is dat de werkplaatsbegeleiders in het bezit moeten zijn van de juiste competenties met betrekking tot de tewerkstelling, zo niet verschillen mogelijk de werkmethoden van de lesgever en de werkplaatsbegeleider(s). Dit kan de aansturing van de werkers in het gedrang brengen. Het kan ook zorgen voor frustraties bij de werkplaatsbegeleider(s) als de gedetineerden nieuwe vaardigheden en technieken aangeleerd krijgen waarover zij zelf niet beschikken.

## **Digitale ondersteuning van onderwijs**

De digitalisering van het onderwijs in de gevangenis is reeds jaren een aandachtspunt. Terwijl de digitalisering van het onderwijs buiten de gevangenis stilaan op kruissnelheid komt, worden binnen de muren voorzichtige eerste stapjes gezet. Hoe klein ook, op zich is de gemaakte evolutie veelbelovend. Er is bereidheid vanuit de penitentiaire administratie om mee na te denken over oplossingen om bestaande digitale services en tools die gebruikt worden in het volwassenenonderwijs, technisch te beveiligen en gebruiksklaar te maken voor de gevangenis. Rond enkele van deze instrumenten lopen reeds meerdere jaren proefprojecten. Zo werken de CVO in de gevangenis van Antwerpen, Leuven-Centraal en Brugge met een online leerplatform waarop ze digitale content plaatsen voor de opleiding algemene vorming. Met deze opleiding kunnen de gedetineerden, mits ze ze combineren met een beroepsopleiding, een diploma secundair onderwijs behalen. Via dit online leerplatform, de PRIMO (Prison Moodle), kunnen de lesgevers vanop afstand taken en lesmateriaal ter beschikking stellen van de gedetineerde cursisten. Er is een communicatiemogelijkheid tussen lesgever en cursist om gemaakte taken te versturen en feedback te geven. De gedetineerden hebben toegang tot de PRIMO vanuit het computerlokaal van de gevangenis. Via een beveiligde toegang maken zij verbinding met de PRIMO en kunnen zo taken maken en lessen downloaden die de lesgevers eerder op het platform plaatsten. Op het vlak van beveiliging werden alle andere vormen van communicatie via de PRIMO onmogelijk gemaakt. Enkel rechtstreekse communicatie tussen lesgever en cursist is mogelijk. Email gebruiken is daardoor uitgesloten en ook onderling kunnen de gedetineerde cursisten niet communiceren, zoals bv. mogelijk zou zijn via chatsessies of een online community. Op pedagogisch vlak is dit laatste nog een tekortkoming. Vanuit de PRIMO kunnen de cursisten ook geen connectie maken met andere sites aangezien alle verbindingen worden geblokkeerd. Filmpjes die in de leerstof verwerkt zijn, zitten ingebed in het materiaal op de PRIMO en linken niet naar andere website zoals YouTube.

Deze opleidingen algemene vorming worden ingericht in gecombineerd onderwijs. Dit wil zeggen dat er sprake is van een combinatie van afstandsonderwijs en contactonderwijs. De lesgevers voorzien het cursusmateriaal dus niet enkel online, daarnaast verzorgen ze ook verschillende contactmomenten (lessen) met de cursisten in de gevangenissen. Het verleden heeft aangetoond dat volledig afstandsonderwijs voor een meerderheid van de cursisten niet evident is. Het vergt sterke leervaardigheden en een grote zelfstandigheid, twee zaken die cursisten met een relatief laag scholingsniveau of een traject met faalervaringen in het onderwijs doorgaans niet bezitten. Het gecombineerd onderwijs biedt de mogelijkheid om ook voor deze groep cursisten een flexibel aanbod op maat te voorzien.

We maken hierbij graag nog de kanttekening dat de komst van PrisonCloud<sup>13</sup> in de gevangenissen zou kunnen zorgen voor een boost van het gebruik van de PRIMO in de Vlaamse en Brusselse gevangenissen. Als de PRIMO immers vanuit PrisonCloud toegankelijk gemaakt wordt, wil dit zeggen dat bij de uitrol van PrisonCloud ook telkens de PRIMO verder toegankelijk gemaakt wordt.

Ondanks deze positieve evolutie van de laatste drie à vier jaar primeert het veiligheidsaspect echter vaak nog sterk ten opzichte van de educatieve en pedagogische voordelen die de digitalisering met zich meebrengt. Bij veiligheidsafwegingen worden beide in overweging genomen, maar moeten geschikte initiatieven, zoals bv. het gebruik van bepaalde websites via *white listing*<sup>14</sup> nog vaak het onderspit delven. Nochtans zijn wij ervan overtuigd dat het veiligheidsrisico dat het geven van de mogelijkheden inhoudt, niet opweegt tegen de voordelen voor de gedetineerden en de maatschappij.

## Klasbak - een beloftevol initiatief

Zeer recent is in het werkveld van de educatie in de gevangenissen een nieuwe speler opgestaan, met name de vzw Klasbak. Klasbak is een Vlaams netwerk voor educatie in de gevangenis, dat alle organisaties en personen tracht te verenigen die zich voor dit thema inzetten. Enkele grote spelers in de educatie voor gedetineerden maken deel uit van Klasbak, zoals De Rode Antraciet<sup>15</sup>, het Vocvo, de VUB<sup>16</sup> en de

Federatie van Centra voor Basiseducatie. Klasbak wil niet alleen expertise en ideeën samenbrengen, het wil ook onderzoeken, sensibiliseren en adviseren naar beleid. Belangrijk voor de positie van Klasbak is dat het is erkend als Vlaamse afdeling van de EPEA, de European Prison Education Association. Voor Klasbak is mogelijk in de toekomst een belangrijke rol weggelegd als drijvende kracht achter het verbeteren van de educatie in de Vlaamse en Brusselse gevangenissen. Deze intentie blijkt uit het meerjarenbeleidsplan<sup>17</sup> dat Klasbak recent publiceerde, waarin onderzoek, visieontwikkeling, beleidsbeïnvloeding en sensibilisering van de samenleving rond het thema educatie in de gevangenissen, prominent aan bod komen.

## Conclusie

Kunnen we, gezien het voorgaande, spreken van onderwijs als mijnenveld of onderwijs als werf van de toekomst? Als we kijken naar het beleid en de praktijk moeten we in de eerste plaats vaststellen dat er nog een lange weg te gaan is voor het onderwijs in de gevangenissen. Een batterij aan knelpunten beheerst de sector en vindt slechts mondjesmaat oplossingen. Toch is het opmerkelijk dat zich op dit moment op verschillende domeinen mogelijkheden aanbieden die in de toekomst een sterke vooruitgang zouden kunnen betekenen. We denken hierbij bv. aan de beleidsinitiatieven van de Vlaamse overheid, de digitalisering en Klasbak. Stuk voor stuk getuigen zij van een wijzigende kijk op de toekomst van het onderwijs aan gedetineerden. Helaas is het vooralsnog onduidelijk of ze de druk van de politieke, budgettaire en maatschappelijke realiteit zullen doorstaan. We concluderen daarom dat het onderwijs in de gevangenissen aan de vooravond van een keerpunt staat met de werf van toekomst in het vooruitzicht. De komende jaren zullen bepalen of de werken met volle moed worden aangevat of men zich omkeert en richting mijnenveld loopt.

13 Digitaal portaal voor gedetineerden dat toegang verschaft tot verschillende services, zoals televisie, e-learning, kantine (winkel), films, telefonie, ... PrisonCloud biedt deze services op een sterk beveiligde manier tot op cel. De nieuwe gevangenissen worden standaard met PrisonCloud uitgerust. In Vlaanderen en Brussel is dit enkel de gevangenis van Beveren. De bedoeling is om PrisonCloud op termijn uit te rollen naar zoveel mogelijk andere gevangenissen, maar momenteel is hiervoor binnen de penitentiaire administratie niet de budgettaire ruimte.

14 Systeem om een beveiligde internettoegang te voorzien door middel van het plaatsen van goedgekeurde, 'veilige' websites op een 'white list', waarbij de gebruikers enkel toegang verleend wordt tot de websites op de white list. Links vanuit deze websites zullen niet werken, tenzij ze linken naar een andere website op de white list.

15 De Rode Antraciet staat in voor de organisatie van sport en cultuur in de gevangenissen.

16 Vrije Universiteit Brussel.

17 Beleidsplan Klasbak 2016-2019.

## De eerste audit over de zorg in het FPC Gent: een gemengd positief rapport

Freya Vander Laenen en Neil Paterson \*

### Context: een negatief rapport in de media

Op 5 april van 2016 gonsde het in de media: het eerste auditverslag van de Vlaamse Zorginspectie over het Forensisch Psychiatrisch Centrum (FPC) in Gent was uitgekomen. In sommige media werd vooral gefocust op het gebrek aan (goed opgeleide) bestaafing.<sup>1</sup> In deze korte bijdrage bespreken we het auditrapport; zowel de positieve als de negatieve punten komen aan bod. Is het nu echt zo slecht gesteld met de kwaliteit van de zorg in het FPC als de mediaberichten lieten uitschijnen? Daarnaast hebben we een respons gekregen van het FPC zelf op een aantal van de opmerkingen van de Zorginspectie.<sup>2</sup> Deze reactie komt ook in dit artikel op verschillende plaatsen aan bod.

### Het rapport: Passieve en – voorlopig - partiële openbaarheid

Eind 2015 voerde de Vlaamse zorginspectie voor het eerst een audit uit in het FPC van Gent. Zij schreef hierover een inspectierapport, zoals zij dat doet voor alle zorginstellingen die zij inspecteert. Dit inspectierapport wordt niet actief verspreid of publiek gemaakt. Het wordt ter beschikking gesteld op vraag "in het kader van passieve openbaarheid (van bestuur)." Het inspectierapport dat ter beschikking wordt gesteld is ook niet volledig. Het is een samenvatting met de belangrijkste conclusies. De reden waarom

enkel de samenvatting beschikbaar is, ligt in artikel 14, 3° van het decreet op de openbaarheid van bestuur.<sup>3</sup> Artikel 14,3° voorziet in de bescherming van commerciële en industriële informatie. De openbare aanbestedingsprocedure voor de exploitatie van FPC Antwerpen loopt nog en het inspectierapport bevat gedetailleerde informatie over de werkwijze van het FPC Gent, en over de beoordeling daarvan door de Zorginspectie. "Deze informatie kan waardevol zijn voor de andere kandidaten in het kader van de lopende aanbestedingsprocedure, en dient bijgevolg beschermd te worden om een gelegitimeerd economisch belang van FPC Gent te vrijwaren."<sup>4</sup> Eens de openbare aanbesteding is afgerond, zal het grootste deel van het auditverslag openbaar worden gemaakt. Een beperkt aantal passages uit het rapport bevatten informatie die een potentiële bedreiging van de openbare orde en veiligheid inhouden, en worden daarom nooit openbaar gemaakt.<sup>5</sup>

Het is de moeite waard kort de belangrijkste punten uit dit verslag te bespreken, aangezien het FPC Gent het eerste in zijn soort is. Het is immers een federale instelling die "geen klassiek ziekenhuis en geen klassieke gevangenis" is, gezien de combinatie van verzorging en veiligheid.<sup>6</sup> Daardoor is de Vlaamse zorginspectie niet automatisch bevoegd er toezicht uit te oefenen. Er diende dan ook een protocolakkoord te worden afgesloten tussen de federale overheid en de Vlaamse gemeenschap, om de inspectie mogelijk te maken.<sup>7</sup> De opvolging van de uitbating gebeurt door een opvolgingscomité, samengesteld uit vertegenwoordigers van de regie der gebouwen, de FOD justitie, het RIZIV en de FOD Volksgezondheid. De zorginspectie rapporteert aan dit opvolgingscomité.<sup>8</sup>

\* Hoofddocent criminologie, Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht, Universiteit Gent; Stafmedewerker Steunpunt Algemeen Welzijnswerk.

1 S. Vandekerckhove, "Dit zijn de belangrijkste knelpunten in het FPC Gent, Zorginspectie ziet belangrijke knelpunten tijdens eerste audit FPC Gent", *De Morgen*, 05 april 2016; D. Baert, "Niet altijd een verpleger paraat in privé-geïnterneerdencentrum", *Belga*, 04 april 2016.

2 Mail m.b.t. FPC-rapport zorginspectie en ombudsfunctie van Laurent De Boel, hoofdjurist van het FPC Gent, 10 mei 2016.

3 Decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, B.S. 25 maart 2011.

4 J. Van Luchene, *Communicatie auditverslag FPC Gent*, mailverkeer, 05 april 2016.

5 Artikel 14, 6° Decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, B.S. 25 maart 2011.

6 K. Geens, *Vraag van de heer Stefaan Van Hecke aan de minister van Justitie over "het wettelijk kader voor het personeel van het Forensisch Psychiatrisch Centrum (FPC) te Gent"*, *Parl. St. Kamer, 2015-2016, CRABV COM 181, nr. 4559, 27 mei 2015*.

7 *Zorginspectie, "Oriënterende audit FPC Gent"*, Brussel: Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2016, 6 p.

8 M. De Block, *Zorgpersoneel in het Forensisch Psychiatrisch Centrum in Gent*, *Parl. St. Kamer, 2015-2016, Schriftelijke vraag en antwoord nr. 0335, 17 augustus 2015*.



## De eerste vaststellingen

### De zorg moet aan dezelfde standaarden voldoen als in de 'gewone' psychiatrische ziekenhuizen

Het is van belang vast te stellen dat de Vlaamse zorginspectie inderdaad een audit heeft uitgevoerd over de zorgaspecten binnen het FPC. Het FPC is dus zonder twijfel een voorziening waarbij de zorgverlening aan bepaalde kwaliteiten dient te voldoen.<sup>9</sup> Voor wat betreft die zorgverlening houdt de zorginspectie hierbij minstens toezicht op het Verdrag voor de rechten van de mens, de wetgeving op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen, de wet op de patiëntenrechten en het koninklijk besluit rond de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen,<sup>10</sup> de overeenkomst voor de exploitatie van het FPC, het huishoudelijk reglement van het FPC, evidence-based richtlijnen en best – practice aanbevelingen, en het kwaliteitskader voor de bredere forensische zorg dat elk van de voorgaande punten aanvult. Bovendien valt het zorgpersoneel onder het paritair comité 330, en dus onder de verantwoordelijkheid van de FOD Volksgezondheid.<sup>11</sup>

Ook de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid stelde naar aanleiding van een parlementaire vraag expliciet dat de inspectie van het functioneren van het FPC "op dezelfde wijze als een psychiatrisch ziekenhuis" verloopt.<sup>12</sup> Opvallend genoeg bleek diezelfde minister, via haar woordvoester, naar aanleiding van de kritische berichtgeving in de media begin april 2016, het toch iets anders te zien: "De zorginspectie heeft gewoon een andere visie erop [op het gebrek aan (geschoold personeel), cf. infra]. Zij evalueert het centrum als een psychiatrisch ziekenhuis, terwijl het een forensische setting is. Dat is iets helemaal (sic) anders."<sup>13</sup> Deze niet verholten kritiek op (de visie van) de Vlaamse zorginspectie is toch opvallend te noemen. Het leidde zelfs tot een vraag aan minister Vandeurzen in het Vlaams Parlement.<sup>14</sup> Sinds de zesde staatshervorming is een goede samenwerking tussen de Vlaamse gemeenschap en de Minister van Volksgezondheid

nochtans meer dan ooit essentieel. Door die staatshervorming is de Vlaamse gemeenschap immers niet alleen bevoegd voor de erkenning en inspectie van ziekenhuizen. De gemeenschappen zijn ook bevoegd om de erkenningsnormen te definiëren waaraan de (psychiatrische) ziekenhuizen, de ziekenhuisdiensten, de zorgprogramma's, ... moeten beantwoorden.<sup>15</sup>

Op termijn is de ontwikkeling van specifieke kwaliteitsstandaarden voor de forensische-psychiatrische zorgsetting voorzien. Principeafspraken hierrond zijn al gemaakt in het protocolakkoord tussen de Vlaamse overheid en de federale overheid. Hopelijk kunnen de visieverschillen die we hierboven beschrijven daardoor weggewerkt worden. Toch is de loutere vaststelling dat de zorginspectie deze audit heeft uitgevoerd, volgens hetzelfde referentiekader als bij inspecties en audits in psychiatrische ziekenhuizen, bijzonder hoopgevend voor de toekomst: de zorg in het FPC moet wel degelijk aan de centrale bepalingen, aanbevelingen en richtlijnen voldoen die ook voor de zorg gelden in de psychiatrische ziekenhuizen (rekening houdend met de specifieke context van beveiliging).

### Een organisatie die volop opstart en worstelt met kinderziekten

Aangezien het de eerste keer is dat deze audit wordt uitgevoerd en het FPC recent werd opgestart, geeft de zorginspectie in het auditrapport expliciet aan dat pas na vier tot vijf jaar een volwaardige audit kan worden uitgevoerd volgens dezelfde standaarden als bij het toezicht op psychiatrische ziekenhuizen. Daarom is de audit meer beschrijvend dan bij audits in psychiatrische ziekenhuizen en is de beoordeling globaler. Los van de beperkte omvang van het inspectierapport (een samenvatting van net geen 6 bladzijden), leert een vergelijking met inspectieverslagen van psychiatrische ziekenhuizen inderdaad dat de mate van detail in de analyse en de aanbevelingen veel beperkter zijn bij het rapport voor het FPC.

9 M. De Block, *Zorgpersoneel in het Forensisch Psychiatrisch Centrum in Gent, Parl. St. Kamer, 2015-2016, Schriftelijke vraag en antwoord nr. 0335, 17 augustus 2015.*

10 Hierbij wordt verwezen naar het Koninklijk Besluit van 19 december 2014 in uitvoering van artikel 56, § 3ter van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 voor de forensische psychiatrische centra, B.S. 29 januari 2015.

11 K. Geens, *Vraag van de heer Stefaan Van Hecke aan de minister van Justitie over "het wettelijk kader voor het personeel van het Forensisch Psychiatrisch Centrum (FPC) te Gent", Parl. St. Kamer, 2015-2016, CRABV COM 181, nr. 4559, 27 mei 2015.*

12 M. De Block, *Zorgpersoneel in het Forensisch Psychiatrisch Centrum in Gent, Parl. St. Kamer, 2015-2016, Schriftelijke vraag en antwoord nr. 0335, 17 augustus 2015.*

13 S. Vandekerckhove, "Dit zijn de belangrijkste knelpunten in het FPC Gent, Zorginspectie ziet belangrijke knelpunten tijdens eerste audit FPC Gent", *De Morgen*, 05 april 2016.

14 B. Anseeuw, *Actuele vraag over het kritische auditverslag van de Vlaamse Zorginspectie betreffende het Forensisch Psychiatrisch Centrum Gent, van Björn Anseeuw aan minister Jo Vandeurzen, beantwoord door minister Hilde Crevits, Vlaams Parlement, 13 april 2016. Bijzonder interessant is een deel van de repliek van minister Crevits op deze vraag, in het bijzonder wat betreft de reactie op dit auditverslag door de federale minister van Volksgezondheid: "In het Overlegcomité is er toch nog wel wat werk ten aanzien van Maggie De Block in dezen."*

15 Art. 5, §1, 1<sup>o</sup> van de Bijzondere wet 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, B.S. 31 januari 2014.

## Positieve punten

Globaal genomen is het oordeel van de zorginspectie positief: "Het FPC kan op veel vlakken de vergelijking met de kwaliteit van zorg in psychiatrische ziekenhuizen doorstaan".<sup>16</sup> Zeker de somatische zorg krijgt een erg positieve beoordeling. Zo ook is het aanbod aan dagactiviteiten zeer divers uitgewerkt, bestaande uit sport en arbeid. Ook de behandelplanning verloopt op een zeer gestructureerde manier. Het therapeutisch aanbod is conceptueel sterk uitgebouwd, hoewel de vraag nog het aanbod overstijgt.

Tenslotte krijgt de patiënten-participatie een pluim, zowel in de individuele behandeling, behandelplannen en -trajecten als in patiënt-staf-overlegmomenten op afdelingsniveau als in de patiëntenraad op FPC-niveau.

## Werkpunten

Een aantal werkpunten wordt door de zorginspectie toegeschreven aan de opstartfase en in het bijzonder aan de snelle instroom van patiënten tijdens het eerste jaar. De inspectie lijkt er ons inziens onuitgesproken vanuit te gaan dat deze werkpunten zichzelf zullen oplossen na verloop van tijd. Zo wordt aangehaald dat heel wat procedures, protocollen en instructiekaarten nog moeten worden uitgeschreven en geïmplementeerd. Dat is bijvoorbeeld het geval voor agressie- en suïcidepreventie en voor het beleid over vrijheidsbeperkende maatregelen.

Hèt heikel punt blijkt, zoals in de media aan bod kwam, het gebrek aan bestaffing en het gebrek aan goed opgeleid personeel te zijn. Op dit punt ziet de zorginspectie verschillende knelpunten die scherp worden geformuleerd. Deze knelpunten worden weergegeven zoals ze in het rapport zijn opgenomen:<sup>17</sup>

- *Er is een groot spanningsveld tussen wat contractueel werd afgesproken en wat nodig is om continue kwaliteit van zorg en patiëntveiligheid te garanderen.*
- *Er is een tekort aan verpleegkundigen en men kan voorlopig niet garanderen dat er in elke shift minstens één verpleegkundige aanwezig is op de afdeling (zoals vereist is in psychiatrische ziekenhuizen).*
- *De nachtelijke bestaffing qua zorgmedewerkers (naast het personeel dat voorzien is in functie van beveiliging) is ruim onvoldoende om alle voorziene zorgtaken kwalitatief te kunnen uitvoeren.*
- *Niet alle therapeutisch assistenten die de taak van individueel begeleider opnemen hebben een diploma van een zorgopleiding.*

Dit punt van kritiek was te voorzien: de federale overheid had in het Koninklijk Besluit van 19 december 2014 immers de norm van 21,25 VTE/30 bedden vastgelegd voor de uitbating van het FPC.<sup>18</sup> Het was bovendien een belangrijke reden voor het toekennen van de uitbating aan het consortium Parnassia, De Kijvelanden en Sodexo België. Ook in de literatuur bestaat discussie over deze norm en de mogelijke impact hiervan op de kwaliteit en het aanbod van de zorg in het FPC<sup>19</sup>. Nochtans, in artikel 3, f) van het Koninklijk besluit wordt echter ook bepaald dat het personeelskader "bestendig instaat voor de verpleging, begeleiding en het continu toezicht van de patiënten (24/24u, 7/7d)". De Vlaamse zorginspectie stelt duidelijk in vraag of dit wel gerealiseerd wordt (of zelfs gerealiseerd kan worden).

Vanuit het FPC hebben zij begrip voor bepaalde punten die door de Zorginspectie op het vlak van bestaffing worden gemaakt. Men benadrukt echter dat het bestaffingsniveau voldoet aan de norm vastgelegd in het KB. De kritiek van de Zorginspectie dat deze norm ontoereikend is wordt verworpen omwille van het feit dat de hogere ratio VTE/bedden geldig voor psychiatrische ziekenhuizen niet voldoende toegespitst is op een forensische-psychiatrische zorgsetting zoals het FPC. Ook op het vlak van verpleegkundigen wordt beklemtoond dat het FPC beter doet dan de normen van het KB én dat alle taken die wettelijk voorbehouden zijn voor verpleegkundigen, effectief door verpleegkundigen worden uitgevoerd. Wat de minimale aanwezigheid van verpleegkundigen betreft, wordt deze norm bijna altijd bereikt. Als dat niet het geval is, kunnen medewerkers beroep doen op een verpleegkundige van een andere afdeling of van de medische dienst. De kritiek van de Zorginspectie op de nachtelijke bestaffing wordt ook in vraag gesteld omdat de verwachte bezettingsgraad voor een psychiatrisch ziekenhuis niet zomaar toegepast kan worden op het FPC waar patiënten 's nachts zelfstandig op de kamer blijven. Bovendien zijn verschillende medewerkers tijdens de nachtdienst altijd van wacht. Die kunnen ter plaatse komen indien nodig. Ten slotte wordt wat duiding gegeven over de opleiding van de therapeutische assistenten (TA). Hier benadrukt het FPC dat de overgrote meerderheid van de therapeutische assistenten al bij aanwerving over een relevant diploma beschikte. Bovendien moeten alle therapeutische assistenten een startersopleiding en repetitieve vormingen volgen. Dit programma zal binnenkort uitgebreid worden opdat elke TA over de juiste kennis beschikt voor het uitvoeren van zijn of haar taken. De multidisciplinaire samenstelling van de zorgsequipes

16 Zorginspectie, "Oriënterende audit FPC Gent", Brussel: Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2016, 4.

17 Zorginspectie, "Oriënterende audit FPC Gent", Brussel: Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2016, 5.

18 Artikel 3, f) van het Koninklijk Besluit van 19 december 2014 in uitvoering van artikel 56, § 3ter van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 voor de forensische psychiatrische centra, B.S. 29 januari 2015.

19 W. Wanzele en L. Naessens, "De weg naar een goed leven. Ook via commerciële FPC's?", Forumtekst, Panopticon, 2015, 36(4), 353-360.

wordt ook gezien door de directie van het FPC als een voordeel dat een eenzijdige benadering van de patiënten en hun gedrag kan voorkomen.<sup>20</sup>

## Aandachtspunten: dwang(maatregelen), vrijheidsbeperking en klachtrecht

De specifieke forensische beveiligingscontext en het gebruik van bepaalde vormen van dwang en vrijheidsbeperking worden als inherent gezien aan het behandelconcept. Het FPC krijgt een gemengd rapport op dit vlak. Enerzijds zijn een aantal aspecten rond vrijheidsbeperkende maatregelen sterk uitgewerkt (bijv. agressiepreventie, het motiveren van de toepassing ervan naar patiënten, de registratie van deze maatregelen, het werken met een fixatie-arm beleid). Toch geeft de inspectie aan dat er ook ruimte voor verbetering is op dit vlak. Het gebrek aan verhoogd toezicht tijdens afzondering en separatie krijgt kritiek. Belangrijk is de vaststelling dat vrijheidsbeperkende maatregelen niet steeds gelinkt zijn aan het behandelconcept en worden ze dus meer toegepast dan strikt noodzakelijk. Blijkbaar worden bijvoorbeeld vrijheden en sancties gekoppeld aan het al of niet volgen van therapieën en activiteiten en wordt medicatie gebruikt zonder toestemming en tegen de wil van de patiënt. Het principe van de geïnformeerde toestemming van elke patiënt dient nochtans een gegevenheid te zijn.<sup>21</sup> Bovendien moet een dwangbehandeling de gezondheid van de patiënt ten goede komen en is een dwangbehandeling *"ontoelaatbaar wanneer de patiënt over voldoende psychische mogelijkheden beschikt om informatie te verkrijgen en toe te stemmen in de voorgestelde behandeling."*<sup>22</sup>

Het rapport eindigt met een aantal knelpunten die niet enkel gelden binnen het FPC Gent, maar ook in andere settings voor (forensisch)psychiatrische zorg. Hierbij wordt vooral gewezen op het ontbreken van een juridisch kader rond dwangbehandeling (cf. supra) en rond de interne rechtspositie van patiënten zoals het recht op contact met de buitenwereld en het klachtrecht.<sup>23</sup>

Wat dit laatste punt betreft, dient bijkomend vermeld te worden dat de externe ombudsfunctie door Popov-GGZ in FPC Gent na iets meer dan een jaar werking begin 2016 in onderling overleg werd beëindigd.<sup>24</sup> Artikel 11 van de wet op de patiëntenrechten bepaalt

immers dat patiënten het recht hebben een klacht neer te leggen in verband met de uitoefening van hun patiëntenrechten bij een onafhankelijke ombudsfunctie.<sup>25</sup> Dit punt wordt niet behandeld in het verslag van de Zorginspectie, wellicht omdat de samenwerking tussen de externe ombudsfunctie en het FPC pas na het afwerken van het inspectieverslag werd stopgezet. Aan de basis van de beslissing tot stopzetting lag de vaststelling van een te groot verschil in visie betreffende de werking van een ombudsdienst. Popov wenste de ombudsfunctie uit te oefenen zoals ze dit voor elk (forensisch) psychiatrisch ziekenhuis in Oost- en West-Vlaanderen doet: de ombudspersoon moet laagdrempelig en persoonlijk aanspreekbaar zijn. De directie van het FPC was echter van mening dat in een setting zoals het FPC, een andere vorm van klachtenbehandeling nodig is en betrokkenheid van de staf/begeleiding, waarin bemiddeling als doel centraal staat. Het FPC heeft nu andere werkwijzen geïntroduceerd om dit facet van de wet op de patiëntenrechten te eerbiedigen. Ten eerste werd de kwaliteitscoördinator aangeduid als ombudsvrouw voor de instelling. Daarnaast zal een externe adviescommissie opgericht worden. Het doel hiervan is dat de klachten van patiënten ook als hefboom kunnen fungeren voor de continue verbetering van het zorgaanbod binnen het FPC (zoals dat het doel is van elke ombudsfunctie).<sup>26</sup>

De regeling zoals die nu in het FPC wordt uitgewerkt is wettelijk gezien mogelijk. Toch is het stopzetten van de samenwerking met Popov-GGZ een gemiste kans om het FPC ook op het vlak van klachtenbemiddeling ten volle in de cultuur van de geestelijke gezondheidszorg in te schakelen.

## Afrondend

Een eerste positieve vaststelling is dat de Vlaamse zorginspectie een audit heeft uitgevoerd over de (kwaliteit van de) zorg in het FPC Gent. Het kan niet (langer) betwijfeld worden dat de zorg in het FPC aan veel van dezelfde kwaliteitsnormen moet voldoen als de zorg in elk psychiatrisch ziekenhuis. Geïnterneerden die in het FPC verblijven zijn patiënten, met de rechten en waarborgen die voor patiënten gelden.

Het FPC blijkt zowel goede als minder goede punten te krijgen. Zonder twijfel is in positieve zin geen

20 Mail m.b.t. FPC-rapport zorginspectie en ombudsfunctie van Laurent De Boel, hoofdjurist van het FPC Gent, 10 mei 2016.

21 Art. 8. § 1-4 Wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt, B.S. 26 september 2002.

22 Advies van de Nationale Raad van de Orde der Artsen van 14 september 2013 betreffende het onder dwang behandelen van een geesteszieke patiënt, 143.

23 Het ontbreken van een wet op dwangbehandeling in België wordt al jaren bekritiseerd (zie bijvoorbeeld M.N. Veys, "De wet patiëntenrechten in de psychiatrie". Gent: Larcier (In opdracht van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu), 2008.

24 PopovGGZ, Ombudsfunctie vanuit Popov stopt in FPC, mailverkeer, 13 april 2016.

25 Wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt, B.S. 26 september 2002.

26 Mail m.b.t. FPC rapport zorginspectie en ombudsfunctie van Laurent De Boel, hoofdjurist van het FPC Gent, 10 mei 2016.

vergelijking mogelijk tussen de situatie in detentie en de zorgsituatie in het FPC. We nemen dan ook, zoals de zorginspectie, een afwachtende houding aan om een eindbalans op te maken tot het FPC een aantal jaren actief is in het forensische veld. De scherpe kritiek op het aantal personeelsleden in het FPC stond in de sterren geschreven: formeel juridisch gezien voldoet het FPC aan de normen. Of deze normen voldoende zijn om alle aspecten van het zorgaanbod te garanderen zal enkel op termijn duidelijker worden. Toch blijft het vastgestelde gebrek aan voldoende opgeleid personeel een punt dat ons zorgen baart.

Tenslotte eindigt de zorginspectie met een pertinente opmerking wanneer het gaat om het ontbreken van

een voldoende uitgewerkte interne rechtspositie van patiënten: "De mate waarin het gerechtvaardigd is om deze rechten binnen de forensische zorg te beperken, verdient een maatschappelijk debat en daaruit voortvloeiende wetgeving".<sup>27</sup> Wij durven hierbij toch pleiten voor het voeren van een debat dat primordiaal op wetenschappelijke evidentie en op (de wet op) patiëntenrechten is gebaseerd. En wij kunnen alleen maar hopen dat de (huidige) minister van Volksgezondheid hierbij met evenveel gedrevenheid de zorg voor geïnterneerden nastreeft als haar collega's van Justitie en Welzijn.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Zorginspectie, "Oriënterende audit FPC Gent", Brussel: Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2016, 6.

<sup>28</sup> F. Vander Laenen, "Van het interneringsfront veel nieuws", *Fatik*, 2015, 32, 3-4.

## Normaliseren van werken of werken aan normalisering?

### Gevangenisarbeid in België en Noorwegen

Helene De Vos \*

*And in that kind of work, you don't think at all. You're just like... you're a machine using a machine.*

Noorse gedetineerde, 25 juni 2015

**De idee om het gevangenisleven zo veel mogelijk in overeenstemming te brengen met het "normale" leven buiten de gevangenis is een van de leidende principes geworden van het hedendaagse gevangenisbeleid in Europa. Zowel op het niveau van de Raad van Europa als op het nationale niveau geeft dit normaliseringsbeginsel vorm aan de uitvoering van de gevangenisstraf. Het streven naar "normale" levensomstandigheden voor gedetineerden sluit op het eerste zicht mooi aan bij de trend naar een humane strafuitvoering met groeiende aandacht voor de mensenrechten van gedetineerden – hierdoor zou de detentieschade immers beperkt kunnen worden en de re-integratie bevorderd. Toch houdt het normaliseringsbeginsel steeds de volgende paradox in: enerzijds worden burgers gestraft door hen voor een bepaalde tijd op te sluiten in de gevangenis, maar anderzijds moet hun leven nog steeds zo veel mogelijk overeenstemmen met dat van buiten de gevangenis.**

Deze spanning tussen exclusie en inclusie komt het sterkst naar voren wanneer we het abstracte normaliseringsbeginsel op een concreter niveau bekijken. Nemen we één aspect van het gevangenisleven in beschouwing, bijvoorbeeld de gevangenisarbeid, dan stelt zich immers de vraag wat als referentiepunt gekozen wordt voor "normale" arbeidsomstandigheden, op welke manier die in de gevangenis geïmplementeerd kunnen worden rekening houdend met de eigenheid van de gevangeniscontext, en welke invloed dit heeft op de strafuitvoering en haar doelstellingen. Om die reden

zoomt dit artikel zowel geografisch als thematisch in op de normalisering van gevangenisarbeid in België en Noorwegen. In beide landen wordt het normaliseringsbeginsel als hoeksteen beschouwd van het strafuitvoeringsbeleid, waardoor de vergelijking van de interpretatie en implementatie ervan meer inzicht kan geven in de visie(s) op normalisering en de invloed ervan op de gevangenisstraf. Het feit dat het Noorse gevangeniswezen vaak als voorbeeld genoemd wordt op het vlak van humanisering en normalisering,<sup>1</sup> maakt het een interessante casus om meer in detail te bestuderen.

De analyse van de gevangenisarbeid in dit artikel steunt op data die verzameld werden in het kader van mijn doctoraatsproject over het normaliseringsbeginsel en de invloed ervan op de gevangenisstraf in België en Noorwegen (2013-2017). Enerzijds werd de regelgeving van beide landen geanalyseerd en anderzijds werden observaties en interviews uitgevoerd in twee Belgische en twee Noorse gevangenissen. Bij de analyse van de Belgische 'Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden' dient echter de inmiddels klassieke kanttekening geplaatst te worden: de artikelen die de gevangenisarbeid regelen zijn nog niet in werking getreden.<sup>2</sup> Om twee redenen dienen ze toch als uitgangspunt voor deze analyse. Ten eerste wil deze vergelijkende studie vooral een zicht krijgen op de visie op gevangenisarbeid om op die manier inzicht te krijgen in de Belgische interpretatie van het normaliseringsbeginsel. Ondanks de moeilijkheden bij de inwerkingtreding kan wel aangenomen worden dat deze visie weerspiegeld wordt in de artikelen van de Basiswet. Ten tweede zijn verschillende van deze wetsbepalingen, zoals het recht op arbeid, in het huishoudelijk reglement van de gevangenissen terug te vinden waardoor ze toch als geldende regelgeving beschouwd kunnen worden.<sup>3</sup>

\* Helene De Vos is onderzoeker aan het Leuven Instituut voor Criminologie (LINC), KU Leuven/Fonds Wetenschappelijk Onderzoek – Vlaanderen (FWO) en schrijft haar doctoraat over het normaliseringsbeginsel en de invloed ervan op de theorie en de praktijk van de gevangenisstraf in België en Noorwegen.

1 M. Cavadino en J. Dignan, *Penal Systems. A comparative approach*, Londen: Sage Publications Ltd, 2006, 149-170; J. Pratt, "Scandinavian exceptionalism in an era of penal excess. Part I: The Nature and Roots of Scandinavian Exceptionalism", *Brit. J. Criminol.* 2008, 119-137.

2 Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, BS 1 februari 2005; T. Daems, V. Eechaudt, E. Maes en T. Vander Beken, "De basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden: een status quaestionis", *T.Strafr.* 2014, 2-46.

3 *Min.Omz. nr. HR/2*, 12 juni 2014 (huishoudelijk reglement gevangenis van Hoogstraten).

Wat de observaties betreft, werd in beide landen zowel een open als een gesloten gevangenis geselecteerd. Deze keuze werd gemaakt vanuit de veronderstelling dat het normaliseringsbeginsel in een open gevangenis op een andere manier geïmplementeerd kan worden dan in een gesloten gevangenis. De open gevangenis in België was het Penitentiair Schoolcentrum van Hoogstraten, waar ongeveer 170 veroordeelde gedetineerden verblijven.<sup>4</sup> In Noorwegen was dat de open afdeling van de gevangenis van Trondheim. Hier is plaats voor 24 mannelijke en vier vrouwelijke veroordeelde gedetineerden. De Belgische gesloten gevangenis was de hulpgevangenis van Leuven. Dit is een arresthuis waar ongeveer 170 tot 200 gedetineerden verblijven. Hoewel het een arresthuis is, is slechts veertig procent van de gedetineerden beklaagd, ongeveer veertig procent is veroordeeld en ongeveer twintig procent is geïnterneerd.<sup>5</sup> De Noorse gesloten gevangenis, ten slotte, was de gesloten afdeling van de gevangenis van Trondheim. Hier is plaats voor 144 gedetineerden, van wie zes vrouwen.<sup>6</sup> Ongeveer een derde van de gedetineerden is beklaagd en twee derde veroordeeld.<sup>7</sup>

Concreet hielden de observaties in dat ik voor een periode van een maand (in de Noorse open gevangenis), twee maanden (in de Belgische gevangenis) en drie maanden (in de Noorse gesloten gevangenis) enkele dagen per week aanwezig was in de gevangenis. Dat betekent dat ik in de eerste plaats aanwezig was bij de dagelijkse activiteiten in de gevangenis maar ook dat ik elke mogelijkheid aangreep om informele gesprekken aan te gaan met zowel personeel als gedetineerden en aan zo veel mogelijk activiteiten deelnam. Deze observaties werden aangevuld met individuele gesprekken met gedetineerden over hun ervaring met verschillende aspecten van het gevangenisleven, zoals gevangenisarbeid.

Alvorens dieper in te gaan op de normalisering van de gevangenisarbeid in beide landen, bespreekt dit artikel eerst de opkomst van het normaliseringsbeginsel binnen het penitentiaire beleid en vervolgens een aanpak om het abstracte normaliseringsbeginsel meer concreet te kunnen bestuderen.

## Normaliseringsbeginsel binnen het penitentiaire beleid

De idee om het gevangenisleven in overeenstemming te brengen met het leven buiten de gevangenis kwam in 1973 als volgt naar voren in de eerste versie van de Europese gevangenisregels van de Raad van Europa – die de eerdere woorden van de Verenigde Naties letterlijk overnam: “[...] *The regime of the institution should seek to minimise any differences between prison life and life at liberty which tend to lessen the responsibility of the prisoners or the respect due to their dignity as human beings.*”<sup>8</sup> De tweede versie van deze Europese gevangenisregels concretiseerde dit normaliseringsbeginsel veertien jaar later door te bepalen dat het gevangenisregime zo georganiseerd zou moeten worden dat het de levensstandaard van in de vrije samenleving waarborgt, de menselijke waardigheid van de gedetineerde respecteert, de schadelijke gevolgen van de opsluiting beperkt en ervoor zorgt dat gedetineerden vaardigheden kunnen ontwikkelen die hun re-integratie bevorderen.<sup>9</sup>

Deze zienswijze werd in 2006 uitdrukkelijk bevestigd in de meest recente herziening van de Europese gevangenisregels: “*Life in prison shall approximate as closely as possible the positive aspects of life in the community.*”<sup>10</sup> Hoewel erkend wordt dat het gevangenisleven steeds zal verschillen van het leven buiten de gevangenis, pleiten de Europese gevangenisregels ervoor om actief stappen te ondernemen om de levensomstandigheden te normaliseren zonder dat dit minder humane levensomstandigheden tot gevolg mag hebben.<sup>11</sup> Recent werd het belang hiervan ook nog eens benadrukt op het niveau van de Verenigde Naties. Door de zogenoemde *Nelson Mandela Rules* van 17 december 2015 – de herziene versie van de *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* – werden de woorden die de Raad van Europa in 1973 inspireerden bij het schrijven van de eerste Europese gevangenisregels, nieuw leven ingeblazen.<sup>12</sup>

Niet alleen de internationale en Europese regelgevers maar ook nationale beleidsmakers kennen het

4 X, *Jaarverslag 2014 Hulp- en Dienstverlening aan gedetineerden*. PSC Hoogstraten, Brussel, Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG), 2015, [http://www4.vlaanderen.be/wvg/welzijnsamenleving/hulpaangedetineerden/jaarverslagen/Documents/2014/od\\_jv-hoogstraten\\_20150527.pdf](http://www4.vlaanderen.be/wvg/welzijnsamenleving/hulpaangedetineerden/jaarverslagen/Documents/2014/od_jv-hoogstraten_20150527.pdf), 2.

5 X, *Jaarverslag 2014 Hulp- en Dienstverlening aan gedetineerden*. Hulpgevangenis Leuven, Brussel, Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG), 2015, [www4.vlaanderen.be/wvg/welzijnsamenleving/hulpaangedetineerden/jaarverslagen/Documents/2014/od\\_jv-leuvenhulp\\_20150518.pdf](http://www4.vlaanderen.be/wvg/welzijnsamenleving/hulpaangedetineerden/jaarverslagen/Documents/2014/od_jv-leuvenhulp_20150518.pdf), 3.

6 *Kriminalomsorgen, Trondheim fengsel*, [www.kriminalomsorgen.no/trondheim-fengsel.5026298-242495.html](http://www.kriminalomsorgen.no/trondheim-fengsel.5026298-242495.html) (consultatie 1 juni 2016).

7 Aage Thor Falkanger, *Besøksrapport Trondheim fengsel 17.-19. mars 2015*, Oslo, Sivilombudsmannens forebyggingsenhet mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse, 2015, 5.

8 *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders Geneva (14 februari 1955)*, UN Doc. A/CONF.6/C.1/L.1 (1955); *Resolutie (73)5, Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners van de Raad van Europa (19 januari 1973)*.

9 *Regel 65, Aanbeveling Rec(87)3 on the European Prison Rules van de Raad van Europa (12 februari 1987)*, <http://www.uncjin.org/Laws/prisrul.htm>.

10 *Aanbeveling Rec(2006)2 on the European Prison Rules van de Raad van Europa (11 januari 2006)*, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747>.

11 *Raad van Europa, European Prison Rules, Council of Europe Publishing, Straatsburg, 2006, 42.*

12 *United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules), United Nations General Assembly (17 december 2015)*, UN Doc. A/Res/70/175 (2015), [www.refworld.org/docid/5698a3a44.html](http://www.refworld.org/docid/5698a3a44.html).

normaliseringsbeginsel een centrale plaats toe in het penitentiaire beleid – zo ook in België en Noorwegen. In het eindverslag van de commissie basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden, die de Belgische Basiswet van 12 januari 2005 voorbereidde, wordt toegelicht dat het normaliseringsbeginsel beschouwd moet worden als *“een instrumenteel beginsel ter operationalisering van het schadebeperkingsbeginsel [sic]. Het beperken van detentieschade impliceert dat men minstens probeert om binnen de strafinrichting situaties tot stand te brengen die, behoudens het feit dat men van zijn vrijheid is beroofd, zoveel mogelijk beantwoorden aan de situaties van de buitenwereld.”*<sup>13</sup>

In Noorwegen is het *normalitetsprinsippet* een van de vijf pijlers waarop de werking van de penitentiaire diensten steunt.<sup>14</sup> Het beginsel omvat de volgende drie aspecten: (1) *“The punishment is the restriction of liberty; no other rights have been removed by the sentencing court. Therefore the sentenced offender has all the same rights as all other who live in Norway,”* (2) *“No-one shall serve their sentence under stricter circumstances than necessary for the security in the community. Therefore offenders shall be placed in the lowest possible security regime”* en (3) *“During the serving of a sentence, life inside will resemble life outside as much as possible.”*<sup>15</sup>

## Drie elementen van het normaliseringsproces

Ondanks de beleidsmatige aandacht voor het normaliseringsbeginsel blijft de formulering ervan vaak zo abstract dat er onvermijdelijk vragen rijzen over de interpretatie en implementatie van dit beginsel in de praktijk: welke aspecten van het gevangenisleven moeten en kunnen in overeenstemming gebracht worden met het leven buiten de gevangenis, op welke manier kan dit gebeuren, en met welk doel?<sup>16</sup> Op basis van de documentenanalyse en de observaties werd duidelijk dat dit abstracte beginsel meer concreet begrepen kan worden door het als proces op te vatten, namelijk het proces dat erop gericht is om het leven in de gevangenis zo veel mogelijk in overeenstemming te brengen met het leven buiten de gevangenis. Door het normaliseringsbeginsel als proces op te vatten kunnen we immers de verschillende elementen van dit normaliseringsproces afzonderlijk bekijken:

- 1) het doel van het normaliseringsproces,
- 2) de concrete aspecten van het gevangenisleven die *genormaliseerd* worden en

3) het vooropgestelde en gerealiseerde resultaat van het normaliseringsproces.

Het eerste element is het doel dat men voor ogen heeft met de normalisering van het gevangenisleven. Dit doel bepaalt immers mede de manier waarop het normaliseringsbeginsel geïnterpreteerd wordt en dus ook op welke manier het de gevangenisstraf vormgeeft. Normalisering zal wellicht een verschillende invloed hebben op de gevangenisstraf naargelang het als doel op zichzelf beschouwd wordt, dan wel als een middel om een ander doel te bereiken, zoals re-integratie of rehabilitatie. In het eerste geval wordt het leven in de gevangenis zo veel mogelijk in overeenstemming gebracht met het leven buiten de gevangenis om de eenvoudige reden dat de gevangenisstraf beperkt moet blijven tot het verlies van de vrijheid. In het tweede geval moet de normalisering van het gevangenisleven bijdragen tot een succesvolle re-integratie, rehabilitatie of moet het een ander doel dienen. Normalisering met het oog op re-integratie zou dan bijvoorbeeld zo geïnterpreteerd kunnen worden dat er gestreefd moet worden naar “normale” arbeidsroutines die gedetineerden zo goed mogelijk voorbereiden op hun arbeidsleven na hun vrijlating.

Het is duidelijk dat de verschillende interpretaties van het normaliseringsbeginsel de gevangenisstraf op een verschillende manier vormgeven. Nochtans schrijven de beleidsdocumenten dikwijls verschillende doelen toe aan het normaliseringsbeginsel –waarborgen van de mensenrechten, beperken van detentieschade, bevorderen van re-integratie, rehabilitatie en responsabilisering – die in de praktijk niet noodzakelijk met elkaar te verenigen zijn. Daarom is een goed inzicht in het doel (of de doelen) waarmee de verschillende aspecten van het gevangenisleven genormaliseerd worden, van essentieel belang om het normaliseringsproces te kunnen begrijpen.

Het tweede element van het normaliseringsproces zijn de concrete aspecten van het gevangenisleven die in overeenstemming (moeten) worden gebracht met het leven buiten de gevangenis. Het is immers onmogelijk om een uitspraak te doen over de manier waarop of de mate waarin het gevangenisleven *in zijn geheel* overeenkomt met het leven buiten. Wel kan voor de concrete aspecten van het gevangenisleven, zoals eten, werkdagen, therapie, sociaal contact, slaapplek, gezondheidszorg, enzovoort worden nagegaan op welke manier ze “genormaliseerd” worden – in theorie en in de praktijk. Hierbij is het

13 Eindverslag van de commissie «basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden», verslag namens de Commissie voor de Justitie uitgebracht door de heren Vincent Decroly en Tony Van Parys, Parl. St. Kamer 2000-01, nr. 50K1076/001.

14 Kriminālomsorgen, Om Kriminālomsorgen, <http://kriminālomsorgen.custompublish.com/om-kriminālomsorgen.237840.no.html>.

15 Kriminālomsorgen, About the Norwegian Correctional Service, [www.kriminālomsorgen.no/information-in-english.265199.no.html](http://www.kriminālomsorgen.no/information-in-english.265199.no.html).

16 Zie ook D. van Zyl Smit en S. Snacken, *Principles of European Prison Law and Policy. Penology and Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2009, 103-104.

in de eerste plaats interessant om na te gaan wélke aspecten van het gevangenisleven genormaliseerd moeten worden en dit zowel vanuit het perspectief van beleid en regelgeving als vanuit het perspectief van de gedetineerden.

Het derde element bestaat enerzijds uit het vooropgestelde resultaat van het normaliseringsproces, zoals het in de regelgeving wordt voorgesteld, en anderzijds uit het gerealiseerde resultaat, zoals het in de praktijk tot uiting komt. Het vooropgestelde resultaat houdt twee aspecten in. Ten eerste verwijst het naar het referentiepunt dat gekozen wordt om het gevangenisleven mee in overeenstemming te brengen, hetgeen bijvoorbeeld de levensomstandigheden van de individuele gedetineerde vóór zijn opsluiting zouden kunnen zijn, of net de gemiddelde nationale levensstandaard. Sonja Snacken verdedigt bijvoorbeeld de opvatting om sociale gelijkheid als referentiepunt te gebruiken en pleit ervoor om naar een gemiddelde levensstandaard te streven in de gevangenis, eerder dan ongelijkheden te laten bestaan.<sup>17</sup> Ten tweede verwijst het vooropgestelde resultaat ook naar de manier waarop en de mate waarin de overeenstemming met het gekozen referentiepunt mogelijk en wenselijk is, rekening houdend met de gevangeniscontext. Door de eigenheid van de gevangeniscontext zullen de aspecten van het gevangenisleven zelden volledig gelijkgesteld worden met het gekozen equivalent in de buitenwereld. Hierbij spelen niet alleen orde en veiligheid een rol maar ook bijvoorbeeld de strafdoelen van de gevangenisstraf. Een te onderscheiden deel van het derde element is verder het gerealiseerde resultaat, dat verwijst naar de manier waarop het vooropgestelde resultaat werkelijk vorm krijgt in de praktijk. Het is alleen dit gerealiseerde resultaat waar gedetineerden werkelijk mee geconfronteerd worden, waardoor het als meest cruciale element beschouwd kan worden.

## Normalisering van gevangenisarbeid in België en Noorwegen

In wat volgt worden de drie elementen van het normaliseringsproces toegepast op de gevangenisarbeid. Zowel voor België als voor

Noorwegen bekijken we eerst het doel van de normalisering van gevangenisarbeid, dan de concrete aspecten van de gevangenisarbeid die in overeenstemming worden gebracht met de arbeid buiten de gevangenis en ten slotte het resultaat van dit normaliseringsproces.

### Doelen van het normaliseringsproces

In België kadert de gevangenisarbeid "[...] volledig in de doelstellingen bij de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf (voorkomen van detentieschade, re-integratie, rehabilitatie en herstel, art. 852)".<sup>18</sup> Meer concreet bepaalt artikel 82 van de Belgische Basiswet dat de gevangenisarbeid vijf doelen moet dienen. Gedetineerden moeten door de arbeid in de mogelijkheid gesteld worden (1) "om zinvol hun detentietijd door te brengen," (2) "om na hun invrijheidstelling de geschiktheid tot een bestaansactiviteit te behouden, te bevorderen of te verwerven," (3) "om hun detentie te verzachten," (4) "om verantwoordelijkheden op te nemen, in voorkomend geval ten aanzien van hun naastbestaanden en de slachtoffers" en (5) "om, zo daartoe grond bestaat, met het oog op herstel of met het oog op reïntegratie, schulden geheel of gedeeltelijk af te betalen."<sup>19</sup> Deze doelen worden nog iets concreter voorgesteld op de site van FOD Justitie. Daar wordt gesteld dat gevangenisarbeid niet alleen bijdraagt tot de ontwikkeling van professionele en sociale vaardigheden, maar ook tot een zinvolle tijdsbesteding tijdens de detentie en een succesvolle re-integratie na de detentie. Met het geld dat gedetineerden verdienen kunnen ze bovendien eventuele slachtoffers betalen, hun gezin financieel ondersteunen en aankopen doen in de gevangenskantine.<sup>20</sup>

Ook in Noorwegen moet de gevangenisarbeid bijdragen tot het beperken van detentieschade en het bevorderen van de re-integratie. Meer concreet vinden we in de richtlijnen bij de Noorse strafuitvoeringswet drie doelen van de arbeid. De arbeid of daarmee gelijkgestelde activiteiten moeten (1) de eventuele schadelijke gevolgen van de opsluiting reduceren, (2) het risico op toekomstige criminaliteit reduceren en (3) zo veel mogelijk tegemoetkomen aan de wensen en de behoeften van de betrokkene.<sup>21</sup> Daarnaast kan de gevangenisarbeid bijdragen tot de re-integratie in die zin dat gedetineerden arbeidservaring kunnen opdoen en hun sociale vaardigheden kunnen trainen.<sup>22</sup>

17 D. van Zyl Smit en S. Snacken, *Principles of European Prison Law and Policy. Penology and Human Rights*, Oxford: Oxford University Press, 2009, 105; S. Snacken, "Normalisation' dans les prisons: concept et défis. L'exemple de l'Avant-project de loi pénitentiaire belge" in O. De Schutter en D. Kaminski (eds.), *L'institution du droit pénitentiaire. Enjeux de la reconnaissance de droits aux détenus*, Brussel: Bruylant, 2002, 145-146.

18 Eindverslag van de commissie «basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden», verslag namens de Commissie voor de Justitie uitgebracht door de heren Vincent Decroly en Tony Van Parys, Parl. St. Kamer 2000-01, nr. 50K1076/001.

19 Art. 82 Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, B.S. 1 februari 2005.

20 FOD Justitie, Werken, [http://justitie.belgium.be/nl/themas\\_en\\_dossiers/gevangenis/leven\\_in\\_de\\_gevangenis/regime/we](http://justitie.belgium.be/nl/themas_en_dossiers/gevangenis/leven_in_de_gevangenis/regime/we).

21 Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv (straffegjennomføringsloven) og til forskrift til loven van 6 augustus 2002, [www.kriminalomsorgen.no/retningslinjer.237912.no.html](http://www.kriminalomsorgen.no/retningslinjer.237912.no.html).

22 Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv (straffegjennomføringsloven) og til forskrift til loven van 6 augustus 2002, [www.kriminalomsorgen.no/retningslinjer.237912.no.html](http://www.kriminalomsorgen.no/retningslinjer.237912.no.html).



## Aspecten van het normaliseringsproces

Zowel in België als in Noorwegen zijn er slechts enkele aspecten van de gevangenisarbeid die formeel het voorwerp uitmaken van het normaliseringsproces. Het eerste en misschien wel meest fundamentele aspect van het normaliseringsproces in België is het recht op arbeid. Artikel 81 van de Belgische Basiswet biedt gedetineerden immers het *recht* om deel te nemen aan de in de gevangenis beschikbare arbeid.<sup>23</sup> De tegenhanger van dit recht voor gedetineerden is de zorgplicht van de gevangenisadministratie om arbeid beschikbaar te stellen.<sup>24</sup> De bedoeling van deze bepalingen is dat gedetineerden niet negatief gediscrimineerd worden wat betreft hun recht op arbeid, dat ook voor hen wordt gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet.<sup>25</sup> Daarbij koos de Belgische wetgever bewust voor het recht op arbeid en geen arbeidsplicht. De reden hiervoor is dat *“de positieve waarde van arbeid wordt afgezwakt wanneer arbeid een aspect van de strafsanctie wordt.”*<sup>26</sup> In dezelfde lijn is in artikel 84§2 te lezen dat *“de toegewezen arbeid mag de waardigheid van de gedetineerde niet aantasten en mag evenmin het karakter hebben van een disciplinaire bestraffing.”*<sup>27</sup>

Naast het recht op arbeid, maken ook de arbeidsomstandigheden en de arbeidstijden in de gevangenis het voorwerp uit van het normaliseringsproces. Dit wordt geconcretiseerd in artikel 83 van de Basiswet, waarvan de eerste paragraaf bepaalt dat *“de tewerkstelling van de gedetineerde in de gevangenis geschiedt in omstandigheden die, voorzover de aard van de detentie zich daartegen niet verzet, zoveel mogelijk overeenstemmen met die welke in de vrije samenleving identieke activiteiten kenmerken.”* De tweede paragraaf van hetzelfde artikel bepaalt dat *“De arbeidsduur en de arbeidstijden worden vastgesteld in het huishoudelijk reglement. In geen geval mag de duur van de arbeidstijd de duur overschrijden die voor overeenkomstige activiteiten in de vrije samenleving door of krachtens de wet worden bepaald.”* Het huishoudelijk reglement van de Belgische gevangenis bepaalt vervolgens dat gedetineerden niet meer dan 8 uur per

dag mogen werken en dat ze recht hebben op twee rustdagen per week.<sup>28</sup>

Andere aspecten van arbeid worden buiten het normaliseringsproces gelaten: de aard van het werk, de arbeidsovereenkomst, de inkomsten en het sociale zekerheidsstelsel. Opmerkelijk genoeg werden deze laatste twee aspecten nochtans wel opgenomen in het voorontwerp van de Basiswet. Zo voorzag het artikel 83 van het voorontwerp in een compensatie voor het feit dat gedetineerden worden uitgesloten van de sociale zekerheid. Bovendien werd erkend dat een grondige hervorming van de sociale zekerheid van gedetineerden noodzakelijk is om de doelstellingen van de vrijheidsberoving en het normaliseringsbeginsel in de praktijk te brengen.<sup>29</sup> De uitsluiting van gedetineerden werd immers beschouwd als onnodige overbestrafing en dus in strijd met het normaliseringsbeginsel.<sup>30</sup> In afwachting van een fundamentele hervorming werd voorlopig voorzien in een compensatie voor de uitsluiting van de sociale zekerheid, maar deze compensatie haalde de definitieve versie van de Basiswet dus evenmin.

Hetzelfde geldt voor de arbeidsovereenkomst. Het eindverslag van de commissie *basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden* stelde dat ook de arbeidsovereenkomst op termijn het voorwerp moest gaan uitmaken van het normaliseringsproces. Dat zou dan met zich meebrengen dat geschillen volgens het arbeidsrecht zouden geregeld worden en niet langer volgens het tuchtsysteem van de gevangenis.<sup>31</sup> In het huidige artikel 84§4 van de Basiswet is echter te lezen: *“de in de gevangenis beschikbaar gestelde arbeid maakt niet het voorwerp uit van een arbeidsovereenkomst in de zin van de wet van 3 juli 1978 betreffende arbeidsovereenkomsten”*.

De bepalingen in verband met de normalisering van het loon, ten slotte, werden eveneens geschrapt. Het voorontwerp bepaalde dat *“De inkomsten uit arbeid stemmen zoveel mogelijk overeen met deze die in de vrije samenleving worden verstrekt voor activiteiten met identieke kenmerken”*.<sup>32</sup> Bovendien zouden

23 Art. 81 Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, BS 1 februari 2005.

24 Art. 82 Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, BS 1 februari 2005.

25 Eindverslag van de commissie «basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden», verslag namens de Commissie voor de Justitie uitgebracht door de heren Vincent Decroly en Tony Van Parys, Parl. St. Kamer 2000-01, nr. 50K1076/001.

26 Eindverslag van de commissie «basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden», verslag namens de Commissie voor de Justitie uitgebracht door de heren Vincent Decroly en Tony Van Parys, Parl. St. Kamer 2000-01, nr. 50K1076/001.

27 Art. 84 §2 Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, BS 1 februari 2005.

28 Min.Omz. nr. HR/2, 12 juni 2014 (huishoudelijk reglement gevangenis van Hoogstraten).

29 Eindverslag van de commissie «basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden», verslag namens de Commissie voor de Justitie uitgebracht door de heren Vincent Decroly en Tony Van Parys, Parl. St. Kamer 2000-01, nr. 50K1076/001.

30 Eindverslag van de commissie «basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden», verslag namens de Commissie voor de Justitie uitgebracht door de heren Vincent Decroly en Tony Van Parys, Parl. St. Kamer 2000-01, nr. 50K1076/001.

31 Eindverslag van de commissie «basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden», verslag namens de Commissie voor de Justitie uitgebracht door de heren Vincent Decroly en Tony Van Parys, Parl. St. Kamer 2000-01, nr. 50K1076/001.

[http://justitie.belgium.be/nl/nieuws/persberichten/news\\_pers\\_2015-06-29.jsp?referer=tcn:265-269218-64](http://justitie.belgium.be/nl/nieuws/persberichten/news_pers_2015-06-29.jsp?referer=tcn:265-269218-64)

32 Eindverslag van de commissie «basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden», verslag namens de Commissie voor de Justitie uitgebracht door de heren Vincent Decroly en Tony Van Parys, Parl. St. Kamer 2000-01, nr. 50K1076/001

gedetineerden aanspraak kunnen maken op een dervingsvergoeding als ze niet konden werken door een tekort aan beschikbare arbeid.<sup>33</sup> In de huidige Basiswet wordt alleen nog bepaald dat het bedrag van de inkomsten moet worden vastgesteld bij KB.<sup>34</sup> Wel kunnen gedetineerden een opleidingstoelage ontvangen voor de deelname aan bepaalde opleidings- of vormingsactiviteiten.<sup>35</sup> In de praktijk ligt het uurloon tussen minder dan één euro en twee euro per uur.<sup>36</sup>

In Noorwegen geldt voor gedetineerden geen recht op arbeid maar een activiteitsplicht.<sup>37</sup> Dit betekent dat veroordeelde gedetineerden verplicht zijn om deel te nemen aan de arbeid, een opleiding of een andere met arbeid gelijkgestelde activiteit.<sup>38</sup> Daarbij wordt bepaald dat de normale arbeidsdag duurt van 8u tot 15u. Andere uren zijn mogelijk als dat noodzakelijk is voor de aard van de arbeid.<sup>39</sup> Ondanks deze activiteitsplicht kunnen gedetineerden niet gedwongen worden deel te nemen aan bepaalde opleidingen of behandelingsprogramma's. Wanneer ze weigeren deel te nemen aan deze activiteiten, zijn ze echter wel verplicht te werken.<sup>40</sup>

Net als in België heeft de gevangenisadministratie een zorgplicht voor wat betreft het arbeidsaanbod. Meer concreet ligt de verantwoordelijkheid om een gedifferentieerd activiteitenaanbod te ontwikkelen bij de directeur op het regionale niveau,<sup>41</sup> terwijl de gevangenisdirecteur ervoor moet zorgen dat de activiteiten op een gecoördineerde manier worden aangeboden zodat een werkende of schoolgaande gedetineerde indien nodig ook aan andere programma's kan deelnemen.<sup>42</sup>

Het loon van de Noorse gedetineerden ligt niet hoger dan dat van de Belgische. Voor de deelname aan de arbeid of een daarmee gelijkgestelde activiteit krijgen gedetineerden een uitkering "dagpenger" van 63,50 NOK per dag (ongeveer €6,5).<sup>43</sup> Dit bedrag ontvangen

ze dus niet wanneer ze weigeren deel te nemen aan het werk of de activiteiten.<sup>44</sup> Gedetineerden die arbeidsongeschikt worden geacht krijgen een uitkering die iets lager ligt dan die van de werkende gedetineerden.<sup>45</sup>

## Vooropgesteld resultaat

Zoals hoger toegelicht houdt het vooropgesteld resultaat enerzijds het referentiepunt in waarnaar het normaliseringsproces streeft en anderzijds de manier waarop en de mate waarin dit nagestreefd wordt. In België is het vooropgestelde resultaat van dit normaliseringsproces het recht op arbeid, waarbij de arbeidsomstandigheden zoveel mogelijk overeenkomen met die buiten de gevangenis. Het gekozen referentiepunt wordt niet verder gespecificeerd. Op de website van FOD Justitie worden wel de verschillende soorten jobs in de Belgische gevangenissen opgesomd: huishoudelijk werk; onderhoudswerk; werk voor externe bedrijven, zoals dozen plooiën, etiketten kleven, snoep verpakken, enz.; werk in de eigen werkhuizen van de gevangenis, zoals een smidse in de gevangenis van Brugge, een kleermakerij in de gevangenis van Bergen, enz.; landbouwwerk in de gevangenissen van Hoogstraten, Marneffe, Ruiselede en Saint-Hubert.<sup>46</sup>

Het streven naar de arbeidsomstandigheden zoals ze buiten de gevangenis zijn, lijkt dus sterk te worden gestuurd door de jobmogelijkheden binnen de gevangenis. Daarnaast wordt het vooropgestelde resultaat beperkt doordat belangrijke aspecten als loon, sociale zekerheid en de arbeidsovereenkomst buiten beschouwing worden gelaten. Bovendien is het recht op arbeid sterk verengd tot het "recht op beschikbare arbeid" en zijn gedetineerden afhankelijk van de toewijzing door de directeur.<sup>47</sup>

In Noorwegen is het vooropgestelde resultaat een activiteitsplicht voor alle veroordeelde gedetineerden, waarbij naar een normale arbeidsdag gestreefd wordt:

33 Eindverslag van de commissie «basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden», verslag namens de Commissie voor de Justitie uitgebracht door de heren Vincent Decroly en Tony Van Parys, Parl. St. Kamer 2000-01, nr. 50K1076/001

34 Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, B.S. 1 februari 2005.

35 Art. 86§2 Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, B.S. 1 februari 2005.

36 Vr. en Antw. Kamer, 31 juli 2014, nr. 54-001, 27 (Vr. 32 K. Jadin).

37 Art. 3 straffegjennomføringsloven van 18 mei 2001, <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-05-18-21>.

38 Ot. prp. nr. 5, 2000-2001, Om lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven), p. 230.

39 Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv (straffegjennomføringsloven) og til forskrift til loven van 6 augustus 2002, [www.kriminalomsorgen.no/retningslinjer.237912.no.html](http://www.kriminalomsorgen.no/retningslinjer.237912.no.html).

40 § 3-12 Forskrift om straffegjennomføring, <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2002-02-22-183>.

41 Art. 18 straffegjennomføringsloven van 18 mei 2001, <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-05-18-21>; Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv (straffegjennomføringsloven) og til forskrift til loven van 6 augustus 2002, [www.kriminalomsorgen.no/retningslinjer.237912.no.html](http://www.kriminalomsorgen.no/retningslinjer.237912.no.html)

42 Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv (straffegjennomføringsloven) og til forskrift til loven van 6 augustus 2002, [www.kriminalomsorgen.no/retningslinjer.237912.no.html](http://www.kriminalomsorgen.no/retningslinjer.237912.no.html).

43 Art. 19 straffegjennomføringsloven van 18 mei 2001, <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-05-18-21>; Rundskriv van 23 januari 2015, Regler for dagpenger til innsatte og dagpengenes størrelse, [www.kriminalomsorgen.no/getfile.php/2855696.823.fdxuwcvtvf/KDI+rundskriv+1-2015.pdf](http://www.kriminalomsorgen.no/getfile.php/2855696.823.fdxuwcvtvf/KDI+rundskriv+1-2015.pdf).

44 Forskrift om straffegjennomføring, <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2002-02-22-183>.

45 Forskrift om straffegjennomføring, <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2002-02-22-183>.

46 FOD Justitie, Werken, [http://justitie.belgium.be/nl/themas\\_en\\_dossiers/gevangenissen/leven\\_in\\_de\\_gevangenis/regime/werken](http://justitie.belgium.be/nl/themas_en_dossiers/gevangenissen/leven_in_de_gevangenis/regime/werken).

47 Art. 84§1 Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, B.S. 1 februari 2005.

van 8u tot 15u – de gebruikelijke arbeidsuren in Noorwegen. Concreet kan de arbeid schrijnwerkerij, automechanica, huishoudelijk werk, onderhouds- of reparatiewerk inhouden.

## Gerealiseerd resultaat

Om een zicht te krijgen op de manier waarop de normalisering van gevangenisarbeid – doel, aspecten, vooropgesteld resultaat – in de praktijk vorm krijgt, bespreken we in wat volgt hoe gevangenisarbeid gepercipieerd wordt door de geïnterviewde gedetineerden.

### Recht op arbeid en activiteitsplicht

Belgische gedetineerden hebben het recht om deel te nemen aan de beschikbare arbeid. Hiermee wordt het recht op arbeid in de praktijk in grote mate ingeperkt. Een van de meest genoemde pijnpunten in verband met de Belgische gevangenisarbeid, is namelijk dat er zo weinig arbeid ter beschikking is dat gedetineerden lang op hun eerste job moeten wachten en dus zeker in het begin van hun straf hele dagen op cel zitten. Gezien de grote verschillen tussen de Belgische gevangenis en deze vaststelling niet voor elke gevangenis in dezelfde mate. Toch blijkt de vraag naar werk in de meeste Belgische gevangenis groter te zijn dan het aanbod.<sup>48</sup> Een Belgische gedetineerde getuigt:

*“Euhm qua arbeid ça va nog, maar het zou wel een beetje rapper mogen, ik vind dat iedere mens, iedere mens die binnenkomt in de gevangenis, zou moeten de kans hebben voor toch minstens binnen de twee weken werk te hebben. Dat is nu totaal niet het geval. Ik heb geluk gehad voor het achter twee maanden te hebben. Ik hoorde mensen die nu al vier of vijf maanden aan het wachten zijn.”*

De geïnterviewde Noorse gedetineerden zijn verplicht om te werken of deel te nemen aan een daarmee gelijkgestelde activiteit. Als ze weigeren om te werken, worden ze overgeplaatst naar het A-gebouw (waar de binnenkomende en geïsoleerde gedetineerden worden geplaatst). Daar zitten gedetineerden 23 uur per dag op cel en zijn er slechts enkelen die kunnen werken. Een Noorse gedetineerde vertelt dat hij blij is dat hij hier kan werken en zeker niet terug wil naar het A-gebouw.

*“I’m glad that I got work, because you get very depressed of isolation... [schudt zijn hoofd] every person will get sick of this. In this section you have to work. If you don’t work here, you will be transferred to this A1, that’s where you get a plastic knife and a plastic fork... [schudt zijn hoofd opnieuw]. But that is not my goal, you know, to come there. So I just stay here and do my things.”*

### Aard van het werk

De aard van de gevangenisarbeid is erg gelijkend in België en Noorwegen: onderhoudswerk, poetswerk, paletten maken of herstellen, automechanica...; de meningen van de gedetineerden over dit werk ook. Een Belgische gedetineerde klaagt over het feit dat de aard van het werk weinig intellectueel uitdagend is.

*“En het werk, het werk zelf, oké, wat ik zo moet doen, tot daaraan toe, maar gelijk in de werkplaats, ze moeten niet iedereen beschouwen als ne mongool die thuishoort in een beschutte werkplaats he. Ge weet wel, denk ne keer een beetje ruimer, en kijk ne keer voor jobkes die... ge kunt toch nog altijd een onderscheid maken in de mensen die hun aanbieden van, oké, die kan dat of die kan dat. Nee, hier gaan ze er algemeen vanuit van oké, we gaan hier euh we gaan hier een beschutte werkplaats van maken en iedereen doet jobkes dat... minderbegaafden doen. Terwijl dat we tot veel meer in staat zijn.”*

Dit is ook het geval voor de arbeid in de Noorse gevangenis, zoals de Noorse gedetineerde hieronder uitlegt.

*“Okay, the kind of work that you do in jail, that work is organized so you won’t have to think so much yourself. You just show up to work and somebody tells you: you have to do this. And the kind of work is like, it’s the same over and over. For instance, we have some, this screws, you have to screw it half way into a plate in the machine. So you just put the screw and just... again... And in that kind of work, you don’t think at all. You’re just like... you’re a machine using a machine. And it’s the same here, when it’s... It’s an open prison but the work mentality is still, you gotta do this, and you move plants from here, you don’t think.”*

### Redenen om deel te nemen aan gevangenisarbeid

Gedetineerden hebben hun eigen redenen om deel te nemen aan de gevangenisarbeid, die niet noodzakelijk overeenkomen met de doelstellingen van beleidsmakers. Zo zijn de meest genoemde redenen om deel te nemen aan de gevangenisarbeid: uit de cel zijn, verveling tegengaan, en gedachten kunnen verzetten.

*“Meer dan 60 dagen op uw cel zitten, alleen tussen vier muren op uw eigen, ge zit nét terug binnen, dus ge zit al met ‘k weet niet hoeveel aan uw hoofd, ze wéten dat, ge schrijft, ik heb briefjes geschreven, ik heb dat allemaal gedetailleerd uitgelegd, dat was... toen dat ik hier binnenkwam, ik was suïcidaal he, ik zag het écht niet meer zitten he. Steek ne mens aan ‘t werk, dat hij zijn verstrooiing heeft. En ge moogt argumenteren tot in ‘t oneindige... ‘t enigste wat dat ge terugkrijgt is “ge staat op*

48 Vr. en Antw. Kamer, 19 december 2014, nr. 54-013, 161 (Vr. 129 P. Goffin).

*de wachtlijst". Dat klopt niet..."*

En voor sommigen is de mogelijkheid om na het werk te mogen douchen een bijkomend voordeel.

*"Da's nog leuk, ge komt overal, heel de tijd rondlopen, heel de dag. En euh, als ge werkt, kunt ge ook elke dag douchen enzo. Da's ook wel een voordeel."*

Deze redenen om te werken kwamen vooral naar voren in de interviews met Belgische gedetineerden omdat de Noorse gedetineerden verplicht zijn te werken en dus niet aangaven waarom ze wilden werken. Toch zagen enkele Noorse gedetineerden er wel de voordelen van in. Zo gaat de tijd sneller wanneer je bezig bent en sommige jobs brengen meer vrijheid met zich mee, bijvoorbeeld roken wanneer je wil.

Het loon werd nauwelijks als voordeel genoemd, noch door Belgische noch door Noorse gedetineerden. Het uurloon ligt zo laag dat gedetineerden vaak op hun spaargeld of op steun van familie moeten terugvallen. Dat geldt zowel voor België als voor Noorwegen.

*"Nee, 't was zwaar werk en het werd steeds minder, nu werken ze nog drie keer per week of zo, dan hebben ze twee euro, vijf euro verdiend, zes euro... euh op een maand is dat ergens in de honderd, ik weet het niet. [...] voor de mensen die alleen dat hebben, daar komen ze niet mee toe. Voor tabak, televisie en dan nog ooit eens een kantine, dat wordt moeilijk. Ze gaan elke keer kijken aan de telefoon: hoeveel heb ik nog over? Hoeveel heb ik nog over?"*

De twee *gangguttene*<sup>49</sup> in de Noorse gevangenis wisten zelfs niet hoeveel ze verdienden. Beiden hadden genoeg persoonlijk geld om zich geen zorgen te moeten maken over hoeveel ze met hun gevangeniswerk verdienen. Wel gaven ze aan dat het gevangenisloon onvoldoende is om er je eigen eten mee te kopen.

*"You have the possibility to make your own food. But someone don't have money and someone have... So it's... the people who don't have money and smoke, they don't have money to buy something else than smoke, so they have to rely on this food or the bread. So euhm... when you are in custody you can shop for 800 in the week, when you have your sentence, you can shop for 600..."*

*But it's your own money?*

*Ja... ja ja ja... we only have... [hij vroeg dit even na bij een personeelslid] 65 every day, at seven, so 400<sup>50</sup> something every week..."*

Het mag duidelijk zijn dat de percepties van de geïnterviewde gedetineerden in beide landen erg

vergelijkbaar zijn. Zowel in België als in Noorwegen blijkt gevangenisarbeid vooral een middel te zijn tegen verveling, eerder dan een manier om professionele en sociale vaardigheden te verwerven. Dit komt onder meer door de aard van de arbeid, waarbij gedetineerden nauwelijks verantwoordelijkheden krijgen of, sterker nog, nauwelijks hoeven na te denken. Bovendien ligt het loon zo laag dat gedetineerden eerder steun nodig hebben van familie dan dat ze hun familie financieel kunnen steunen. Het grootste verschil is dat Belgische gedetineerden arbeid eerder als een gunst beschouwen, terwijl het voor Noorse gedetineerden een verplichting is.

## Conclusie

De ambitie om het gevangenisleven zo veel mogelijk in overeenstemming te brengen met het "normale" leven buiten de gevangenis werd hoofdzakelijk ingegeven vanuit de idee om de mensenrechten van gedetineerden te waarborgen, de detentieschade te beperken en de re-integratie te bevorderen. Hierbij wordt Noorwegen vaak als voorbeeld genoemd op het vlak van humanisering en normalisering van het gevangeniswezen. Of dit terecht is, kunnen we moeilijk beantwoorden op basis van onze analyse van de normalisering van gevangenisarbeid. Dit ene aspect geeft immers maar een zeer beperkt beeld van het gevangenisleven, en van de "normalisering" ervan. Wel zien we dat de gevangenisarbeid in beide landen erg vergelijkbaar is, zowel qua aard van het werk als qua loon, dat ze zeer gelijkaardig gepercipieerd wordt in beide landen en dat de gevangenisarbeid, ondanks pogingen tot normalisering, dus sterk blijft verschillen van de arbeid buiten de gevangenis.

Met de gevangenisarbeid worden grotendeels dezelfde doelen nagestreefd als met de normalisering van het gevangenisleven in het algemeen. Zowel in België als in Noorwegen moet gevangenisarbeid bijdragen tot het beperken van detentieschade en het bevorderen van re-integratie, onder meer doordat gedetineerden professionele en sociale vaardigheden kunnen verwerven. De Belgische regelgeving geeft daarnaast aan dat gedetineerden de inkomsten kunnen aanwenden om slachtoffers te vergoeden, hun familie te ondersteunen en inkopen te doen bij de gevangenskantine. Dit laatste is natuurlijk ongeloofwaardig met een uurloon dat lager ligt dan één euro. In Noorwegen moet de gevangenisarbeid het risico op toekomstige criminaliteit reduceren. Hier kan eveneens de vraag gesteld worden hoe geloofwaardig dit is als de jobs nauwelijks verantwoordelijkheid en uitdaging met zich meebrengen.

<sup>49</sup> *Ganggutt* is vergelijkbaar met *fatik* in België

<sup>50</sup> 400 NOK is ongeveer 43 euro

# Artikel

De invloed van het normaliseringsbeginsel is dus in zekere mate terug te vinden in de doelen van de gevangenisarbeid. Het feit dat de doelen in België worden nagestreefd door het recht op arbeid en in Noorwegen door een activiteitsplicht, wijst op een verschillende interpretatie van normalisering. Waar de Belgische interpretatie van het normaliseringsbeginsel vooral focust op het respecteren van mensenrechten, lijkt de Noorse interpretatie meer gericht op re-integratie in de vorm van disciplineren. In Belgische gevangenissen is er echter onvoldoende werk voor alle gedetineerden die willen werken waardoor het eerder als gunst wordt beschouwd dan als een recht. De Noorse gevangenissen slagen er wel in de

activiteitsplicht in de praktijk te brengen, tenminste voor de gedetineerden die niet geïsoleerd zijn. In die zin zouden we kunnen besluiten dat het vooropgestelde resultaat in Noorwegen beter gerealiseerd wordt dan in België. De arbeid zelf wordt in beide landen echter zo georganiseerd dat het vooral wordt ervaren als een manier om uit de cel zijn en om verveling tegen te gaan. Het loon ligt zo laag dat veel gedetineerden hun eigen spaargeld moeten gebruiken of steun van hun familie nodig hebben om eigen eten te kunnen aankopen. Van de gevangenisarbeid kunnen we dus noch in België noch in Noorwegen verwachten dat het een belangrijke rol speelt bij het beperken van detentieschade of het bevorderen van re-integratie.

## Kuifje in wonderland: de penologische omzwervingen van Tom Vander Beken

Bespreking van Vander Beken, Tom (2015). *Howardreizen. De rol van de gevangenis in Europa*. Maklu, Antwerpen – Apeldoorn.

Kristel Beyens \*

Tijdens zijn onderzoekssabbatical heeft Tom Vander Beken ongeveer een jaar in het spoor van gevangenisreiziger en hervormer John Howard (1726 – 1790) gelopen. Tussen mei 2013 en november 2014 bezocht hij vijftien gevangenissen in zes landen, nl. Engeland, Noorwegen, Nederland, Frankrijk, Italië en Azerbeidzjan. Hij heeft daar een zeer lezenswaardig en interessant boek over geschreven. De basis van Vander Bekens gevangenisstoer is John Howards boek *'State of the Prisons'*, waarin hij de staat van de gevangenissen in heel wat Europese (inclusief Oost-Europese) landen beschrijft. Howard schreef ook over het Gentse tuchthuis, dat hij herhaaldelijk bezocht, zowel in goede als slechte tijden. Niet alleen Howards Gentse connectie was voor Vander Beken een aanleiding - gezien hij ook nog het voorzitterschap van de Commissie van Toezicht van de Gentse gevangenis heeft opgenomen - ook de onvermoeibare en haast obsessievolle wijze waarop Howard gegevens over gevangenissen in Europa verzamelde, checkte en dubbelcheckte trok zijn aandacht als onderzoeker.

De keuze om zijn gevangenisbezoeken in zes verschillende landen te laten inspireren door Howards tocht door Europa is niet alleen origineel, maar geeft ook een interessante historische dimensie aan zijn boek, dat vooral focust op het hedendaagse gevangenisbeleid. Ter voorbereiding van zijn reizen las Vander Beken niet alleen het werk van John Howard, maar hij verzamelde ook heel veel weetjes over de persoon van Howard zelf. In zijn proloog, die wordt gewijd aan Howard, maken we kennis met Tessa, die net een biografie heeft gepubliceerd over Howard en die Vander Beken bezoekt in Cambridge. We leren John Howard kennen als een 'gekwelde en zieke man', een obsessievolle gevangenisreiziger, filantroop en hervormer, wiens Europese reizen gekaderd worden in een vlucht van een mislukt privéleven en diens slechte relatie met zijn zoon. Howards interesse in het gevangeniswezen werd geïnitieerd door de vraag waarom gevangenisbewaarders indertijd niet betaald konden worden door de overheid om hun werk te doen. Geld en vooral een gebrek aan middelen heeft

de geschiedenis van het Engelse gevangeniswezen van bij de start bepaald. Dit is echter niet enkel een Engels probleem....

Voor Vander Beken was Howard zijn reisgezel, maar zijn werk ook zijn methodologisch model, dat hij verwoordt als 'aankloppen, kijken, luisteren, vragen en lezen'. Dit betekent dat Vander Beken zich telkens stevig inlas in de penitentiaire literatuur over elk land en een gids zocht die hem hielp om toegang te krijgen tot de gevangenis. Tijdens de bezoeken heeft hij veel vragen gesteld, goed gekeken en geluisterd en vervolgens heeft hij zijn hoofdstukken geschreven. Omdat elk hoofdstuk een flinke portie analyse van de historiek van het gevangeniswezen en van de hedendaagse penitentiaire politiek van elke land bevat leren we heel wat over de penitentiaire situatie in elk land. Vooral de combinatie van bevindingen uit de literatuur met zijn eigen observaties biedt een unieke meerwaarde en maakt het boek interessant voor een breed en gespecialiseerd publiek. Het kon dan ook prompt op heel wat interesse rekenen uit heel veel verschillende hoeken, zowel uit binnen- als buitenland. Enkele maanden na verschijnen was het boek al aan een tweede druk toe. Dit toont aan dat er zeker een publiek is voor meer toegankelijke wetenschappelijke geschriften, die zo meer maatschappelijke impact hebben dan Engelstalige artikelen in gespecialiseerde internationale tijdschriften die nooit het werkveld of een breed publiek bereiken. Hier mogen we als academici allemaal een voorbeeld aan nemen. Dat het boek ook wetenschappelijke merites heeft blijkt uit het feit dat het binnenkort in het Engels wordt uitgegeven bij de *Palgrave studies in Prisons and Penology*.

Maar het moet ook gezegd: de hoofdstukken over de verschillende landen zijn ongelijk van diepgang, onderbouwing en inzicht. En dit heeft natuurlijk alles te maken met de werkwijze: over het ene land is er al meer literatuur beschikbaar dan over het andere en via een bezoek van een halve of volledige dag aan twee of drie gevangenissen kan je onmogelijk alle finesses van het gevangeniswezen van één land

\* Hoogleraar, Vakgroep criminologie, Onderzoeksgroep Crime & Society, Vrije Universiteit Brussel.

doorgronden. Iedereen die een beetje vertrouwd is met het gevangeniswezen weet dat elke gevangenis een wereld op zich is, waardoor er binnen landen uiteraard ook hele grote verschillen zijn tussen gevangenissen. De keuze van de gevangenis is daarom erg bepalend voor het beeld dat opgehangen wordt van elk land. Ook de auteur is zich daar terdege van bewust. Hij heeft ook hele specifieke keuzes gemaakt. Hij blijft daarom ook voorzichtig in zijn oordeel over de systemen in de verschillende landen.

Het is een stap te ver om te stellen dat dit werk een vorm van comparatief onderzoek is. Dat was ook niet de ambitie van Vander Beken. Daarvoor ontbreekt het aan systematische vergelijkbare (empirische) dataverzameling. De kwalitatieve, eerder impressionistische beschrijving van de gevangenisbezoeken in de zes landen blijft anekdotisch. Tegelijk slaagt de rake observator Vander Beken er toch in om de verschillende culturen in de gevangenissen te capteren en hiermee ook de verschillen tussen de landen aan te geven: de zware toestanden en ronduit slechte omstandigheden in de Engelse gevangenis Bedford<sup>1</sup>, de humane op resocialisering gerichte benadering in de Noorse gevangenissen, de sterk manageriële benadering in Nederland, de zeer afstandelijke en hiërarchische benadering in Frankrijk, de vernieuwende aanpak in de Italiaanse gevangenis van Bollate en de zeer officiële ontvangst in Azerbeidzjan, dat alles uit de kast haalt om een goede indruk te maken op de Raad van Europa en wil scoren via zijn gevangenissen. De verschillende eigenheden van de gevangenissen worden steeds treffend (en bijwijlen erg grappig) getypeerd en gesynthetiseerd in de krachtige titels van de hoofdstukken, zoals bijvoorbeeld de 'Eurosonggevangenissen' in Azerbeidzjan. Ook interessant zijn zijn verhalen over zijn wedervaren als bezoeker.

'Wat is de rol van de gevangenis in Europa?' Dat is de onderzoeksvraag van waaruit Vander Beken is gestart. Hij stelt vast dat deze doelstellingen doorheen de tijd en ruimte variëren tussen het puur opsluiten van mensen, het bestraffen, het neutraliseren en het proberen veranderen van gedetineerden. Dat is natuurlijk niet zo veel nieuws voor wie de literatuur wat kent, maar toch worden deze doelstellingen goed gedocumenteerd. In Engeland en Frankrijk primeert de opsluiting ter bescherming van de maatschappij, en het mag best ook nog wat pijn doen. Veiligheid is ook best een belangrijk thema in Nederland, maar hij stelt ook een selectieve inzet op resocialisatie vast en een sterk appél op individuele verantwoordelijkheid, waarbij de 'niet-kunners' uit de boot vallen. In Italië

en Noorwegen vindt hij aandacht voor resocialisatie en inzet op terugkeer naar de maatschappij, zowel in de wet als in de praktijk (in bepaalde gevangenissen). Resocialisatie wordt echter meer en meer het prerogatief voor selecte groepen, ook in Noorwegen, waar de terugkeer enkel wordt voorbereid voor zij die terugkeren naar de Noorse samenleving. Dit terwijl er een groeiende groep buitenlanders in de gevangenissen zitten. In Azerbeidzjan is men duidelijk heel erg bekommerd om het beeld dat men ophangt aan de buitenwereld en ontdekt hij voor de gevangenissen ook nog een *public relations* functie.

De behandelde thema's en de gekozen gevangenissen in de verschillende landen zijn erg uiteenlopend, gaande van privatisering in Engeland, de Penitentiaire Inrichting van Vught in Nederland, de (ondertussen kapot gedocumenteerde) open gevangenis Bastøy in Noorwegen, etc... Interessant is dat Vander Beken niet meedoet aan het beaat heilig verklaren van het Scandinavische systeem. Hij bezoekt daar ook 'gewone' of 'echte' gevangenissen en hij slaagt erin om de kritische observator te blijven die vragen blijft stellen vanuit zijn veilige positie van bijwijlen naïeve onderzoeker. Hierdoor stelt hij vaak fijntjes gebreken aan de kaak of haalt hij evidenties in bepaalde landen onderuit. Door voor Nederland de Extra Beveiligde Inrichting (EBI) van Vught te kiezen geeft hij tegengewicht aan het imago van Nederland als gidsland van humane detentie. Zijn beschrijving van zijn bezoeken illustreert zeer goed hun beheersmatige aanpak en drang naar organisatorische en logistieke performantie. Hij illustreert zeer sprekend de sterk legalistische Franse benadering, met veel 'woorden zonder daden'. In Italië bezoekt hij een maffiagevangenis maar ook de zeer moderne en progressieve gevangenis van Bollate. Vooral deze laatste gevangenis was voor mij een zeer interessante eye opener. 'Waar is de gevangenis?', noteert Vander Beken in zijn notieboekje als hij daar op bezoek is. Hij ziet er muziekstudio's, een manège met echte paarden, bezoekt er een redactie waar een gevangenisijdschrift wordt gemaakt, een call center waar gedetineerden zijn tewerkgesteld. Hiermee ontkracht hij meteen het stereotype dat menselijke en activerende gevangenissen het prerogatief van Scandinavië zijn en hij toont dat er heel wat beweegt in het Zuiden van Europa. Het is duidelijk dat hij het meest onder de indruk was van Bollate (ik ook trouwens), misschien ook omdat het zo onverwacht was.

Ik heb dit boek ontzettend graag gelezen, niet in het minst omdat het in een zeer aangenaam vertellende stijl geschreven is, maar ook omdat elk hoofdstuk zijn pointe heeft. De auteur laat ons niet alleen kennis

<sup>1</sup> Zijn beschrijving bevestigde helemaal mijn beeld van de Engelse gevangenissen na mijn bezoek aan de gevangenis aan Leeds afgelopen zomer. Het was lang geleden dat ik zo blij was om een gevangenis te kunnen verlaten, ondanks de vriendelijke wijze waarop ik was ontvangen. De benauwde, barre omstandigheden die ik daar zag en voelde hebben nog dagenlang nagezinderd.

maken met de persoon van Howard maar ook met Tom Vander Beken. Vele stukken van het boek zijn ook het relaas van zijn ontmoetingen met zijn lokale gidsen. Deze persoonlijke aanpak in de vorm van een reisverslag is verfrissend en origineel en gaat in tegen de toenemende academische druk om publicaties in (saaie) formats te gieten. Vander Bekens typerende ontwapenende stijl slaat duidelijk aan en hij heeft zijn ambities als schrijver helemaal kunnen botvieren.

Howard is niet alleen aanwezig in de proloog, maar blijft de rode draad doorheen het boek, doordat Vander Beken er telkenmale in slaagt om in elk hoofdstuk een interessante link met de reizen en ervaringen van Howard te maken. 'Howardreizen' is daardoor meer geworden van een puur reisverslag, het is ook een werkwoord geworden (vandaar dat het in één woord wordt geschreven). Het is een echt leesboek geworden dat de interesse in het gevangeniswezen kan opwekken, niet alleen bij studenten. *En cours de route* krijgen we heel wat nuttige weetjes aangeleverd die elk land typeren. Ik denk bv. aan de urinestalen in Noorwegen, dat hun strikt drugsbeleid illustreert, maar ook de messen aan de muur in de keuken, die de gedetineerden kunnen gebruiken om te koken, wat in andere landen als een groot veiligheidsprobleem zou gezien worden.

Toch blijf ik het jammer vinden en een tekort aan het boek dat Vander Beken niet gebleven is bij zijn initieel idee om een slothoofdstuk aan België te wijden. In zijn epiloog schrijft hij dat hij het bij nader inzien geen goed idee vond. *'De eigen omgeving is niet de maat van alle dingen... Ik zou nooit met dezelfde onbevangen blik naar de gevangenissen in mijn land kunnen kijken en als een outsider vragen stellen bij wat ik zie. Ook al weet ik daarover wellicht veel te vertellen.'*

Ik ben het daar niet helemaal mee eens. Het is net door ergens anders te hebben gekeken dat de eigenheden en evidenties van het eigen systeem verschijnen. Zonder een doorgedreven vergelijking te maken, dat doet hij ook niet met de andere landen, had hij, vanuit zijn ervaringen in buitenlandse gevangenissen, zijn hernieuwde blik op de Belgische gevangenissen met de lezer kunnen delen. Ik heb bijvoorbeeld goede herinneringen aan het onderzoek dat ik deed met mijn Nederlandse collega Miranda Boone in de Penitentiare Inrichting in Tilburg<sup>2</sup>. We geraakten maar niet uitgepraat over wat we zagen in de verschillende systemen, en we leerden naar onze eigen systemen kijken via de blik van de buitenstaander, waardoor bepaalde vaak weinig bediscussieerde evidenties opnieuw moesten geëxpliciteerd worden. Door zijn reizen had Vander Beken misschien ook de blik van

de buitenstaander kunnen aannemen. Trouwens, hoezeer Vander Beken ook zijn best heeft gedaan om open en onbevangen en als een naïeve onderzoeker de buitenlandse gevangenissen te bezoeken, het is onvermijdelijk dat zijn blik gebiased was door zijn Belgische achtergrond en de discipline waarin hij getraind is. Het onbeschreven witte blad bestaat niet, en of je het wil of niet, ik denk niet dat het mogelijk is om te ontsnappen aan de eigen omgeving als maat van alle dingen....

Tot slot nog iets over de waarde van carceral tours als onderzoeksmethode<sup>3</sup>. Gevangenisbezoeken zijn een fijn tijdverdrijf, niet in het minst voor gevangenisonderzoekers. De kritiek luidt soms dat de bezoekers vaak 'scripted' tours krijgen voorgeschoteld, met voorgedraaide informatie over het land of het gevangenisstelsel. Dat 'scripted' aspect was heel sterk aanwezig in Azerbeidzjan. In dit geval leer je vooral iets over de zelfpresentatie die een land wil geven van zijn gevangenisstelsel. Als je dat vaststelt, zegt dat meteen ook veel over het systeem. Een kort gevangenisbezoek kan uiteraard geen langdurig etnografisch onderzoek vervangen en elke kwalitatieve onderzoeker zal je overtuigen van het belang van een langdurige immersie in het veld om echt te begrijpen wat er aan de hand is. Ik ben het eens met Pakes<sup>4</sup> dat bezoeken een meerwaarde hebben om meer te weten te komen over de gevangenis of het systeem : de zintuiglijke ervaringen (zien, voelen, ruiken, horen), de wijze van toegang verkrijgen en alle rituelen die eraan te pas komen (veiligheidsmaatregelen, bejegening aan de ingangspoort als voorbode van hoe mensen in de gevangenis worden behandeld), de interacties tussen personeel en gedetineerden die je kunt observeren tijdens het bezoek (wordt er gegroet, toestemming gevraagd om de cel te betreden, wordt de gedetineerde betrokken of genegeerd, etc...), de wijze waarop er door de gids over gedetineerden wordt gesproken, het al dan niet samen eten van personeel en gedetineerden, zijn alle interessante indicaties van een gevangencultuur en van de sociale afstand tussen personeel en gedetineerden. Het is echter eenzijdig of gevaarlijk om ons enkel te laten leiden door materiële omstandigheden of kortstondig geobserveerde joviale omgang met gedetineerden om ons uit te spreken over de kwalitatieve prestatie van een gevangenis. Machtsrelaties als belangrijk onderdeel van totale instituties als gevangenissen zijn niet onmiddellijk waarneembaar. Daarvoor hebben we wel langdurig kwalitatief onderzoek nodig.

2 K. Beyens & M. Boone, "Comparatief onderzoek naar de beleving van detentie. Hoe wij 'met elkaar hebben leren leven'", in C. Kelk, K. Frans & D. Siegel (Eds.), *Veelzijdige gedachten. Liber amicorum prof. dr. Chrisje Brants*, Boom: Lemma, 2013, 365-374.

3 F. Pakes, "Howard, Pratt and Beyond: Assessing the Value of Carceral Tours as a Comparative Method", *The Howard Journal*, 2013, 54(3), 265-276.

4 Ibid.