

MAATSCHAPPELIJKE DIENSTVERLENING / SOCIAL WORK

WayOut. Over exitprogramma's voor gevangenis, reclassering en forensisch welzijnswerk¹B. CLAES^a, N. VOSTERS^b, J. JANSSEN^c

- ^a Houder van het lectoraat Transmuraal Herstelgericht Werken van het Expertisecentrum Veiligheid, Avans Hogeschool.
- ^b Docent-onderzoeker, lectoraat Veiligheid in Afhankelijkheidsrelaties van het Expertisecentrum Veiligheid, Avans Hogeschool.
- ^c Bijzonder hoogleraar Rechtsantropologie, Open Universiteit en Lectoraat Geweld in Afhankelijkheidsrelaties van het Expertisecentrum Veiligheid, Avans Hogeschool.

Eén van de prioriteiten op de Belgische politieke agenda blijft de aanpak van gewelddadige radicalisering in de gevangenis. Met een gewijzigd gevangenisbeleid en de implementatie van disengagement-trajecten tijdens de detentie, proberen de federale overheid en de gemeenschappen te voorzien in een gespecialiseerde omkadering voor geradicaliseerde gedetineerden en te voorkomen dat gedetineerden radicaliseren tijdens de detentie. Zo werden ook in Vlaamse gevangenissen initiatieven genomen, zoals in 2016 de aanstelling van consultants, in het kader van de aanpak van radicalisering die kan leiden tot extremisme en terrorisme.

Ook binnen Europa is dit thema uiterst actueel. Zo verzocht de Europese Raad de Europese lidstaten op 6 juni 2019 nog omstandig om in te zetten op het voorkomen en bestrijden van radicalisering in gevangenissen en het omgaan met terroristische en gewelddadige extremistische daders na hun vrijlating². De Raad wees op het belang en de urgentie van effectieve maatregelen op dit gebied, gelet op het risico dat uitgaat van het stijgend aantal daders van terroristische misdrijven en in de gevangenis geradicaliseerde daders die in de komende jaren worden vrijgelaten. De Raad richtte zich hierbij vooral op: (1) het opzetten van gespecialiseerde, multidisciplinaire eenheden voor de bestrijding van gewelddadig extremisme en radicalisering in gevangenissen; (2) alomvattende opleidingsprogramma's voor gevangenis- en reclasseringspersoneel; (3) maatregelen om gedetineerden aan te moedigen afstand te nemen van gewelddadige extremistische activiteiten, die per geval moeten worden uitgevoerd, en steun voor religieuze vertegenwoordigers die een tegendiscours bieden; (4) onderwijs, opleiding en psychologische steun na vrijlating, en verdere monitoring van geradicaliseerde personen die geacht worden na vrijlating nog steeds een bedreiging te vormen.

Naast aanslagen in eigen land zijn er ook mensen die hun land verlaten om elders in een gewapend conflict mee te vechten, de zogenaamde *foreign fighters*. Deze groep is de aanzet geweest voor een Europese richtlijn om ook het reizen naar een conflictzone met als doel er als strijder te trainen of te vechten te sanctioneren³. Ook kennen we de laatste maanden heel wat commotie rond de mogelijke terugkeer van Belgische IS-strijders, mogelijks uit Koerdische gevangenissen ontsnapt, of de terugkeer van kinderen, hun moeders of de partners

- 1 Deze publicatie kwam tot stand met de steun van het Interne Veiligheidsfonds Politie van de Europese Gemeenschap.
- 2 Raad van Europa (2019) *Aanneming van ontwerpconclusies van de Raad over het voorkomen en bestrijden van radicalisering in gevangenissen en het omgaan met terroristische en gewelddadige extremistische daders na hun vrijlating* (8395/2/19 REV 2). Brussel: 4 juni 2019.
- 3 Richtlijn (EU) 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad van Europa.

van *foreign fighters* naar Vlaanderen. Jihadisme ervaren we momenteel als de grootste bron van terrorisme maar ook andere vormen zoals links- of rechtsextremisten, dierenrechtenactivisten/extremisten. Extremisme wordt over het algemeen gezien als het actief nastreven en/of ondersteunen van diepgrijpende veranderingen in de samenleving die een gevaar kunnen opleveren voor (het voortbestaan van) de democratische rechtsorde, eventueel met het hanteren van ondemocratische methodes zoals geweldplegingen, mishandelingen of ernstiger vormen van geweld.

EXITPROGRAMMA'S EN EXTREMISTISCHE GEDETINEERDEN IN BEELD

De afgelopen jaren kennen we een toename van het aantal extremistische gevangenen in Europese gevangeniswezen. Deze situatie brengt nieuwe uitdagingen met zich mee voor het gevangeniswezen. Deze gedetineerden zullen op een dag terugkeren naar de maatschappij. De tijd in de gevangenis is dan ook het uitgelezen moment om gerichte interventies ten behoeve van rehabilitatie te implementeren voor deze gedetineerden (RAN, 2016). De voor deze groep ontwikkelde interventies of programma's kunnen we in twee categorieën plaatsen: (1) interventies gericht op disengagement en (2) interventies gericht op de-radicalisering. Disengagement heeft als focus gedragsverandering met als resultaat dat een terrorist zich weerhoudt van terroristische activiteiten en geweld. Bij de-radicalisering staat de cognitieve verandering centraal, niet enkel het weigeren van gewelddadige acties, maar ook een ideologische verandering (VAN DER HEIDE & SCHUURMAN, 2018).

De ontwikkeling van een effectief exitprogramma voor gewelddadige extremisten blijkt een moeilijke taak. Het radicaliseringsproces is complex en ondanks de toenemende aandacht in onderzoek, praktijk en beleid zijn er nog steeds veel onduidelijkheden. Het radicaliseringsproces van terroristen is niet eenduidig en ook de weg waarlangs mensen afstand doen van terroristische activiteiten of deradicaliseren is dat niet. Deze processen zijn sterk persoons- en contextafhankelijk (ALTIER, BOYLE, SHORTLAND & HORGAN, 2017).

De bestaande Europese exitprogramma's hebben een grote verscheidenheid en het ontbreekt in deze programma's vaak aan enkele essentiële elementen. Ten eerste worden de doelstellingen en acties van deze programma's vaak niet helder geformuleerd. Zo is het bij een deel van de programma's zelfs onduidelijk of het programma zich richt op disengagement of op de-radicalisering (KÖHLER, 2017). Ten tweede, door de afwezigheid aan gedegen evaluaties van deze programma's weten we niet wat werkt, noch welke specifieke strategieën of acties een succesvolle rehabilitatie van deze radicale gevangenen ondersteunt (VAN SAN, 2018). Ten derde bestaat er ook weinig duidelijkheid of overeenstemming over de vereiste functieprofielen, competenties of het professioneel handelingskader van de professionals in deze exitprogramma's. Ook zijn er weinig gecertificeerde of gestandaardiseerde trainingen die daarbij helpend kunnen zijn (KÖHLER, 2017). Kortom, exitprogramma's voor geradicaliseerde gedetineerden bevinden zich nog in een quasi-experimentele fase, zijn eerder gebaseerd op intuïtie dan op gedegen wetenschappelijk onderzoek of evaluaties (KÖHLER, 2017; VELDHUIS, 2012).

WAYOUT BIEDT OVERZICHT EN INZICHT

Het Europese project WayOut⁴ richt zich naar het vergroten van inzichten in de effectieve inrichting en uitvoering van exitprogramma's (gericht op verschillende soorten van radi-

4 www.wayout-prison.eu

calisering). WayOut heeft ook tot doel een algemeen kader uit te werken om bestaande exit-programma's te evalueren. Daarnaast heeft dit project ook tot doel om die elementen die blijken te werken in de bestaande exit-programma's te verzamelen in een innovatief, geïntegreerd programma. Het WayOut project bestaat uit vijf concrete doelstellingen: (1) een literatuurstudie naar theoretische inzichten rondom exitprogramma's, (2) een inventarisatie en evaluatie van bestaande exitprogramma's, (3) een raamwerk van elementen voor een exitprogramma, (4) de ontwikkeling van trainingsmateriaal voor professionals en (5) de disseminatie van het project naar de bredere praktijk zoals het gevangeniswezen, de reclassering en het forensisch welzijnswerk. Het project is ook primair bedoeld voor het gevangeniswezen, de reclassering en het forensisch welzijnswerk maar neemt ook het bredere veld van instanties en organisaties (politie, magistratuur, algemeen welzijnswerk, ...) die betrokken zijn bij de re-integratie van geradicaliseerde (ex-) gedetineerden mee.

WayOut loopt als tweejarig project nog tot eind 2020, wordt gefinancierd door de Europese Commissie (Internal Security Fund – Police) en kent verschillende Europese partners met onder meer de Belgische Federale Overheidsdienst Justitie. De andere partners in dit project zijn: de Université Toulouse Jean Jaurès (Frankrijk), Avans Hogeschool (Nederland), het Violence Prevention Network (Duitsland), Senatorin für Justiz und Verfassung der Freien Hansestadt Bremen (Duitsland), IPS_Innovative Prison Systems (Portugal) en het BESAFE-lab/Universidade da Beira Interior (Portugal).

EERSTE REFLECTIES BIJ EXITPROGRAMMA'S

Uit de eerste bevindingen van het WayOut project komt vooreerst de sterke discrepantie tussen wetenschap en praktijk naar voren. De huidige wetenschappelijke literatuur on onderzoeksbevindingen bieden vooralsnog slechts beperkt houvast bij het ontwikkelen van een innovatief exitprogramma. De wetenschappelijke kennisverzameling over exitprogramma's is nog te schaars en gefragmenteerd. Niet onlogisch gezien deze kennis op dit moment voortkomt uit een grote verscheidenheid aan bestaande exitprogramma's. De concrete praktijk met de expertise en ervaringen van professionals heeft daardoor een belangrijke plaats in de ontwikkeling van een innovatief exitprogramma. Kennisuitwisseling tussen professionals in het brede veld van het gevangeniswezen, justitiehuisen, politie en forensisch welzijnswerk blijft dus cruciaal in de preventie en aanpak van radicalisering (European Commission, n.d.).

Ten tweede stellen we binnen het project WayOut ook vast dat heel wat elementen die succesvol zijn in de re-integratie van reguliere gedetineerden, ook opgaan voor deze specifieke subgroep van geradicaliseerde gedetineerden. Zo hebben de onderdelen werk en inkomen, huisvesting, zorg, financiën en schulden, identiteitsbewijs, sociaal netwerk, levensvragen (zingeving) evengoed een belangrijke plaats bij geradicaliseerde gedetineerden. Het vergroten van zowel menselijk als sociaal kapitaal om te komen tot een succesvolle re-integratie en te stoppen met misdaad gaat voor deze specifieke subgroep net zo goed op als voor reguliere gedetineerden (UNODC, 2016). Ook de inzet van effectieve interventies, zoals educatie en cognitieve vaardigheidstraining, hebben een belangrijke plaats in exitprogramma (GCTF, 2012) net als de organisatie van nazorg en opvolging na het verblijf in detentie. Kortom, exitprogramma's voor geradicaliseerde gedetineerden dienen evengoed oog te hebben voor al deze onderdelen die leiden tot een succesvolle re-integratie. In exitprogramma's mag de aandacht voor het radicaliseringsproces niet tot gevolg hebben dat deze andere elementen dreigen ondergesneeuwd te worden.

Ten derde expliciteren de resultaten van het WayOut project het belang om exitprogramma's op maat te maken. Daarbij dient er rekening gehouden te worden met de verschillende push- en pullfactoren die bijgedragen aan radicalisering. Een programma op maat betekent ook rekening houden met de verschillende vormen van radicalisering en de context van het programma zoals culturele, juridische en organisatorische omstandigheden (GCTF, 2012). Exitprogramma's op maat maken betekent duidelijk de doelstellingen, acties, doelgroep, indicatoren, evaluatie, etc. helder expliciteren. Dat betekent ook dat een universeel one-size-fits-all exit-programma geen na te streven doelstelling kan/mag zijn. Het verder differentiëren en expliciteren van de concrete elementen die van belang zijn bij het uitwerken van een exitprogramma staat bovenaan de agenda van het WayOut project. Nader onderzoek binnen het project zal meer zicht geven op de vorm en uitvoer van exitprogramma's, en een kwalitatief goede basis aanreiken waarop kan worden verder gebouwd door zowel praktijk als wetenschap.

REFERENTIELIJST

- ALTIER, M.B., BOYLE, E.L., SHORTLAND, N., & HORGAN, J. (2017). Why They Leave: An Analysis of Terrorist Disengagement Events from 87 Autobiographical Accounts. *Security Studies*, 26(2), 305-22.
- European Commission (n.d.). Geraadpleegd op 10 december 2019, via https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network_en.
- GCTF (2012). *Rome Memorandum on good practices for rehabilitation and reintegration of violent extremist offenders*. Geraadpleegd via GCTF website: <https://www.thegctf.org/Portals/1/Documents/Framework%20Documents/A/GCTF-Rome-Memorandum-ENG.pdf>.
- KÖHLER, D. (2017). *Structural quality standards for work to intervene with and counter violent extremism: A handbook for practitioners, state coordination units and civil society programme implementers in Germany*. Stuttgart, Germany: Counter Extremism Network Coordination Unit (KPEBW).
- RAN (2016). *Working group meeting – Multi-agency cooperation* (Ex Post Paper, 24-25 February, Stockholm). Geraadpleegd op 10 december 2019, via https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran/ran-p-and-p/docs/ran_p-p_multiagency_cooperation_around_radicalised_offenders_stockholm_24-25022016_en.pdf.
- UNODC (2016). *Handbook on the management of violent extremist prisoners and the prevention of radicalization to violence in prisons* (Criminal Justice Handbook Series). New York: United Nations.
- VAN SAN, M. (2018). *De onvoorspelbare terrorist: Het 'magisch denken' over preventie van radicalisering en de mogelijkheden tot deradicalisering*. Brussels, Belgium: Itinera Institute.
- VAN DER HEIDE, L., & SCHUURMAN, B. (2018). Reintegrating Terrorists in the Netherlands: Evaluating the Dutch approach. *Journal for deradicalization*, 17, 196-239.
- VELDHUIS, T. (2012). *Designing rehabilitation and reintegration programmes for violent extremist offenders: A realist approach* (ICCT Research Paper, March 2012). Geraadpleegd via ICCTwebsite: <https://icct.nl/publication/designing-rehabilitation-and-reintegration-programmes-for-violent-extremist-offenders-a-realist-approach/>.