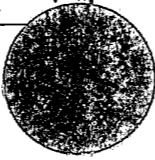


MF-1



drs. L. C. M. Tigges

W
wetenschappelijk
O
onderzoek-en
D
documentatie
C
centrum

**Opvattingen over en
ervaringen met
reclasseringsvroegehulp**

84894

U.S. Department of Justice
National Institute of Justice

This document has been reproduced exactly as received from the person or organization originating it. Points of view or opinions stated in this document are those of the authors and do not necessarily represent the official position or policies of the National Institute of Justice.

Permission to reproduce this copyrighted material has been granted by
Ministerie Van Justitie

to the National Criminal Justice Reference Service (NCJRS).

Further reproduction outside of the NCJRS system requires permission of the copyright owner.

drs. L. C. M. Tigges

Deze reeks omvat de rapporten van door het WODC verricht onderzoek. Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Justitie weergeeft.

W
wetenschappelijk
O
onderzoek- en
D
documentatie
C
centrum

Opvattingen over en ervaringen met reclasseringsvroeghulp

Een onderzoek onder reclasseringsmedewerkers, leden
van de rechterlijke macht en politiefunctionarissen

Tweede interimrapport van het onderzoek naar
het functioneren van de vroeghulp

Ministerie van Justitie

1981

nts

Staatsuitgeverij
's-Gravenhage

NCJRS

APR 6 1981

ACQUISITIONS

18

Voorwoord

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek onder reclasseringsmedewerkers, leden van de rechterlijke macht en politiefunctionarissen naar hun opvattingen en hun ervaringen met de vroeghulp. Nogal wat personen zijn betrokken geweest bij het onderzoek. Naast de leden van de begeleidingscommissie (zie bijlage 1) en de geïnterviewde of geënquêteerde respondenten hebben de volgende medewerkers van het WODC een belangrijke bijdrage geleverd. P.J. Linckens, onderzoekassistent, had een wezenlijk aandeel bij alle fasen van het onderzoek. Mevrouw drs. E.G.M. Nuijten-Edelbroek verrichtte een groot deel van de (multivariate) analyses: zonder haar was hoofdstuk 8 niet tot stand gekomen; zij verstrekte tevens waardevolle adviezen over de interpretatie van de onderzoekresultaten. Mevrouw dr. M.J.M. Brand-Koolen had een stimulerende en ondersteunende rol bij het schrijven van het onderzoekverslag. Tenslotte zeg ik de afdeling Data-verwerking van het WODC dank voor de automatische verwerking van de gegevens.

De resultaten worden in dit rapport vooral in algemene termen beschreven. Uitgebreider cijfermateriaal is opgenomen in de bijlagen. Het bijlagenrapport is op aanvraag bij het WODC verkrijgbaar (tel.: 070-706559).

Inhoudsopgave

	Blz.
1 INLEIDING	7
1.1 Aanleiding tot het onderzoek	7
1.2 De verschillende fasen van het onderzoek	8
2 HET ONDERZOEK NAAR OPVATTINGEN OVER EN ERVARINGEN MET DE VROEGHULP	10
2.1 Centrale onderzoekthema's	10
2.2 De deelonderzoeken	10
2.3 Analyse, presentatie en indeling van het rapport	14
3 DE VROEGHULP IN CIJFERS	17
3.1 De ontwikkeling van de vroeghulp van 1977 t/m 1979	17
3.2 De vroeghulpactiviteiten van de reclasseringsmedewerkers en de leden van de rechterlijke macht	20
4 HET BELANG EN DE DOELSTELLINGEN VAN DE VROEGHULP	23
4.1 Inleiding	23
4.2 De reclasseringsmedewerkers	23
4.3 De rechterlijke macht	30
4.4 De politiefunctionarissen	33
4.5 Slot	35
5 VROEGHULP EN POLITIE	37
5.1 Inleiding	37
5.2 De reclasseringsmedewerkers	38
5.3 De politiefunctionarissen	42
5.4 Slot	44
6 VROEGHULP EN RECHTERLIJKE MACHT	47
6.1 Inleiding	47
6.2 Verstandhouding tussen reclassering en rechterlijke macht	47
6.3 De inhoud van de vroeghulprapportage	50
6.4 Achtergronden niet-rapporteren ex art. 62.4 Sv	54
6.5 Het nut van de vroeghulprapportage	56

6.6 Slot	62
7 ORGANISATORISCHE ASPECTEN	65
7.1 Inleiding	65
7.2 Selectie vroeghulpcliënten	65
7.3 Specialisatie	65
7.4 Samenwerking tussen reclasseringsteams onderling en met advocatuur	69
7.5 Selectie vroeghulprapportage	71
7.6 Vroeghulprapportage: voor welke functionaris?	73
7.7 Werkbelasting	73
7.8 Algemeen oordeel organisatie	75
7.9 Slotopmerkingen	76
8 NADERE ANALYSE DEELONDERZOEK RECLASSERINGSMEDEWERKERS	78
8.1 Inleiding	78
8.2 Aspecten van de vroeghulp	79
8.3 Aspecten van de werkbeleving en de werkhouding	80
8.4 De relaties onderling nader bezien	81
8.5 Discussie	86
9 SLOTBESCHOUWING	89
9.1 Samenvattende resultaten	89
9.2 Beschouwing naar aanleiding van de resultaten	92
SUMMARY	103
NOTEN	119
LITERATUURLIJST	123

1.1 Aanleiding tot het onderzoek

Zo langzamerhand is de term vroeghulp een ingeburgerd begrip geworden. Behoefde deze term binnen en buiten de reclassering in de eerste jaren na de wettelijke invoering (1 januari 1974) nog een uitgebreide toelichting, thans weten velen die werkzaam zijn binnen de strafrechtstoepassing wat er mee bedoeld wordt. Dit hangt uiteraard samen met het feit dat, zoals in de justitiebegroting van 1979 wordt opgemerkt, "de vroeghulp aan inverzekeringgestelden zich, na een wat aarzelende beginfase, tot een belangrijke reclasseringstaak lijkt te gaan ontwikkelen. De arrondissementen waarin tot voor kort de vroeghulp nog onvoldoende of in het geheel niet tot ontwikkeling was gekomen, hebben thans maatregelen getroffen om te komen tot een zo goed mogelijk sluitend systeem van voorzieningen".

De aarzelende beginfase heeft alles te maken met de plotse invoering van de vroeghulp. Bij de behandeling van het door de regering ingediende wetsontwerp tot wijziging van enige bepalingen in het Wetboek van Strafrecht en Wetboek van Strafvordering in juni 1973, gericht op het beperken van de voorlopige hechtenis, werden door de Tweede Kamer twee amendementen aangenomen. Aan artikel 59 Sv. werd lid 5 toegevoegd, dat inhoudt dat de secretaris van de reclasseringsraad onverwijld van ieder bevel tot inverzekeringstelling in kennis wordt gesteld. Voorts werd in een nieuw lid van artikel 62 (nl. lid 4) opgenomen dat, indien naar aanleiding van deze mededeling een rapport is opgesteld -aangeduid als vroeghulprapport- de officier van justitie hiervan kennis dient te nemen alvorens een vordering tot bewaring (de eer-

ste fase van de voorlopige hechtenis) te doen. Deze bepalingen vormden een geheel nieuw element in het wetsontwerp; overleg met de Directie TBR en Reclassering van het Ministerie van Justitie en met de Vereniging van Reclaserings Instellingen is aan de indiening van de amendementen niet voorafgegaan. Op beleids- en op uitvoerend niveau ontbrak derhalve een voorbereiding op de nieuwe reclasseringstaak. Zoekenderwijs werd de vroeghulp door de reclassering ter hand genomen.

Op landelijk beleidsniveau bestond de behoefte aan informatie over de wijze waarop de vroeghulp zich ontwikkeld en vorm gekregen had. Centrale vragen waren: de mate waarin de vroeghulp in de verschillende arrondissementen ter hand was genomen; de procedures die daarbij waren gehanteerd; en de mate waarin in de huidige praktijk de doelstellingen van de vroeghulp gerealiseerd werden. In grote lijn zijn de doelstellingen: 1. het aanbieden van hulp aan inverzekeringgestelden, op korte en lange termijn en 2. het voorlichten van de justitiële autoriteiten teneinde zo mogelijk toepassing van voorlopige hechtenis te voorkomen (1).

Om deze vragen te kunnen beantwoorden werd door de Directie TBR en Reclassering aan het WODC verzocht een landelijk onderzoek te verrichten. Dit onderzoek zou een beeld moeten geven van de wijze waarop de vroeghulp in de huidige praktijk verloopt en welke knelpunten zich daarbij voordoen en zou derhalve een bijdrage kunnen leveren aan de beleidsvorming rondom de verdere ontwikkeling van de vroeghulp.

1.2 De verschillende fasen van het onderzoek

Bij het opstellen van een onderzoekplan is het onderzoek in drie fasen uiteengelegd.

De *eerste* fase had betrekking op de wijze waarop de vroeghulp in de verschillende arrondissementen is georganiseerd en op de mate waarin vroeghulp aan inverzekeringgestelden wordt verleend. Het onderzoek bestond uit een schriftelijke enquête onder de secretarissen van de reclasseringsraden. Deze fase werd afgesloten met een interimrapport (2).

In de *tweede* fase van het onderzoek ging het om de vraag

naar de opvattingen, houdingen en werkzaamheden van de verschillende personen en instanties die bij de vroeghulp betrokken zijn. Het onderzoek bestond uit drie deelonderzoeken, nl. schriftelijke enquêtes zowel onder reclasseringsmedewerkers als onder leden van de rechterlijke macht en kwalitatieve groepsgesprekken met politiefunctionarissen. In dit rapport worden de resultaten van deze drie deelonderzoeken gerapporteerd, waarmee de tweede fase wordt afgesloten. Het is niet alleen van belang de reclassering, de rechterlijke macht en de politie te vragen naar hun ervaringen met en meningen over de vroeghulp. Evenzeer is het van belang te weten hoe de inverzekeringgestelden de vroeghulp waarderen. Dit is de centrale vraagstelling van de *derde* fase. Daarin worden mondelinge interviews gehouden met inverzekeringgestelden die vroeghulp hebben ontvangen. Het onderzoekmateriaal is inmiddels verzameld en begin 1981 kan publicatie van de onderzoekresultaten tegemoet gezien worden.

Naast het hierboven beschreven landelijke onderzoek is op verzoek van de reclassering nagegaan hoe de vroeghulp in de gemeente Den Haag verloopt, alwaar een specifieke organisatievorm was gekozen. Over de resultaten van dit onderzoek is een rapport uitgebracht (3).

Het onderzoek naar opvattingen over en ervaringen met de vroeghulp

2.1 Centrale onderzoekthema's

Dit rapport bevat de resultaten van de drie deelonderzoeken die in de tweede fase van het onderzoekproject hebben plaatsgevonden, te weten de deelonderzoeken onder reclasseringsmedewerkers, onder rechterlijke macht en onder politiefunctionarissen. Daarbij stonden drie thema's centraal.

1. Op de eerste plaats ging de aandacht uit naar het belang en de doelstellingen van de vroeghulp. Welk belang kent men toe aan de vroeghulp, welke doelstellingen vindt men belangrijk, en wat is daar de achtergrond van?
2. De reclassering wordt bij haar vroeghulpactiviteiten geconfronteerd met de opvattingen en werkzaamheden van politie- en justitiefunctionarissen. Een goed verloop van de vroeghulpactiviteiten zal mede af (kunnen) hangen van de verhouding tussen reclassering en politie enerzijds en die tussen reclassering en rechterlijke macht anderzijds. Wat betreft de samenwerking tussen reclassering en rechterlijke macht is bijzondere aandacht besteed aan de vroeghulprapportage.
3. De mate waarin vroeghulp geboden wordt zal afhangen van de wijze waarop de vroeghulp georganiseerd is. Krijgen alle in verzekering gestelden vroeghulp of slechts een gedeelte van hen; wordt de verdachte persoonlijk benaderd of wordt eerst een folder uitgereikt; wordt er in de weekenden gewerkt; wie verricht de vroeghulp, een vaste groep van medewerkers of bij toerbeurt allemaal; welke werkbelasting brengt de vroeghulp met zich mee? Deze opvattingen ten aanzien van organisatorische aspecten vormen het derde thema van het onderzoek.

2.2 De deelonderzoeken

Het deelonderzoek onder de reclasseringsmedewerkers

In dit onderzoek hebben de drie hiervoor genoemde hoofdthe-

ma's een gelijkwaardige plaats gekregen.

De gegevens werden verzameld door aselekt een landelijke steekproef te trekken onder de reclasseringsteams en aan de leden van deze teams een zoveel mogelijk gestructureerde vragenlijst voor te leggen. Bij het WODC was ongeveer in dezelfde periode dat de tweede fase van het vroeghulponderzoek werd voorbereid een onderzoek gaande naar de tijdsbesteding en het functioneren van reclasseringsteams. De mogelijkheid deed zich derhalve voor om de materiaalverzameling van beide onderzoekprojecten te combineren. Gebruik werd gemaakt van de aselecte steekproef van 28 reclasseringsteams die getrokken was voor het genoemde onderzoek. Deze steekproef was zodanig samengesteld dat zoveel mogelijk alle verschillende werksoorten en variaties binnen de Vereniging van Reclasserings Instellingen weerspiegeld werden. Voor bijzonderheden over de steekproeftrekking wordt verwezen naar bijlage 2.

Vanwege de omvang van de steekproef en het grote aantal relevant geachte onderwerpen werd gekozen voor een merendeels gestructureerde vragenlijst. Naast de vragen met gestructureerde antwoordmogelijkheden waren enkele open vragen opgenomen; ook was er gelegenheid voor het maken van op- en aanmerkingen. Nadat de vragenlijst was besproken in de begeleidende werkgroep en was uitgetest in twee reclasseringsteams die niet tot de steekproef behoorden, werd deze in ieder reclasseringsteam tijdens een bijeenkomst van het team ingevuld. Daarbij was een lid van de werkgroep aanwezig om in voorkomende gevallen een verduidelijking te geven. Dit heeft plaatsgevonden in mei 1978. In totaal hebben 255 van de 273 medewerkers, die ten tijde van het onderzoek bij de 28 teams werkzaam waren, de vragenlijst ingevuld. Onder de non-response (18 in totaal) waren 13 specialisten (met name psychologen, psychiaters). Een aantal van hen had de vragenlijst wel ingevuld; doch veelal met het antwoord "niet van toepassing".

De 255 medewerkers waren: 164 uitvoerend maatschappelijk werkers; 24 stagiaires; 35 leidinggevenden en 32 specialisten.

Het deelonderzoek onder de rechterlijke macht

Binnen de rechterlijke macht zijn het vooral de officieren van justitie en de rechters-commissarissen die met de vroeghulp te maken zullen krijgen. Zij zijn immers de personen die beslissen over de voorlopige hechtenis van de verdachte. De officier van justitie (verder: OvJ) moet van het eventuele vroeghulprapport kennis nemen als hij overweegt de bewaring te vorderen. De rechter-commissaris (verder: RC) beslist op deze vordering of hij de bewaring beveelt (de RC kan niet bevelen zonder voorafgaande vordering van de OvJ). Indien vroeghulprapportage voorhanden is, zal hij daarvan veelal kennisnemen. Soms ook wordt de rapportage alleen aan hem, en dus niet aan de OvJ uitgebracht.

In het deelonderzoek onder de leden van de rechterlijke macht zijn wat de centrale thema's betreft, andere accenten gelegd dan bij de reclasseringsmedewerkers. Zo is vooral de nadruk gelegd op de mogelijke bijdrage die de vroeghulprapportage kan leveren aan het beperken van de voorlopige hechtenis. Ook kwam het thema organisatorische aspecten aan de orde, vooral gericht op de vraag over welke categorieën verdachten een vroeghulprapport uitgebracht moet worden, of de rapportage mondeling of schriftelijk moet geschieden en of voorkeur wordt gegeven aan een vast vroeghulpteam of een wisselend aantal reclasseringsmedewerkers.

De respondenten werden als volgt geselecteerd. Aan elke hoofdofficier van justitie werd gevraagd twee of drie (afhankelijk van de grootte van het arrondissement) officieren op te geven aan wie regelmatig verdachten werden voorgeleid. Van de leden van de zittende magistratuur werden alleen zij gevraagd een vragenlijst in te vullen, die minimaal één jaar fungeerden als RC of zojuist de periode van het rechter-commissariaat hadden afgesloten.

Aan 76 personen (46 OvJ's, 30 RC's) werd in de eerste helft van 1978 een vragenlijst toegezonden, met het verzoek deze ingevuld te retourneren aan het WODC (4). Gekozen was voor een half-gestructureerde opzet vanwege het betrekkelijk geringe aantal respondenten en de nogal specifieke situaties waarop de vragen betrekking konden hebben. De vragenlijst

was uitgetest onder twee leden van de rechterlijke macht. Wanneer daaraan behoefte bestond, kon achteraf een toelichting gegeven worden aan de onderzoeker in een persoonlijk gesprek. 21 mensen hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Uit de beschrijving van de selectie blijkt dat het onderzoek niet verricht is onder een representatieve steekproef van leden van de rechterlijke macht. Voor het doel van het onderzoek was het nodig inzicht te krijgen in de meningen en gedragingen van hen die in aanraking met de vroeghulp (zouden moeten) komen. Aangenomen mag worden dat de selectie van geïnterviewden een goede doorsnee van deze categorie vormde.

Het deelonderzoek onder politiefunctionarissen

Het leek niet goed mogelijk de veelheid aan ervaringen met en opvattingen over de vroeghulp die verschillende functionarissen binnen een politiekorps kunnen hebben, vast te leggen in een mondeling of schriftelijk af te nemen vragenlijst. Besloten werd daarom om in een aantal korpsen groeps-gesprekken te voeren.

De selectie van de gemeenten is als volgt tot stand gekomen. In eerste instantie zijn in vier korpsen gesprekken gevoerd: in twee grote (A en B) en in twee kleine (C en D) gemeenten. In A en D had men al enige jaren ervaring met de vroeghulp, in B en C niet. In C waren bovendien zelfs ernstige fricties tussen de politie en de reclassering geweest over de vroeghulp. Om de indrukken die in de vier politiekorpsen waren opgedaan over de diversiteit in opvattingen en ervaringen die de politie heeft over de vroeghulp wat verder met gegevens te kunnen ondersteunen, zijn nog twee gesprekken gevoerd; in een tamelijk kleine en in een tamelijk grote gemeente. Deze twee gesprekken leverden weinig nieuwe informatie op. Aangenomen mag worden dat uit de gesprekken die in de zes gemeenten (die van elkaar verschillen in geografische ligging en mate van ervaring met vroeghulp) een redelijk beeld is verkregen van het scala en de diversiteit van opvattingen van politiefunctionarissen over de vroeghulp en van de aard van de knelpunten die zich hebben voorgedaan of

die zich kunnen voordoen.

In totaal zijn negen groepsgesprekken gevoerd; in twee gemeenten is meer dan één gesprek gevoerd; afzonderlijk met leidinggevenden, rechercheurs en/of wachtcommandanten en personeel van de cellenverblijven. In alle gesprekken zijn in principe dezelfde aandachtspunten aan de orde geweest. De gesprekken vonden plaats vanaf de tweede helft van 1978.

Enquêtes onder secretarissen van de reclasseringsraden

Om een beeld te krijgen van de kwantitatieve en organisatorische ontwikkeling van de vroeghulp werden in 1978 en 1979, los van de genoemde deelonderzoeken, summierre enquêtes verricht onder de secretarissen van de reclasseringsraden. Over de resultaten van de enquête van 1978 werd reeds gepubliceerd (5).

2.3 Analyse, presentatie en indeling van het rapport

Het verschil in opzet en omvang van de drie deelonderzoeken heeft tot gevolg dat de drie onderzoeken van elkaar verschillen in analyse-mogelijkheden.

Het onderzoek onder de reclasseringsmedewerkers leent zich goed voor allerlei statistische bewerkingen en analyses. Zo kan o.a. nagegaan worden of er samenhangen bestaan tussen verschillende kenmerken en opvattingen van de respondenten. Ook kan bekeken worden of verschillende deelgroepen van medewerkers van elkaar verschillen in opvattingen en ervaringen en zo ja, in welk opzicht. Dit deelonderzoek zal dan ook bij de presentatie van de resultaten een zwaarder accent krijgen.

De volledige lijst van vragen en de beantwoording daarvan is opgenomen in bijlage 3.

Op verschillende plaatsen in dit rapport wordt een onderscheid gemaakt tussen diverse deelgroepen van reclasseringsmedewerkers. Op de eerste plaats zijn er verschillende functies van de medewerkers onderscheiden: leidinggevenden en uitvoerende werkers. Voorts is nagegaan of tussen de medewerkers van de reclasseringsinstellingen van de Algemene Reclasserings Vereniging (ARV), het Leger de Heils (LdH) en de Consultatiebureaus voor Alcohol en Drugs (CAD's) verschillen bestaan.

In de derde plaats is het onderscheid gemaakt tussen medewerkers uit de grote randstadsteden en die uit de overige plaatsen. Verder is nagegaan of het onderscheid tussen medewerkers uit arrondissementen waar veel, middelmatig of weinig aan vroeghulp wordt gedaan, iets oplevert. Tenslotte is voor wat betreft de uitvoerende maatschappelijk werkers bij de analyse een verschil gemaakt tussen degenen zonder en met vroeghulpervaring. Bij dit laatste onderscheid zijn leidinggevenden, specialisten en stagiaires buiten beschouwing gelaten; zij zullen immers door de aard van hun functie minder kans op vroeghulpervaring hebben en daarmee de vergelijking kunnen vertekenen (zie voor de omvang van de diverse deelgroepen reclasseringsmedewerkers, bijlage 6).

Door het geringe aantal geïnterviewde leden van de rechterlijke macht en de veel minder gestructureerde vragenlijst waren de analyse-mogelijkheden van dit deelonderzoek veel beperkter. Volstaan is met een weergave van de antwoorden op de afzonderlijke vragen. De volledige lijst met vragen is opgenomen in bijlage 4, alsmede de antwoorden op de gestructureerde vragen. De antwoorden op de open vragen zijn verwerkt in de tekst van het rapport.

De analyse-mogelijkheden van de groepsgesprekken met de politiefunctionarissen waren nog veel beperkter. Volstaan moest worden met een weergave van de inhoud van de vraaggesprekken. Deze zijn verwerkt in de tekst van het rapport. De lijst met aandachtspunten is opgenomen in bijlage 5.

Bij de presentatie van de resultaten zullen de drie deelonderzoeken geïntegreerd worden rondom de drie hoofdthema's uit paragraaf 2.1. Daaraan vooraf zullen in hoofdstuk 3 gegevens over de cijfermatige ontwikkeling van de vroeghulp in de verschillende arrondissementen worden vermeld. In hoofdstuk 4 zullen de resultaten vermeld worden van de opvattingen van reclassering, rechterlijke macht en politie over de vroeghulp. Het tweede thema het -politiële en het justitiële kader waarin de vroeghulp zich afspeelt- wordt in de hoofdstukken 5 en 6 behandeld. Het thema organisatorische aspecten komt in hoofdstuk 7 ter sprake. Deze hoofdstukken bevatten voor wat betreft de reclasseringsmedewerkers uitsplitsingen naar verschillende deelgroepen. In hoofdstuk 8 zal

alleen voor de uitvoerende reclasseringsmedewerkers besproken worden in welke mate er samenhangen bestaan tussen opvattingen over vroeghulp, ervaringen met de vroeghulp en opvattingen over het reclasseringswerk in het algemeen. Het laatste hoofdstuk bevat een slotbeschouwing.

3.1 De ontwikkeling van de vroeghulp van 1977 t/m 1979

In het interimrapport "De organisatie van de vroeghulp" werd geconstateerd dat het percentage in verzekering gestelden dat bezoek van de reclassering op het politiebureau ontving, per arrondissement sterk uiteenliep. Het landelijk gemiddelde bezoekpercentage bedroeg in de eerste helft van 1977 27%; 6 arrondissementen vielen onder het landelijk gemiddelde. In 9 arrondissementen was het bezoekpercentage 50% of hoger.

Ook de frequentie van vroeghulprapportage aan de OvJ's en/of de RC's naar aanleiding van de vroeghulpcontacten liep sterk uiteen en kwam landelijk gezien zeker niet uit boven het gemiddelde van 10% van de vroeghulpbezoeken. In de slotbeschouwing van het interimrapport werd de verwachting uitgesproken dat de vroeghulpbezoeken op het politiebureau geleidelijk aan zullen gaan toenemen. Deze verwachting was ondermeer gebaseerd op het feit dat de organisatie van de vroeghulp beter geregeld werd.

Uit het bedoelde onderzoek bleek dat het, met het oog op het aantal in verzekering gestelden dat bezocht wordt, van zeer groot belang is op welke wijze de vroeghulp is georganiseerd. Zo was het aantal vroeghulpbezoeken aanzienlijk groter in arrondissementen waarbij men als reclasseringsmedewerker uit eigen beweging naar het politiebureau ging dan in arrondissementen waar uitsluitend met een folder werd gewerkt. In laatstgenoemde arrondissementen kon de verdachte na lezing van een informatiefolder kenbaar maken of hij contact met de reclassering wilde hebben.

Daarnaast bleken telefonische meldingen van in verzekering stellingen door de politie aan de reclassering (tegenover alleen een schriftelijke melding) en de bereikbaarheid van de reclassering in het weekend (weekenddienst), van aanvullende invloed op het totaal aantal vroeghulpcontacten.

Deze drie elementen -het directe bezoek, de weekenddienst en de telefonische melding-die samenhangen met een effectievere organisatie van de vroeghulp werden meer en meer ingevoerd.

Is de verwachting dat de vroeghulpcontacten zouden toenemen uitgekomen? Om deze vraag te beantwoorden werd bij de reclasseringsraden ook in 1978 en 1979 een enquête ingesteld met het verzoek gegevens te verstrekken over het aantal vroeghulpbezoeken en informatie te verschaffen over eventuele veranderingen in de organisatie van de vroeghulp. Uit een vergelijking met de gegevens uit het eerste interimrapport (over 1977), kan gezien worden of de vroeghulp zich verder ontwikkeld heeft.

De belangrijkste gegevens staan in tabel 1 (zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 7). Wegens het ontbreken van gegevens over 1979 van het arrondissement Amsterdam moest dit arrondissement buiten beschouwing worden gelaten (6).

Uit tabel 1 blijkt duidelijk dat de vroeghulpbezoeken sterk toegenomen zijn. Het landelijk bezoekpercentage klom van 33% in 1977, via 36% in 1978 tot 56% in 1979 (alle jaren exclusief Amsterdam). Waren de verschillen tussen de arrondissementen in 1977 en 1978 nog erg groot, thans zijn de arrondissementen naar elkaar toegegroeid (7). Het betrekkelijk lage landelijk bezoekpercentage in 1977 en 1978 werd vooral bepaald door de zogenaamde randstadarrondissementen (Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Utrecht). In deze arrondissementen met de vier grootste gemeenten van Nederland worden zeer veel personen in verzekering gesteld. Slechts een fractie van hen werd bezocht, waardoor het landelijk gemiddelde erg sterk naar beneden gedrukt werd. Was reeds in 1978 ten opzichte van 1977 (met uitzondering van de randstadarrondissementen) in 8 arrondissementen een forse stijging opgetreden (10% of meer), thans blijkt ook in de randstadarrondissementen de vroeghulp duidelijk toegenomen. Deze ontwikkeling gaat samen met veranderingen in organisatievorm. In 1977 werd nog in 7 arrondissementen of delen daarvan gebruik gemaakt van de folderprocedure, thans resteert nog 1 (deel van een) arrondissement. De reclassering wordt momenteel in 14

Tabel 1. Het aantal strafrechtelijk meerderjarige inverzekeringsgestelden en het percentage vroeghulpbezoeken in de eerste zes maanden van 1979 t.o.v. dezelfde periode in 1977 per arrondissement en landelijk, exclusief Amsterdam.

Arrondissement	aantal inverzekeringsgestelden in de 1e helft van 1979	% vroeghulpbezoeken in de 1e helft van 1979	% verschil 1979-1977
Rotterdam	1128	78	+67
Alkmaar	214	78	+56
Zutphen	270	76	+46
Haarlem	437	62	+44
Utrecht	601	48	+42
Arnhem	652	19	+15
Zwolle	245	69	+14
Assen	165	66	+14
Middelburg	98	82	+11
Den Bosch	773	43	+10
Den Haag	1028	40	+ 9
Breda	550	66	+ 8
Maastricht	436	55	+ 5
Dordrecht	162	84	+ 4
Almelo	454	79	+ 2
Groningen	462	34	+ 1
Roermond	240	56	- 2
Leeuwarden	273	58	- 3
Totaal 1e helft van 1979	8188	56 (exclusief Amsterdam)	
Totaal 1e helft van 1978	7785	36 (exclusief Amsterdam; inclusief Amsterdam: 28%)	
Totaal 1e helft van 1977	7896	33 (exclusief Amsterdam; inclusief Amsterdam: 27%)	

arrondissementen telefonisch, per semafoon of mondeling door de politie op de hoogte gesteld van alle inverzekeringsstellingen, tegen 8 in 1977. Bovendien blijkt dat in 1979 in 10 arrondissementen de reclassering in het gehele arrondissement weekenddiensten verzorgt; in 1977 waren dat er nog maar 6.

Uit dit alles kan derhalve de conclusie getrokken worden dat de vroeghulp, voorzover het de aantallen contacten met inverzekeringsgestelden betreft, duidelijk van de grond is gekomen (8).

Over de ontwikkeling van de vroeghulprapportage valt veel minder met zekerheid te zeggen. De secretaris van de reclasseringsraad wordt niet altijd op de hoogte gesteld van het feit dat een mondeling of schriftelijk vroeghulprapport is

uitgebracht. Uit het gebrekkige materiaal laat zich afleiden dat het percentage vroeghulprapporten (op het aantal vroeghulpcontacten) per arrondissement sterk verschilt (van 4% tot 100%), en, landelijk gezien, zeker niet hoger komt dan 20%. In 1978 en 1977 lagen de percentages lager (+ 10%) zodat, naast de toename van de vroeghulpcontacten, ook hier van enige toename sprake is.

3.2 De vroeghulpactiviteiten van de reclasseringsmedewerkers en de leden van de rechterlijke macht

Zoals vermeld, lag het accent in de tweede fase van het onderzoek op de opvattingen over de vroeghulp. Vooral met het oog op de conclusies naar aanleiding van deze opvattingen is ook geïnformeerd naar de vroeghulpactiviteiten van de reclasseringsmedewerkers en naar de mate waarin de leden van de rechterlijke macht hiermee worden geconfronteerd. Gevraagd werd schattingen te geven van de vroeghulpactiviteiten in de afgelopen periode. Deze schattingen mogen niet als absolute cijfers opgevat worden.

Iets meer dan de helft van de reclasseringsmedewerkers had in het totaal geen ervaring met de vroeghulp. Bij de overigen bleek de mate van ervaring met vroeghulpbezoeken sterk te verschillen. De helft van hen had 7 bezoeken of minder afgelegd, de andere helft meer dan 7; er was zelfs één respondent die 60 bezoeken had afgelegd. In totaal hadden de respondenten in onze steekproef in de 12 maanden voorafgaande aan het onderzoek volgens schatting 1100 vroeghulpbezoeken op het politiebureau afgelegd. Iets minder dan een derde van dit aantal werd door 8 respondenten verricht.

In de volgende hoofdstukken zal bij de analyse van de opvattingen over de vroeghulp nagegaan worden of de uitvoerende maatschappelijk werkers die een betrekkelijk ruime vroeghulpervaring hebben (meer dan 3 vroeghulpbezoeken in het jaar voorafgaande aan het onderzoek) zich onderscheiden van hen zonder of met geringe ervaring (geen of minder dan 4 bezoeken). De eerste groep telt 72 uitvoerende maatschappelijk werkers; de tweede groep 90. Korthedshalve zal in het vervolg gesproken worden over de reclasseringsmedewerkers met, resp. zonder ervaring (9).

Naar aanleiding van het vroeghulpbezoek kan de reclassering een rapport uitbrengen aan de OvJ. In de praktijk blijkt de vroeghulprapportage ook mondeling verricht te worden. Gebrek aan tijd om een schriftelijk rapport op te stellen zal hieraan debet zijn. Bovendien zal de vroeghulprapportage (mondeling, schriftelijk) vaak ook gedaan worden aan de rechter-commissaris. Overigens is het de vraag wanneer de mondelinge informatieverstopping zodanig is, dat met recht gesproken kan worden over een vroeghulprapport. Is elk contact met de OvJ en/of RC een vroeghulprapport?

Het lijkt erop dat de reclasseringsmedewerkers deze vraag bevestigend beantwoorden. Dit kan hieruit afgeleid worden dat het geschatte aantal contacten dat de medewerkers in de zes maanden voorafgaande aan ons onderzoek in het kader van de vroeghulp met de officier of RC hebben gehad, bijna gelijk is aan het aantal geschatte (mondelinge of schriftelijke) vroeghulprapporten.

In genoemde periode zijn volgens de schatting door onze respondenten 300 (mondelinge of schriftelijke) vroeghulprapporten uitgebracht. Gerelateerd aan de vroeghulpbezoeken is derhalve in 55% gerapporteerd. Overigens zijn de verschillen tussen de medewerkers erg groot: ruim een kwart heeft in het geheel geen (mondeling of schriftelijk) vroeghulprapport uitgebracht terwijl een achtste van de medewerkers er gemiddeld 10 voor hun rekening namen.

De respondenten van de rechterlijke macht (OvJ's, RC's) ontvingen naar hun schatting gemiddeld 16 mondelinge of schriftelijke vroeghulprapporten in het jaar voorafgaande aan het onderzoek. Ook hier waren de verschillen groot: ongeveer een kwart van de respondenten zei helemaal geen rapport gekregen te hebben, terwijl één vijfde van de respondenten naar schatting 15 tot 100 rapporten of zelfs meer kregen. Een ander belangrijk gegeven is dat aan 51% van de respondenten de vroeghulprapportages mondeling gebeurde, aan 32% schriftelijke en aan 17% nu eens schriftelijk dan weer mondeling.

Onze respondenten gaven een verrassend hoog aantal vroeghulprapporten op in vergelijking met de informatie van de secretarissen van de reclasseringsraden. Deze informatie

liet zien dat in 1977, 1978 en 1979 landelijk gezien in zeker minder dan 25% van de vroeghulpcontacten gerapporteerd werd. Een verklaring voor de thans geconstateerde hoge frequentie van vroeghulprapportage moet gezocht worden in het feit dat de mondelinge rapportage vaker voorkomt dan aan de secretarissen van de reclasseringsraden bekend is. Hoewel de secretaris van de reclasseringsraad met het oog op zijn coördinerende taak niet alleen afschriften van een schriftelijk vroeghulprapport dient te ontvangen, doch ook op de hoogte gesteld moet worden van de inhoud van een mondelinge vroeghulprapportage (10), gebeurt dit laatste kennelijk niet of zeer weinig. Wellicht wordt de mondelinge informatiever-schaffing aan de OvJ of RC door de reclasseringsmedewerker in vele gevallen als te triviaal van aard geacht om dit ook nog door te geven aan de reclasseringsraad. Want verondersteld zou mogen worden dat indien het wel belangwekkende informatie zou zijn geweest, dat dan een schriftelijk rap-port meer voor de hand had gelegen. Ook is het mogelijk dat de tijd tussen het vroeghulpbezoek en de voorleiding te kort wordt gevonden om een schriftelijk rapport op te stel-len. Wellicht ook vindt men het weinig zinvol om de neerslag van een mondeling vroeghulprapport nog schriftelijk bij de raad te deponeren (11).

Het belang en de doelstellingen van de vroeghulp

4.1 Inleiding

In het eerste interimrapport is ingegaan op de achtergronden en de ontwikkeling van de vroeghulp en op de doelstellingen die bij de start aan de vroeghulp werden toegekend (12). Deze doelstellingen waren:

1. Steun inzake directe problemen;
2. Bijdrage leveren aan de beslissing over de voorlopige hechtenis;
3. Start van een hulpverleningsproces indien dat noodzake-lijk geacht wordt.

In dit hoofdstuk zal beschreven worden welk belang de reclasseringsmedewerkers, de leden van de rechterlijke macht en politiefunctionarissen toekennen aan de vroeghulp en haar doelstellingen.

4.2 De reclasseringsmedewerkers

Aan de reclasseringsmedewerkers is een groot aantal items voorgelegd die inzicht konden geven in het belang dat wordt toegekend aan de vroeghulp in het algemeen (4.2.1) en aan de diverse vroeghulpactiviteiten en -doelstellingen in het bijzonder (4.2.2).

4.2.1 *Het belang van de vroeghulp*

Eén van de oorzaken van de aarzelende ontwikkeling van de vroeghulp zou kunnen zijn dat de reclasseringsmedewerkers aan de vroeghulp slechts een geringe plaats toekennen in het reclasseringswerk. Dat dit stellig niet het geval is, mag afgeleid worden uit de onderzoekresultaten. In het onder-zoek waren enkele items opgenomen over de plaats van de

vroeghulp. Aan de respondenten was gevraagd op een vijf-puntsschaal aan te geven in welke mate men het eens of oneens was met de inhoud van de items.

Enkele uitkomsten zijn bijvoorbeeld:

- 96% was van mening dat de vroeghulp een taak voor de reclassering is;
- 87% onderschreef de uitspraak dat iedere in verzekering gestelde vroeghulp dient te krijgen;
- 84% meende dat de vroeghulp een belangrijk onderdeel van het reclasseringswerk is;
- 72% zei blij te zijn dat de vroeghulp zijn intrede heeft gedaan in het reclasseringswerk;
- 78% was het eens met de uitspraak dat van een reclasseringsmaatschappelijk werker verwacht mag worden dat hij af en toe ook buiten de kantooruren beschikbaar is.

Deze positieve indruk van de houding van reclasseringsmedewerkers tegenover de vroeghulp wordt verder nog ondersteund door het gegeven dat slechts een enkeling, 7%, vond dat de vroeghulp in de toekomst beperkt zou moeten worden.

De items uit de vragenlijst die betrekking hadden op de plaats van de vroeghulp bleken zodanig onderling samen te hangen, dat ze als het ware teruggebracht konden worden tot één nieuwe variabele, aangeduid als: het belang en de plaats van de vroeghulp. Ruim één derde van de respondenten vond vroeghulp zeer belangrijk; één derde vond vroeghulp tamelijk belangrijk en iets minder dan één derde vond vroeghulp weinig tot niet belangrijk (zie voor de constructie van deze variabele, bijlage 8).

Deze nieuwe variabele is vervolgens gerelateerd aan deelgroepen van reclasseringsmedewerkers.

Uit de analyses bleek dat de leidinggevenden onder de reclasseringsmedewerkers zich niet onderscheidden van de uitvoerende medewerkers wat betreft hun opvattingen over het belang van de vroeghulp. Wel bleken de medewerkers van de ARV en de reclassering/Leger des Heils de vroeghulp belangrijker te vinden dan de respondenten van de CAD's. Voorts vonden de reclasserders uit de grote randstadsteden (Den Haag, Rotterdam, Amsterdam, Haarlem en Utrecht) de vroeghulp belangrijker dan zij uit de

overige plaatsen. Er waren geen verschillen tussen de medewerkers uit de arrondissementen waarin relatief veel, respectievelijk middelmatig respectievelijk weinig aan vroeghulp wordt gedaan. Tenslotte bleken de uitvoerende maatschappelijk werkers met vroeghulpervaring duidelijk positiever te staan ten opzichte van de vroeghulp (zie hiervoor bijlage 9, tabel 9.1 t/m 9.3).

Aan de respondenten is een aantal uitspraken voorgelegd die een nader licht werpen op de vraag waarom de vroeghulp van belang wordt gevonden.

Wat betreft het hulpverleningsaspect gaf meer dan de helft van de ondervraagde reclasseringsmedewerkers aan dat de verdachte tijdens de eerste fase van de procesgang de reclassering harder nodig heeft dan in een later stadium. Een iets kleinere groep meende dat crisisinterventie tijdens de in verzekeringstelling veelal verdere problemen voorkomt; ook zou de cliënt vooral in de eerste fase van de procesgang gemotiveerd zijn tot hulpverlening. Een kwart van de medewerkers onderschreef de uitspraak dat de hulpverleningsprocessen effectiever verlopen dan wanneer het aanknopingspunt in een later stadium ligt.

Wat de justitiële kant van de vroeghulp betreft vond tweederde van de medewerkers dat juist aan het begin van de procesgang de OvJ en de RC over reclasseringsinformatie moeten beschikken. Een zelfde aantal vond tenslotte dat de vroeghulp de mogelijkheid biedt snel met het werken aan een voorlichtingsrapport (ten behoeve van de berechting) te beginnen en de mogelijkheid biedt dat ook uit eigener beweging te doen, dat wil zeggen zonder dat justitie daarom gevraagd heeft.

Uit de analyse blijkt tevens een sterke samenhang tussen de mate waarin men deze uitspraken onderschrijft en het belang dat men aan de vroeghulp toekent (zie hiervoor bijlage 9, tabel 9.4 t/m 9.10).

Op basis van het gegeven dat de overgrote meerderheid van de reclasseringsmedewerkers de vroeghulp duidelijk belangrijk vond, zou men de aarzelende ontwikkeling van de vroeghulp niet mogen toeschrijven aan de houding van de reclasseringsmedewerkers ten opzichte van de vroeghulp. Maar er is

meer. Bij de houding ten opzichte van de vroeghulp moet men niet alleen naar het belang van de vroeghulp als zodanig kijken, maar ook naar het belang van de vroeghulp gerelateerd aan de andere reclasseringsactiviteiten.

In het tijdsbestedingsonderzoek onder reclasseringsmedewerkers werd reeds duidelijk dat zij aan het bezoeken van verdachten op het politiebureau minder relevantie toekenden dan aan de overige cliëntcontacten (15).

De resultaten van het onderhavige onderzoek wijzen in dezelfde richting. Meer dan de helft van de medewerkers was het oneens met de stelling dat de vroeghulpactiviteiten veel belangrijker zijn dan de andere reclasseringsactiviteiten. Anders gezegd: aan de vroeghulp wordt bepaald geen hogere prioriteit gegeven dan aan de andere reclasseringsactiviteiten. En juist die prioriteit moest gesteld worden om de vroeghulp van de grond te krijgen. Bovendien bleek, zoals hierboven reeds is vermeld, dat de medewerkers met vroeghulpervaring zich duidelijk positiever uitlieten over de vroeghulp dan zij zonder ervaring. Nu is het onduidelijk wat de achtergrond is van dit verschil; vonden de medewerkers met vroeghulpervaring de vroeghulp al belangrijker en gingen ze daarom eerder tot vroeghulp over, of is men het belang van de vroeghulp meer gaan inzien juist door vroeghulpactiviteiten te verrichten? Het lijkt echter waarschijnlijk dat het ontwikkelen van vroeghulpactiviteiten mede bepaald wordt door een min of meer positieve houding tegenover de vroeghulp en dat voorts, als vroeghulp éénmaal bedreven wordt, dit leidt tot een hogere waardering voor de vroeghulp.

4.2.2 *Doelstellingen van de vroeghulp*

De mate waarin men de drie doelstellingen van de vroeghulp belangrijk vond, kon aangegeven worden op een vijfpuntschaal van zeer belangrijk tot zeer onbelangrijk. De ondervraagde reclasseringsmedewerkers vonden alle drie de doelstellingen belangrijk, zij het dat de percentages verschilden. Steun verlenen inzake directe problemen vond 97% een belangrijke tot zeer belangrijke doelstelling, een bijdrage leveren aan de beslissing over de voorlopige hechtenis werd

door 76% belangrijk tot zeer belangrijk gevonden en vrijwel eenzelfde percentage (74%) vond het starten van een hulpverleningsproces belangrijk tot zeer belangrijk.

Op de vraag om de drie doelstellingen te rangordenen naar de mate van belangrijkheid kwam hetzelfde beeld naar voren.

Steun inzake directe problemen kreeg veruit de eerste keus, op afstand gevolgd door de bijdrage aan de beslissing over de voorlopige hechtenis en op ongeveer gelijke hoogte het starten van een hulpverleningsproces.

Nagegaan is of de reclasseringsmedewerkers onderling van elkaar verschilden in hun oordeel over het belang van de drie doelstellingen. Zo is bekeken of uitvoerende maatschappelijk werkers anders oordeelden dan leidinggevenden; of tussen de ARV, het LdH en het CAD verschillen te zien waren; idem voor de medewerkers in arrondissementen waar relatief veel, resp. middelmatig, resp. weinig aan vroeghulp werd gedaan. Ten aanzien van al deze onderscheidingen zijn geen belangrijke verschillen geconstateerd. (Volledigheidshalve zijn de verschillen die nog in enige mate naar voren kwamen, weergegeven in bijlage 9, tabel 9.11 t/m 9.16).

Een aanzienlijk verschil is wel gevonden ten aanzien van de mate van vroeghulpervaring.

Het blijkt dat uitvoerende maatschappelijk werkers met vroeghulpervaring de doelstellingen "acute steun" en "bijdrage aan beslissing over voorlopige hechtenis" belangrijker vonden (een verschil van respectievelijk 22% en 14%) dan maatschappelijk werkers zonder vroeghulpervaring (zie bijlage 9, tabel 9.17 en 9.18).

De drie doelstellingen zijn in nogal algemene formuleringen voorgelegd aan de respondenten. In de praktijk van de vroeghulp werkt de reclasserder niet met abstracte doelstellingen, maar verricht hij concrete activiteiten. Hoe belangrijk vindt hij elk van een aantal concrete activiteiten die maatschappelijk werkers in de vroeghulp kunnen verrichten?

Is daar een bepaald patroon in te zien dat parallel loopt met de voorgelegde drie doelstellingen? Om dit na te gaan zijn aan de respondenten activiteiten voorgelegd die opera-

tionalisaties zijn van de abstract geformuleerde doelstellingen; 12 activiteiten (items) in totaal.

Uit de resultaten blijkt dat de reclasseringsmedewerkers de voorgelegde vroeghulpactiviteiten niet scheidde, wel onderscheidde. Alle 12 activiteiten werden belangrijk gevonden, hetgeen mede resulteerde in één algemene factor. Na verdere bewerking (rotatie) bleken de drie doeleinden van de vroeghulp ook als afzonderlijke factoren naar voren te komen (zie bijlage 9.2) (13).

In tabel 2 is onderverdeeld naar elk van de drie doelstellingen de gemiddelde score op de corresponderende items met vroeghulpactiviteiten vermeld. Uit de gemiddelde scores blijkt dat de rangorde die was toegekend aan de drie doelstellingen terugkomt in de gemiddelde scores van 12 vroeghulpactiviteiten. (Eén item, item 3, werd zowel onder "steun" als onder "bijdrage" geplaatst). De gemiddelde scores op de items inzake "steun acute problemen" zijn lager (d.w.z. men vond die items belangrijker) dan de gemiddelde scores op de items inzake "bijdrage beslissing voorlopige hechtenis", en ook weer lager dan de gemiddelde scores op de items inzake "start van een hulpverleningsproces".

Op de rangorde van de items naar de drie doelstellingen zijn slechts twee uitzonderingen, item 4 en item 8.

Dat item 4 minder belangrijk werd gevonden dan de andere items over steun bij acute problemen heeft hoogstwaarschijnlijk te maken met het feit dat de eerste drie items zich in de gesprekssfeer afspelen, terwijl het vierde item betrekking heeft op praktische problemen. Ook uit ander onderzoek is gebleken dat reclasseringsmedewerkers hulpverlening die gericht is op het persoonlijke functioneren belangrijker vinden dan hulpverlening gericht op materiële zaken en aan dit laatste ook minder tijd besteden (14).

Dat item 8 minder belangrijk gevonden wordt dan de overige items die betrekking hebben op de doelstelling "bijdrage beslissing voorlopige hechtenis" kan eveneens zijn oorzaak vinden in de inhoud van het item. Strikt alleen een mededeling dat er een voorlichtingsrapport zal worden uitgebracht, behoeft niets van doen te hebben met een beslissing die over

Tabel 2: Gemiddelde scores ten aanzien van vroeghulpactiviteiten

STEUN INZAKE DIRECTE PROBLEMEN	
1. met de cliënt directe problemen bespreken	1,30
2. de verdachte op het politiebureau de gelegenheid geven zich emotioneel te uiten	1,55
3. de cliënt informatie geven over de verdere procesgang	1,58
4. voor praktische problemen zoals huisdieren, kleding etc. een oplossing vinden	1,90
BIJDRAGE VOORLOPIGE HECHTENIS	
3. de cliënt informatie geven over de verdere procesgang	1,58
5. de consequenties van de inbewaringstelling van de cliënt meedelen aan de OvJ en RC	1,62
6. de OvJ adviseren over de beslissing die hij met betrekking tot de verdachte moet nemen	1,91
7. zoeken naar alternatieven voor de inbewaringstelling	1,98
8. meedelen aan de OvJ dat een voorlichtingsrapport wordt uitgebracht	2,22
START HULPVERLENINGSPROCES	
9. met de cliënt nagaan of er moeilijkheden zijn om samen aan te gaan werken	1,99
10. de cliënt duidelijk maken dat contact met de reclassering belangrijk kan zijn om problemen op te lossen	2,07
11. proberen met de cliënt een vertrouwensrelatie op te bouwen	2,18
12. de cliënt stimuleren na te denken over zijn gedrag dat tot zijn invezekeringsstelling leidde	2,55

een verdachte genomen moet worden.

Ook is het zo dat item 6 en 7 meer direkt betrekking hebben op de beslissing inzake de voorlopige hechtenis dan item 3 en 5. Dit verschil in inhoud wordt weerspiegeld in een verschil in gemiddelde score. Ten aanzien van het adviseren (item 6) en het zoeken naar alternatieven (item 7) lijken de reclasseringsmedewerkers zich terughoudender op te stellen dan ten aanzien van het verstrekken van informatie aan cliënt (item 3) of aan OvJ of RC (item 5).

Met uitzondering van item 12 liepen de gemiddelde scores op de items inzake "start hulpverleningsproces" weinig uiteen.

Vermoedelijk staat item 12 verder af van datgene wat onder "start hulpverlening" verstaan wordt.

4.3 De rechterlijke macht

Ook aan de leden van de rechterlijke macht is gevraagd op een vijfpuntsschaal (van zeer belangrijk tot zeer onbelangrijk) aan te geven hoe belangrijk zij elk van de drie doelstellingen van de vroeghulp vonden.

De resultaten kwamen sterk overeen met die van de reclasingsmedewerkers. Niet alleen vond ook hier het overgrote deel elk van de doelstellingen belangrijk tot zeer belangrijk, ook de volgorde is hetzelfde; 89% vond de "steun bij acute problemen" (zeer)belangrijk, 66% de "bijdrage inzake de beslissing over de voorlopige hechtenis" en 64% de "start van een hulpverleningsrelatie".

Alhoewel de percentages suggereerden dat de bijdrage inzake de beslissing over de voorlopige hechtenis en de start van een hulpverleningsrelatie ongeveer even belangrijk gevonden werden, werd dit bij de vraag om de drie doelstellingen te rangordenen niet bevestigd. De steun inzake acute problemen werd door de meeste respondenten (60%) als eerste doel beschouwd; het doel om een bijdrage te leveren was voor 32% het hoofddoel en de start van een hulpverleningsrelatie slechts voor 8%.

Op deze plaats moet in herinnering worden geroepen dat de artikelen 59.5 en 62.4 aan het Wetboek van Strafvordering werden toegevoegd in het kader van een wijziging van de wetgeving met betrekking tot de voorlopige hechtenis. Deze wijziging had voornamelijk tot doel de toepassing van de voorlopige hechtenis terug te dringen. In het licht hiervan is het opvallend dat de functionarissen die met de vruchten van de vroeghulp, nl. de vroeghulprapportage, moeten gaan werken niet de hiermee corresponderende doelstelling "bijdrage aan de beslissing inzake de voorlopige hechtenis" als meest belangrijk zien. Wellicht wordt dit mede bepaald door de praktijkervaring en de perceptie van de concrete mogelijkheden die de reclasering daartoe heeft.

Aan de leden van de rechterlijke macht is gevraagd in eigen

bewoordingen aan te geven waarom zij de vroeghulp belangrijk vinden. In de veelheid van antwoorden is getracht enige ordening aan te brengen.

Twee hoofdlijnen komen naar voren: het belang van acute hulpverlening (40x) en het belang van informatie (69x). Het belang van informatie werd vaker genoemd dan het belang van acute hulpverlening; vaak echter werd meer dan één antwoord gegeven. De soort informatie kan nog verder onderscheiden worden in: informatie over de persoon en de sociale omstandigheden van de verdachte en/of over de psycho-sociale consequenties van de vrijheidsbeneming (48x) en informatie over alternatieven van de vrijheidsbeneming (dit laatste werd iets minder vaak genoemd; 21x).

Op het eerste gezicht lijkt het feit dat het belang van informatie vaker werd genoemd dan het belang van acute hulpverlening in tegenspraak te zijn met de hierboven genoemde rangorde in de doelstellingen. Hierop zal nog teruggekomen worden.

Eerst zullen ter toelichting enkele antwoorden aangehaald worden.

Het belang van acute hulpverlening werd door de meeste respondenten in algemene termen beschreven: "vroeghulp kan belangrijk zijn om in een vroeg stadium hulp te bieden bij het oplossen van acute problemen"; "steun voor verdachte ter voorkoming van rampen door zijn -gewoonlijk- plotseling verdwijnen uit de vrije maatschappij". Doch ook lieten anderen zich in specifiekere termen uit: "Vroeghulp is belangrijk indien zijn in verzekeringstelling moeilijkheden zou veroorzaken in zijn huiselijke omstandigheden en ook indien de verdachte werk heeft en de mogelijkheid bestaat dat hij door zijn in verzekeringstelling zijn werk zal verliezen".

De 48 respondenten die het belang van informatie over de sociale omstandigheden van de verdachte en/of de psycho-sociale consequenties van vrijheidsbeneming noemden, legden meestal een relatie met de beslissing die over de voorlopige hechtenis genomen moet worden: "aangezien zo vroeg mogelijke rapportage van invloed kan zijn op de al of niet preventieve vrijheidsbeneming van de in verzekeringstelde"; "informa-

tie is nodig voor verantwoorde beslissing".

Sommigen benadrukten vooral de behoefte om iets te weten te komen over de mogelijke psycho-sociale consequenties van de vrijheidsbeneming: "Het leven van een verdachte en zijn directe omgeving kan zo ernstig door de voorlopige hechtenis ontregeld worden (werk- huwelijk-gezin-buurt) dat de vraag beantwoord moet worden of het belang van de rechtsgang vordert dat die ontregeling geschiedt"; "Bij voorgeleiding kan enig inzicht (iets is beter dan niets) worden verschaft in de persoon van de dader en de sociale gevolgen van een eventuele voorlopige hechtenis".

Een enkele keer werd een algemene beschrijving gegeven: "Omdat informatie zo belangrijk is"; "Om in kennis gesteld te worden van -anders ongeweten- acute situaties".

Door 21 respondenten werd het ook belangrijk genoemd om informatie te ontvangen over alternatieven voor de voorlopige hechtenis: "Gaarne word ik in een zo vroeg mogelijk stadium van de voorlopige vrijheidsbeneming geïnformeerd over alternatieve oplossingen teneinde preventieve hechtenis zoveel mogelijk te doen voorkomen"; "Door de vroeghulp krijgt men toch wel snel een beeld van de verdachte"; "De reclassering kan soms een voorstel doen om de onderhavige persoon daar of daar te plaatsen (afkick-, ontwenningsskliniek e.d.). De RC kan dan een bewaring schorsen met voorwaarden van opname".

Opgemerkt zij dat naast de positieve geluiden, 5 respondenten expliciet aangaven dat vroeghulprapportage nauwelijks belangrijk was: Zij vonden: "De periode van inverzekeringstelling te kort om de van verdachte gehoorde omstandigheden te verifiëren; een vroeghulprapport zal dus niet meer kunnen behelzen dan wat verdachte tijdens de voorgeleiding bij RC en OvJ zelf kan vertellen"; "de ervaring leert dat ook zonder rapport niet anders zou zijn beslist".

Aan het begin van deze paragraaf bleek dat de geënquêteerde officieren van justitie en rechters-commissarissen de steun bij acute problemen van de verdachte als belangrijkste doelstelling van de vroeghulp zagen. In mindere mate vond men de bijdrage aan de beslissing inzake de voorlopige hechtenis

belangrijk. Vraagt men de respondenten echter om in eigen bewoordingen aan te geven waarom ze de vroeghulp belangrijk vinden dan wordt - zoals we zojuist gezien hebben- enigszins vaker gereageerd in termen van: informatie ontvangen over persoon, achtergronden, psycho-sociale consequenties van de voorlopige hechtenis, alternatieven etc. Deze uitkomsten zijn slechts schijnbaar met elkaar in tegenstelling. In de eerste plaats is de (acute) hulpverlening het werkerrein van de reclassering. Het ligt voor de hand dat de respondenten eerder spontaan die elementen zullen noemen waar ze zelf iets mee kunnen doen, i.c. de informatieverschaffing. In de tweede plaats mag men uit het feit dat de informatieverschaffing zo vaak wordt genoemd, niet afleiden dat men deze informatieverschaffing belangrijker vindt dan de acute steunverlening. Daartoe moet men inzicht hebben in de effecten van de informatieverschaffing. Hierop wordt nog uitvoerig teruggekomen in hoofdstuk 6. Bovendien hebben sommige respondenten bij de beantwoording van de tot nu toe behandelde vragen, er blijk van gegeven dat zij informatieverschaffing slechts bij een beperkt aantal verdachten zinnig vonden.

4.4 De politiefunctionarissen

In de groepsgesprekken die met de politiefunctionarissen gevoerd zijn, is het belang en de doelstellingen van de vroeghulp één van de hoofdpunten van gesprek geweest.

Uit de gesprekken kwam een breed scala van opvattingen naar voren, zowel over het belang als over de doelstellingen.

Over het belang van de vroeghulp varieerden de meningen van totaal overbodig tot in principe belangrijk voor elke verdachte. In vier van de zes politiekorpsen nam men een middenpositie in; men meende dat slechts een beperkt deel van de inverzekeringgestelden baat zou hebben bij de vroeghulp. De indruk bestond dat een groot aantal verdachten nogal onverschillig is ten aanzien van de hulpverlening door de reclassering; dit zijn vaak recidivisten voor wie de vroeghulp louter een prettige onderbreking is van de sleur (even uit de cel; een sigaret kunnen roken). Reclasseringsbemoeyenis

zou bij velen van hen onbegonnen werk zijn. De politiefunctie-
narissen zeiden slechts zelden meegemaakt te hebben dat
verdachten uit eigener beweging om een (eigen) reclasseerder
vragen of laten merken dat ze na een vroeghulpbezoek het
contact met de reclassering zouden willen voortzetten.

De doelstellingen van de vroeghulp -zoals geformuleerd in
paragraaf 4.1- waren slechts in één van de zes politie-
korpsen bekend. In drie korpsen zag men het op het juiste
spoor brengen en dus langere termijn begeleiden van vooral
first-offenders als doelstelling van de vroeghulp. Dit sluit
aan op het hierboven opgemerkte ten aanzien van het belang
van de vroeghulp. In één korps was men van geen van de ex-
plicitie doelstellingen van de vroeghulp op de hoogte, en in
één korps zag men vooral de praktische hulpverlening (huis-
dieren verzorgen, familie of werkgever inlichten) als doel
van de vroeghulp.

In het politiekorps dat op de hoogte was van de drie doel-
stellingen van de vroeghulp vond men de steun bij acute pro-
blemen zeer belangrijk. Men meende dat een verdachte emotio-
nele ondersteuning hard nodig had. Ook het verrichten van
praktische klussen (kleding, huisdieren) vond men belang-
rijk. Een belangrijke taak voor de reclassering zag men ook
in het contact opnemen met gezin, partner of werkgever (dit
om de arbeidsplaats veilig te stellen). Voor een aantal ver-
dachten meende men dat het goed zou zijn dat de OvJ door de
reclasseringmedewerker op de hoogte wordt gesteld van de
achtergronden van een verdachte. Dit werd zondig ook gedaan
door de politie, maar men achtte een maatschappelijk werker
meer deskundig daartoe.

In de overige politiekorpsen werd door de onderzoeker eerst
een korte toelichting gegeven op de drie doelstellingen en
werd vervolgens om een reactie gevraagd. In deze korpsen
bleek men wat gereserveerder te staan tegenover de doelstel-
lingen van de vroeghulp. Men was van mening dat emotionele
ondersteuning en het verrichten van praktische klussen (de
eerste doelstelling) vaak al door de politie gedaan werd; en
men was bang dat de reclassering onbewust en ongewild het
recherche-onderzoek zou kunnen verstoren. Het verstrekken

van achtergrondinformatie aan de OvJ (de tweede doelstel-
ling) vond men geen taak van de reclassering. In de meeste
gevallen is achtergrondinformatie over de verdachte opge-
nomen in het proces-verbaal of wordt zondig mondeling aan
de OvJ verstrekt. Bovendien, zo vond men, ontbreekt vaak de
tijd voor de reclassering om de mededelingen van de verdach-
te te verifiëren. De officier kan dan net zo goed volstaan
met datgene wat de verdachte zelf meedeelt. Zouden er ten-
slotte toch nadere gegevens aan de officier doorgegeven moe-
ten worden, dan zag men de advocaat daarvoor als de meest
aangewezen persoon. De start van een hulpverleningsrelatie
(de derde doelstelling) vond men belangrijk, doch men was
nogal sceptisch over de mogelijkheden van de vroeghulp daar-
in.

4.5 Slot

Wanneer we dit hoofdstuk samenvatten dan zien we in de eer-
ste plaats een redelijke mate van overeenstemming tussen de
reclassering en de leden van de rechterlijke macht over de
doelstellingen van vroeghulp. Beiden zien alle drie de doel-
stellingen van de vroeghulp als zeer belangrijk tot tamelijk
belangrijk, zij het dat de reclassering in sterkere mate het
belang van elk der doelstellingen onderschrijft. Ook is er
overeenstemming over de prioriteit welke men aan de doel-
stellingen geeft. De doelstelling "directe steun" wordt het
belangrijkste gevonden, dan volgt "de bijdrage aan de be-
slissing over de voorlopige hechtenis" en tenslotte "start
van een hulpverleningsproces". Wel bestaat sterk de indruk
dat de rechterlijke macht de doelstelling "bijdrage aan de
beslissing over de voorlopige hechtenis" minder ruim heeft
opgevat dan de reclasseringmedewerkers. Het moet waar-
schijnlijk worden geacht dat de magistraten een grote waar-
dering zouden hebben gegeven aan een doelstelling in de zin
van "het verstrekken van informatie". Uit de open vraag naar
het belang van de vroeghulp bleek nl. dat de meeste OvJ's en
RC's graag informatie over de inverzekeringgestelden wilden
ontvangen. Niet allen echter legden een duidelijke relatie
met de beslissing die zij moeten nemen inzake de voorlopige

hechtenis van de verdachte. De meeste magistraten menen dat dit een zaak is voor hen alleen. De informatieverstrekking heeft dan ook vaak voor hen een vrijblijvend karakter.

De opvattingen van de politie in de onderzochte korpsen over de doelstellingen van de vroeghulp lopen minder parallel dan met die van de rechterlijke macht en de reclasseringsmedewerkers. De doelstelling "start hulpverleningsrelatie" wordt op een enkele uitzondering door de politie als eerste en enige doel gezien; voor de leden van de rechterlijke macht en de reclasseringsmedewerkers komt deze doelstelling pas op de derde plaats.

Al met al lopen de opvattingen over de doelstellingen van de vroeghulp bij de drie onderzochte groepen niet synchroon. Op de consequenties daarvan voor de (verdere) ontwikkeling van de vroeghulp zal nog teruggekomen worden in de slotbeschouwing.

5.1 Inleiding

Toen de wetgever besloot om de verdachte reeds tijdens de inverzekeringstelling bij te staan door de reclassering, heeft hij zich waarschijnlijk niet gerealiseerd hoe diep daarmee ingegrepen werd in de verhouding tussen de politie en de reclassering. Tot voor de wetswijziging, zo kan gerust gesteld worden, hadden beide instanties zo goed als nooit contact met elkaar. Deze situatie behoort na de invoering van de vroeghulp tot het verleden. Het zal echter duidelijk zijn dat de reclassering en de politie erg onwennig tegenover elkaar stonden.

Het gezegde "onbekend maakt onbemind" zal zeker hier opgaan. Zo stelde Bakker: "als er ergens sterk stereotypisch en vooroordeelend over elkaars werk gedacht en gesproken wordt, dan is dat wel bij de politie en de reclassering het geval". Zo zou volgens vele politiefunctionarissen de reclassering de neiging hebben recht te praten wat krom is; vele reclasseringsmedewerkers zouden ervan overtuigd zijn, dat de politie weinig tot geen interesse heeft voor en begrip heeft van de achtergronden van menselijk gedrag (16). Al eerder werd beschreven (2) welke problemen zich aanvankelijk voordeden. Niet overal interpreteerde de politie de artikelen 59.5 en 62.4 Sv. zodanig dat de reclassering in principe toegang had tot de inverzekeringgestelden. De "onverwijld" berichtgeving aan de secretaris van de reclasseringsraad dat de verdachte in verzekering gesteld is, werd hier en daar uitgelegd als het zenden van een bericht met de post. In veel arrondissementen werden door de hoofdofficieren van justitie in overleg met de politie richtlijnen opgesteld voor het

toelaten c.q. het in bepaalde gevallen niet toelaten van de reclassering tot de inverzekeringgestelden. Van deze uitzonderingsbepalingen werd zeer weinig gebruik gemaakt. Ook werd, daar waar de reclassering zelf de vroeghulp ter hand wilde nemen, dit doorgaans zonder ernstige tegenwerking van de politie gerealiseerd.

In dit hoofdstuk zal gedetailleerder dan tot nu toe gebeurd is, ingegaan worden op de verhouding tussen de reclassering en de politie in het kader van de vroeghulp. Eerst worden de reclasseringsmedewerkers aan het woord gelaten, daarna de politiefunctionarissen.

5.2 De reclasseringsmedewerkers

De 107 maatschappelijk werkers die in het jaar voorafgaande aan ons onderzoek een bericht van een inverzekeringstelling hadden ontvangen, namen zo goed als altijd contact met de politie op alvorens de verdachte op het bureau op te zoeken. De belangrijkste reden blijkt van praktische aard te zijn: men wilde zeker weten of men terecht kon; geïnformeerd werd of de verdachte (nog) aanwezig was en zonodig werd een afspraak voor een bezoek gemaakt. Minder vaak werd genoemd dat de reclassering de relatie met de politie niet wilde verstoren. Zo wilde men de afspraak nakomen dat de reclassering eerst contact met de politie opneemt voordat men naar het bureau komt, opdat het politie-onderzoek en het verhoor niet gestoord worden.

Belangrijke graadmeter voor een onbelemmerde uitvoering van het werk van de reclassering is dat de politie haar toelaat tot de verdachte en haar in staat stelt met de verdachte onder vier ogen te spreken.

Driekwart (76) van de maatschappelijk werkers die in het jaar voorafgaande aan het onderzoek vroeghulpcontacten hadden op het politiebureau, zei gedurende de laatste zes maanden geen problemen met de toegang gehad te hebben. Een gering aantal (14) werd gevraagd op een ander tijdstip te komen, waarbij de politie als reden opgaf dat het verhoor of het onderzoek in volle gang was. Slechts zes maatschappelijk werkers hebben het wel eens meegemaakt dat ze de verdachte

helemaal niet mochten bezoeken. Omgerekend is dit in $\pm 3\%$ van het totale aantal vroeghulpcontacten dat onze respondenten in de zes maanden voorafgaande aan ons onderzoek hadden (17).

Wanneer daarbij in ogenschouw wordt genomen dat de geïnterviewde maatschappelijk werkers in bijna alle gevallen de verdachten onder vier ogen konden spreken, kan op basis van onze gegevens geconcludeerd worden dat daar waar de reclassering meldingen van een inverzekeringstelling ontvangt, de politie haar in het algemeen niet belemmert om met de verdachte te spreken.

Hier moet wel een nuancering aan toegevoegd worden. Bovenstaande informatie is afkomstig van reclasseringsmedewerkers die minimaal enige ervaring met vroeghulp hebben. Men mag aannemen dat in de plaatsen waar de vroeghulp ten tijde van het onderzoek nog niet (optimaal) functioneerde, problemen over de toegang een rol gespeeld kunnen hebben. Zo is het bekend dat de politie te Amsterdam tot 2 jaar geleden niet mee wilde werken aan de vroeghulp. In enkele kleinere gemeenten is hetzelfde voorgekomen. Geconstateerd is dat de vroeghulp inmiddels duidelijk van de grond is gekomen (hoofdstuk 3). Hoe is het thans gesteld met de toegang op het politiebureau? In een rondschrijven aan de secretarissen van de Reclasseringsraden door de Directie TBR en Reclassering werd daarnaar geïnformeerd (april 1980). Uit de binnengekomen berichten bleek dat de toegang voor de reclassering op het politiebureau nooit of slechts in zeer incidentele gevallen wordt geweigerd. Voorts dat de reclassering in het algemeen in staat gesteld wordt ongestoord haar werkzaamheden op het politiebureau te verrichten.

Dat overigens niet alle reclasseringsmedewerkers het samenspel met de politie geheel vlekkeloos zien verlopen, blijkt uit het feit dat 29% van de reclasseringsmedewerkers het oneens was met de uitspraak dat de politie de reclassering bij het uitvoeren van haar taak niets in de weg legt. Een kleiner aantal medewerkers (14%) onderschreef de uitspraak "de politie maakt er misbruik van dat in de wet de toelating van de reclassering tot de verdachten nog niet is geregeld".

Het is van belang om te vermelden dat de uitvoerend maatschappelijk werkers die ervaring hebben met de vroeghulp beduidend vaker positief over de politie oordeelden (bijlage 10, tabel 10.1 en 10.2). Dat veel mede-

werkers zonder vroeghulpervaring geen positief, maar een neutraal standpunt innamen (niet eens - niet oneens) zal mede samenhangen met het feit dat zij door gebrek aan ervaring de houding van de politie niet konden beoordelen.

Uit de onderzoekgegevens blijkt verder dat bij het bezoek aan het politiebureau de reclasseringsmedewerker, doorgaans op eigen initiatief, zo goed als altijd met de betrokken rechercheur of wachtcommandant sprak. Zeer vaak kwam de situatie van de verdachte aan de orde, het delict dat hij gepleegd zou hebben en de kans op vrijlating of voorlopige hechtenis. Ook werd redelijk vaak overlegd over acties die de reclassering naar derden (familie, werkgever) wilde ondernemen. Dit laatste is belangrijk om te voorkomen dat de reclassering daardoor het politie-onderzoek verstoort. Onderwerpen als de taak en functie van de reclassering en de verhouding tussen de politie en de reclassering komen regelmatig tot soms ter sprake. Bijna 70% van de reclasseringsmedewerkers vindt de gesprekken met de politiefunctionarissen nuttig.

Politie en reclassering hebben geen duidelijk beeld van elkaar als afgegaan wordt op de reacties van de reclasserders op een aantal uitspraken. Ongeveer de helft van hen had geen duidelijke mening over de politie. De overigen reageerden verdeeld op verschillende uitspraken. Zo was 12% van de reclasseringsmedewerkers het oneens met de uitspraak dat de politie de verdachten kil behandelt, 27% was het hiermee eens. Een vijfde deel van de medewerkers vond dat doorgaans de politie aan de verdachte eerste hulp verleent, tegen een kwart dat het hiermee oneens was. Slechts 14% van de medewerkers was van mening dat de maatschappelijk werkers in het algemeen te weinig begrip hebben voor de taak van de recherche om het onderzoek binnen de periode van de inverzekeringstelling rond te krijgen, 39% kon deze stelling niet onderschrijven en 47% had geen mening.

Ook bij de vragen naar de verstandhouding tussen reclassering en politie had de helft van de maatschappelijk werkers geen mening, de overigen waren zeer verdeeld. Gevraagd naar hoe de politie het werk van de reclassering in het algemeen

waardeert, reageerde 59% noch positief, noch negatief; 29% positief en slechts 12% negatief. Ook meende 19% van de maatschappelijk werkers dat de politie de vroeghulpactiviteiten negatief waardeert. De sfeer tussen de politie en de reclassering werd door 38% van de medewerkers goed genoemd, door een hele kleine minderheid (3%) slecht en door meer dan de helft noch goed, noch slecht.

Op empirische en inhoudelijke gronden zijn deze verstandhoudingsvariabelen in één nieuwe variabele samengevoegd: de waardering, sfeer tussen politie en reclassering (zie voor de constructie van deze variabele bijlage 8). De helft van de medewerkers neemt op deze variabele een neutrale positie in, 31% een positieve en 19% een negatieve. Met deze nieuwe variabele is een aantal verdere analyses uitgevoerd.

Eén van de opvallendste resultaten daarvan was dat de maatschappelijk werkers met vroeghulpervaring veel gunstiger over deze waardering en sfeer oordeelden dan de medewerkers zonder ervaring (44% tegen 20%). Aanzienlijk minder medewerkers uit de grote randstadsteden dan uit de overige plaatsen oordeelden positief (22% tegen 38%). Ook waren de medewerkers uit de arrondissementen met een relatief hoge vroeghulpscore, duidelijk positiever in de beoordeling van de waardering en de sfeer tussen de politie en de reclassering dan de medewerkers uit arrondissementen met een lage vroeghulpscore (44% tegen 16%) (Bijlage 10, tabel 10.3 t/m 10.5).

De verstandhouding tussen de politie en de reclassering heeft duidelijk een ontwikkeling doorgemaakt sinds de invoering van de vroeghulp. 60% van de reclasseringsmedewerkers vond dat deze verstandhouding niet veranderd is, 37% vond dat de verstandhouding beter is geworden en slechts 3% zei dat de verstandhouding slechter is geworden.

Belangrijk is het om hier weer een onderscheid te maken tussen de maatschappelijk werkers die vroeghulpervaring hebben en zij die dat niet hebben. De werkers met vroeghulpervaring vonden duidelijk vaker dat de verstandhouding beter is geworden (50% tegen 26%). Voorts vonden de reclasseringsmedewerkers uit arrondissementen met een hoge en middelmatige vroeghulpscore de verstandhouding meer verbeterd dan degenen uit arrondissementen met lage vroeghulpfrequentie (50% resp. 43% versus 24%) (Bijlage 10, tabel 10.6 en 10.7).

Degenen die de verstandhouding verbeterd vonden, gaven daar-

bij vaak als toelichting dat de onbekendheid tussen politie en reclassering jegens elkaar is weggenomen. En dat nu de mogelijkheid bestaat informatie uit te wisselen en frequenter, persoonlijker en informeler contact met elkaar te onderhouden. Het percentage maatschappelijk werkers met vroeghulpervaring dat zei meer begrip en waardering voor het werk van de politie te kunnen opbrengen was hoger dan het percentage bij degenen zonder vroeghulpervaring (29% tegen 18%) (Bijlage 10, tabel 10.8). Hieruit zou afgeleid kunnen worden dat het doen van vroeghulp tot een betere verstandhouding met de politie heeft geleid.

5.3 De politiefunctionarissen

De differentiatie in oordeelsvorming die wij bij de reclassering aantreffen, vinden wij terug in de gesprekken die met de politie in zes korpsen gevoerd zijn.

Zo liep het oordeel van de politiefunctionarissen over het nut en de frequentie van de contacten tussen politie en reclassering nogal uiteen. In één korps had men zo goed als geen contacten met de reclassering, en vond men dat zelfs overbodig; in een ander korps waren er redelijk veel contacten en was men erg tevreden over deze contacten. Men stelde zelfs dat het werk van de politie veraangenaamd was door de contacten met de reclassering, mede vanuit het standpunt dat alleen politieel ingrijpen niet voldoende is, zelfs averechts kan werken en dat hulpverlening op zijn plaats is. De politie kan de reclassering vaak attenderen op problemen die er liggen.

In twee andere korpsen vond men dat er eigenlijk te weinig contacten met de reclassering waren. Men meende dat de oorzaken voor een deel gezocht kunnen worden in vooroordelen die over de politie bij de reclassering aanwezig zouden zijn; zo zou de politie er alleen maar op uit zijn de verdachte achter slot en grendel te krijgen; voorts zou de politie de problemen van de verdachte niet (willen) opmerken. Ook zou de reclassering geen oog hebben voor de taken van de politie. In vier van de zes korpsen was de behoefte aan (nog) meer contact aanwezig.

In de andere twee korpsen had men niet zo'n behoefte aan meer contact en was men niet zo geïnteresseerd in datgene wat in de vroeghulp of daarna werd gedaan door de reclassering.

Een overweging bij de wens tot meer contact was dat politie en reclassering elkaar kunnen aanvullen in de hulpverlening aan de verdachte. Ook de politie, zo stelde men, wil graag zien dat de verdachte steun krijgt zich op het rechte pad te houden. Een andere overweging voor een veelvuldiger contact tussen de politie en reclassering is, dat zo voorkomen kan worden dat bepaalde activiteiten van de reclassering het politie-onderzoek kunnen belemmeren.

In een aantal gesprekken kwam naar voren dat de vroeghulp voor de politie enige tot grote overlast met zich meebrengt. De rechercheurs willen graag de verdachten beschikbaar houden voor onderzoek. Gezien de korte duur van de inverzekeringstelling (maximaal 2 x 48 uur) waarin het onderzoek afgerond moet worden, is dat begrijpelijk (18). Als tijdens de inverzekeringstelling ook de advocaat en de reclassering met de verdachten komen spreken, kan dat soms het recherche-onderzoek vertragen. Daarnaast worden -verschillend naar politiebureau en afhankelijk van de gebouwelijke situatie- de rechercheurs belast met het halen en terugbrengen van de verdachten naar de advocaat of reclassering. De mate waarin men deze beslomeringen als overlast zag, lijkt op basis van onze gesprekken wel beïnvloed te worden door de mate waarin men de vroeghulp nuttig vond. In het ene korps legt men meer nadruk op het belang van de vroeghulp en minder op de overlast dan in een ander korps.

Een klacht die enkele malen is gehoord, is dat de gesprekken tussen reclassering en verdachten (te) lang duren. Bij doorvragen blijkt deze klacht mede voort te komen uit de gedachte van sommige politiefunctionarissen dat de vroeghulp er alleen maar is om praktische problemen op te lossen (kleren halen, werkgever inlichten, uitkering verzorgen). Inderdaad zou het mogelijk moeten zijn om dit soort problemen in korte tijd te inventariseren. In de korpsen waar de politie een breder beeld heeft van het doel van de vroeghulp, wordt deze

klacht minder gehoord. Ook zou de reclassering in de ogen van meerderen op ongelukkige tijdstippen komen, bv. op het moment dat de verdachte in verhoor zit of wanneer de rechercheurs of de verdachten aan het eten zijn. Het is mogelijk dat deze klacht voortvloeit uit het feit dat tussen reclassering en politie niet goed is afgesproken op welke tijdstippen het vroeghulpbezoek het beste uitkomt. Anderzijds kan het ook zo zijn dat, welke afspraak er ook gemaakt wordt, de komst van de reclassering in elk geval ongelukkig valt. (Het reclasseringsbezoek valt ongunstig tijdens kantooruren omdat de rechercheur de verdachte dan nodig heeft; het bezoek valt echter ook ongunstig tijdens lunch- en dinerpauze van de rechercheur, omdat hij dan zijn etenspauze moet onderbreken om de verdachte te halen). Ook hier geldt echter dat deze organisatorische problemen niet op elk politiebureau vernomen werden.

In de zes korpsen werd nimmer de toegang tot de verdachten aan de reclassering geweigerd. Bij uitzondering werd gevraagd op een ander tijdstip te komen.

Het politie-onderzoek is volgens de gesprekken nooit belemmerd of verstoord geworden als gevolg van de vroeghulp (bv. doordat de vroeghulp onbewust en ongewild acties naar derden ondernam waardoor de buit kon verdwijnen of medeverdachten konden vluchten).

Wat voor consequentie heeft de vroeghulp gehad voor de ontwikkeling van de relaties tussen reclassering en politie? Ook hier zijn de meningen in de verschillende korpsen niet eenduidig. Zeker is wel dat de relatie niet slechter is geworden; in drie van de zes korpsen ongetwijfeld beter. Ondanks de kanttekeningen die werden gemaakt over het belang en de organisatie van de vroeghulp was men er in alle zes korpsen van overtuigd dat de reclasseringsvroeghulp moet blijven. Dit geeft onzes inziens aan dat de relatie reclassering/politie op zijn minst redelijk genoemd kan worden.

5.4 Slot

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk werd vermeld, bestond er voor de invoering van de vroeghulp hoegenaamd geen

contact tussen politie en reclassering. De vroeghulp heeft daarin verandering gebracht. Wanneer we de balans opmaken blijkt een aantal zaken.

In de eerste plaats wordt de reclassering, ook in de huidige situatie waarin meer dan de helft van het aantal inverzekeringgestelden wordt bezocht door de reclassering, in staat gesteld haar werk op het politiebureau te doen: het bezoeken en het onder-vier-ogen-spreken met de verdachte wordt niet belemmerd.

In de tweede plaats loopt de waardering van de verstandhouding en sfeer tussen de politie en reclassering van plaats tot plaats uiteen; de verstandhouding is echter volgens de betrokkenen niet slecht; op sommige plaatsen zelfs goed.

Vooraf daar waar veel aan vroeghulp wordt gedaan lijkt er een werkbare verhouding tussen politie en reclassering te bestaan, vooral omdat politie en reclassering inzicht in elkaars werk hebben gekregen en vooroordelen zijn afgebroken. Aan de start van de vroeghulp op afzonderlijke politiebureau's zijn vaak besprekingen voorafgegaan tussen een groot aantal politie- en reclasseringsfunctionarissen. Op deze besprekingen werd over elkaars werk verteld, werd gesproken over het doel en het belang van de vroeghulp. De reclassering en politie hebben ook samen oplossingen moeten vinden voor de praktische problemen die rezen bij het organiseren van de vroeghulp. Tijdens het doen van vroeghulp kwamen de individuele reclasseringsman en rechercheur met elkaar in contact. Ook zo leerde men elkaar kennen.

Niettemin doen zich af en toe fricties voor, vooral in de grote steden, en blijft er een psychologische afstand tussen reclassering en politie. De politie heeft nu eenmaal een andere werkopdracht dan de reclassering; ook is de mentaliteit verschillend. In vergelijking met het reclasseringscontact staat in het politiecontact veel meer de daad dan de dader centraal (16). Dat zal vooral het geval zijn in de grote steden waar als gevolg van de hoge aantallen verdachten, de contacten tussen de politie en verdachten onpersoonlijker en routinematiger zullen verlopen. Bovendien zal er minder snel een meer persoonlijk contact tussen rechercheur en reclassering

ringsman ontstaan vanwege de grote aantallen rechercheurs en reclasseerders. Nu spreekt het vanzelf dat een zekere psychologische afstand en incidentele fricties op zich geen belemmering hoeven te vormen voor een werkbare verhouding; toch moeten politie en reclassering waakzaam zijn dat het evenwicht niet verstoord wordt. Van belang is en blijft een goede communicatie op zowel individueel als groepsniveau. Deze communicatie zal niet alleen moeten gaan over de doelstellingen van de vroeghulp (we hebben gezien dat de politie niet overal van alle doelstellingen op de hoogte is, waaruit problemen kunnen voortvloeien) maar ook over praktische en organisatorische zaken (tijdstip en duur van het bezoek, acties naar bv. familie van verdachte).

Daar waar relatief veel aan vroeghulp gedaan wordt, bestaat een werkbare verhouding tussen reclassering en politie. Op basis van onze onderzoekresultaten mag verwacht worden dat deze situatie ook zal groeien in de gemeenten en arrondissementen waar de vroeghulpactiviteiten nog op een laag niveau liggen.

6.1 Inleiding

De bepalingen 59.5 en 62.4 van het Wetboek van Strafvordering beoogden aan de reclassering een nadrukkelijke plaats te geven in de eerste fase van de vervolging en procesgang. Daarbij ging het er niet alleen om de inverzekeringgestelde hulp en bijstand te bieden, maar vooral om informatie over de verdachte te verzamelen en deze (in aanvang schriftelijk) te verstrekken aan de officier van justitie en rechter-commissaris die over het toepassen van de voorlopige hechtenis moeten oordelen. Deze informatievervalsing, ofwel de vroeghulprapportage, is daarmee het eerste moment van contact tussen de reclassering en de rechterlijke macht geworden. (Voorheen was dat in hoofdzaak de voorlichtingsrapportage op verzoek van de OvJ of RC ten behoeve van de berechting van de verdachte).

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de reclassering en de rechterlijke macht tegenover deze vroeghulprapportage staan: waarover dient de rapportage te gaan en hoe verhoudt zich dat tot de praktijk (6.3); wat zijn de achtergronden van het feit dat vele maatschappelijk werkers niet of erg weinig mondelinge of schriftelijke vroeghulprapporten uitbrengen? (6.4); en wat is het nut van de vroeghulprapportage? (6.5). Eerst echter wordt aandacht besteed aan de verstandhouding tussen de reclassering en de rechterlijke macht.

6.2 Verstandhouding tussen reclassering en rechterlijke macht

Reclassering en rechterlijke macht waren geen vreemden voor elkaar voordat de vroeghulp bestond. Nieuw is dat er nu contacten plaatsvinden in een vroeg stadium van het strafproces

en dat deze contacten een mondeling en informeler karakter hebben. Hoe is nu de verstandhouding en sfeer tussen het Openbaar Ministerie (vender O.M.) en de reclassering?

Uit het onderzoek onder de reclasseringsmedewerkers blijkt dat zij in grote meerderheid (69%) van mening waren dat de waardering van het O.M. voor het reclasseringswerk in het algemeen positief is. De perceptie omtrent de waardering voor de vroeghulpactiviteiten lag lager (59%). De overigen hadden geen uitgesproken positief of negatief oordeel.

Deze twee variabelen zijn samengevoegd tot één variabele "de waardering van het O.M. voor de reclassering" met een positieve (64%) en een neutrale (36%) score (Zie voor de constructie van deze variabele bijlage 8). De reclasseringsmedewerkers uit de grote randstadsteden waren neutraler dan hun collega's uit de rest van het land; en hoe meer er aan vroeghulp wordt gedaan in het arrondissement, hoe hoger de waardering lag. Ook blijkt dat het percentage uitvoerende werkers met vroeghulpervaring met een duidelijk positieve waardering van het O.M. voor de reclassering groter was dan het percentage van degenen zonder vroeghulpervaring (zie bijlage 11, tabel 11.1 t/m 11.3).

De sfeer tussen het O.M. en de reclassering werd door 59% van de reclasseringsmedewerkers goed genoemd, door 38% noch goed, noch slecht.

De uitvoerende maatschappelijk werkers met vroeghulpervaring waren enigszins positiever over de sfeer dan degenen zonder vroeghulpervaring (65% vs. 55%) (zie bijlage 11, tabel 11.4).

Gevraagd naar de ontwikkeling van de verstandhouding met het O.M. sinds het invoeren van de vroeghulp, zei de meerderheid dat de verstandhouding gelijk gebleven was (63%) en ruim een derde (37%) zag een verbetering. Van een verslechtering was volgens hen geen sprake. De verbetering werd vooral gezien door medewerkers in arrondissementen met een middelmatige vroeghulpscore (bijlage 11, tabel 11.5). In deze laatste arrondissementen was echter de waardering van het O.M. voor de reclassering het hoogst en de sfeer het best zodat uit het feit dat hier de verstandhouding het minst veranderd is, ge-

concludeerd mag worden dat de verstandhouding al goed was vóór de invoering van de vroeghulp. Wanneer we nu deze resultaten plaatsen naast die van het vorige hoofdstuk over de verstandhouding en de sfeer tussen de reclassering en de politie dan vallen twee dingen op.

In de eerste plaats oogstten de reclasseringsmedewerkers naar hun zeggen meer waardering voor hun werk van het O.M. dan van de politie. De sfeer tussen het O.M. en de reclassering is volgens hen ook beter. Dit zal mede terug te voeren zijn op het feit dat de reclassering veel minder met de politie te maken heeft gehad dan met het O.M. Voorts liggen de taken van de reclassering dichterbij die van het O.M. dan bij die van de politie. In tegenstelling tot de politie hebben reclassering en justitie meer te maken met de vraag wat ten aanzien van de verdachten ondernomen moet worden om recidive te voorkomen.

In de tweede plaats lijkt een belangrijk neveneffect van de invoering van de vroeghulp te zijn dat de verstandhouding tussen reclassering enerzijds en O.M. en politie anderzijds verbeterd is. Wanneer de vroeghulpactiviteiten verder toemen -en dat zou zich vooral kunnen voordoen in arrondissementen waar thans de vroeghulpscore nog laag ligt- dan is vooral een verbetering van de verstandhouding te verwachten tussen reclassering en politie. In vergelijking met het O.M. is immers nog verbetering van de relatie tussen reclassering en politie wenselijke. Ook zal in de gebieden, waar de verstandhouding O.M.-reclassering het minst goed is, nog enige verdere verbetering van de verstandhouding en sfeer met het O.M. verwacht mogen worden.

Nog afgezien van de vraag of, en zo ja in welke mate, de doelstellingen van de vroeghulp gerealiseerd worden, is dit neveneffect van het invoeren van de vroeghulp een groot winstpunt. Waar instanties samen moeten werken en van elkaar afhankelijk zijn, komt het onzes inziens ieders functioneren ten goede wanneer er een wederzijds respect aanwezig is, met behoud van eigen verantwoordelijkheid. Op basis van de informatie afkomstig van de reclasseringsmedewerkers lijkt de conclusie gewettigd dat de vroeghulp hieraan een bijdrage

levert.

6.3 De inhoud van de vroeghulprapportage

Zowel aan leden van de rechterlijke macht als aan de reclasseringsmedewerkers is gevraagd over zes onderwerpen aan te geven hoe belangrijk zij het vinden om hierover informatie te verkrijgen, respectievelijk te verschaffen middels vroeghulprapportage. Tevens is gevraagd aan te geven hoe vaak over deze onderwerpen informatie werd ontvangen respectievelijk werd verstrekt. Bovendien is aan de justitiële respondenten gevraagd toelichtingen te geven bij de twee onderwerpen die voor hen het meest belangrijk waren.

Het oordeel over de belangrijkheid en de feitelijke rapportage wordt weergegeven in onderstaande tabel door middel van rangordenummers. Hoe lager het cijfer hoe belangrijker het onderwerp wordt geacht, respectievelijk hoe vaker informatie erover wordt verstrekt.

Tabel 3. Mate van belangrijkheid van zes onderwerpen in de vroeghulprapportage en mate waarin aan deze onderwerpen aandacht wordt besteed, in rangordenummers, volgens leden van de rechterlijke macht en reclasseringsmedewerkers met vroeghulprapportage-ervaring.

	respondenten rechterlijke macht		reclasseringsmedewerkers	
	mate van belangrijkheid van onderwerpen	mate waarin er aandacht aan wordt besteed	mate van belangrijkheid van onderwerpen	mate waarin er aandacht aan wordt besteed
- psycho-sociale consequenties vrijheidsbeneming	1	4	1	} 1;2
- indrukken persoon en achtergronden delict	2	1	2	
- alternatieven	} 3;4	} 5;6	3	4
- informatie over hulpverleningsplan			5	5
- advies over inbewaringstelling	5	3	4	6
- mededeling wenselijkheid uitbrengen voorlichtingsrapport	6	2	6	3

Wij zullen bij de inhoud van de onderwerpen en de plaats in de rangordes afzonderlijk stilstaan. De toelichtingen van de

OvJ's en de RC's worden hierbij vermeld.

De onderwerpen "psycho-sociale consequenties van de vrijheidsbeneming" en "indrukken over de persoon en achtergronden van het delict" worden zowel door de OvJ's en RC's en reclasseringsmedewerkers in deze volgorde als de belangrijkste onderwerpen gezien.

Volgens de ondervraagde leden van de rechterlijke macht kunnen de psycho-sociale consequenties meetellen bij de beslissing over de voorlopige hechtenis. Gedacht werd aan het mogelijk verliezen van de baan, aan het feit dat anderen (echtgenote en kinderen) afhankelijk zijn van de verdachte; voorts dat de psychische labiliteit van de verdachte zou toenemen wanneer hij in voorlopige hechtenis zou worden geplaatst. Ook "medische contra-indicaties" kunnen een rol spelen. 94% van de rechterlijke macht-respondenten vond dit onderwerp belangrijk; slechts 20% ontving er naar hun zeggen (zeer tot tamelijk) vaak informatie over. In de toelichting bij indrukken over de persoon en de achtergronden van het delict kwam naar voren dat persoonlijke en sociale omstandigheden mee kunnen tellen om adequaat te reageren. Wat is de achtergrond van het delict, wat heeft de verdachte bewogen? Informatie hierover ontbreekt volgens de OvJ's/RC's veelal in het proces-verbaal of is gebrekkig. Om af te wegen of er gronden voor de toepassing van de voorlopige hechtenis aanwezig zijn (bv. gevaar voor vlucht, gevaar voor herhaling) is deze informatie wel van belang. Van de geënqueteerde officieren en rechters vond 87% dit onderwerp belangrijk; 42% kreeg er vaak informatie over.

Opvallend is de grote kloof tussen het percentage OvJ's/RC's dat deze onderwerpen belangrijk vindt en het percentage dat er vaak informatie over ontvangt. (zie bijlage 11, tabel 11.6) Bovendien blijkt uit de tabel dat de ondervraagde leden van de rechterlijke macht, hoewel het onderwerp "psycho-sociale consequenties" door hen het meest belangrijk werd geacht, zij over andere onderwerpen vaker informatie ontvingen. In dit verband is het illustratief om een onderscheid te maken tussen de groep reclasseringsmedewerkers, die geen ervaring met vroeghulprapportage heeft en zij die dit wel hebben (zie bijlage 11, tabel 11.7). De eerste groep vond het onderwerp "psycho-sociale consequenties" aanzienlijk belangrijker dan de "indrukken over de persoon etc.", terwijl voor de groep met vroeghulprapportage-ervaring deze onderwerpen

bijna even belangrijk waren. In de praktijk blijken de medewerkers met rapportage-ervaring deze onderwerpen in dezelfde mate aan de orde te stellen. Aangenomen mag worden dat de tijd te kort zal zijn om te onderzoeken wat mogelijke psycho-sociale consequenties kunnen zijn. Ook zullen evident nadelige consequenties van de voorlopige hechtenis zich niet bij elke verdachte voordoen. Tenslotte zal het niet altijd opportuun zijn voorlopige hechtenis achterwege te laten.

De rangorde naar belangrijkheid van rapportage en naar feitelijke rapportage wijkt voor de overige vier onderwerpen nogal af. Dit zal mede een gevolg zijn van het feit dat het gemakkelijker is om een mededeling te doen, zoals over de wenselijkheid van een voorlichtingsrapport, dan om binnen de korte termijn van de inverzekeringstelling concrete alternatieven of een hulpverleningsplan gevonden te hebben.

De leden van de rechterlijke macht die het onderwerp alternatieven voor de inbewaringstelling zeer belangrijk vonden gaven als toelichting dat de recidivekans verkleind kan worden door een zinvol ("garanties biedend") alternatief. Dan, zo meende men, zou voorlopige vrijheidsbeneming achterwege kunnen blijven, omdat voorlopige hechtenis een min of meer noodzakelijk kwaad is. Tijdelijk (verplichte) verwijdering uit de delictomgeving kan soms ook op een andere manier dan door voorlopige hechtenis worden bereikt. Wel maakten de meeste van deze respondenten restricties: personen, verdacht van een ernstig delict of met een hoge kans op recidive zouden niet in aanmerking komen voor een alternatief voor voorlopige hechtenis. Dit zou met name alleen gelden voor (jonge) first offenders voor alcohol- en drugsverslaafden en voor verdachten die een (niet ernstig) zedendelict in de gezinssfeer hebben gepleegd.

Naar de mening van de justitie-autoriteiten die de mededelingen over een opgesteld hulpverleningsplan erg belangrijk vonden, zou een dergelijk plan de beslissing tot toepassing of schorsing van de voorlopige hechtenis kunnen beïnvloeden, bv. wanneer de voorlopige hechtenis het hulpplan verstoort. Ook zou het hulpplan een waarborg kunnen zijn dat de verdachten -men dacht vooral aan first-offenders en verslaafden aan alcohol of drugs die in een kliniek kunnen worden opgenomen- op het rechte spoor blijven.

Wanneer we de rangorde naar belangrijkheid van de maatschappelijk werkers vergelijken met de rangorde van de rechter-

lijke macht, zien we dat deze twee rangorden nauwelijks van elkaar afwijken. Ditzelfde geldt voor de rangorde van de mate waarin de onderwerpen in de vroeghulprapportage aan de orde komen. Hieruit zou men kunnen afleiden dat -met uitzondering van de advisering over de beslissing over de voorlopige hechtenis- er een duidelijke taak ligt voor de reclassering; nl. proberen alternatieven voor de voorlopige hechtenis of een hulpverleningsplan aan te dragen, opdat de rechterlijke macht tot een meer gefundeerde beslissing kan komen. De moeilijkheid zal -zo wijst de praktijk uit- vooral liggen in het vinden van concrete alternatieven.

De reclasseringsmedewerkers die in de vroeghulprapporten weinig of geen aandacht besteedden aan alternatieven merkten op dat de ernst van de zaak doorslaggevend is voor de beslissing om te hechten. Bij lichte zaken wordt de verdachte of niet inverzekeringgesteld of weer spoedig vrijgelaten.

Bij ernstiger zaken wordt de verdachte in ieder geval gehecht. Sommige maatschappelijk werkers lieten daarbij blijken dat een vrijheidsbeneming, als consequentie van het plegen van zulke ernstige delicten, redelijk is; anderen lieten dat in het midden, maar constateerden dat bij ernstiger zaken alternatieven en hulpverleningsoverwegingen niet aan de orde zijn.

Tenslotte valt op dat in de rangorde van de feitelijke rapportage het advies over de inbewaringstelling volgens de reclasseringsmedewerkers op de laatste plaats komt terwijl het voor de leden van de rechterlijke macht op een middenplaats staat. Vatten de leden van de rechterlijke macht eerder bepaalde onderdelen van het vroeghulprapport op als een advies dan de reclasseringsmedewerkers? Deze mogelijkheid is reëel. De beslissing over de voorlopige hechtenis behoort uiteindelijk tot de verantwoordelijkheid van justitie, hetgeen voor de rechterlijke macht kan inhouden dat zij geen behoefte heeft aan adviezen van de reclassering.

In deze paragraaf hebben we gezien dat er tussen de leden van de rechterlijke macht en de reclassering een vrij grote unanimiteit bestaat over de wenselijke inhoud van de vroeg-

hulprapportage. De praktijk verschilt echter nogal eens van de wenselijkheid. Zo er al gerapporteerd wordt, wordt er minder aandacht gegeven aan de onderwerpen die leden van de rechterlijke macht en reclasseringsmedewerkers belangrijk vinden. Gegeven deze situatie wordt de vraag naar het feitelijke nut van de vroeghulprapportage erg dringend.

In het onderstaande zullen wij eerst ingaan op de achtergronden van het feit dat er nogal wat maatschappelijk werkers zijn die geen of weinig vroeghulprapporten uitbrengen (zie par.3.2). Vervolgens zal beschreven worden hoe de respondenten het nut van de vroeghulprapportage zien.

6.4 Achtergronden niet-rapporteren ex art.62.4 Sv.

Wat is de achtergrond van het feit dat vele maatschappelijk werkers met vroeghulpervaring niet of erg weinig vroeghulprapporten uitbrengen?

Getracht wordt hierop een antwoord te geven door te zoeken naar samenhangen in de uitspraken van de reclasseringsmedewerkers (zie bijlage 11, tabel 11.8 t/m 11.12).

Een eerste veronderstelling zou kunnen zijn dat vele reclasseringsmedewerkers met vroeghulprapportage-ervaring de mening toegedaan zijn dat vroeghulprapportage geen zin heeft. Dit is bepaald niet het geval. Er waren maar weinig reclasseringsmedewerkers met vroeghulpervaring die deze mening onderschrijven (13% van 114).

De maatschappelijk werkers die vonden dat vroeghulprapportage geen zin heeft gaven als reden op dat doorgaans in de vroeghulpfase te weinig zinnige informatie, bv. over de achterliggende problematiek van de cliënt, vaak door het gebrek aan tijd of de nog te grote emotionaliteit van de cliënt, verkregen kan worden. Vroeghulprapportage wordt in deze situatie als voorlopig ervaren, zeker omdat justitie ook volop met het onderzoek bezig is.

De stelling dat de maatschappelijk werker in de vroeghulpfase te weinig inzicht krijgt in de persoon en de situatie van de verdachte om daarop een vroeghulprapport te baseren werd echter niet alleen onderschreven door hen die vinden dat

vroeghulprapportage geen zin heeft. Van alle reclasseringsmedewerkers was iets minder dan een derde het met deze stelling eens, een derde het oneens, en ruim een derde had geen mening. De in deze stelling beschreven gedachte leeft dus ook op ruimere schaal.

Een tweede veronderstelling betreft de aanwezigheid van een samenhang tussen enerzijds het nut dat toegekend wordt aan vroeghulprapportage en anderzijds de mate waarin men van mening is dat het O.M. in het algemeen gesproken de voorstellen en de adviezen van de reclassering naast zich neerlegt. Deze samenhang blijkt er echter niet te zijn. Er waren overigens maar bijzonder weinig maatschappelijk werkers die vonden dat het O.M. zich niets aantrekt van de voorstellen en de adviezen van de reclassering.

Een verband werd wel aangetroffen tussen het belang dat men hecht aan de vroeghulp en de invloed die men bij het O.M. waarneemt: naarmate men sterker het belang van de vroeghulp onderschrijft, acht men de invloed ook groter. Een ander zeer significant verband is dat tussen de mate waarin men de doelstelling van de vroeghulp om de voorlopige hechtenisbeslissing te beïnvloeden onderschrijft enerzijds en de perceptie van de mate van invloed op het O.M. anderzijds: hoe belangrijker deze doelstelling, hoe meer invloed. Eenzelfde positieve samenhang, maar nu nog meer toegesneden op de vroeghulpsituatie, ziet men tussen deze doelstelling van de vroeghulp en de opvatting dat het juist aan het begin van de procesgang van belang is dat de OvJ en de RC vroeghulpinformatie krijgen.

Tenslotte is er een duidelijke positieve samenhang tussen de opvatting over het belang van de vroeghulp en de opvatting dat het zin heeft om een vroeghulprapport uit te brengen.

Op grond van het bovenstaande mag het zeer aannemelijk worden geacht dat het al dan niet uitbrengen van vroeghulprapporten mede bepaald wordt door een meer of minder positieve houding ten opzichte van de vroeghulp, het meer of minder belang dat men aan het beperken van de voorlopige hechtenis als doelstelling van de vroeghulp hecht en voorts de mate

waarin men van mening is dat de justitiële functionarissen juist aan het begin van de procesgang over informatie dienen te beschikken. Tenslotte zal de frequentie waarmee men vroeghulprapporten uitbrengt ook beïnvloed worden door de mate waarin men vindt dat de vroeghulpfase de gelegenheid biedt zinnige informatie te vergaren om daarop een rapport te baseren.

6.5 Het nut van de vroeghulprapportage

Wat is nu het feitelijke effect van de vroeghulprapportage volgens onze respondenten? Bij het beantwoorden van deze vraag laten wij eerst de reclasseringsmedewerkers aan het woord, daarna de OvJ's en RC's.

Reclasseringsmedewerkers

Over het effect van de vroeghulp waren de reclasseringsmedewerkers erg verdeeld. Dit blijkt op de eerste plaats uit de vraag een keuze te doen doen uit een drietal uitspraken over het effect van de vroeghulp.

De eerste uitspraak dat de OvJ en de RC zich niets van de vroeghulprapportage aantrekken werd door niemand onderschreven.

Met de tweede uitspraak verklaarde 41% zich eens: OvJ en de RC nemen wel kennis van de vroeghulprapportage, maar de uiteindelijke invloed ervan is gering.

De derde uitspraak werd door 45% verkozen: het beïnvloeden van de OvJ en de RC is effectief, gezien de door hen genomen beslissingen.

Er was een restgroep (13%) van respondenten die geen duidelijke mening had of van mening was dat het nut van de vroeghulprapportage sterk varieert naar de persoon van de officier en/of rechter.

Het verdeelde antwoordpatroon blijft bestaan wanneer een onderscheid gemaakt wordt tussen de uitvoerende medewerkers met vroeghulpervaring en zonder vroeghulpervaring. Wel waren de maatschappelijk werkers met vroeghulpervaring meer geneigd de invloed van de vroeghulprapportage als effectief

aan te merken (zie bijlage 11, tabel 11.13).

Het sterk verdeelde antwoordpatroon blijkt ook uit de toelichtingen die bij de uitspraken door de respondenten gegeven zijn. Voorbeelden daarvan zijn:

- "ervaringsfeit tot nu toe: ik heb de indruk dat justitiële autoriteiten zich weinig gelegen laten liggen aan de mening van de reclasseringsmaatschappelijk werker"
- "de praktijk leert dat de vroeghulprapporten doorgaans gewicht in de schaal leggen"

Op de tweede plaats blijkt het verschil van inzicht tussen de reclasseringsmedewerkers uit de reacties op de uitspraak dat de vroeghulp ertoe bijdraagt de voorlopige hechtenis te beperken: iets meer dan de helft is neutraal, 41% stemde ermee in en 5% was het ermee oneens. Er blijkt geen verschil tussen de uitvoerende medewerkers met, of zonder vroeghulpervaring; dat verschil is er wel tussen de medewerkers uit de arrondissementen met een hoge vroeghulpscore tegenover de arrondissementen met een middelmatige of lage vroeghulpscore; in de arrondissementen met een hoge vroeghulpscore was men er duidelijk minder van overtuigd dat de voorlopige hechtenis door middel van de vroeghulp beperkt wordt (bijlage 11, tabel 11.14).

De mate van invloed op de beslissingen van de OvJ en RC zal afhankelijk zijn van de voor de reclassering aanwezige ruimte om voor niet-toepassing van de voorlopige hechtenis te pleiten. De ruimte is geringer naarmate de rechterlijke macht zelf al uiterst restrictief is in het toepassingsbeleid.

Volgens 42% van de reclasseringsmedewerkers is dat het geval, volgens 22% niet (de restgroep van 36% had geen duidelijk oordeel). Wat meer medewerkers uit arrondissementen met een hoge vroeghulpscore waren overtuigd van dit restrictieve beleid dan de medewerkers uit de andere arrondissementen (bijlage 11, tabel 11.15).

Zeker indien de rechterlijke macht een uiterst restrictief toepassingsbeleid voert, is het van belang dat de reclasse-

ring over alternatieven beschikt voor die verdachten waarvan de rechterlijke macht vindt dat voorlopige hechtenis of een andere preventieve maatregel op zijn plaats is. Zijn alternatieven niet voorhanden dan is het moeilijk om te pleiten voor het niet-toepassen van voorlopige hechtenis. Het blijkt dat bijna alle reclasseringsmedewerkers de uitspraak onderschreven dat de reclassering over te weinig alternatieven voor de voorlopige hechtenis beschikt. De medewerkers met een hoge vroeghulpscore waren aanzienlijk sterker van mening dat de reclassering te weinig alternatieven heeft (bijlage 11, tabel 11.16).

Hierboven is gebleken dat de reclasseringsmedewerkers sterk verdeeld zijn over de vraag of de vroeghulprapportage effectief is. Kijkt men naar de beïnvloedingsmogelijkheden dan zijn die volgens de reclasseringsmedewerkers gering. Nog afgezien van het feit dat volgens een aantal reclasseringsmedewerkers de vroeghulpfase te kort is om een goed vroeghulprapport uit te kunnen brengen, worden de medewerkers, naarmate de vroeghulpscore in hun arrondissement hoger is, sterker geconfronteerd met het gegeven dat de ruimte voor de reclassering gering is omdat de rechterlijke macht zelf al restrictief is; en voorts dat in de gevallen dat een alternatief de voorlopige hechtenis zou kunnen voorkomen, dit in de praktijk niet aanwezig is. Al met al aanwijzingen dat de vroeghulprapportage slechts zelden de voorlopige hechtenis kan voorkomen.

Leden rechterlijke macht

En nu de officieren van justitie en de rechters-commissarissen.

Aan hen worden de rapporten uitgebracht; zij worden geacht de vroeghulpinformatie mee te laten wegen in de beslissing die zij moeten nemen.

Wat is hun opinie over het nut van de vroeghulprapportage? Kan de reclassering met haar vroeghulpactiviteiten een bijdrage leveren aan het terugdringen van de voorlopige hechtenis? Deze vraag beantwoordde de overgrote meerderheid (80%)

positief, een vijfde negatief. Daarbij werden echter door tweederde deel van deze meerderheid beperkingen aangebracht met betrekking tot de delicten waar een bijdrage mogelijk is. Men heeft vooral lichtere delicten op het oog: "delicten van politie-rechter-niveau", "delicten die niet zozeer de rechtsorde schenden", "geen zware gevallen", "bij vennogensdelicten durft men meer risico's te nemen".

Naast het delictcriterium werd genoemd dat een bijdrage aan het terugdringen van de voorlopige hechtenis mogelijk is als de reclassering informatie over bijzondere persoonlijke omstandigheden van de verdachte kan aandragen; vooral de psycho-sociale omstandigheden die zich tegen voorlopige hechtenis verzetten. Voorts werd vaak in samenhang met de reeds genoemde vorige beperkingen, genoemd dat een bijdrage mogelijk is als de door de reclassering te treffen opvangmogelijkheden een waarborg zijn voor "normaal maatschappelijk functioneren" of "als de reclassering informatie geeft op grond waarvan de recidivekans beter geschat kan worden".

Samengevat zegt de meerderheid dat de vroeghulp een bijdrage kan leveren aan het terugdringen van de voorlopige hechtenis indien

- het gaat om lichtere delicten; en/of
- er bijzondere psycho-sociale omstandigheden in het geding zijn; en/of
- werkelijke alternatieven van de voorlopige hechtenis aanwezig zijn; en/of
- een geringe recidivekans aannemelijk gemaakt kan worden.

In feite komt het er op neer dat een bijdrage slechts in een beperkt aantal gevallen mogelijk is. Degenen die zeggen dat de vroeghulp geen bijdrage kan leveren trekken deze lijn wat scherper door, maar sluiten toch een bijdrage, zo blijkt uit de toelichtingen, niet voor 100% uit. Volgens hen wordt de voorlopige hechtenis toegepast op justitiële en niet op sociale gronden, en slechts in zeer "zware" gevallen toegepast waarbij de negatieve gevolgen van de voorlopige hechtenis

deze beslissing onmogelijk in de weg kunnen staan. Zouden in -zelden voorkomende- twijfelgevallen de persoonlijke omstandigheden een rol spelen dan is volgens hen de vroeghulprapportage te summier of komt de informatie van de zijde van de politie.

Dit alles waren opinies. Is de beslissing die de OvJ's en de RC's moesten nemen ten aanzien van de voorlopige hechtenis wel eens beïnvloed door de vroeghulprapportage? 20% van hen die wel ervaring hebben met vroeghulprapportage zegt er nooit door beïnvloed te zijn (N.B. één vierde van de respondenten van de rechterlijke macht had nog nooit een vroeghulprapport ontvangen, zie 3.2).

De overige respondenten zeggen wel eens beïnvloed te zijn. De meesten van hen hebben echter niet aangegeven op welke wijze de beslissing beïnvloed is geweest.

Uit de gegeven toelichtingen worden twee dingen duidelijk. Op de eerste plaats refereert men slechts aan één of een paar gevallen. Op de tweede plaats betekent het beïnvloed zijn door de vroeghulpinformatie niet altijd dat de beslissing daardoor ook anders is uitgevallen. Vaak werd volgens de magistraten de beslissing evenwichtiger en meer verantwoord, hetzij in de richting van toepassen van de voorlopige hechtenis, hetzij in de richting van het achterwege laten ervan.

In welke gevallen werd de beslissing beïnvloed door de rapportage? Het vaakst werden de gevallen genoemd waarbij de reclassering informatie gaf over alternatieve mogelijkheden (15x). Voorts de gevallen waarbij de reclassering informatie over de persoon, leefsituatie en sociale omstandigheden heeft gegeven (11x); bij deze zaken kwam het zelfs voor dat de neiging om de verdachte voorlopig te hechten versterkt werd door deze informatie. In een aantal gevallen (9x) gaf de reclassering informatie over de psycho-sociale consequenties van de beslissing (bv. gevaar voor werkverlies). Een aantal malen (8x) hield de informatie een meer verantwoorde schatting van het recidiverisico in; deze informatie ging vaak samen met die over alternatieve mogelijkheden. Tenslotte ga-

ven 8 respondenten aan bij een bepaalde categorie verdachten wel eens door de vroeghulpinformatie beïnvloed te zijn; genoemd werden: alcohol- en drugsverslaafden, first offenders en zedendelinquenten.

Als we het voorgaande samenvatten dan kan gesteld worden dat de OvJ's en RC's een bijdrage van de vroeghulp aan het terugdringen van de voorlopige hechtenis mogelijk achtten, zij het in een beperkt aantal -lichtere- gevallen waarbij vooral informatie over alternatieve mogelijkheden wordt gegeven.

Tot nu toe is gebleken dat de rechterlijke macht veel waarde hecht aan alternatieven voor de voorlopige hechtenis. Zij vond dat informatie hierover een belangrijk element moet zijn in de vroeghulprapportage, omdat het niet-toepassen van de voorlopige hechtenis in veel gevallen afhankelijk is van de aanwezigheid van een alternatief. Bijna iedereen vond het zinvol dat de reclassering zich in de vroeghulpfase bezig houdt met het zoeken en aanbieden van alternatieven.

Aan welke alternatieven denkt men?

Zeer globaal komt het erop neer dat er gewerkt zou moeten worden aan de verdachte zelf of aan zijn omstandigheden of aan beide. Meer specifiek zou het werken aan de verdachte zelf vooral plaats moeten vinden door een opname in een psychiatrische kliniek of een afkickcentrum. Minder vaak werd genoemd "een intensieve ambulante begeleiding door een hulpverleningsinstelling". Werken aan een wijziging van de omstandigheden zou plaats moeten vinden door voor jongeren een pleeggezin te vinden, of hen anderszins uit huis te plaatsen; verdachten van zedendelicten in de familiesfeer gepleegd (incest) maar ook anderen zouden gebaat kunnen zijn bij een opvang buiten de omgeving waarin het delict plaatsvond; het verkrijgen van huisvesting en een (regelmatige) werkkring kan ook belangrijk zijn.

Duidelijk is dat veel van deze alternatieven niet op korte termijn te realiseren zijn. Nog afgezien van de vraag of de cliënt ervoor gemotiveerd is, zijn de alternatieven ook volgens de ondervraagde OvJ's en RC's vaak niet voorhanden.

6.6 Slot

Samengevat komen de onderzoekresultaten, inclusief die uit vorige hoofdstukken rondom de vroeghulprapportage, op het volgende neer:

- een groot aantal reclasseringsmedewerkers brengt naar aanleiding van het vroeghulpbezoek op het politiebureau geen of weinig vroeghulprapporten uit;
- per arrondissement verschilt het percentage vroeghulprapporten (op het aantal vroeghulpcontacten) sterk; van 4% tot 100%;
- zowel reclasseringsmedewerkers als leden van de rechterlijke macht vinden "een bijdrage leveren aan de beslissing inzake de voorlopige hechtenis" wel een belangrijk doel van de vroeghulp, maar minder belangrijk dan de hulpverlening aan de verdachte met betrekking tot zijn acute problemen;
- vroeghulprapportage geschiedt doorgaans mondeling (vooral telefonisch);
- In de vroeghulprapportage wordt minder aandacht besteed aan de onderwerpen "psycho-sociale consequenties van de voorlopige hechtenis" en "alternatieven voor vrijheidsbeneming" dan de respondenten zelf belangrijk vinden;
- de reclasseringsmedewerkers zijn sterk verdeeld over de effectiviteit van de vroeghulprapportage. Vooral in de arrondissementen met een hoge vroeghulpscore acht men de effectiviteit geringer en ziet men minder beïnvloedingsmogelijkheden, zowel omdat justitie zelf al een restrictief voorlopig hechtenisbeleid zou voeren als omdat alternatieven voor de voorlopige hechtenis afwezig zijn;
- volgens de ondervraagde leden van de rechterlijke macht is het slechts in een beperkt aantal gevallen mogelijk door middel van de vroeghulprapportage voorlopige hechtenis te voorkomen. In een groot aantal gevallen is het delict zo ernstig dat voorlopige hechtenis niet achterwege kan blijven. In deze gevallen ontbreken werkelijke alternatieven van de voorlopige hechtenis of is de tijd tekort om een alternatief te regelen.

Gezien deze bevindingen kan men zich afvragen waarom vroeghulprapporten worden uitgebracht; en voorts waarom reclasseringsmedewerkers en leden van de rechterlijke macht de bijdrage aan de beslissing inzake de voorlopige hechtenis als

een belangrijke doelstelling van de vroeghulp zien.

Het is zeer wel mogelijk dat bij de beantwoording van de vraag naar de belangrijkheid van deze doelstelling de -wat in onderzoekstermen wordt genoemd- "social desirability" een rol heeft gespeeld; de respondenten hebben dan bij hun antwoord rekening gehouden met wat vermoedelijk als norm wordt gezien, namelijk dat de doelstelling "bijdrage aan voorlopige hechtenisbeslissing" een belangrijke is. Deze norm heeft in de beantwoording van de abstracte vraag over de doelstelling doorgewerkt.

Een andere mogelijkheid is dat de respondenten deze doelstelling (erg) belangrijk vinden, ondanks het feit dat door allerlei omstandigheden de bijdrage van de vroeghulp aan de voorlopige hechtenisbeslissing uiterst gering is.

Hoe dit ook zij, men krijgt de indruk dat voor vele respondenten het doel van de vroeghulprapportage niet beperkt is tot het voorkomen van voorlopige hechtenis; men ziet het veeleer als een bijdrage aan de besluitvorming over de voorlopige hechtenis. Men lijkt de beslissing inzake de voorlopige hechtenis zo ingrijpend te vinden dat alle beschikbare informatie ter tafel moet komen om de belangen van de rechtsorde en die van de verdachte tegen elkaar af te wegen. Wordt voorlopige hechtenis toch toegepast, dan zijn reclassering en rechterlijke macht zich ervan bewust dat de zaak zo goed mogelijk bekeken en besproken is. Voor de rechterlijke macht gaat de verdachte wat meer leven en vormt de reclasseringsinformatie wellicht aanknopingspunten voor een gesprek met de verdachte. De reclassering krijgt wat meer inzicht in de overwegingen die een rol spelen bij de beslissing van de OvJ en RC. Voorts worden de OvJ en RC geïnformeerd over de reclasseringsaandacht voor de problemen die voortvloeien uit de vrijheidsbeneming. Tegen deze achtergrond moet de uitspraak van de reclasseringswerkers worden gezien, dat de gesprekken met de rechterlijke macht in het kader van de vroeghulp nuttig zijn en de uitspraak van enkele leden van de rechterlijke macht, dat door de vroeghulp-informatie de beslissing geloofwaardiger en evenwichtiger is geworden. Al met al lijkt de vroeghulprapportage in veel gevallen te

functioneren als -doorgaans vrijblijvende- dienstverlening aan justitie, waardoor reeds ingenomen standpunten en beslissingen bevestigd worden. Met name de reclassering zal zich dan ook af moeten vragen of deze weg verder bewandeld moet worden. Voor de hand ligt bewust een selectie aan te brengen in de gevallen waarin gerapporteerd wordt. Criterium in deze selectie zou de kans op inbewaringstelling kunnen zijn. Is de kans zeer groot of juist zeer gering, dan kan vroeghulprapportage achterwege blijven; de zaken waarvan de kansen hier tussen in liggen, zouden in principe voor vroeghulprapportage in aanmerking komen.

In de slotbeschouwing zal op de mogelijkheden om de effectiviteit van de vroeghulprapportage te optimaliseren worden teruggekomen.

7.1 Inleiding

Zoals bekend is de invoering van de vroeghulp in de praktijk niet zonder slag of stoot gegaan. De reclassering kreeg er vrij plotseling een nieuwe taak bij. De invulling van een nieuwe taak moet nu eenmaal groeien en bovendien moesten de reclasseringsteams op plaatselijk niveau zich beraden op de organisatorische consequenties ervan en met andere teams afspraken maken over de praktische uitvoering. In dit hoofdstuk zullen de oordelen over een aantal organisatorische aspecten van de vroeghulp de revue passeren. De volgende onderwerpen worden behandeld:

1. Selectie vroeghulpcliënten
2. Specialisatie
3. Samenwerking reclasseringsteams onderling en met advocatuur
4. Selectie vroeghulprapportage
5. Vroeghulprapportage: voor welke functionaris?
6. Werkbelasting
7. Algemeen oordeel organisatie

7.2 Selectie vroeghulpcliënten

Men zou zich kunnen voorstellen dat -mede vanuit de wens de werkdruk te verlichten- de reclassering een zekere selectie aan wil brengen in de verdachten die voor vroeghulp in aanmerking komen. Men zou bv. alleen die verdachten kunnen bezoeken die voorgeleid worden door de OvJ; met andere woorden de verdachten die een sterk verhoogde kans lopen om in bewaring te worden gesteld. Met het oog op de doelstelling "bijdrage aan het justitiële beslissingsproces" zou dat niet on-

logisch zijn. Iets dergelijks zou ook gelden voor buitenlandse inverzekeringgestelden; vanwege taalmoeilijkheden (zeker bij Zuid-Europese en Noord-Afrikaanse verdachten) zou men voorstander van een noodgedwongen selectie kunnen zijn. De overgrote meerderheid van de ondervraagde reclasseringsmedewerkers lijkt echter een selectie af te wijzen. Men is het er sterk tot tamelijk mee eens dat iedere inverzekeringgestelde vroeghulp dient te krijgen (slechts een achtste gedeelte van de medewerkers is het er niet mee eens). Vooral cliënten die zeggen geen behoefte te hebben aan vroeghulp en/of er niet voor gemotiveerd zijn, alsmede door de wol geverfde recidivisten komen volgens hen minder in aanmerking voor vroeghulp.

Een indicatie voor de afwijzing van selectie kan ook afgeleid worden uit de beantwoording van de vraag voor welke verdachten de vroeghulp vooral nodig is. Men maakt zo goed als geen onderscheid tussen buitenlanders en Nederlanders; hetzelfde geldt, in wat mindere mate, tussen verdachten die niet en die wel worden voorgeleid. Overigens waren de medewerkers met vroeghulpervaring nog wat sterker van mening dat geen onderscheid gemaakt mag worden (zie bijlage 12, tabel 12.1).

In de eerste jaren na de invoering van de vroeghulp is bij de benadering van inverzekeringgestelden -zo dit al gebeurde- vaak een procedure gehanteerd met een sterk selecterende werking: de folder. In vele arrondissementen werd door de politie aan de verdachten een folder uitgereikt. De verdachte kon door een aan de folder gehechte strook in te vullen, kenbaar maken of hij contact met de reclassering wilde. Met name bij de reclassering leefde in enkele arrondissementen de gedachte dat een ontoelaatbare inbreuk op de privacy van de verdachte gemaakt zou worden, wanneer de reclassering hem op het politiebureau zou bezoeken zonder dat hij daarom gevraagd had.

In het onderzoek onder de reclasseringsmedewerkers wordt deze gedachte niet bevestigd: slechts 17% is het ermee eens, 20% heeft geen uitgesproken mening en 63% wijst deze gedachte af.

Het is mogelijk dat dit samengaat met het al dan niet hebben van een voorkeur voor de folder. Het bleek dat 14% enige tot sterke voorkeur voor de folder had; de rest had een sterke (53%) tot enige (33%) voorkeur voor het directe bezoek. Naarmate men de inbreuk op de privacy geringer acht is de voorkeur voor het directe bezoek sterker en wijst men de folderprocedure meer af; en andersom (bijlage 12, tabel 12.2). Inmiddels is de folder, op één arrondissement na, afgeschaft; thans worden de inverzekeringgestelden direct benaderd. Elders is erop gewezen dat het bezwaar van de inbreuk op de privacy geïnterpreteerd zou kunnen worden als een onderdeel van het aanpassingsproces van de maatschappelijk werkers aan de eisen die de nieuwe taak aan hen stelde (19).

7.3 Specialisatie

Voordat de vroeghulp daadwerkelijk van start kon gaan is er nogal wat tijd besteed aan het maken van afspraken over welke reclasseringsmedewerkers de vroeghulp zouden gaan verzorgen. In sommige arrondissementen koos men uiteindelijk voor roulatie: alle maatschappelijk werkers doen bij toerbeurt, volgens een rooster, mee aan de vroeghulp. In andere arrondissementen koos men voor specialisatie: een aantal maatschappelijk werkers is (geheel of gedeeltelijk) vrijgesteld van het verzorgen van vroeghulp (vroeghulpteams); andere reclasseringsactiviteiten, zoals voorlichtingsrapportage en voortgezette hulpverlening, worden (zo goed als) niet door de leden van een vroeghulpteam verricht.

Bij de keuze van het ene of andere model hebben verschillende overwegingen een rol gespeeld.

Deze waren voor het vroeghulpteammodel: niet elke reclasseringsmedewerker heeft affiniteit met vroeghulp; de ervaringen met de nieuwe reclasseringsactiviteit worden geconcentreerd, wat meer mogelijkheden biedt voor evaluatie; de politie maakte kenbaar dat zij niet kon en wilde werken met een groot en wisselend aantal reclasseringsmedewerkers. Tegen het vroeghulpteammodel pleitte het gevaar voor "bedrijfsblindheid" en het feit dat reeds bij de reclassering bekende cliënten niet door hun eigen maatschappelijk werkers bezocht worden.

Overwegingen voor een roulatiesysteem waren: vroeghulp is een taak voor elke reclasseringsmaatschappelijk wer-

ker; de werkbelasting (bv. als gevolg van weekenddiensten) moet door iedereen gedragen worden. Het nadeel van het roulatiesysteem ten opzichte van het vroeghulpteammodel is dat het agendaverstorend karakter van de vroeghulp maximaal is.

Uit het onderzoek bleek dat de meerderheid van de maatschappelijk werkers (71%) van mening was dat de vroeghulpactiviteiten niet door apart hiervoor vrijgestelde mensen verricht moeten worden maar dat elke maatschappelijk werker dat moet doen (12% is voor vrijstelling/specialisatie voor vroeghulp). De redenen van deze keuze zijn onbekend. Het zou kunnen zijn dat men huiverig is voor het vérgaande specialistische karakter van het vroeghulpteammodel, en dat men bevreesd is dat een vroeghulpteam binnen de reclassering een geïsoleerde positie gaat innemen. Dat dit waarschijnlijk is mag afgeleid worden uit het feit dat meer dan de helft van de medewerkers (65%) wel voelt voor werkverdeling in het eigen reclasseringsteam met betrekking tot de vroeghulp (20). In zo'n situatie immers blijven die medewerkers in het team die zich niet of in geringe mate met vroeghulp bezig houden wel zicht houden op de werkzaamheden van hun collega's die wel vroeghulp doen. Op deze wijze zou het ook goed mogelijk zijn dat de niet-gespecialiseerde collega's toch hun eigen cliënten (wanneer deze inverzekering worden gesteld op het politiebureau) kunnen bezoeken (overigens heeft bijna de helft van de medewerkers er geen moeite mee als dat niet zou lukken).

Ook aan de leden van de rechterlijke macht is gevraagd naar hun voorkeur voor het ene of het andere systeem. 41% koos voor het roulatiesysteem en 41% voor het vroeghulpteammodel; (18% had geen voorkeur). De voorstanders van een roulatiesysteem vonden dat elke reclasseringsmedewerker ervaring met vroeghulp op zou moeten doen: dat het voordelen had wanneer vroeghulp, voorlichtingsrapportage en voortgezette hulpverlening met betrekking tot de individuele cliënt in één hand gehouden konden worden. Ook waren ze bevreesd dat specialisatie zou kunnen leiden tot een verengde blik. De voorstanders van een vroeghulpteam benadrukten dat gemakkelijker een

band van vertrouwen zal kunnen ontstaan tussen rechterlijke macht en reclassering (maar ook tussen politie en reclassering) waardoor suggesties van de reclassering beter op hun waarde geschat zouden kunnen worden. Bovendien meende men dat vroeghulp bijzondere aanleg en eigenschappen van de reclasserender eist: vroeghulp moet snel en concreet zijn.

In de gemeente Den Haag wordt de vroeghulp al enige jaren verzorgd door een vroeghulpteam. Uit het WODC-onderzoek naar de vroeghulp in Den Haag bleek dat de politie zeer te spreken was over deze organisatievorm (3). De maatschappelijk werkers van het team genieten een groot vertrouwen van de politiefunctionarissen. De communicatie tussen politie en rechterlijke macht enerzijds en reclassering anderzijds verloopt er soepel. Voorts wordt in Den Haag een betrekkelijk hoog aantal inverzekeringgestelden met deze organisatievorm bereikt (21).

In de derde fase van het vroeghulponderzoek zal aandacht worden besteed aan de vraag welke verschillen naar de inhoud van de hulpverlening (de aard van de geboden hulp, de voortzetting van de hulpverlening) tussen het roulatiesysteem en het vroeghulpteammodel kunnen optreden.

7.4 Samenwerking tussen reclasseringsteams onderling en met advocatuur

De vroeghulp vraagt een duidelijke samenwerking tussen de reclasseringsinstellingen en de reclasseringsteams. Zo moet een piket-rooster opgesteld worden waarin elke instelling of werkeenheid zijn plaats krijgt; voorts moeten afspraken gemaakt worden over de inverzekeringgestelden die reeds cliënt van een werkeenheid zijn en/of in aanmerking komen voor een bepaalde instelling of werksoort in geval van de aanwezigheid van bepaalde problematiek (verslaving, sociaal-psychiatrische problemen). Vooral over de participatie van het CAD aan de vroeghulp is bij de start van de vroeghulp veel te doen geweest: moeten zij in gelijke mate als de andere instellingen vroeghulpcontacten verzorgen of moeten zij alleen als tweedelijns instantie opereren? In het laatste geval bezoeken zij alleen hun "bekende" cliënten en worden zij

pas ingeschakeld indien de medewerkers van de andere instellingen of de politie geconstateerd hebben dat bepaalde verdachten specifieke bijstand van de zijde van consultatiebureaus behoeven.

Uit het onderzoek blijkt dat de meerderheid van de reclasseringsmedewerkers (84%) van mening is dat elke reclasseringsinstelling, ook het CAD, zijn bijdrage aan de vroeghulp moet leveren. (De medewerkers van het CAD onderschrijven dit ook, zij het aanzienlijk minder sterk; bijlage 12, tabel 12.3.)

De praktische situatie sluit hierop aan: volgens de Directie TBR en Reclassering participeerden eind 1979 in 17 van de 19 arrondissementen de CAD's in een of andere vorm aan de vroeghulp.

Wat betreft de samenwerking op het gebied van de vroeghulp met andere reclasseringsteams is een kleine meerderheid van de ondervraagde reclasseringsmedewerkers van mening (56%) dat deze goed loopt; een groot gedeelte had geen mening en slechts 7% zei dat de samenwerking slecht verliep. In de arrondissementen met een hoge vroeghulp score was men wat positiever over deze samenwerking dan in de andere arrondissementen (bijlage 12, tabel 12.4).

Contacten tussen advocatuur en reclassering zijn er altijd al geweest, met name in de fase van de berechting. Nieuw zijn de contacten in het kader van de inverzekeringstelling. Men zou verwachten dat advocatuur en reclassering frequent met elkaar zouden samenwerken. Zo is overleg aangewezen om te bepalen wie (raadsman of reclasserder) welke acties op welk moment onderneemt, om te voorkomen dat bepaalde zaken niet blijven liggen omdat de één veronderstelt dat de ander hiermee bezig is of juist om doublures te vermijden. Voorts zou in overleg een op elkaar afgestemde gedragslijn bepaald kunnen worden, opdat geen verschillende of tegenstrijdige dingen bepleit worden bij de justitiële autoriteiten; verondersteld mag worden dat dergelijke discrepanties doorgaans in het nadeel van de cliënt werken.

Opvallend is dan ook, dat toch niet elke reclasseringsmedewerker de uitspraak onderschrijft dat de reclassering met de

advocatuur in de vroeghulpfase moet samenwerken; 68% was het er wél mee eens. Bovendien is het opvallend dat éénderde van de medewerkers (vooral uitvoerende werkers met vroeghulpervaring; bijlage 12, tabel 12.5) het aantal keren dat de reclassering in de vroeghulpfase contact opneemt met de advocatuur te weinig achtte.

7.5 Selectie vroeghulprapportage

In hoofdstuk 3.2 is vermeld dat de frequentie van de vroeghulprapportage sterk uiteenliep. Er zijn arrondissementen waar de reclassering rapporten uitbrengt over verdachten die zonder te zijn voorgeleid uit de inverzekeringstelling "heengezonden" worden. Daarentegen richt de rapportage in andere arrondissementen zich meer op alleen de verdachten die worden voorgeleid voor de OvJ en/of RC.

De geënuquëeerde leden van de rechterlijke macht trekken het nut van de rapportage over personen die inverzekering worden gesteld, maar niet worden voorgeleid zeer in twijfel. De helft (55%) vond vroeghulprapportage voor vrijwel alle heengezonden overbodig, ruim een derde vond het voor een beperkt aantal heengezonden noodzakelijk en een zeer kleine groep (7%) vond vroeghulprapportage voor vrijwel alle heengezonden noodzakelijk.

De respondenten die vroeghulprapportage bij heengezonden overbodig vinden, motiveren dit door op te merken dat de beslissing tot in bewaringstelling niet (meer) aan de orde is en voorts dat belangrijke informatie betreffende de verdachten altijd nog in een voorlichtingsrapport ten behoeve van de berechting kan worden opgenomen.

De respondenten die vroeghulprapportage slechts bij een beperkt aantal heengezonden noodzakelijk vinden, voerden aan dat zij graag op de hoogte worden gesteld van de noodzaak tot en de mogelijkheid van het op gang brengen van een hulpverleningsproces. Soms kan volgens hen deze informatie ertoe leiden dat tot een sepot besloten wordt.

Wat betreft de verdachten die wel worden voorgeleid voor de OvJ en/of de RC, vond een meerderheid (62%) van de leden van de rechterlijke macht dat vroeghulprapportage alleen bij een

beperkt aantal voorgeleidenen noodzakelijk is. Ruim een kwart vond dat rapportage bij vrijwel alle voorgeleidingen noodzakelijk is en 11% van de respondenten vond de vroeghulprapportage in alle gevallen overbodig.

De belangrijkste motivering om niet over elke voorgeleide verdachte informatie behoeven te ontvangen was, dat men meende dat zowel in ernstige als in lichte zaken de vroeghulpinformatie de beslissing tot vrijheidsbeneming niet kan beïnvloeden. Bij zware zaken wordt voorlopige hechtenis bijna altijd toegepast en bij lichte zaken zelden of nooit. Alleen bij de tussengroep -middelzware zaken- staat de beslissing nog niet vast. In deze gevallen werd het niet uitgesloten geacht dat reclasseringsinformatie over de persoonlijke en sociale omstandigheden van de verdachten, over de psycho-sociale consequenties van een eventuele vrijheidsbeneming en over alternatieven voor de voorlopige hechtenis de beslissing tot toepassing van de voorlopige hechtenis zou kunnen beïnvloeden.

De OvJ's en RC's die vroeghulprapportage bij alle voorgeleidingen noodzakelijk vinden, voeren hierover zeer verschillende redenen aan. Genoemd worden:

- informatie over persoonlijke en sociale omstandigheden bij zo'n belangrijke en ingrijpende beslissing als de voorlopige hechtenis (die prejudiciëert op de uiteindelijke straf) is altijd goed; het bevordert de geloofwaardigheid van de OvJ.
- informatie in het proces-verbaal is te sterk gericht op het strafbare feit en de bewijsvoering; nodig is informatie vanuit een hulpverleningsoptiek.
- de informatie van de reclassering kan nodig zijn om te beoordelen of voorlichtingsrapportage ten behoeve van de berechting noodzakelijk is.

Tenslotte de respondenten die van mening waren dat vroeghulprapportage in (vrijwel) alle gevallen waarin verdachten worden voorgeleid overbodig is. Zij zijn van mening dat de vroeghulpinformatie niet van doorslaggevende betekenis kan zijn, of omdat in de betrekkelijk schaarse gevallen waarin voorlopige hechtenis nog wordt toegepast vanwege de ernst van de zaak al geen andere beslissing meer mogelijk is, of omdat de informatie van de reclassering slechts zeer summier en weinig gefundeerd kan zijn en reeds via de gebruikelijke weg verkregen wordt: de politie en de verdachte zelf.

Vatten we het bovenstaande samen dan zien we dat leden van de rechterlijke macht grote reserves hebben ten aanzien van de vroeghulprapportage over de verdachten die niet worden

voorgeleid. Maar ook ten aanzien van de verdachten die worden voorgeleid kan volgens hen in een aanzienlijk aantal gevallen vroeghulprapportage achterwege gelaten worden. Wanneer de strafzaak zeer ernstig of zeer licht is, staat de beslissing omtrent voorlopige hechtenis doorgaans los van de vroeghulprapportage.

7.6 Vroeghulprapportage: voor welke functionaris?

Uit de tekst van het wetsartikel 62.4 Sv. blijkt dat de wetgever de vroeghulprapportage duidelijk bestemd heeft voor de OvJ die het rapport dient te lezen alvorens hij een beslissing over de vordering tot inbewaringstelling neemt. In de huidige praktijk krijgt echter niet alleen de OvJ vroeghulprapporten, maar ook, in een aantal gevallen zelfs uitsluitend, de RC. Aan welke functionaris dient de vroeghulprapportage, volgens de geënquêteerde leden van de rechterlijke macht, gericht te zijn?

De meerderheid vond dat beide functionarissen moeten beslissen over de voorlopige hechtenis en dat beide functionarissen dan ook de vroeghulpinformatie moeten ontvangen. Vooral de OvJ's vonden dat de vroeghulpinformatie via hen moet lopen, omdat zij immers de eerste schakel zijn, in die zin dat wanneer zij de voorlopige hechtenis niet vorderen, de RC ook niet hoeft te beslissen. Vordert de OvJ wel, dan zal hij alsnog de vroeghulpinformatie doorgeven aan de RC. Ook al vonden de meeste RC's dat ook de officieren over de vroeghulpinformatie moeten beschikken, vonden zij dat vooral zij zelf deze informatie het meest nodig hebben bij de beslissing inzake de toe- of afwijzing van de vordering tot inbewaringstelling. Volgens hen heeft de RC in tegenstelling tot de OvJ ook meer tijd om dieper in te gaan op de persoon van de verdachte en de achtergronden van het delict.

7.7 Werkbelasting

Vooral in de eerste jaren na de invoering van de vroeghulp klonken binnen de reclassering geluiden als zou de vroeghulp een aanzienlijke werkverzwaring met zich meebrengen, zelfs zodanig dat het nog maar de vraag was of de reclassering de

nieuwe taak wel op grote schaal ter hand kon nemen. Eén aspect van de werkbelasting vormt het werken buiten de kantooruren; verdachten worden immers ook in het weekend en op avonden in verzekering gesteld. Het heeft geruime tijd geduurd voordat in meer dan de helft van de arrondissementen in weekenddiensten was voorzien; ook nu nog worden in vijf arrondissementen helemaal geen verdachten in het weekend bezocht. Dit is opvallend in het licht van de onderzoekgegevens dat bijna 80% van de reclasseringsmedewerkers van mening is dat van een maatschappelijk werker verwacht mag worden dat hij af en toe ook buiten kantooruren beschikbaar is, bv. in een piketdienst (NB. Deze meningen zijn sterker aanwezig bij de uitvoerende reclasseringsmedewerkers met vroeghulpervaring; bijlage 12, tabel 12.6 en 12.7). Een ander aspect van de werkbelasting van de vroeghulp zou het agenda-verstorende karakter zijn. Als de reclassering vrij kort na ontvangst van de melding de verdachte wil bezoeken, zouden reeds geplande werkzaamheden verschoven moeten worden. Over de mate waarin dit problemen met zich meebrengt zijn de reclasseringsmedewerkers die enige ervaring met vroeghulp hebben, verdeeld. Uit het onderzoek bleek dat een minderheid de uitspraak dat het "eigenlijk zelden gebeurt dat de vroeghulpactiviteiten hun werk doorkruisen" onderschrijft, terwijl een kleine meerderheid wel degelijk zijn planning meerdere malen verstoord zag. In het verlengde hiervan is het niet verwonderlijk dat de vroeghulp als een extra belasting gezien wordt (79%); dit geldt vooral voor de medewerkers zonder vroeghulpervaring (bijlage 12, tabel 12.8 en 12.9). Nochtans is slechts een kleine minderheid (15%) van mening dat de vroeghulp in verhouding tot de andere reclasseringswerkzaamheden te veel tijd in beslag neemt.

Hoewel de meerderheid dus vond dat de vroeghulp relatief niet te veel tijd kostte, is het wel zo dat bij de medewerkers zonder vroeghulpervaring, en in de arrondissementen waar betrekkelijk weinig aan vroeghulp wordt gedaan, deze mening het minst sterk leefde (bijlage 12, tabel 12.10 en 12.11).

Een belangrijke vraag is of er, gezien de werkbelasting die

de traditionele reclasseringsactiviteiten met zich mee brengen, wel ruimte was om een stuk tijd te investeren in vroeghulp.

Naarmate de gewone werkbelasting hoger is, valt aan te nemen dat er minder tijd voor vroeghulp kan worden vrijgemaakt.

Dit zou een verklaring kunnen zijn voor het verschil in ontwikkeling van de vroeghulp in de verschillende arrondissementen.

In het eerste interimrapport werd deze vraag reeds aan de orde gesteld. Op basis van overigens gebrekkig onderzoekmateriaal werd met de nodige voorzichtigheid geconcludeerd dat in arrondissementen waar relatief meer aan vroeghulp werd gedaan, de werkbelasting ten aanzien van de traditionele werkzaamheden gemiddeld hoger lag dan elders. Deze bevinding wordt niet weersproken wanneer we gegevens uit ons onderzoek combineren met het tijdsbestedingsonderzoek dat onder dezelfde reclasseringsmedewerkers werd verricht. De medewerkers met vroeghulpervaring blijken zeker niet minder contacten met en ten behoeve van hun cliënten te hebben gehad dan degenen zonder vroeghulpervaring.

Geconcludeerd mag worden dat er geen aanwijzingen zijn dat de verschillen in werkbelasting de ontwikkeling van de vroeghulp in de arrondissementen hebben beïnvloed. Tegen deze achtergrond is het des te aannemelijker dat de geconstateerde verschillen in de mate waarin belang werd gehecht aan de vroeghulp, mede bepalend zijn geweest voor de verschillen in ontwikkeling.

7.8 Algemeen oordeel organisatie

Dat de organisatie van de vroeghulp belangrijk zal zijn voor de hoogte van het aantal in verzekering gestelden waarmee een vroeghulpcontact gerealiseerd kan worden, is reeds vermeld. Hoe denken de maatschappelijk werkers nu zelf over de organisatie? 40% van de medewerkers vond de vroeghulp in hun arrondissement goed georganiseerd, terwijl een kwart het daarmee niet eens was. De leidinggevenden (die doorgaans zelf geen vroeghulp verrichten) hadden een positiever oordeel over de organisatie dan de uitvoerende maatschappelijk wer-

kers. Ook waren de medewerkers uit de randstad, uit de arrondissementen waar relatief minder aan vroeghulp wordt gedaan, en de medewerkers zonder ervaring duidelijk wat minder te spreken over de organisatie van de vroeghulp in hun arrondissement (bijlage 12, tabel 12.12 t/m 12.15).

Voor vele medewerkers blijft er derhalve in de organisatie van de vroeghulp nogal wat te verbeteren. Dat blijkt ook uit het oordeel van de medewerkers over de prestaties van de reclassering in hun arrondissement. Dat oordeel is voor 14% goed, voor 56% voldoende en voor 30% onvoldoende. In de arrondissementen met een lage vroeghulpscore is het grootste gedeelte medewerkers te vinden dat de prestaties onvoldoende acht (bijlage 12, tabel 12.16). Uit de toelichtingen die de medewerkers uit deze arrondissementen hierbij gaven, blijkt dat het organisatie-aspect een grote plaats inneemt. Men achtte de bruikbaarheid niet voldoende, het geografische gebied waar vroeghulp wordt verleend te beperkt; negatief was men over het ontbreken van een weekenddienst, en de vele wijzigingen die in de organisatie plaatsgevonden hadden. Tenslotte werd door sommigen opgemerkt dat de vroeghulpscore (te) laag lag.

7.9 Slotopmerkingen

Uit de bevindingen die in dit hoofdstuk gepresenteerd zijn kan afgeleid worden dat de organisatie van de vroeghulp een punt van aanhoudende aandacht moet blijven. Vooral de volgende onderwerpen verdienen daarbij bijzondere aandacht.

- Selectie vroeghulpcliënten. Ondanks het feit dat de reclasseringsmedewerkers selectie van cliënten die voor vroeghulp in aanmerking komen afwijzen, vindt er in de praktijk wel degelijk een selectie plaats: landelijk (exclusief Amsterdam) wordt \pm 45% van de inverzekeringgestelden niet door de reclassering bezocht.

Wellicht laat de werkdruk het ook niet toe dat elke inverzekeringgestelde vroeghulp krijgt. Ook in dat licht lijkt het realistischer om selectie niet a priori af te wijzen (terwijl in de praktijk wel selectie op toevallige gronden plaatsvindt, bv. door het ontbreken van weekenddienst), maar

om de vraag te bestuderen hoe de verdachten die vroeghulp vooral nodig hebben in de praktijk op een efficiënte wijze bereikt kunnen worden.

- Selectie vroeghulprapportage. Gezien de onderzoekresultaten zal de reclassering zich af moeten vragen of het niet efficiënter is de vroeghulprapportage hoofdzakelijk plaats te laten vinden in die gevallen waarin het voor de OvJ en de RC twijfelachtig is dat inbewaringstelling moet plaatsvinden.

- Samenwerking met advocatuur. Vanwege het belang van een goede afstemming van het werk van de advocatuur en dat van de reclassering op elkaar tijdens de inverzekeringstelling (en eventueel tijdens de voorlopige hechtenis), verdient de kwantiteit en de kwaliteit van de contacten tussen advocaat en reclasseringswerker in deze fase de nodige aandacht.

Nadere analyse deelonderzoek reclasseringsmedewerkers

8.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken van dit rapport is reeds ter sprake gekomen dat er samenhang bestaat tussen het verrichten van vroeghulp en het belang dat eraan toegekend wordt, alsook tussen het doen van vroeghulp en de mening over de relatie met het O.M. en met de politie. In dit hoofdstuk worden deze samenhangen nader bekeken.

Reeds gebleken is dat reclasseringsmedewerkers met ervaring in het verlenen van vroeghulp in vergelijking met reclasseringsmedewerkers zonder ervaring:

- meer belang toekenden aan de vroeghulp
- van mening waren dat de waardering van de kant van de politie en de verstandhouding met de politie in hun arrondissement beter was
- idem ten aanzien van het Openbaar Ministerie
- van mening waren dat de vroeghulp in hun arrondissement beter was georganiseerd
- meer bereid waren tot hulpverlening buiten de kantooruren.

Andere verschilpunten zijn denkbaar. Zo zou men kunnen veronderstellen dat er verschillen zijn in de mate waarin men zijn werk als hulpverlener percipieert en in de mate waarin men een cliënt probeert te motiveren tot hulpverlening. Soortgelijke verschillen kunnen optreden tussen de reclasseringsmaatschappelijk werkers werkzaam in arrondissementen met een hoog of een laag vroeghulppercentage. Ook zou men kunnen veronderstellen dat factoren zoals leeftijd en aantal

jaren ervaring in het reclasseringswerk van invloed zijn. Met behulp van een multivariate analysetechniek is het mogelijk na te gaan of deze veronderstellingen bevestigd worden en er groepen van reclasseringsmaatschappelijk werkers te onderscheiden zijn die van elkaar verschillen in een aantal persoonskenmerken en in hun meningen ten aanzien van aspecten van hulpverlening en van vroeghulp in het bijzonder.

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van HOMALS (zie bijlage 13.1). Het basisidee van deze techniek is dat elk antwoord op een vraag, elke categorie van een variabele, als een afzonderlijk gegeven wordt gehanteerd. Gekeken wordt naar de antwoordpatronen van de respondenten over een aantal vragen (variabelen); de HOMALS-techniek probeert in deze antwoordpatronen overeenkomsten te vinden. Overeenkomsten duiden dan op homogene groepen van respondenten die op een aantal vragen hetzelfde antwoord hebben gegeven en dus dezelfde score hebben gekregen. De resultaten van de techniek kunnen ruimtelijk worden afgebeeld. Iedere antwoordcategorie en iedere respondent worden weergegeven als een punt. Antwoordcategorieën van verschillende variabelen, waarop door dezelfde respondenten gescoord is, liggen in deze ruimte dicht bij elkaar; antwoordcategorieën waarop door steeds andere respondenten is gescoord, liggen ver van elkaar. Wanneer een aantal antwoordcategorieën dicht bij elkaar ligt, hebben steeds dezelfde respondenten een bepaalde score gehaald op een aantal variabelen en vormen zij als het ware een homogene groep.

8.2 Aspecten van de vroeghulp

In hoofdstuk 4 is reeds aangegeven dat een factor-analyse resulteerde in een factor die omschreven zou kunnen worden als de mate waarin men belang toekent aan het bestaan van de vroeghulp. Op zeven items uit de vragenlijst is met behulp van HOMALS als het ware een replicatie toegepast. Op grond van de analyseresultaten is een nieuwe variabele geconstrueerd naar de mate waarin men belang toekende aan de vroeghulp.

Dezelfde analyses zijn ook uitgevoerd over de items die be-

Trekking hadden op de onderlinge verstandhouding met en de waardering van de politie, de items die gingen over de relatie met het O.M., en de items over de bereidheid om buiten kantooruren tijd te willen besteden aan hulpverlening. Ook voor deze aspecten zijn nieuwe variabelen geconstrueerd. (Zie voor een summier verslag bijlage 13.2; voor een uitvoerig verslag wordt verwezen naar een intern WODC-rapport van de hand van drs. E.G.M. Nuijten-Edelbroek, op aanvraag verkrijgbaar.)

8.3 Aspecten van de werkbeleving en de werkhouding

Omdat het onderzoek naar de ervaringen en meningen over de vroeghulp gekoppeld kon worden aan een onderzoek naar de tijdsbesteding en het functioneren van reclasseringsteams (zie hoofdstuk 2), was het mogelijk om in de analyse ook gebruik te maken van gegevens uit dat onderzoek. In de tweede fase van het bedoelde onderzoek werd gevraagd naar opvattingen en meningen van de reclasseringsmedewerkers die niet beperkt bleven tot de vroeghulp, maar betrekking hadden op het gehele reclasseringswerk.

Aan dat onderzoek zijn de gegevens ten aanzien van twee aspecten van het reclasseringswerk ontleend en gerelateerd aan de gegevens over opvattingen over en ervaringen met de vroeghulp. Deze twee aspecten waren: de wijze waarop de reclasseringsmedewerker zich tegenover een cliënt opstelt en het contact blijft voortzetten en de mate waarin men een cliënt wil blijven motiveren tot het accepteren van hulp.

De vijf geselecteerde items voor het eerste aspect zijn met behulp van HOMALS geanalyseerd. Uit deze analyse bleek dat de maatschappelijk werkers in drie groepen ondergebracht konden worden naar de mate waarin ze een afwachende houding aannamen in de contacten met hun cliënten of zich daarentegen juist outreachend opstelden.

Ten aanzien van het tweede aspect zijn twee items geselecteerd. Het ene item luidde: "een ongemotiveerde cliënt duidelijk proberen te maken dat hulp echt nodig is voor hem" en het andere item "als reclasserings maatschappelijk werker moet men wel proberen de cliënten te overreden noodzakelijk

geachte hulp te accepteren". De resultaten over deze items zijn niet met behulp van HOMALS-analyse bekeken. Aan de hand van een kruistabel kon op eenvoudige wijze nagegaan worden of deze items met elkaar samenhangen. Dit bleek het geval (gamma = +.55). De scores op de twee items zijn gecombineerd tot een nieuwe score; en de respondenten zijn onderverdeeld in drie groepen naar de mate waarin zij van mening waren dat je een ongemotiveerde cliënt moet proberen duidelijk te maken dat hulp nodig is en hem moet proberen te overreden tot het accepteren van de noodzakelijk geachte hulp.

8.4 De relaties onderling nader bezien

In de voorgaande twee paragrafen is aangegeven dat items over een aantal afzonderlijke aspecten zo sterk met elkaar samenhangen dat op grond van deze samenhangen nieuwe variabelen geconstrueerd zijn.

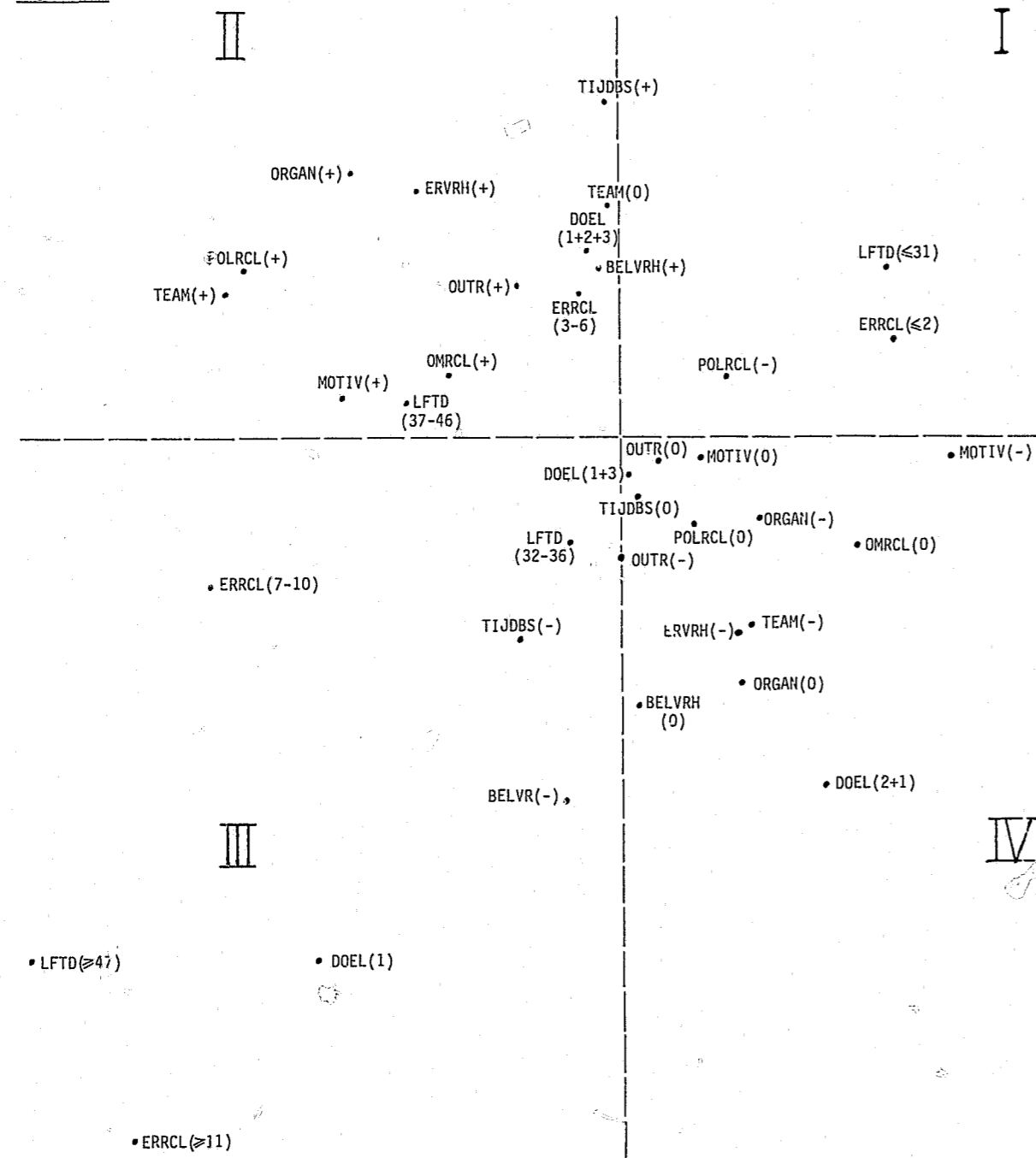
Dit betrof de variabelen:

1. het belang en de plaats van de vroeghulp
2. de onderlinge sfeer en verstandhouding met de politie
3. de onderlinge sfeer en verstandhouding met het O.M.
4. de bereidheid tot hulpverlening buiten kantooruren
5. de opstelling als maatschappelijk werker tegenover de cliënt
6. de motivatie van de cliënt tot acceptatie van hulp.

Met betrekking tot de vroeghulp bevatte het onderzoek tevens drie items over de doelstellingen van de vroeghulp en een item over de organisatie van de vroeghulp binnen het eigen arrondissement. De drie items over de doelstellingen zijn samengevoegd tot één nieuwe variabele, naar de soort doelstelling waaraan men belang toekende (acute steun en/of beslissing voorlopige hechtenis en/of start hulpverlening).

De op deze wijze verkregen acht variabelen over de vroeghulp zijn vervolgens met behulp van HOMALS in verband gebracht met de persoonskenmerken leeftijd, jaren ervaring met het reclasseringswerk, ervaring met de vroeghulp alsmede met het arrondissementskenmerk het vroeghulpbezoekpercentage over 1978. Bijlage 13.3 bevat een overzicht van deze 12 variabelen. Figuur 8.1 geeft de resultaten van deze analyse. Elke

Figuur 8.1



- BELVRH : het belang en de plaats van de vroeghulp
- POLRCL : de onderlinge sfeer en verstandhouding met de politie
- OMRCL : de onderlinge sfeer en verstandhouding met het OM
- MOTIV : de mate waarin men vindt dat men de cliënt moet proberen te overreden tot het accepteren van/motiveren tot hulp
- TIJDBS : de mate waarin men bereid is tot tijdsinvestering (buiten kantooruren)
- OUTR : de mate van outreaching
- ORGAN : de organisatie van de vroeghulp in het eigen arrondissement
- DOEL : de soort doelstellingen die men belangrijk vindt: 1+2+3 = alle drie de doelstellingen; 1+3 = acute steun en start hulpverlening; 2+1 = acute steun en voorlopige hechtenis; 1 = alléén acute steun
- LFTD : leeftijd
- ERRCL : jaren ervaring in de reclassering
- ERVRH : vroeghulpervaring: + = wel; - = geen
- TEAM : vroeghulppercentage van het eigen arrondissement: + = hoog; 0 = midden, - = laag

categorie (antwoordmogelijkheid) van een variabele is weergegeven door een punt, bijvoorbeeld de categorie van maatschappelijk werkers van 31 jaar of jonger ($LFTD \leq 31$); de categorie van maatschappelijk werkers die de vroeghulp zeer belangrijk vinden ($BELVRH (+)$); de categorie die zelf (vrijwel) geen ervaring hebben met het verlenen van vroeghulp ($ERVRH (-)$). Elk punt in figuur 8.1 is een soort "gemiddelde positie" van de maatschappelijk werkers die tot die categorie behoren. Hoe dichter bepaalde punten bij elkaar liggen, des te meer omvatten deze punten dezelfde maatschappelijk werkers en is er dus een samenhang tussen de met deze punten weergegeven kenmerken.

Tenzij dit anders aangegeven is, duidt een (-) teken op een lage, c.q. negatieve score, een (0) teken op een neutrale score en een (+) teken op een hoge, c.q. positieve score.

Wat kan uit figuur 8.1. afgeleid worden?

Allereerst blijkt dat de categorieën van sommige variabelen nogal ver van elkaar verwijderd liggen en van andere variabelen daarentegen dichter bij elkaar. Zo verschillen de maatschappelijk werkers die weinig ervaring hebben binnen de reclassering ($ERRCL \leq 2$) zeer sterk van de maatschappelijk werkers die veel ervaring hebben ($ERRCL (7-10)$ en $ERRCL (\geq 11)$). Maatschappelijk werkers die vroeghulp niet belangrijk vinden ($BELVRH (-)$) verschillen maar weinig van hen die het redelijk belangrijk vinden ($BELVRH (0)$), maar beide groepen verschillen zeer sterk van de maatschappelijk werkers die vroeghulp zeer belangrijk vinden ($BELVRH (+)$). De jongste groep ($LFTD < 31$) en de oudste groep ($LFTD \geq 47$) van maatschappelijk werkers verschillen zeer sterk van elkaar en van de twee tussenliggende leeftijdsklassen. Deze laatste verschillen daarentegen onderling minder van elkaar.

Zonder alle variabelen afzonderlijk te bespreken is het uit figuur 8.1 duidelijk dat de ene variabele een grotere bijdrage levert aan het onderscheiden van groepen van maatschappelijk werkers dan een andere variabele.

Twee hoofdgroepen van maatschappelijk werkers kunnen onderscheiden worden; een groep die de vroeghulp zeer belangrijk

vindt en een groep die de vroeghulp minder of niet belangrijk vindt. Elk van deze twee groepen maatschappelijk werkers kan door specifieke kenmerken gekarakteriseerd worden. Een belangrijk onderscheid daarbij is de onderlinge samenhang enerzijds tussen de variabelen "het belang van de vroeghulp", "de bereidheid tot hulpverlening buiten kantooruren" en "de mate van outreachende opstelling", en anderzijds tussen de variabelen "sfeer en verstandhouding met de politie", "sfeer en verstandhouding met het O.M." en "organisatie van de vroeghulp".

De groep van maatschappelijk werkers die de vroeghulp zeer belangrijk vinden (kwadrant II in figuur 8.1.) zijn dan ook bereid om tijd, ook buiten de kantooruren, in de vroeghulp te steken en zijn van mening dat je je als hulpverlener outreachend moet opstellen. Wanneer vervolgens gekeken wordt naar de samenhang met persoonskenmerken bestaat deze groep vooral uit maatschappelijk werkers die reeds enige jaren ervaring met het reclasseringswerk hebben alsook ervaring met de vroeghulp.

De tweede groep van maatschappelijk werkers -degenen die de vroeghulp minder of niet belangrijk vinden- zit vooral in kwadrant IV van figuur 8.1. Deze maatschappelijk werkers worden gekenmerkt door het feit dat zij twee van de drie doelstellingen van de vroeghulp belangrijk vinden, niet bereid zijn om buiten kantooruren hulp te bieden en van mening zijn dat je je niet outreachend moet opstellen tegenover de cliënt. De samenhang met de ervaring met het reclasseringswerk speelt voor deze groep van maatschappelijk werkers niet zozeer een rol, wel de ervaring met het doen van vroeghulp.

De feitelijke ervaring met de vroeghulp leidt als het ware tot een verdere onderverdeling van elk van de twee hoofdgroepen. Vooral in de arrondissementen met een hoog vroeghulpbezoekpercentage zijn de maatschappelijk werkers te vinden die niet alleen de vroeghulp een belangrijke plaats toekennen, maar daarbij ook een goede verstandhouding hebben met de politie en met het O.M.; ook zijn ze van mening dat de vroeghulp in hun arrondissement goed georganiseerd is (het onderste gedeelte van kwadrant II).

Ook in de arrondissementen met een laag vroeghulpbezoekpercentage komt de samenhang tussen oordeel over de organisatie van de vroeghulp en oordeel over de verstandhouding met de politie en met het O.M. naar voren (het bovenste gedeelte van kwadrant IV).

De leeftijd van de maatschappelijk werkers speelt zowel een rol bij de mate waarin men de vroeghulp belangrijk vindt als bij de feitelijke ervaring met de vroeghulp, zij het dat deze rol van verschillende aard is.

De jongste groep van maatschappelijk werkers (kwadrant I) heeft -mede op grond van hun leeftijd- nog geen ervaring met vroeghulp. Evenmin hebben ze veel ervaring binnen de reclas-sering. Zij hechten tamelijk veel belang aan de vroeghulp. Het lijkt erop dat ze deze opvatting vooral hebben gebaseerd op idealistische overwegingen en motieven en minder op feitelijke ervaring. Een punt van aandacht is dat velen van hen weinig geneigd blijken te zijn een cliënt tot een hulpverleningsrelatie te motiveren en dat ze nogal negatief oordelen over de relatie met de politie.

Daarnaast neemt ook de oudste groep van maatschappelijk werkers een aparte plaats in. Wellicht dat zij door hun lange reclasseringservaring sceptisch zijn geworden over wat met de vroeghulp bereikt kan worden. Ze kennen er geen (al te groot) belang aan toe, mede ook vanuit eigen vroeghulpervaring; en voor zover ze vroeghulp belangrijk vinden, is dat in feite alleen gelegen in het verlenen van acute steun.

Wat in figuur 8.1 verder nog opvalt is de grote samenhang in het ontbreken van een mening op een aantal punten. In het centrum van de figuur is een groep maatschappelijk werkers die geen mening pro of contra blijken te hebben: niet ten aanzien van tijdsbesteding, noch ten aanzien van outreachend te werk gaan, ook niet ten aanzien van het motiveren van een cliënt en niet ten aanzien van de relatie met de politie. Betekent dit dat men uit "gemakzucht" bij het beantwoorden van de vragen geen standpunt heeft willen innemen of betekent het dat men inderdaad geen mening heeft? Wanneer dit laatste het geval is en doorgetrokken zou mogen worden naar opvattingen die samen kunnen hangen met de ontwikkeling

van de vroeghulp of van de reclasseringshulp in het algemeen, lijkt dit onzes inziens een punt van zorg.

Als een organisatie een bepaald beleid wil uitstippelen, zal zij willen weten hoe het "veld" daarop reageert om eventueel te kunnen anticiperen op deze reacties. Dit zal moeilijker zijn wanneer van het "veld" niet bekend is welke meningen en opvattingen daar heersen, c.q. wanneer daar geen bepaalde meningen, standpunten of opvattingen zijn.

8.5 Discussie

Wat leren ons bovenstaande bevindingen?

De vroeghulp heeft vooral op drie punten een enorme verandering in het reclasseringswerk met zich meegebracht. Op de eerste plaats kreeg de reclassering te maken met een instantie waarmee zij tot nu toe nauwelijks of niet in contact was geweest: de politie.

Op de tweede plaats moest de reclassering uit eigen beweging contact zoeken met de cliënten op het politiebureau en hen hulp aanbieden. Voorheen kwam men doorgaans in contact met de cliënten nadat de OvJ of RC een voorlichtingsrapport ten behoeve van de berechting had aanvraagd. In het eerste contact met de cliënten speelde deze aanleiding in de presentatie van de reclassering een rol van betekenis. Anders gezegd: het aanbieden van hulp in de vroeghulpfase, zonder de legitimatie van de aanvraag van een voorlichtingsrapport, veronderstelt veel nadrukkelijker een outreachende opstelling van de reclasseringsmaatschappelijk werker.

Op de derde plaats veronderstelt het doen van vroeghulp dat men buiten de kantooruren zal moeten werken en vooral in de weekenden.

Wanneer men nu de onderzoekresultaten in het licht van deze punten bekijkt, dan valt op dat daar waar meer aan vroeghulp wordt gedaan, de maatschappelijk werkers een outreachende opstelling hebben, een goede relatie met de politie ervaren en meer bereid zijn buiten de kantooruren te werken. Daar waar minder vroeghulp bedreven wordt, liggen deze relaties andersom. Anders geformuleerd: in de persoon van de maatschappelijk werker gaat een niet-afwachtende, actieve opstel-

ling naar de cliënten samen met een open en positieve opstelling naar de politie, een gemotiveerde houding ten opzichte van de betekenis van de vroeghulp als zodanig en de bereidheid om hieruit consequenties te trekken wat betreft de werktijden.

De verschillen in startdatum van de vroeghulp en de verschillen in de frequentie waarmee vroeghulp bedreven wordt in de verschillende arrondissementen, laat zich door bovengestand complex van factoren heel wel verklaren. Daarnaast hebben organisatorische problemen, met name in de randstadarrondissementen zoals ook uit onze bevindingen blijkt, een grote rol gespeeld en spelen dat nog.

Voor de verdere ontwikkeling van de vroeghulp lijken vooral de volgende zaken de aandacht te verdienen.

In de eerste plaats de relatie tussen de politie en de reclassering. In de gebieden waar (relatief) weinig vroeghulp bedreven wordt, is de relatie minder goed. Ook uit de gesprekken met de politiefunctionarissen uit steden waar de vroeghulp al langere tijd op ruime schaal loopt, is ons gebleken dat deze relatie een broze blijft.

In de tweede plaats is de organisatie van de vroeghulp een zeer belangrijke zaak. In de arrondissementen waar relatief weinig vroeghulp bedreven werd, was men niet goed over de organisatie te spreken. De organisatie kent een intern aspect (binnen de reclassering: samenwerking reclasseringsteams, piketroosters, overeenstemming over weekenddiensten) en een extern aspect, vooral de afspraken met de politie. Juist omdat organisatorische problemen oplosbaar zijn - in een groot aantal arrondissementen verliep de organisatie naar wens - is dit een zaak die ter hand genomen en voortdurend geëvalueerd moet worden en eventueel bijstelling behoeft.

Tenslotte zijn tussen de medewerkers, samenhangend met de mate van vroeghulpervaring, verschillen geconstateerd in de mate waarin men zich naar de cliënten actief en outreachend opstelt. De vraag in hoeverre het wenselijk is dat reclasseringsmaatschappelijk werkers zich meer of minder outreachend

opstellen, heeft niet alleen betrekking op de vroeghulpactiviteiten maar ook op het reclasseringswerk in het algemeen. Reclasseringscliënten wenden zich doorgaans niet uit eigen beweging tot de reclassering vanuit een door hen zelf gevoelde behoefte; de aanleiding tot het reclasseringscontact is immers de botsing met het justitiële apparaat (dit in tegenstelling tot het algemeen maatschappelijk werk, waarin de cliënten wel op eigen initiatief en/of advies van anderen contacten opnemen). Het gevolg van de wijze waarop de contactlegging tot stand komt, is dat cliënten in mindere mate dan bij andere instellingen gemotiveerd zullen zijn om hulp te aanvaarden en over hun maatschappelijk functioneren na te denken. Gelet hierop is er nogal wat voor te zeggen dat reclasseringsmedewerkers bereid zijn zich actief en motiverend naar de cliënten op te stellen. Praktische en voor het beleid beïnvloedbare mogelijkheden om een meer outreachende opstelling te bevorderen zijn er hoegenaamd niet, vooral omdat deze problematiek raakt aan de ideologie van en de opleiding met betrekking tot het maatschappelijk werk. Niettemin zou de opleiding, selectie en begeleiding van vooral jongere maatschappelijk werkers op dit punt wellicht nadere aandacht behoeven.

In deze slotbeschouwing zullen wij de belangrijkste resultaten bespreken en daaraan een beschouwing wijden.

9.1 Samenvatting resultaten

Activiteiten

- In vergelijking met de jaren ervoor werden in 1979 duidelijk meer in verzekering gestelden op het politiebureau bezocht. Thans ligt het percentage strafrechtelijk meerderjarige in verzekering gestelden dat een vroeghulpbezoek krijgt op gemiddeld 55% (exclusief Amsterdam). De verschillen tussen de arrondissementen zijn duidelijk kleiner geworden. Dit geldt zowel voor de bezoekpercentages als voor de wijze van organisatie van de vroeghulp. Zo wordt de directe bezoekprocedure in 18 arrondissementen gehanteerd (de folderprocedure nog slechts in één arrondissement) en worden de in verzekering stellingen in 14 arrondissementen hoofdzakelijk telefonisch door de politie aan de reclassering gemeld; tenslotte is in 14 arrondissementen voorzien in een weekenddienst.
- Tussen de reclasseringsmedewerkers bestonden in 1978 nog aanzienlijke verschillen in het aantal vroeghulpcontacten. Aangenomen mag worden dat deze verschillen - nu in elk arrondissement op ruimere schaal vroeghulp wordt verleend - kleiner geworden zijn.
- Volgens de onderzochte reclasseringsmaatschappelijk werkers wordt in ongeveer de helft van het aantal vroeghulpbezoeken een vroeghulprapport aan de OvJ en/of RC uitgebracht. De rapportage geschiedt doorgaans mondeling (voor-

al telefonisch) en aan de OvJ. De reclasseringsraad wordt in een beperkt aantal gevallen op de hoogte gesteld van deze informatievervalsing, hetgeen de reden zal zijn dat de opgave van de reclasseringsraden van de frequentie van de vroeghulprapportages duidelijk lager ligt dan het hierboven vermelde aantal. Overigens blijkt uit informatie van de reclasseringsraden dat in enkele arrondissementen in bijna alle gevallen waarin een vroeghulpbezoek gerealiseerd wordt, schriftelijk rapporteerd wordt (ex. art. 62.4 Sv).

Belang van de vroeghulp

- De reclasseringsmaatschappelijk werkers onderschrijven het belang van de vroeghulp, doch vinden het niet belangrijker dan de overige reclasseringsactiviteiten. Hoewel zij alle doelstellingen van de vroeghulp belangrijk vinden, hebben zij echter een duidelijke voorkeur voor de steun inzake directe problemen. Een bijdrage leveren aan de beslissing over de voorlopige hechtenis wordt veel minder belangrijk gevonden, evenals de doelstelling "het starten van een hulpverleningsproces".
- Voor de OvJ's en RC's ligt het belang van de vroeghulp eveneens in de mogelijkheid dat aan degenen die aan hen worden voorgeleid maatschappelijke bijstand kan worden verleend. Hoewel de "bijdrage aan de beslissing inzake de voorlopige hechtenis" door een meerderheid wel belangrijk wordt gevonden is deze bijdrage slechts van toepassing op de beperkte categorie verdachten waarbij de beslissing om al dan niet voorlopig te hechten nog niet vaststaat.
- Veel minder dan bij de reclassering en de rechterlijke macht lijkt er bij de politie overeenstemming over het belang en de doelstellingen van de vroeghulp te zijn. Zo men al op de hoogte is van de drie doelstellingen, wordt, wisselend van korps tot korps, nu eens de "steun inzake acute problemen", dan weer "de start van een hulpverleningsproces" belangrijk gevonden. Wel gelooft men dat de reclasseringsactiviteiten in deze slechts voor een beperkt aantal verdachten zinvol is. Een aanzienlijk aantal verdachten

zou nl. weinig of niet met de reclassering te maken willen hebben; ook zou reclasseringsbemoeienis bij een aantal op niets uitlopen en onbegonnen werk zijn.

Politie en reclassering

Vooraf in de arrondissementen waarin relatief veel aan vroeghulp wordt gedaan, wordt de verhouding tussen reclassering en politie door de reclasseringsmedewerkers goed genoemd; in de overige arrondissementen goed tot neutraal. Uit de gesprekken met vertegenwoordigers van zes korpsen is naar voren gekomen dat de verhouding als redelijk tot goed kan worden aangemerkt. Voorts is gebleken dat de reclassering in staat wordt gesteld de verdachte te bezoeken en hem onder vier ogen te spreken. Niettemin doen zich fricties voor, vooral in de grote steden en blijft er een psychologische afstand tussen reclassering en politie.

Rechterlijke macht en reclassering

- Volgens de meerderheid van de reclasseringsmedewerkers is de verstandhouding en sfeer tussen de reclassering en de rechterlijke macht goed en duidelijk beter dan tussen reclassering en politie. Het is duidelijk dat hierbij de reeds langere bekendheid van de reclassering met de rechterlijke macht een rol speelt.
- Hoewel de reclasseringsmedewerkers en de leden van de rechterlijke macht van mening zijn dat een belangrijke doelstelling van de vroeghulp is een bijdrage te leveren aan de besluitvorming over de voorlopige hechtenis, mag uit de bevindingen afgeleid worden dat de vroeghulprapportage zelden of nooit een voorlopige hechtenis voorkomt. De vroeghulprapportage behelst volgens de leden van de rechterlijke macht zelden meer dan indrukken over de verdachte en de mededeling dat een voorlichtingsrapport wordt uitgebracht; over de onderwerpen: psycho-sociale consequenties van de voorlopige hechtenis, alternatieven daarvoor en een hulpverleningsplan wordt weinig informatie verstrekt. Dit is onder meer een gevolg van de beperkte hoeveelheid tijd die er is om op een onderbouwde wijze aan deze onderwerpen

aandacht te besteden. Ook wordt (vooral in die arrondissementen waar veel aan vroeghulp wordt gedaan) de voor de reclassering aanwezige ruimte om voor niet-toepassing van voorlopige hechtenis te pleiten gering geacht; enerzijds doordat de rechterlijke macht volgens een deel van de reclasseringsmedewerkers al een restrictief toepassingsbeleid zou voeren, en zij de beslissing voornamelijk op juridische gronden zou nemen (aanwezigheid grond voor de voorlopige hechtenis, ernst van het delict), anderzijds doordat concrete, op korte termijn te realiseren alternatieven ontbreken.

Toch acht een aanzienlijk deel van de rechterlijke macht reclasseringsinformatie over een beperkt aantal verdachten belangrijk; men wil zo goed mogelijk over hen geïnformeerd zijn; zij sluiten niet uit dat deze informatie in een beperkt aantal gevallen kan leiden tot niet-toepassing van de voorlopige hechtenis.

Verschillen tussen reclasseringsmedewerkers

Tussen de reclasseringsmedewerkers blijken verschillen te bestaan in opvattingen over verschillende aspecten rondom de vroeghulp en in de mate van ervaring met vroeghulp. Globaal gesproken is sprake van twee groepen reclasseringsmedewerkers. De ene groep wordt gekenmerkt door medewerkers die veel belang hechten aan de vroeghulp en haar doelstellingen, de sfeer en relatie met politie en justitie goed noemen, grote bereidheid tonen buiten kantooruren te werken, zich outreachend opstellen, een positief oordeel over de organisatie van de vroeghulp hebben en voornamelijk buiten de randstad werken. De andere groep wordt gekenmerkt door het tegendeel.

9.2 Beschouwing naar aanleiding van de resultaten

Onze beschouwing naar aanleiding van de resultaten zullen wij indelen aan de hand van drie thema's, te weten

- a. plaats en ontwikkeling
- b. reclassering en politie
- c. realisatie van de doelstellingen.

a. Plaats en ontwikkeling

In de jaren vóór de wetwijzing van 1973, welke de vroeghulp formeel mogelijk maakte, heeft de reclassering er op aangedrongen dat zij in staat zou worden gesteld zo spoedig mogelijk met de verdachte na diens arrestatie in contact te kunnen treden. Toch verliep de ontwikkeling van de vroeghulp aanvankelijk moeilijk toen eenmaal de wettelijke mogelijkheid hiertoe aanwezig was. Tussen de arrondissementen bestonden grote verschillen in de datum waarop men begon met het op een gestructureerde wijze bezoeken van inverzekeringgestelden op het politiebureau en in de omvang van de vroeghulpactiviteiten. Met betrekking tot beide aspecten zijn de verschillen tussen de arrondissementen thans kleiner geworden.

Twee kanttekeningen moeten hierbij worden geplaatst. Nog steeds krijgt, landelijk gezien, de helft van de inverzekeringgestelden geen vroeghulp. Nu zal het organisatorisch onmogelijk zijn om iedere inverzekeringgestelde te bezoeken. Een gedeelte van de inverzekeringgestelden (+ 10 à 20%) wordt immers enkele uren nadat het bericht van de inverzekeringstelling de reclassering bereikt heeft, op vrije voeten gesteld. Dit neemt niet weg dat toch een aanzienlijk aantal verdachten dat wel langere tijd ingesloten wordt, nog steeds van vroeghulp verstoken blijft.

Een tweede kanttekening. Hoewel de vroeghulpbezoeken vanaf 1974 gestadig toe zijn genomen, is het nog maar de vraag of deze tendens zich zal voortzetten, dan wel of het huidige niveau gehandhaafd blijft of zelfs terug zal lopen. Weliswaar vindt de meerderheid van de reclasseringsmedewerkers de vroeghulp belangrijk, doch er zijn wat dit betreft betekenisvolle verschillen tussen de medewerkers te constateren. Deze verschillen hangen nl. samen met andere factoren, zoals bv. de bereidheid om buiten de kantooruren te werken, het oordeel over de organisatie van de vroeghulp, de waardering van de verstandhouding met de politie. Voorts vindt men de vroeghulp zeker niet belangrijker, eerder onbelangrijker dan vele andere reclasseringsactiviteiten.

In sommige arrondissementen zijn, juist nadat men eerst na

CONTINUED

1 OF 2

geruime tijd met de vroeghulp begonnen was, vragen opgeworpen over de voortzetting van de vroeghulp en in één arrondissement werd de weekenddienst afgeschaft. Afgewacht moet worden of vooral in de randstadarrondissementen Amsterdam, Rotterdam en Utrecht waar de vroeghulp zeer laat op gang kwam, maar waar nu een middelmatig tot hoog aantal in-verzekeringgestelden vroeghulp krijgt, de reclassering bereid en in staat zal zijn dit hogere niveau te handhaven. Concluderend zouden wij willen stellen dat de vroeghulp weliswaar zijn plaats in het reclasseringswerk heeft gekregen, doch dat nog geenszins vaststaat of een groter aantal in-verzekeringgestelden dan het huidige in de toekomst vroeghulp zal ontvangen; een stabilisering of zelfs een teruggang van het huidige niveau is niet uitgesloten. De toekomstige ontwikkeling zal mede afhankelijk zijn van de ontwikkeling van de relatie reclassering/politie, van de vraag of de doelstellingen van de vroeghulp bereikt worden en van de opstelling van de reclasseringsmedewerkers.

b. Reclassering en politie

Met de invoering van de vroeghulp zijn reclassering en politie met elkaar in contact gekomen. De reclassering kan alleen vroeghulp verrichten wanneer een aantal organisatorische voorwaarden vervuld zijn. Zo moet de politie de reclassering tijdig inlichten over de in-verzekeringstelling; bezoekruimte moet ter beschikking worden gesteld; de reclassering moet de verdachte onder vier ogen kunnen spreken. Naast deze voorwaarden is voor het goed functioneren van de vroeghulp een aantal voorwaarden van meer inhoudelijke aard van belang. In de eerste plaats zal, in het kader van de hulpverlening aan de verdachten tussen politie en reclassering, informatie over hen moeten worden uitgewisseld. Deze communicatie zou bv. moeten gaan over de vraag of de reclassering naar familie en relaties van de verdachten acties kan ondernemen zonder dat het politie-onderzoek verstoord wordt; over de vraag wie -de politie of de reclassering?- ervoor zorgt dat kleren of medicijnen waar de verdachte behoefte aan heeft bij hem terecht komen, en -als laatste voorbeeld-

de vraag welke kans op voorgeleiding aanwezig is (in verband met het al dan niet uitbrengen van een vroeghulprapport). Een tweede inhoudelijke voorwaarde zal moeten zijn dat politie en reclassering althans enigermate op één lijn zitten zowel wat betreft het belang en de doelstellingen van de vroeghulp als wat betreft hetgeen in de praktijk vereist is om deze doelstellingen te realiseren.

Overigens zal het duidelijk zijn dat naarmate politie en reclassering inhoudelijk beter op elkaar afgestemd raken, zij ook gemakkelijker overeenstemming over organisatorische aspecten zullen bereiken.

Op basis van dit onderzoek kan gesteld worden dat aan de organisatorische voorwaarden voldaan wordt. Een belangwekkende constatering. Wat betreft de inhoudelijke voorwaarden zijn de onderzoekresultaten wat minder positief. Zo constateerden wij tussen enerzijds reclasseringsmedewerkers uit arrondissementen met hogere vroeghulpscores en anderzijds medewerkers uit arrondissementen met lagere vroeghulpscores, aanzienlijke verschillen in de mate waarin men een goede sfeer en verstandhouding met de politie ervaart. Men mag veronderstellen dat wanneer de reclasseringsmedewerkers van oordeel zijn dat de sfeer en de verstandhouding tussen politie en reclassering goed dan wel slecht is, de contacten over praktische zaken (kleren halen, kans op voorgeleiding) soepel respectievelijk stroef verlopen. Voorts werd in de gesprekken met politiefunctionarissen geconstateerd dat de politie -ook in steden waar de vroeghulp reeds langere tijd ge-praktiseerd werd- andere ideeën over het belang en de doelstellingen van de vroeghulp heeft, dan wat de reclassering voor ogen staat. Daarnaast werden in deze gesprekken irritaties en klachten over overlast, bezoektijden en houdingen van reclasseringsmedewerkers geventileerd. Mede door verschillen in optiek en in mentaliteit van politiefunctionarissen en reclasseringsmedewerkers, is de relatie tussen hen delicaat. Om ervoor te zorgen dat een werkbare verstandhouding bereikt en gehandhaafd wordt, zal de reclassering regelmatig, bv. in de vorm van voorlichtingsbijeenkomsten, informatie moeten verstrekken over het belang en de doel-

stellingen van de vroeghulp en aan moeten geven welke implicaties dit voor de praktische gang van zaken heeft. Voorts zal in de dagelijkse contacten tussen reclasseringsmedewerkers en rechercheurs de communicatie vooral over praktische zaken (bezoektijden, kans op inbewaringstelling, contacten van de reclasseringsman met familie en relaties van verdachte) open moeten blijven. De kans hierop is overigens groter wanneer de politie steeds met dezelfde maatschappelijk werkers te maken krijgt. In kleinere arrondissementen -waar het aantal reclasseringsmedewerkers te overzien is- zal dat sneller het geval zijn dan in de randstadarrondissementen. Daarom verdienen in deze arrondissementen oplossingen als een vroeghulpteam of een koppeling van één vast reclasseringsbureau aan één politiebureau de voorkeur (3).

c. Realisatie van de doelstellingen

De vraag of de vroeghulp gecontinueerd en uitgebreid moet worden en zo ja, in welke vorm, zal afhankelijk zijn van de vraag of de doelstellingen van de vroeghulp bereikt worden c.q. bereikt kunnen worden. Voor zover de onderzoekresultaten dat toelaten zal hierop worden ingegaan.

1. Acute steun en start hulpverleningsproces.

Op basis van onze bevindingen tot dusverre kan de vraag nog niet beantwoord worden of de hulpverleningsdoelstellingen van de vroeghulp, zowel de korte als de lange termijnhulp, gerealiseerd worden. In de derde fase van ons onderzoek waarin onder meer gesprekken met inverzekeringgestelden plaatsvinden, staat deze vraag centraal.

Wel kunnen hier de resultaten van andere onderzoeken vermeld worden. Wij doelen hier op het WODC-onderzoek naar het functioneren van de vroeghulp in Den Haag(3) en het vroeghulponderzoek van Rombouts in het arrondissement Breda(23). In beide onderzoeken zijn op basis van registratieformulieren die door de reclasseringsmedewerkers werden ingevuld, enige gegevens over de realisatie van deze doelstellingen beschikbaar gekomen.

Op basis van deze informatie lijkt de betekenis van de vroeg-

hulp vooral gelegen te zijn op het terrein van de acute steunverlening. Een onderzoek dat Verhoeven onder minderjarige inverzekeringgestelden verrichtte, bevestigde deze voorlopige conclusie (24).

Dat deze doelstelling bereikt lijkt te worden, mag zeker niet los worden gezien van de constatering dat de reclasseringsmedewerkers deze doelstelling het meest belangrijk vinden.

Het is vooralsnog onduidelijk of de doelstelling, het starten van een hulpverleningsproces in een zo vroeg mogelijk stadium, bereikt wordt.

Weliswaar blijkt uit genoemde reclasseringsonderzoeken dat na de vroeghulp verdere contacten zijn blijven bestaan, maar de vraag is of de meeste van deze contacten eveneens tot stand zouden zijn gekomen als er geen vroeghulp zou zijn geweest. In de gevallen dat de rechterlijke macht een verzoek tot voorlichtingsrapportage aan de reclassering deed zou reclasseringscontact vermoedelijk wel gerealiseerd zijn. (In deze gevallen is van een zelfstandige invloed van de vroeghulp op het tot stand komen van verdere reclasseringscontacten geen sprake; wel is het eerste contact naar voren geplaatst). Uit het onderzoek te Den Haag bleek evenwel dat toch ook met een aantal cliënten voor wie geen voorlichtingsrapport werd aangevraagd, na het vroeghulpcontact verdere hulpverleningscontacten zijn blijven bestaan. Overigens constateerde Verhoeven in zijn vroeghulp onderzoek met betrekking tot minderjarigen dat deze doelstelling bij de door hem onderzochte groep nauwelijks bereikt wordt.

2. Bijdrage beslissing voorlopige hechtenis.

Hoewel over de realisatie van deze doelstelling het laatste woord nog niet is gezegd -in de derde fase van het vroeghulp onderzoek wordt hier aan de hand van concrete gevallen ook aandacht besteed- spreken de resultaten van dit onderzoek reeds duidelijk taal, zeker als men deze resultaten plaatst tegen de achtergrond van onderzoekingen naar de voorlopige hechtenis.

De wijziging van het Wetboek van Strafvordering in 1973,

waardoor de formele invoering van de vroeghulp mogelijk werd was gericht op het beperken van de voorlopige hechtenis. Daartoe werden onder meer de gronden voor de toepassing van de voorlopige hechtenis beperkt en de motiveringseisen aangescherpt. Na 1973 is er een scherpe daling opgetreden in de mate waarin men van het dwangmiddel van de voorlopige hechtenis gebruik heeft gemaakt. Dit effect is niet beperkt tot de eerste paar jaar na de wetwijziging maar blijft ook op langere termijn bestaan. Tevens is gebleken dat in het totaal aantal misdrijfzaken na 1975 dat door de rechter wordt afgedaan, het aandeel van de zwaardere misdrijven is toegenomen. Gesteld kan daarom worden dat de personen die thans in voorlopige hechtenis worden genomen in het algemeen van zwaardere en ernstiger delicten verdacht worden dan een aantal jaren terug (25).

Het feit dat de rechterlijke macht striktere criteria is gaan aanleggen bij de toepassing van de voorlopige hechtenis, alsmede de verschuiving in het misdrijfpatroon naar ernstiger delicten heeft tot gevolg dat de ruimte voor de reclassering om voor niet-toepassing van de voorlopige hechtenis te pleiten, geringer is geworden.

Voorts kan gesteld worden dat er in het algemeen geen duidelijke relatie is tussen de reclasseringsinformatie en de criteria op basis waarvan de rechterlijke macht besluit tot het toepassen van de voorlopige hechtenis. Uit een dossieronderzoek naar de toepassing van de voorlopige hechtenis blijkt dat in het algemeen drie factoren voor het toepassen van de voorlopige hechtenis van belang zijn (26). De eerste (meest belangrijke) factor is de ernst van het delict. Bij vermogensdelicten wordt dat bepaald door de waarde van het gestolene en omvang van de aangebrachte schade, waarbij mede het aantal gepleegde delicten in aanmerking wordt genomen. De tweede (duidelijk minder belangrijke) factor is het strafrechtelijk verleden van de verdachte, uitgedrukt in het aantal malen dat de verdachte met de justitie in aanraking is geweest. De derde factor is de verslaving aan alcohol of drugs.

Het is duidelijk dat reclasseringsinformatie aan deze crite-

ria weinig toe of af kan doen. De ernst van het delict en de aanwezigheid van een strafrechtelijk verleden zijn feitelijke gegevens; verslaving aan drugs is doorgaans een duidelijke indicatie voor het gevaar van herhaling, een gevaar dat vooral bij verslaafden ook voor de reclassering zeer moeilijk valt weg te nemen. Tegen deze achtergrond moeten onze onderzoekresultaten over de geringe effectiviteit van de vroeghulprapportage geplaatst worden.

Het bovenstaande impliceert echter niet dat de reclasseringsinformatie nimmer een (voortzetting van) voorlopige hechtenis kan voorkomen. Er zijn nl. gevallen waarbij de rechterlijke macht zelf niet zeker is van de noodzaak voorlopige hechtenis toe te passen: de gevallen waarin de ernst van de zaak te licht is om te hechten, maar te zwaar om niets te doen. Voorts zal in een aantal gevallen de ernst van de zaak een andere beslissing dan voorlopige hechtenis niet toelaten, maar kunnen er zwaarwegende overwegingen van humanitaire aard zijn om van voorlopige hechtenis af te zien. In al deze gevallen zou de reclassering de beslissing ten gunste van niet-toepassing van de voorlopige hechtenis kunnen beïnvloeden door voldoende overtuigende informatie over de verdachte en zijn sociale omstandigheden aan te dragen en een alternatief voor de voorlopige hechtenis aan te bieden.

Het spreekt vanzelf dat juist in deze gevallen nogal wat energie gevraagd wordt van de reclassering. Deze energie kan vrijgemaakt worden door af te zien van vroeghulprapportage in de overgrote meerderheid van de gevallen waarin volstrekt vaststaat dat voorlopige hechtenis wel of niet wordt toegepast. Anders gezegd: de reclassering zal moeten selecteren in welke zaken vroeghulprapportage wordt verzorgd. Selectie veronderstelt inzicht van de reclassering in het vorderingsbeleid van het Openbaar Ministerie en in het beleid van de rechters-commissarissen om de vorderingen tot voorlopige hechtenis toe te wijzen. Voor het verkrijgen van dit inzicht kunnen de uitkomsten van het eerder genoemde dossieronderzoek gebruikt worden. Daarnaast zou de reclassering op plaatselijk niveau gedurende een aantal maanden goed moeten

registreren in welke zaken voorlopige hechtenis wordt toegepast. Dit is van belang omdat uit hetzelfde dossieronderzoek gebleken is dat in de onderzochte arrondissementen weliswaar dezelfde factoren gehanteerd worden bij de toepassing van de voorlopige hechtenis, maar dat de arrondissementen een verschillende nadruk geven aan ieder van de factoren en voorts verschillen in de grenzen waarboven wél, en waaronder geen hechtenis wordt bevolen.

De OvJ's en RC's zouden ook een bijdrage aan een selectief gebruik van de vroeghulprapportage kunnen leveren door met de reclassering in contact te treden in de gevallen dat zij er nog niet zeker van zijn of (voortzetting van) voorlopige hechtenis onontkoombaar is. In dat overleg zou besproken moeten worden of reclasseringsinformatie een bijdrage aan het beslissingsproces kan leveren en zo ja, waarop deze informatie zich zal moeten richten.

Een optimalisering van het nut van de vroeghulprapportage tenslotte is ook afhankelijk van een vergroting van de alternatieve mogelijkheden voor de voorlopige hechtenis. De reclassering zou zich dan ook meer structureel bezig moeten houden met het creëren van alternatieven. In een beperkt aantal gevallen kan de voorlopige hechtenis achterwege gelaten of geschorst worden indien een reëel alternatief voorhanden is. Het vermijden van de voorlopige hechtenis zal vaak in het belang van de verdachte zijn (27).

Hier doet zich echter een groot probleem voor. Wil een alternatief een werkelijk alternatief voor de vrijheidsbenaming zijn, dan zal daarmee hetzelfde bewerkstelligd moeten worden als wat de preventieve vrijheidsbenaming bewerkstelligt: vooral bij verdachten van vermogensdelicten is dat het beteugelen van het gevaar voor herhaling (soms ook het gevaar voor vlucht); voorts het beschikbaar zijn van de verdachte voor het onderzoek naar de feiten en naar zijn persoon (reclasserings- en psychiatrische voorlichtingsrapportage). Deze functies van de vrijheidsbenaming kunnen alleen door een alternatief overgenomen worden indien de reclassering enige vorm van controle en toezicht op de verdachte uitoefent. Het probleem is dat binnen de reclassering de

controlefunctie van de reclassering overstreden is (28). Zou de reclassering echter een serieuze bijdrage willen leveren aan het verder terugdringen van de voorlopige hechtenis, dan zal zij haar opstelling ten aanzien van de controlefunctie in het kader van de voorlopige hechtenis kritisch moeten bezien.

Aan welke concrete alternatieven valt te denken? De mogelijkheid om verslaafde verdachten in een drugskliniek te plaatsen of hen ambulante te behandelen zou vergroot kunnen worden. In dit kader kan de reclassering op zich nemen dat de plaatsing gerealiseerd wordt respectievelijk dat de OvJ geïnformeerd wordt indien de verdachte zich aan de behandeling onttrekt. Een andere mogelijkheid is dat de reclassering met de OvJ afsprekt dat de verdachte niet in voorlopige hechtenis wordt genomen als de reclassering een verregaande, actieve begeleiding op zich neemt. Tenslotte doet zich de mogelijkheid voor dat de verdachte met steun van de reclassering aan een dienstverleningsproject meedoet; in overleg met de verdachte kan een voorstel aan het OM worden gedaan voor het sluiten van een dienstverleningsovereenkomst.

Slotopmerkingen

Zou de reclassering de hier geschetste wegen inslaan (selectief gebruik van de vroeghulprapportage, vergroting alternatieve mogelijkheden), dan wordt in het beperkte aantal gevallen dat reclasseringsinformatie gewicht in de schaal kan leggen, van de mogelijkheden tot een effectieve beïnvloeding daadwerkelijk gebruik gemaakt en wordt tevens de energie van de reclassering efficiënter geïnvesteerd.

Gezien het feit dat vroeghulprapportage slechts in een beperkt aantal gevallen nuttig kan zijn, lijkt de betekenis van de vroeghulp toch vooral te liggen op het terrein van de hulpverlening. Of de hulpverleningsdoelstellingen op korte en lange termijn in voldoende mate gerealiseerd worden, zal sterk afhankelijk zijn van de inzet van de reclassering voor de vroeghulp. Vroeghulp kan alleen gerealiseerd worden en

resultaten afwerpen indien de reclassering zich actief naar de politie en de in verzekering gestelden wil opstellen. Zijn de eerste contacten met de in verzekering gestelden eenmaal gelegd, dan hangt een voortzetting van deze contacten af van de mate waarin de reclassering zich actief en outreachend blijft opstellen en bereid is om contacten, ook met minder gemotiveerde cliënten, aan te houden.

Summary

Introduction

Since January 1974 Dutch law has provided that rehabilitation (probation and parole) agencies can provide early assistance for certain suspects held at police stations. This means that the agency intervenes at an early stage in the proceedings and contacts such suspects to see whether they are in need of help. In the remainder of this summary, the term "early intervention" will be used to denote the work of the agencies in this respect.

At national policy-making level the need was felt for information on the manner in which early intervention had developed and the form it had assumed, of principal interest being the extent to which early intervention had been introduced into the various districts, the procedures adopted and the extent to which the objectives of early intervention are being achieved in present-day practice.

To provide answers to these questions, the Research and Documentation Centre conducted a national study with the aim of obtaining a picture of the form early intervention takes today and of the problems that have emerged and of thus contributing to the shaping of policy in the further development of early intervention.

The study was conducted in three stages, the second of which is reported on here. During this stage the study concentrated on the views of social workers involved in the rehabilitation of offenders, members of the judiciary and police officials and the experience they had gained of early intervention directed at rehabilitation.

In order to obtain a clear idea of early intervention, it is necessary to deal very briefly with the concept of pre-trial detention and the rehabilitation of offenders in the Netherlands. After an explanation of the research plan, the results will be given and their significance discussed in relation to the objectives of early intervention.

Pre-trial detention

When the police suspect a person of a serious crime, he may be detained at a police station for six hours for questioning ("verhoor"). Next, he may be kept in police detention ("inverzekeringstelling") for a further period not exceeding 48 hours by an order of Assistant Public Prosecutor. The Public Prosecutor may order the period of detention to be extended, for a further maximum of 48 hours.

Before the end of the period of police detention the Public Prosecutor may bring a suspect before the Examining Magistrate with a request that the suspect be remanded in custody for a maximum period of six days ("in bewaring"). On the application of the Public Prosecutor the Examining Magistrate may extend the period of custody for a further maximum of six days.

Before the end of the first or second six-day remand in custody the Public Prosecutor may apply to a District Court for the suspect to be remanded in custody for a maximum period of 30 days ("gevangenhouding"). This period may be extended twice on the application of the Public Prosecutor, on each occasion for 30 days.

The case must be brought to trial before the 102nd day of custody (excluding police detention). Remands in custody may be suspended conditionally (provisional release) at any time.

Rehabilitation of Offenders in the Netherlands

In the Netherlands, care for people coming into contact with the criminal law is allotted to a special social work agency. This agency is active on behalf of offenders from the time that they first come into contact with the police up to and including the time when they receive after-care, if they are convicted.

This period can be divided into phases (of assistance): early intervention work, pre-trial detention, trial, imprisonment and after care. Assistance to clients is important in all these phases.

Besides this, services are rendered to the judicial authorities, mostly by making pre-trial reports for the purpose of trial, but also in connection with release on licence if the offender has been sentenced to a lengthy term.

The clients usually come into contact with the probation and parole agency because the Public Prosecutor or Examining Magistrate asks for a pre-trial report. In practically every case the client has the right to choose whether or not to remain in contact with the agency.

Early intervention Work

In January 1974, changes in the law became effective in the Netherlands which enabled early intervention work to be done at police stations. Provisions were added to the Penal Code to the effect that the Secretary of the Rehabilitation Board must be notified forthwith of detentions by the police (police detention) and that, if a report has been drawn up with reference to this, the Public Prosecutor must take cognizance of the report before asking for a remand in custody.

The incorporation of these provisions formed only a minor part of a fairly extensive amendment of the Penal Code aimed at limiting the use and duration of remands in custody.

The members of the Lower House of the States-General therefore understandably regarded early intervention work mainly as a means of reducing the frequency and duration of

remands in custody. The probation and parole agency would presumably be able to gather information on the suspect's personal and social circumstances and on possible means of help. This information could be taken into account in the decisions regarding a remand in custody (e.g. decision not to remand the suspect, to terminate or suspend the remand). The information thus provided is known as the early intervention report. From the outset, the probation and parole agency has placed the emphasis on other functions of early intervention work. It has attached great value to giving support to the suspect and -if necessary- starting a process of assistance. To sum up, three main objectives of early intervention work can thus be defined:

- 1) providing a basis for the decision on whether or not to remand a suspect in custody
- 2) assisting with immediate problems
- 3) starting a process of assistance where this is considered necessary.

Research plan

When the plan was being drawn up, the research was divided into three stages.

The first stage concerned the way in which early intervention is organized in the various districts and the level of assistance given to suspects under the early intervention scheme. To obtain this information, a questionnaire was submitted to the secretaries of the rehabilitation boards. This stage was completed with an interim report (L.C.M. Tigges, De organisatie van de vroeghulp, 1978; for a summary of the results see: Research Bulletin of the Ministry of Justice, The Netherlands, Bulletin no. 3, The Hague 1979, pp. 60-61). The second stage of the research covered the views of social workers involved in the rehabilitation of offenders, members of the judiciary and police officials and the experience they had gained of early intervention directed at rehabilitation. In this, three subjects were of prime importance:

1. the significance and objectives of early intervention;
2. cooperation and relations between the rehabilitation services and the police and between the rehabilitation services and the judiciary (in particular, the provision of information by the rehabilitation services on suspects); and
3. organizational aspects.

This report deals with the results obtained in this second stage.

In the third stage suspects are themselves asked about their experience of and opinions on early intervention. This stage is still in progress (1).

The second stage comprised three separate surveys:

I. A survey of rehabilitation workers

During this survey equal importance was attached to the

three main subjects referred to above.

Information was collected by taking a national random sample of rehabilitation teams and submitting a questionnaire to members of these teams. In view of the size of the random sample and the large number of subjects considered relevant, a structured questionnaire with mainly closed items was chosen. A total of 255 rehabilitation workers completed the questionnaire in May 1978.

II. A survey of the judiciary

The members of the judiciary principally concerned with early intervention are the Public Prosecutors and Examining Magistrates, they being the first to decide whether a suspect should be remanded in custody. The Public Prosecutor must read the early intervention report when considering whether to apply for the suspect to be remanded in custody for six days. The Examining Magistrate acts in this application in deciding whether to order that the suspect be held in custody. Where an early intervention report has been drawn up, he will usually take note of it. In some cases, the report will be submitted only to him, not to the Public Prosecutor.

As regards the subjects of primary interest mentioned above, the survey showed that the views of the judiciary differed from those of rehabilitation workers. The judiciary emphasized, for example, the role the early intervention report may play in limiting the numbers remanded in custody. Reference was also made to organizational aspects and above all the question of the categories of suspects on whom an early intervention report should be required.

A structural questionnaire with both open and closed items was chosen in view of the diversity of subjects and the fairly specific situations to which the questions might refer.

The survey was not carried out among a representative random sample of the judiciary. To achieve the aim of the survey, it was necessary to obtain an insight into the opinions and attitudes of those who (should) come into contact with early intervention. It can be assumed that the range of interviewees (46 Public Prosecutors and 30 Examining Magistrates, each district being represented) reflected a good average in this category.

III. A survey of police officials

As it did not seem possible for the wide range of experiences of and opinions on early intervention which the various officials of a police force may have to be recorded in a questionnaire completed in writing or during an interview, it was decided to conduct group discussions in a number of forces. It can be assumed that the discussions held in the six municipalities (in different parts of the country and with different levels of experience of early intervention) provided a reasonable picture of the range and diversity of views of police officials on early intervention and of the type of problem which has arisen or may arise. A total of nine group discussions were held, more than one

such discussions being held in two municipalities. With executive staff, detectives and/or station sergeants, and staff in charge of the detention cells the three central topics were discussed. The discussions took place in the second half of 1978.

Apart from the surveys described above, an idea of the quantitative and organizational development of early intervention in 1978 and 1979 was obtained with the aid of brief surveys of the secretaries of the rehabilitation boards. Each district has a board of this kind. They are primarily consultative bodies designed to coordinate and stimulate the development of rehabilitation activities. In addition, the bureau of each board, which is headed by the secretary, forms the administrative centre of rehabilitation work.

RESULTS

Activities

- In 1978 far more people detained at police stations were visited than in previous years. At present, an average of 55% of adults detained by the police are visited at an early stage (excluding the Amsterdam District, on which no information is available) as against 33% in 1977 and 36% in 1978, excluding Amsterdam in both cases. The relatively low national percentage of visits in 1977 and 1978 was principally due to the fact that in the urban districts (Amsterdam, The Hague, Rotterdam and Utrecht), the largest municipalities in the Netherlands, very many people are detained by the police. Only a fraction of them are visited, thus reducing the national average substantially.

- The differences among the districts have grown smaller in terms not only of the percentage of persons visited but also of the organization of early intervention. During the first stage of the investigation into the organization of early intervention it became clear that the number of people held in detention who are visited very largely depends on how the early intervention system is organized. Thus the number of visits paid was far higher in districts where rehabilitation workers went to the police station on their own initiative than in districts where they waited until summoned. In the latter type of districts the suspects first read an information folder and then made it known whether they wanted to contact the rehabilitation service. Furthermore, whether the police reported cases of detention to the rehabilitation service by telephone (as opposed to a mere written report) and whether the rehabilitation service could be contacted at the weekend also had an effect on the total number of visits made under the early intervention system.

The information received from the rehabilitation boards

reveals that the procedure of direct visits is now applied in 18 of the 19 districts, the folder procedure in only one. In 14 districts most cases of detention are reported to the rehabilitation service by the police by telephone, and 14 districts have a weekend service.

- A survey carried out among rehabilitation workers shows that in 1978 there were still considerable differences in the number of early visits such workers made. Over half of all rehabilitation workers had no experience of early intervention. Among the remainder the level of experience of early visits varied widely. Half of them had made 7 or fewer visits of this kind, the other half between 7 and 60. It can be assumed that, with early help being provided on a broader scale in every district, these disparities have now (1980) diminished.
- According to the rehabilitation workers questioned, approximately half the early visits are followed by an early intervention report. The report is usually made orally (by telephone) to the Public Prosecutor. Information provided by the rehabilitation boards also reveals that in some districts where a suspect has been the object of an early visit the report is almost always made in writing.

The importance of early intervention

- Rehabilitation workers confirm the importance of early intervention, but do not consider it more important than other rehabilitation activities. Although they attach importance to all the objectives of early intervention, they give clear preference to assistance with immediate problems. They regard their contribution to the decision on whether or not a suspect should be remanded in custody and "starting a process of assistance" as far less important.
- The Public Prosecutors and Examining Magistrates also see the importance of early intervention as lying in the opportunity it provides of assistance being given to those arraigned before them. Although a majority attach importance to the "contribution to the decision on a remand in custody" this contribution applies only to the limited number of cases where it has not yet been decided whether or not to remand the suspect in custody.
- There appears to be far less agreement on the importance and objectives of early intervention among the police than among rehabilitation workers and the judiciary. Where the three objectives are understood, importance is attached to "assistance with immediate problems" by one force, to "starting a process of assistance" by another. It is generally felt, however, that rehabilitation activities at this stage are appropriate for only a limited number of suspects, many of whom want little or nothing to do with the rehabilitation services. The police also feel that

efforts to rehabilitate some suspects come to nothing and are a hopeless task.

The police and the rehabilitation services

Particularly in districts where there is a great deal of early intervention relatively speaking, the relationship between the rehabilitation services and the police is described as good by rehabilitation workers. Otherwise, it is regarded as good to indifferent. Discussions with representatives of six forces showed that they consider the relationship to be reasonable to good.

It is also evident that the rehabilitation services are given the opportunity of visiting suspects and talking to them alone. Nevertheless, friction does arise from time to time, particularly in the large cities, and there continues to be a psychological gap between the rehabilitation services and the police.

The judiciary and the rehabilitation services

- According to most rehabilitation workers, the understanding and atmosphere between the rehabilitation services and the judiciary are good, and they are clearly better than between the rehabilitation services and the police. The rehabilitation services' long familiarity with the judiciary obviously plays a part in this.
- Although rehabilitation workers and the members of the judiciary feel that an important aspect of early intervention is the contribution it can make to the decision whether or not to remand a suspect in custody, it can be concluded from the findings that the early intervention report seldom, if ever, prevents a suspect from being remanded. According to the judiciary, the report rarely contains more than impressions of the suspect and the statement that a more detailed report is being drawn up. Little information is given on subjects such as the psycho-social consequences of a remand in custody, alternative action and a plan for providing help. This is partly due to the limited amount of time available to examine these subjects in detail. In addition, the scope the rehabilitation services have for arguing against a suspect being remanded in custody is felt to be limited (particularly in districts where there is a great deal of early intervention work), on the one hand, because, according to some rehabilitation workers, the judiciary already adopt a restrictive policy where remands are concerned and base their decisions primarily on legal grounds (reasons for a remand, the gravity of the offence), on the other hand because of the absence of practical alternatives that can be introduced in the short term. But many members of the judiciary regard the information provided by the rehabilitation services on a limited number of suspects as important. They want as much

information on them as possible and do not exclude the possibility that such information will, in a limited number of cases, result in suspects not being remanded in custody.

Differences among rehabilitation workers

There are differences among rehabilitation workers as to their views on various aspects of early intervention and the level of their experience of early intervention. In general, rehabilitation workers can be divided into two groups. One group consists of rehabilitation workers who attach considerable importance to early intervention and its objectives, describe the atmosphere and relations with the police and judiciary as good, are quite prepared to work outside normal office hours, adopt an "outreaching"-approach (taking services to the client rather than waiting to be summoned by the suspect), assess the organization of early intervention positively and for the most part work outside urban areas. The attitude of the other group is exactly the opposite.

It can be said that social workers who adopt an active approach towards suspects have an open and positive attitude towards the police, a motivated view of the significance of early intervention as such and a willingness to accept the consequences as regards their working hours.

Younger social workers are particularly conspicuous in this respect. Partly because of their age they have as yet little or no experience of early intervention. Nor do they have a great deal of experience of rehabilitation. Their attachment of fairly considerable importance to early intervention seems to be principally due to idealistic considerations and motives rather than practical experience. Their assessment of relations with the police is fairly negative. Furthermore, few of them are inclined to motivate a suspect to accept a relationship in which he receives help.

Discussion

The discussion of the results is divided into four subject areas:

- (a) place and development
- (b) differences among rehabilitation workers
- (c) the rehabilitation services and the police
- (d) achievement of the objectives

a. place and development

Before the legislation was amended in 1974 to make early intervention possible, the rehabilitation services pressed for the opportunity to come into contact with the suspect as soon as possible after his arrest. But even when legal provision was made for this, the development of early intervention was initially difficult. There were major differences from one district to another regarding the time at which a start was made on the systematic visiting of people detained at police stations and as regards the range of early intervention activities. In both respects the

differences are not now so pronounced.

This does nothing to alter the fact that half of all persons detained by the police still do not receive help under the early intervention system. A further question is whether the steady increase in early visits will continue or whether they will remain at their present level or even decrease. Although the majority of rehabilitation workers consider early intervention important, they do differ significantly. These differences are due to other factors, such as willingness to work outside normal working hours, views on the organization of early intervention and assessments of relations with the police. Moreover, early intervention is certainly not considered more important, possibly even less important, than many other rehabilitation activities.

In some districts, immediately after a start had been made on early intervention after some delay, it was asked whether the system should be continued, and in one district the weekend service was abolished. It remains to be seen whether in the districts of Amsterdam, Rotterdam and Utrecht, where early intervention was introduced very late, but where a moderate to high number of people detained by the police now receive help under the system, the rehabilitation services are willing and able to maintain this high level of assistance.

In conclusion, we would say that, although early intervention has become an established part of rehabilitation activities, it is by no means yet certain whether a larger number of persons detained by the police will be helped under the early intervention system in the future than at present or whether early intervention activities will go into decline. The future of early intervention partly depends on the development of relations between the rehabilitation services and the police, on whether or not the objectives of early intervention are achieved and on the attitude of rehabilitation workers.

b. differences among rehabilitation workers

Differences of opinion have been noted among rehabilitation workers on various aspects of early intervention. Particularly striking are the differences- connected with individual levels of experience with early intervention- in the extent to which an active and outreaching approach is adopted towards suspects. This is especially important since the offer of assistance at the early intervention stage presupposes a more emphatically outreaching approach on the part of rehabilitation workers than did the traditional method of making contact. Formerly contact was usually made with suspects after the Public Prosecutor or the Examining Magistrate had requested a detailed report for the trial. At the time contact was first made, this request for information clearly affected the approach adopted by the rehabilitation services towards suspects.

How much more or less outreaching rehabilitation workers should be is a question which concerns not only early

intervention activities but rehabilitation work in general. Suspects do not as a rule approach the rehabilitation services on their own initiative because they themselves feel the need, but because they have come into contact with the judicial apparatus (unlike the general social services, whose clients do, of course, contact them on their own initiative and/or on the recommendation of others). The outcome of the manner in which contact is made is that people detained by the police feel less motivated than the clients of other institutions to accept help and to think about their position in society. Consequently, there is something to be said for rehabilitation workers being prepared to adopt an active and motivating attitude towards police suspects. There is no practical way of encouraging a more outreaching attitude and so influencing policy, principally because these problems touch on the ideology of social work and training in this field. Nevertheless, closer attention should perhaps be paid to this aspect in the training, selection and supervision particularly of younger social workers.

c. the rehabilitation services and the police

The introduction of early intervention resulted in contact between the rehabilitation services and the police. The rehabilitation services can intervene at an early stage only if a number of organizational conditions are satisfied. For example, they must be informed in good time by the police that a suspect has been detained; a visiting room must be made available; the rehabilitation worker must be able to talk to the suspect in private.

If early intervention is to be successful, a number of other conditions pertaining more to the substance of the issue should also be satisfied. Firstly, if the suspect is to be helped, the police and rehabilitation services must exchange information on him. Secondly, the police and rehabilitation services must agree to some extent at least both on the importance and objectives of early intervention and on what is required in practice to achieve these objectives.

It will also be realized that the greater the agreement between the police and rehabilitation services on the substance, the more easily they will agree on organizational aspects.

From this study it can be concluded that the organizational conditions have been fulfilled. It is interesting to note this. The findings of the study on the conditions relating to the substance of early intervention are rather less positive. We found, for example, considerable differences in the atmosphere of relations with the police between on the one hand rehabilitation workers in districts where there was extensive early intervention and, on the other hand, workers in districts where there was less early intervention. In discussions with police officials it was also found that the ideas the police have - even in cities where early intervention was introduced some time ago - on the importance and objectives

of early intervention differ from those of the rehabilitation services. In addition, these discussions revealed the irritation the police felt at the visiting times and attitudes of rehabilitation workers.

Partly as a result of differences of view and mentality between police officials and rehabilitation workers, their relationship is a delicate one. If a reasonable understanding is to be achieved and maintained, the rehabilitation services must regularly provide information, at meetings for example, on the importance and objectives of early intervention and indicate the implications it has in practice. Furthermore, in the day-to-day contact between rehabilitation workers and detectives communication above all on practical matters (visiting times, the likelihood of a remand in custody, the rehabilitation worker's contacts with the suspect's family, etc.) must continue. The chances of this happening are greater if the police always deal with the same social workers, and this is more likely to be the case in smaller districts, where there is a limited number of rehabilitation workers, than in urban districts.

d. achievement of the objectives

Whether early intervention should be continued and extended and, if so, in what form will depend on whether the objectives of early intervention are or can be achieved. As far as the findings of the study allow, this aspect will be discussed below.

It should be noted that the objectives of intervening at an early stage can only be achieved if the suspect can be reached while he is being detained at the police station. It is necessary, therefore, that contact be established between the suspect and the early intervention worker. It should be remembered in this connection that there is still no early intervention in respect of about half of all those detained by the police and that it is still by no means certain whether the number of visits made under the early intervention system will increase or decrease.

1. Immediate help and starting the process of assistance

Our findings so far do not permit us to say whether the objective of early intervention of providing assistance in both the short and the long term is being achieved. The third stage of our research, which will include interviews with persons detained by the police, will concentrate on this issue.

Reference can, however, be made here to the findings of other studies, for example the one carried out by the Research and Documentation Centre on early intervention in the Hague District(1).

The main significance of early intervention work seems to be in providing direct assistance, such as supplying information and giving moral support, and in this the early intervention work carried out in The Hague was very successful. The apparent achievement of this objective is undoubtedly partly due to the fact that rehabilitation

workers consider it to be the most important objective.

It is at present unclear whether the objective of starting a process of assistance at the earliest possible stage is being achieved. In the Hague District, two thirds of the suspects with whom there had been an early intervention interview received further assistance. The study shows that contact is continued, particularly with suspects in very urgent need of help, although the rehabilitation agency lost contact with a number of them. Factors apparently playing a role in this are the nature of the offence and the request for a pre-trial report. The existence of personal problems and the fact that the offence is of a serious nature are usually grounds for requesting a pre-trial report, and in such cases the rehabilitation agency remains in contact with the suspects. This contact would probably have been established without early intervention work in cases where a pre-trial report has to be made, but the research also showed that although in 40% of the cases no pre-trial report was requested, further aid continued after the early intervention work.

2. Contribution to the decision on a remand in custody

Although the final word has not yet been said on the achievement of this objective -this subject will be considered during the third stage of the study on early intervention with the aid of actual cases- the results of this study are already quite revealing, especially when viewed against the background of research-studies made after the remand in custody. The 1974 amendment of the Penal Code, enabling the formal introduction of early intervention, was designed to restrict the number of remands in custody. To this end, fewer grounds were allowed for remanding a person in custody and more stringent requirements imposed regarding the justification of such remands. Since 1973 there has been a sharp drop in the frequency with which the sanction of the remand in custody is used. This effect was not limited to the first few years after the amendment to the legislation, but continued for some considerable time. At the same time, more serious offences have since 1975 accounted for an increasing proportion of the total number of offences dealt with by the courts. From this it can be concluded that persons now being remanded in custody are generally suspected of more serious offences than was the case a few years ago (2).

The application by the judiciary of stricter criteria when remanding persons in custody and the shift in emphasis towards more serious offences has resulted in the rehabilitation services having less scope to argue against remands in custody.

It can also be said that on the whole there is no clear link between the information provided by the rehabilitation agency and the criteria on which the judiciary base their decision to remand a person in custody. A study of the files on persons remanded in custody reveals that three factors are generally of importance (3). The first (and most important) is the gravity of the offence. In the case of

offences against property, this is determined by the value of the stolen goods and the extent of the damage caused, account also being taken of the number of offences committed. The second (far less important) factor is the suspect's criminal record, expressed as the number of times he has come into contact with the law. The third factor is addiction to alcohol or drugs.

The information supplied by the rehabilitation services can obviously do little to change these criteria. The seriousness of the offence and the existence of a criminal record are facts; drug addiction is usually a clear indication of the danger of the offence being repeated, a danger which would be very difficult for the rehabilitation services to eliminate, especially in the case of addicts. The limited effectiveness of early intervention reports revealed by the results of our study must be seen against this background.

This does not mean, however, that the information provided by the rehabilitation agency never prevents the continuation of a remand in custody. There are cases where the judiciary is not sure of the need to remand a suspect in custody, the offence being too insignificant for a remand but too serious for no action at all to be taken. Then there are cases where the seriousness of the matter does not allow of a decision other than a remand in custody, but where there are major reasons of a humanitarian nature for deciding against a remand. In all such instances the rehabilitation services can persuade the judiciary not to remand a suspect in custody by providing sufficiently convincing information on him and his social circumstances and by suggesting an alternative to a remand.

It goes without saying that in such cases in particular some considerable activity is required of the rehabilitation services. They will be capable of this if they refrain from drawing up early intervention reports in the vast majority of cases where it is sufficiently evident that the suspect will or will not be remanded in custody. In other words, the rehabilitation services must be selective about the cases on which they should provide an early intervention report. Public Prosecutors and Examining Magistrates might help in this respect by bringing to the notice of the rehabilitation agency specific cases in which an early intervention report may be of importance.

If optimum benefit is to be derived from early intervention reporting, the range of alternatives to remands in custody must also be increased. The rehabilitation services should therefore become more structurally involved in the establishment of alternatives. In a limited number of cases, there is no need to resort to a remand in custody at all or it can be suspended if a genuine alternative exists. But a major problem arises here. If an alternative is to be a real alternative to deprivation of liberty, it must have the same effect as detention: particularly in the case of those suspected of offences against property, this means limiting the danger of a recurrence (and sometimes the danger of escape). The same effect can be achieved with an

alternative only if the rehabilitation services exercise some form of control and supervision over the suspect.

The problem is that there is controversy within the rehabilitation services over the supervisory role they should play, the tendency being to reject this function rather than accept it. But if the rehabilitation services want to make a serious contribution to the continued reduction in the numbers remanded in custody, they must take a critical look at their attitude towards the supervisory function where remands in custody are concerned.

Final remarks

If the rehabilitation services adopt the course outlined above (selective use of early intervention reports, increasing the alternatives), they will be making effective use of the means open to them of exercising real influence in the limited number of cases where the information they provide may tip the scales, and they will also be applying their energies more effectively.

As early intervention reports serve a useful purpose in only a limited number of cases, early intervention would seem to be primarily important as a means of giving help in the short and long term. Whether the objective of providing assistance is adequately achieved will largely depend on the commitment of the rehabilitation services to early intervention. Early intervention can produce results only if the rehabilitation services are willing to adopt an active approach towards the police and those detained by the police. Whether the initial contact made with a detained suspect is followed by further contacts will depend on how active and outreaching the rehabilitation services remain in their approach and how prepared they are to maintain contact even with less motivated suspects.

Notes

1. Apart from the national study, a study has been made of early intervention in The Hague District, where a special form of organization was chosen. The results of the study have been published in a report entitled "De Vroeghulp in het arrondissement Den Haag" (Early intervention in The Hague District) by E.G.M. Nuyten-Edelbroek and L.C.M. Tigges (1979), Ministry of Justice, Research and Documentation Center, The Hague. For a summary see: Early intervention by a probation agency: a Netherlands experiment. The Howard journal of penology and crime prevention, vol. 19, no. 1, 1980, pp. 42-51 (GB).
2. A.C. Berghuis and L.C.M. Tigges, Voorlopige hechtenis in de jaren 1972 en 1975 (Remands in custody in the years 1972 and 1975), Ministry of Justice, Research and Documentation Center, The Hague, 1979 (with a summary in English).

A.C. Berghuis and L.C.M. Tigges, Ontwikkeling in de toepassing en de duur van de voorlopige hechtenis (Trends in the application and duration of remands in custody), Delikt en Delinkwent, 10, 1980, 205-212, Arnhem.
3. A.C. Berghuis and L.C.M. Tigges, Voorlopige hechtenis: toepassing, schorsing en zaken met lange duur (Remands in custody: application, suspension and cases with a long duration), a study of the files, The Hague, 1981 (a summary can be obtained from the Research and Documentation Centre of the Ministry of Justice, The Hague).

Noten

- 1 Voor een uiteenzetting van de achtergrond en de doelstellingen van de vroeghulp:
 - Tigges en Nuijten-Edelbroek, 1979
 - Rapport Adviescommissie Vroeghulp, 1977.
- 2 Tigges, 1978
- 3 Nuijten-Edelbroek en Tigges, 1979.
- 4 Bij de opzet van de enquête onder leden van de rechterlijke macht was mevrouw drs. E.G.M. Nuijten-Edelbroek betrokken.
- 5 Linckens en Tigges, 1979.
- 6 Volgens een circulaire van de Staatssecretaris van Justitie aan de reclasseringsraden en -instellingen (zie noot 10) dient de secretaris van de reclasseringsraad, vanwege zijn coördinerende functie, op de hoogte te worden gesteld of een bezoek op het politiebureau aan de inverzekeringgestelde heeft plaatsgevonden. Indien naar aanleiding daarvan mondelinge of schriftelijke informatie aan de OvJ is verstrekt, wordt de inhoud hem medegedeeld. Sinds in 1979 door de reclassering in Amsterdam de vroeghulp op ruime schaal ter hand is genomen, hebben de reclasseringsinstellingen aldaar de registratie in eigen beheer genomen. In strijd met genoemde circulaire worden aan de secretaris van de reclasseringsraad bedoelde gegevens niet verstrekt.
- 7 De standaardafwijking van de bezoekpercentages was (exclusief Amsterdam) in 1977 23,3 in 1978 23,5 en in 1979 17,8. De standaardafwijking geeft de mate aan waarin de verschillende arrondissementen tezamen van het gemiddelde bezoekpercentage afwijken. Naarmate deze afwijkingen groter zijn, is de standaardafwijking hoger, ongeacht de waarde van het gemiddelde bezoekpercentage.
- 8 Door de Directie TBR en Reclassering werd in begin 1980 aan de secretarissen van de reclasseringsraden een opgave gevraagd van onder meer het aantal inverzekeringgestelden en het aantal onder hen dat vroeghulpbezoek ontving in de periode 1 oktober 1979 tot 1 januari 1980. Deze gegevens zijn opgenomen in bijlage 7 (tabel 2).

- Tussen deze bezoekpercentages en die uit tabel 1 van hoofdstuk 3 bestaan geen grote verschillen.
- 9 Van twee uitvoerende maatschappelijk werkers is het gegeven onbekend of zij vroeghulpervaring hebben.
- 10 Circulaire van de Staatssecretaris van Justitie, kenmerk Directie TBR en Reclassering, nr. 425/274 (17 oktober 1974).
- 11 Het veronderstelde triviale karakter van de mondelinge vroeghulprapportage kan ook een rol spelen bij het al dan niet vastleggen ervan in het strafdossier van de verdachte. Zo is in een dossieronderzoek naar de toepassing en schorsing van de voorlopige hechtenis, in de strafdossiers in slechts een zeer gering aantal gevallen van bedoelde mondelinge informatieverschaffing gebleken. Zie hiervoor Berghuis en Tigges, 1980.
- 12 In recentere publicaties is nogmaals en meer uitvoerig aandacht besteed aan de doelstellingen van de vroeghulp en aan de mate waarin deze gerealiseerd kunnen worden. Zie hiervoor Nuijten-Edelbroek en Tigges, 1979, en Tigges en Nuijten-Edelbroek, 1979.
- 13 Men kan tegenwerpen dat dit een logisch gevolg is van het feit dat de drie doeleinden nu eenmaal geoperationaliseerd zijn in de concrete activiteiten-items en dat de doeleinden dan ook als zodanig uit de analyse te voorschijn zullen komen. Dit hoeft echter geenszins plaats te vinden getuige de bevindingen van Spickenheuer en Brand-Koolen in hun rapport: "Het reclasseringswerk: houdingen en meningen van de medewerkers". Deze onderzoekers operationaliseerden zes doeleinden. Slechts drie doeleinden werden door de reclasseringsmedewerkers onderkend.
- 14 Brand-Koolen en Spickenheuer, 1978.
Spickenheuer en Brand-Koolen, 1979.
- 15 Brand-Koolen en Spickenheuer, 1978.
- 16 Bakker, 1975.
- 17 Ook werd door de maatschappelijk werkers als belemmering van de toegang opgevat:
- alleen welkom zijn op het politiebureau als de politie het tijdstip bepaald heeft (1x);
- verdachte niet onder vier ogen mogen spreken (1x);
- stellen van tijdslimiet aan bezoek (1x);
- te laat verzenden van bericht van inverzekeringstelling aan de Reclasseringraad (1x)
- 18 Omdat in het weekend geen voorgeleidingen plaatsvinden, is de beschikbare tijd in de praktijk vaak minder dan vier dagen.
- 19 Tigges en Nuijten-Edelbroek, 1979.

- 20 Spickenheuer en Brand-Koolen, 1979.
- 21 Uit het WODC-onderzoek naar de vroeghulp in Den Haag bleek dat in de gemeente Den Haag in 1977 43% van de inverzekering gestelden vroeghulp kreeg. In vergelijking met de andere grote randstadsteden (Amsterdam, Rotterdam, Utrecht) was dat toentertijd een hoog percentage. Dit percentage zou nog hoger geweest zijn als de weekenddienst ingevoerd zou zijn en de meldingen van de inverzekeringstellingen sneller bij het vroeghulpteam bekend zouden zijn. Uit recente gegevens afkomstig van de Reclasseringraad blijkt dat genoemd percentage ook in 1979 op ongeveer hetzelfde niveau ligt.
- 22 Tigges, 1978, blz. 18.
- 23 Rombouts, 1978.
- 24 Verhoeven, 1980.
- 25 Berghuis en Tigges, 1979 en 1980.
- 26 Berghuis en Tigges, 1980.
- 27 Gedoeld wordt hier niet alleen op de nadelige psycho-sociale gevolgen van de voorlopige hechtenis, maar ook op het pre-judiciërend effect. Van de voorlopige hechtenis gaat nl. een zelfstandige invloed uit op het vonnis, in die zin dat bij vergelijkbare zaken iets eerder een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf wordt gegeven indien voorlopige hechtenis is toegepast en de duur van de onvoorwaardelijke opgelegde vrijheidsstraf enigszins langer is naarmate de verdachte een langere tijd in voorlopige hechtenis heeft doorgebracht (zie voor het bestaan van het pre-judiciërend effect het rapport genoemd in noot 26). Overigens zal het niet altijd in het belang van de verdachte zijn dat voorlopige hechtenis vermeden wordt, zeker als met zeer grote zekerheid te voorspellen valt dat de rechter een langere onvoorwaardelijke vrijheidsbeneming zal opleggen. Bij een zogenaamd "lopend vonnis" is de verdachte eerst geruime tijd op vrije voeten voordat de vrijheidsstraf geëxecuteerd wordt. Het vooruitzicht op de executie van een lange vrijheidsstraf is bepaald onaantrekkelijk. Zie hiervoor: Van Veen, 1980.
- 28 Spickenheuer en Brand-Koolen, 1979, blz. 20. Interessant is dat de reclasseringsmedewerkers gedifferentieerd over de controlefunctie denken en haar eerder afwijzen dan aanvaarden, maar dat men het minst afwijzend staat tegenover de toezegging aan de OvJ de verdachte actief te begeleiden "in ruil voor" preventieve hechtenis. 31% vindt deze gedachte helemaal tot tamelijk juist, 33% is neutraal en 36% vindt deze gedachte tamelijk tot helemaal onjuist.

Literatuurlijst

Bakker, F., Politie en reclassering. Proces, 54e jrg., no. 4, april 1975, blz. 98-100.

Berghuis, A.C. en L.C.M. Tigges, Voorlopige hechtenis in de jaren 1972 en 1975, 's-Gravenhage, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum, 1979.

Berghuis, A.C. en L.C.M. Tigges, Ontwikkeling in de toepassing en de duur van de voorlopige hechtenis. Delikt en delinquent, nr. 3, maart 1980, blz. 205-212.

Berghuis, A.C. en L.C.M. Tigges (met medewerking van J.P. Balkema), Voorlopige Hechtenis: toepassing, schorsing en zaken met een lange duur. 's-Gravenhage, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum, 1980.

Brand-Koolen, M.J.M. en J.L.P. Spickenheuer, Het reclasseringswerk: de tijdsbesteding; een onderzoek naar de tijdsbesteding en het functioneren van reclasseringsteams; 1e deelrapport, 's-Gravenhage, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum, 1978.

Gifi, A., Niet lineaire multivariate analyse. Leiden. Afdeling data-theorie, faculteit der sociale wetenschappen, Rijksuniversiteit Leiden, 1980.

Linckens, P.J. en L.C.M. Tigges, Kwantitatieve gegevens over de vroeghulp. Justitiële Verkenningen, no. 2, 1979, blz. 71-87.

Nuijten-Edelbroek, E.G.M. en L.C.M. Tigges, De vroeghulp in het arrondissement Den Haag. 's-Gravenhage, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum, 1979.

Rapport Adviescommissie Vroeghulp. 's-Hertogenbosch, 1977.

Rombouts, H.F.C., Vroeghulp na enkele jaren: gegevens over frequentie, inhoud en follow-up van de vroeghulp in het arrondissement Breda in de eerste helft van 1977; onderzoek vroeghulp: derde rapport. Katholieke Hogeschool Tilburg, 1978.

Spickenheuer, J.L.P. en M.J.M. Brand-Koolen, Het reclaseringswerk: houdingen en meningen van de medewerkers, een onderzoek naar de tijdsbesteding en het functioneren van reclasseringsteams, 2e deelrapport. 's-Gravenhage, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum, 1979.

Tigges, L.C.M., De organisatie van de vroeghulp. 's-Gravenhage, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum 1978.

Tigges, L.C.M. en E.G.M. Nuijten-Edelbroek, Reclasseringsvroeghulp: ontwikkelingen en doelstellingen. Intermediair, nr. 11, 1979, blz. 35-41.

Veen, Th.W. van, Over het kwaad der lopende vonnissen. Rechtsgeleerd magazijn Themis, nr. 2, 1980, blz. 117-120.

Verhoeven, J.C., Vroeghulp aan inverzekeringsgestelde minderjarigen te Amsterdam; een exploratief onderzoek. Amsterdam, Universiteit van Amsterdam, Juridisch Instituut, 1980.

END