

Diversiteit en taakafstemming

Leerprocessen in justitiële inrichtingen en in de geestelijke gezondheidszorg

Arbeidsorganisaties beginnen zich langzamerhand in te stellen op de culturele diversiteit van arbeids- en afzetmarkten. In dit artikel wordt geprobeerd verschillen in de ontwikkeling naar multiculturaliteit te bepalen tussen twee sectoren: de geestelijke gezondheidszorg (GGZ) en justitiële instellingen. In beide sectoren is de aandacht vooral gericht op het aspect van personeelsvoorziening, op de representativiteit van het personeel voor de etnische samenstelling van de arbeidsmarkt. Toch zijn er ook duidelijke verschillen. De doordenking van de strategische inzet van een divers personeelsbestand in de justitiële sector blijft beperkt tot een cultureel aangepaste aanvulling op de normale bedrijfsvoering. In de GGZ staan een gecultuuraliseerde beroepsuitoefening en een aanpassing van organisatievormen ter discussie. De achtergronden van deze verschillen liggen niet alleen in uiteenlopende kenmerken van de betrokken organisaties en beroepsgroepen, maar ook in de verschillende ruimte die institutionele taakstellingen en organisatieomgevingen laten voor taakafstemming. Diversificatie opvatten als toevoeging van personeel uit minderheidscategorieën is ontoereikend. Het delen van dezelfde achtergrond tussen medewerkers en cliënten leidt niet automatisch tot een betere taakafstemming. Daarvoor zijn een grondige analyse van de benodigde competenties, goede condities voor organisationeel leren en communiceren en actief inspelen op externe omstandigheden onontbeerlijk.

Inleiding

Mondiale vervlechting van economische en financiële bedrijvigheid en migratieprocessen hebben in de laatste decennia van de twintigste eeuw bijgedragen tot ingrijpende veranderingen in de sociaal-culturele samenstelling van arbeidsmarkten en klanten- en cliëntenbestanden. Tegen de achtergrond van globalisering is diversiteit zonder twijfel een blijvend, zij het naar kleur en achtergrond wisselend, verschijnsel waarop overheden, organisaties in de civil society en bedrijven zich zullen moeten instellen. In Nederland beginnen deze actoren dat ook schoorvoetend te beseffen. Uit het tot nog toe verbrokkelde onderzoek naar overheids- en ondernemingsbeleid inzake in-

door- en uitstroom van personeel in Nederland blijkt dat de incorporatie van allochtonen in arbeidsorganisaties tot nog toe een proces van vallen en opstaan is (Glastra, Schedler & Kats, 1998; Dagevos, 1998; Glastra, Meerman, Schedler & De Vries, 2000), ook al zijn er verschillen tussen allochtone groeperingen en is er sprake van 'succesvolle allochtonen' (Dagevos & Veenman, 1992).

Meestal wordt diversiteit in organisaties opgevat als een kwestie van personeelsbeleid en samenwerking tussen personeelsleden. Daarbij staan zaken als het bevorderen van een representatieve personeelsopbouw en doelstellingen als het behoud van een productieve personeelsinzet voorop. Hoe kan een heterogeen personeelsbestand zo aangestuurd worden dat

* Folke Glastra en Marike van IJssel zijn verbonden aan de Universiteit Leiden, Martha Meerman aan de Vrije Universiteit Amsterdam en Sjiera de Vries is onderzoeker bij TNO Arbeid. Correspondentieadres: Universiteit Leiden, Sociale wetenschappen, F. Glastra, Postbus 9555, 2300 RB Leiden

het net zo productief is als de homogene groep die van ouds her het werk deed, zo vat Thomas Jr. (1990; 1991) de taakstelling van 'diversity management' bondig samen. Ook wettelijke maatregelen op het terrein van gelijke behandeling en gelijke kansen vormen doorgaans een stimulans voor dit personeelsopbouwperspectief.

Maar langzamerhand wint het inzicht terrein dat diversiteit ook om heel andere redenen voor arbeidsorganisaties van belang kan zijn. Een startpunt daarvoor ligt in het gegeven dat naarmate de automatisering van werkprocessen voortschrijdt paradoxaal genoeg het belang van sociale en culturele factoren steeds verder toeneemt (Doorewaard & De Nijs, 1999; Golembiewski, 1995). Daarbij moet niet alleen gedacht worden aan de wijze waarop mensen binnen een organisatie samenwerken en samenleven, maar ook aan de afstemming van producten en diensten op steeds verder diversifiërende consumentenmarkten of klantenbestanden. Deze afstemmingsproblematiek wordt helemaal cruciaal in de dienstensector die bij uitstek kenmerkend is voor de informatiesamenleving (Castells, 1996). Hier zijn de prestatie en de wijze waarop die aangeboden en geleverd wordt, doorgaans onlosmakelijk met elkaar verbonden en vormen vakinhoudelijke en sociaal-culturele aspecten twee kanten van dezelfde medaille. Zo worden voor arbeidsorganisaties in een multiculturaliserende en internationaliserende samenleving - naast de traditionele sociaal-politieke motieven van respect voor culturele verschillen en angst voor de risico's van een gebrekkige sociale cohesie - de tucht van de markt en criteria van professionele kwaliteit als motieven om aan diversiteit te werken van steeds groter belang.

Probleemstelling en opbouw

Uiteraard gaat het hier om een globale vaststelling. Niet in elke sector van bedrijvigheid loopt de trend in dezelfde richting en volgen de vorderingen een zelfde tempo. Organisaties kunnen bijvoorbeeld verschillen in de ruimte die ze (weten te) krijgen om werkprocessen, diensten en producten naar eigen inzicht te diversifiëren en in de mate waarin de klant koning is. Dat maakt de vraag naar ontwikkelingsverschillen op de weg naar diversificatie van ar-

beidsorganisaties interessant. Zo zijn er indicaties dat er in de ene sector, bijvoorbeeld grotere, vooral service georiënteerde bedrijven, meer vooruitgang geboekt wordt dan in de andere, bijvoorbeeld middelgrote en kleine bedrijven (Van Twuijver, Noorderhaven & Derfeld, 1997). Maar zolang systematisch onderzoek naar diversiteitsbeleid van arbeidsorganisaties en de resultaten daarvan ontbreekt, overheerst hier het politieke spel van imago's en public relations.

Dit artikel bouwt voort op het onderzoek 'Allochtonen en detentie' dat wij in opdracht van het Ministerie van Justitie uitvoerden (Glastra, Meerman & De Vries, 1999). Een belangrijk motief voor dat onderzoek was de vaststelling dat justitiële inrichtingen in Nederland in steeds hogere mate door allochtone justitiabelen bevolkt worden. Diversiteit in de personeelssamenstelling heeft daarmee geen gelijke tred gehouden. Het personeel van justitiële inrichtingen bestaat in overgrote meerderheid uit autochtonen, ook al heeft het Ministerie van Justitie met succes allochtoon personeel geworven op grond van inspanningsverplichtingen die voortvloeien uit de Nederlandse evenredigheidswetgeving (de wet BEAA en de wet SAMEN). Op grond van de cijfers op dat terrein zijn beleidsbepalers bij het ministerie tevreden, maar met het oog op de kwaliteit van de taakuitoefening en de beheersbaarheid van de sociale verhoudingen binnen de inrichtingen, die ook om andere redenen al onder druk staan (vgl. Verhagen, 1997), is niet iedereen er gerust op.

In Nederland wordt de veilige, doelmatige en menswaardige tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen, het sluitstuk van de rechtshandhaving, gecoördineerd en uitgevoerd door de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), die ongeveer een kwart van de justiebegroting te besteden heeft. DJI bestaat uit een centrale dienst en ruim 60 justitiële instellingen waaronder gevangenissen en Huizen van Bewaring, justitiële jeugdinrichtingen en TBS-inrichtingen. Het personeel bestaat in hoofdzaak uit autochtone mannen. In 1997 waren er 28 procent vrouwen onder de medewerkers, vooral in staf en administratie (55 procent) en veel minder in executieve en beveiligingsfuncties (20 procent). In 1998 waren er, volgens de systematiek van de wet SAMEN, 8,3 procent allochtonen in dienst van DJI. Zij zijn vooral in executieve functies (bewaarder, penitentiair in-

richtingswerker, groepsleider) aangesteld, in de hogere functies neemt hun aandeel snel af (vgl. Glastra, Meerman & De Vries, 1999). Meer dan de helft van de allochtone medewerkers is van Surinaamse afkomst.

Cijfers van de justitiabelenpopulatie berusten niet op eenduidige registratie en moeten met enige voorzichtigheid gezien worden. Het allochtone aandeel wordt in het gevangeniswezen op 50 procent, in de justitiële jeugdinrichtingen op 70 procent, en in de TBS-inrichtingen op 30 procent geraamd (vgl. Glastra, Meerman & De Vries, 1999). Van alle justitiabelen is 3 procent van het vrouwelijk geslacht. Wat betreft verhoudingsgetallen moet erop gewezen worden dat allochtone justitiabelen tamelijk gelijkmatig over het gehele land geplaatst worden. Allochtoon personeel is echter met name in instellingen in de Randstad geconcentreerd (percentages tot 25 procent). DJI heeft diversiteit in eerste instantie benaderd als een kwestie van werving en selectie van allochtone medewerkers, met name in lagere functies van bewaarder en penitentiair inrichtingswerker (piw-er). De ingrijpende verandering in de samenstelling van de justitiabelenpopulatie heeft echter aangezet om ook strategisch na te denken over de inzet van personeel en de wijze waarop instellingstaken gedefinieerd en uitgevoerd worden.

In dit artikel analyseren we wat over multiculturalisering bekend is uit de onderzoeksliteratuur over justitiële inrichtingen en we vergelijken dat met gegevens over de geestelijke gezondheidszorg (GGZ). We doen dat aan de hand van de vraag wat er wordt gedaan aan een adequate afstemming van (kern)taken bij een veranderend cliëntenbestand en hoe vorm wordt gegeven aan de verhouding tussen personeel en cliënten in deze sectoren. Reden voor de keuze van de GGZ is dat het hier eveneens gaat om instellingen in de publieke sector waarmee cliënten meestal onvrijwillig, doorgaans intensief en gedurende een langere periode in contact komen. Vervolgens zullen we een poging wagen de achtergronden van de aangetroffen verschillen tussen de sectoren inzichtelijk te maken en trekken we enkele conclusies ten aanzien van de stand van zaken bij justitiële instellingen.

Onderzoek naar de multiculturalisering van het gevangeniswezen

Andere cliënten, andere aanpak?

Een van de eerste vragen die men zich kan stellen in verband met de snelle toename van de allochtone populatie in justitiële inrichtingen is wat dat betekent voor het werk in die inrichtingen en voor de sociale verhoudingen tussen de executieven en justitiabelen. Die vraag wordt doorgaans vertaald in de vraag naar het belang en de grootte van (culturele) verschillen tussen allochtone en autochtone gedetineerden en wat dit verschil betekent voor hun behandeling.

Een van de eerste Nederlandse onderzoeken waarin verschillen tussen allochtone en autochtone gedetineerden centraal stonden, werd uitgevoerd door Immerzeel en Berghuis (1983). Zij onderzochten de specifieke problemen die samenhangen met het verblijf van allochtonen in de inrichtingen, zoals onzekerheid over hun verblijfstitel, ontwrichting van contact met familie, taalproblemen, religieuze verzorging, afwijzing van levensstijl. Zij concludeerden dat die problemen nog het meest door de betrokkenen zelf gevoeld werden, mede door de uniforme behandeling van alle gedetineerden volgens een exclusief op Nederlandse gewoonten en gebruiken geënt regelsysteem. De onderzoekers bepleitten wederzijdse aanpassing, bijvoorbeeld door middel van andere regels en voorzieningen inzake religie en voeding, taalcursussen voor gedetineerden en door voorlichting over cultuurverschillen aan piw-ers. In onderzoek van Kaptein (1987) komt het belang van geestelijke verzorging, i.c. van moslims, terug. Kaptein beveelt aan om islamitische gedetineerden qua voeding en faciliteiten gelijk te stellen aan hun joodse lotgenoten. Een andere aanbeveling is dat imams worden aangesteld. Van Ees (1990) wijst erop dat de overdracht van de geestelijke verzorging van hindoes en moslims aan pandits en imams het vigerend justitiepastoraat nog grote moeite zal kosten, temeer daar dit budget-neutraal zal moeten gebeuren.

Onder de taken van DJI valt de zorg voor de geestelijke verzorging van de justitiabelen. Die is nu nog steeds vooral in handen van katholieke en protestante instanties, die hun privileges op dit gebied niet makkelijk afstaan. Op het ogenblik vormt de onenigheid onder verschil-

lende Islamitische geloofsverenigingen het argument om de situatie zo te laten als die is: zonder één 'zendende instantie' geen imam. Dat is de centrale beleidslijn. Lokaal maakt men echter allerlei aanpassingen. Bij de voeding wordt thans in het algemeen rekening gehouden met de uiteenlopende religieuze voorschriften. Het hier geboden overzicht is noodzakelijkerwijs het beeld in vogelvlucht, zoals dat op grond van centraal beschikbare gegevens te reconstrueren valt. Binnen DJI bestaat er echter een verregaande mate van autonomie voor inrichtingen in het veld en zijn er grote onderlinge verschillen in situatie en taakopvatting (vgl. Boin, 1998). Uit de casestudies die wij verricht hebben, bleek dat die verschillen ook resulteren in uiteenlopende vormen waarin diversiteit in personeelsbeleid en afstemming op de gedetineerden per inrichting gestalte heeft gekregen (zie verder Glastra, Meerman & De Vries, 1999).

In het onderzoek van Boot (1995) staat de rechtspositie van gedetineerde vreemdelingen centraal. Zij concludeert dat die rechtspositie formeel nauwelijks verschilt van die van Nederlandse gedetineerden. Zij stelt evenwel vast dat allochtonen door taalbarrières en cultuurverschillen in een groter isolement verkeren, dat zij als gevolg van gebrekkige informatievoorziening minder gebruik (kunnen) maken van hun rechten dan autochtonen, dat de geestelijke verzorging van met name moslims nog niet op peil is en dat de angst voor uitzetting groot is. Op basis van deze bevindingen bepleit ze dat met name de informatievoorziening aan allochtonen gedetineerden verbeterd moet worden.

In alle hierboven beschreven onderzoeken wordt er van uitgegaan dat etnische minderheidsgroepen afwijkende problematieken met zich meebrengen, die een - op relevante onderdelen - andere aanpak vragen. De uitkomsten van de onderzoeken bevestigen dit uitgangspunt. De veranderingen die worden voorgesteld vormen een tamelijk beperkte *aanvulling* op de gebruikelijke aanpak. Beleidsvorming inzake de afstemming van taken op een in hoog tempo veranderende justitiabelenpopulatie is nog nauwelijks van de grond gekomen buiten gebieden zoals voeding en geestelijke verzorging (Kaptein, 1987). Een ander personeelsbeleid wordt niet overwogen.

De beschreven onderzoeken naar (culturele) verschillen volgen een traditie die ook in de

buitenlandse literatuur opgeld doet. Toch kunnen de consequenties die men aan dergelijk onderzoek verbindt nog aanzienlijk verschillen. Zo zijn in Engeland omvangrijke onderzoeksrapporten verschenen van de hoofdinspecteur van het gevangeniswezen over gedetineerde jongeren en vrouwen (HM Chief Inspector of Prisons, 1997a & 1997b). Deze rapporten geven een uitgebreide analyse van achtergronden, kenmerken en situatie van de betreffende groepen, die resulteert in eisen aan huisvesting, opleiding en kwalificaties van personeel, samenstelling van personeel, gedragscodes, contacten met de buitenwereld en registratie van personeelsgegevens. Zo worden strategisch instellingsbeleid en personeelsbeleid op elkaar afgestemd. Dat er ook daadwerkelijk gevolg gegeven wordt aan (onderdelen van) de betreffende pleidooien blijkt onder meer uit de recente 'Prison Service Order on Race Relations' (Programmes Group, 1997), die een uitgebreid pakket maatregelen ter verbetering van de 'race relations' in gevangenissen behelst en uit onderzoek naar de vraag of men zich aan de daaruit voortvloeiende vereisten houdt (vgl. PSRRG, 1998). Onderzoek naar de vraag of een en ander nu ook aantoonbaar tot een andere en mogelijk betere taakafstemming heeft geleid, ontbreekt vooralsnog.

In de literatuur wordt, kortom, de conclusie getrokken dat een andere samenstelling van de gedetineerdenpopulatie een andere aanpak nodig maakt. Met name over de vraag wat er bij die andere aanpak allemaal komt kijken, lopen de meningen uiteen: van beperkte aanvullingen op een vaststaand takenpakket, via een ander personeelsbeleid naar, met name in de Britse literatuur, een meer ingrijpende verbinding tussen strategisch en personeelsbeleid.

Racisme en discriminatie

Problemen in de relaties tussen bewaarders en justitiabelen worden door onderzoekers vaak in termen van vooroordeel en institutionele discriminatie beschreven. De basis daarvoor is het feit dat in het dagelijks leven in gevangenissen beloningen en sancties staan op het gehoorzamen of overtreden van regels. Ook wordt zowel door de collega's als door de gedetineerden nauwlettend toegezien op de wijze waarop die beloningen en sancties toegepast en verdeeld worden (vgl. Haasken & Wolting, 1998). Regelmatig is hierbij sprake van discrimi-

minatie omdat procedures en mechanismen resulteren in achterstelling van bepaalde groepen. Zo signaleert Boot (1995) dat het niet duidelijk is of allochtone justitiabelen vaker of zwaarder worden gestraft binnen de inrichtingen, maar wel dat ze zich eerder bij straf neerleggen en minder gebruik maken van de klachtmogelijkheid. Ook worden zij relatief weinig geplaatst in detentiefasering¹, dat is alleen voor personen waarvan vaststaat dat ze na ontslag in Nederland mogen blijven en een aanvaardbaar weekendadres hebben. Van Ees (1990) stelt in het verlengde daarvan vast dat allochtonen veel in huizen van bewaring en inrichtingen voor langgestraften en weinig in open en half-open inrichtingen verblijven. Ook maken allochtonen minder gebruik van strafonderbreking en verlofregeling (zie ook Grapendaal, 1987). Recent onderzoek hierover ontbreekt.

Institutionele discriminatie in verdeling van straffen en beloningen over gevangenen is een belangrijk thema in de buitenlandse literatuur (zie Genders & Player, 1989; McDonald & Weisburd, 1992; Shaw 1990; Weitzer, 1996; Young, 1994). Doorgaans wordt het bestaan daarvan aangetoond op grond van statistische argumenten. Soms liggen daar objectieve criteria aan ten grondslag zoals uitsluiting van verslaafden bij bepaalde programma's. Maar ook kunnen ongelijkheid in toepassing van controlemaatregelen of de verdeling van arbeid gebaseerd zijn op subjectieve inschatting van risico's op bijvoorbeeld ontvluchting of recidive (zie Gottfredson & Jarjoura, 1996), verdeel- en heersstrategieën, angst voor zwart/wit-tegenstellingen tussen gedetineerden en personeel of racisme (McDermott, 1990). Het besproken onderzoek stelt vast dat vormen van directe en indirecte discriminatie van gedetineerden uit etnische minderheidsgroepen voorkomen. We hebben geen onderzoek kunnen vinden naar de mate waarin gedetineerden in instituties met hoofdzakelijk allochtoon personeel achtergesteld worden of zich gediscrimineerd voelen. Duidelijk is dat er veel meer belang gehecht wordt aan discriminatierisico's in praktijk en onderzoek in Engeland. In het Nederlandse onderzoek voert de thematiek van cultuurverschillen de boventoon en wordt aangenomen dat klachten over (vermeende) achterstelling in goede handen zijn bij de Commissies van Toezicht.

Voor- en nadelen van de inzet van vrouwelijk en allochtoon personeel

Over de werkzaamheid van meer of minder omvattende programma's voor taakafstemming is empirisch gesproken nog weinig bekend. Wel is in meer beperkte zin gekeken naar de meerwaarde van de inzet van vrouwen en allochtonen onder het justitieel personeel. Kommer (1991: 155) wijst er onder andere op dat de aanwezigheid van en de relaties met vrouwelijk personeel een belangrijke conflictbron onder piw-ers vormen. Tegelijk worden vrouwen ook gewaardeerd vanwege hun vermogen om agressie te dempen. In Amerikaans onderzoek van Wright en Saylor (1992) worden die resultaten ook gevonden. Vrouwelijke bewaarders voelen weliswaar meer stress dan, met name blanke, mannen, maar ze denken tegelijkertijd dat er minder geweld wordt gebruikt tegen het personeel dan mannen en rapporteren zulke incidenten ook minder. De onderzoekers voeren als verklaring aan dat mannen tot het gevangeniswezen aangetrokken worden door de gevaarlijkheid van het werk. Vrouwen delen die macho-opvatting niet en vinden relationele en verzorgende aspecten van het werk belangrijker (vgl. Carrabine & Longhurst, 1998). Vergelijkbaar onderzoek hebben we niet gevonden wat betreft etnische minderheden. Wel is er veel onderzoek dat erop wijst dat allochtone bewaarders een andere houding ten opzichte van (vaak etnisch of naar huidskleur verwante) gedetineerden hebben dan blanke mannen. Zo onderzochten Jackson en Ammen (1996) of de opname van etnische minderheden onder de bewaarders leidde tot meer compassie ten opzichte van de gedetineerden en bijdroeg aan de reductie van spanning en vijandigheid in het 'prison system' van Texas. Zij kwamen tot de conclusie dat dat zo was. Daarbij dient aangetekend dat de genoemde spanningsreductie niet als variabele in het model van de onderzoekers is opgenomen. Strikt genomen kan dus alleen geconcludeerd worden dat een positieve houding ten opzichte van (hulp aan en verzorging van) de gedetineerden samenhangt met de variabele 'race'.

Dat verband strookt goed met de onderzoeksresultaten van Browning en Cao (1992) die vaststelden dat zwarte Amerikanen een andere visie op het 'criminal justice system' hebben dan blanken. Zij zien daarin de onrechtvaardigheid in de maatschappij weerspiegeld. Misdaad

wordt eerder gezien als kwestie van racisme, onrechtvaardigheid en armoede dan van aanleg. Daarom zijn zwarte Amerikanen meer gepoortd voor de liberale justitie-ideologie van preventie, rehabilitatie en sociale hervorming en verwerpen zij een puur strafgerichte benadering. Ook in het Engelse onderzoek van McDermott (1990) is enige ondersteuning voor verbetering van sociale verhoudingen tussen bewaakers en gedetineerden door het aanstellen van allochtoon personeel te vinden. In dezelfde lijn onderzocht Britton (1997) de identificatiehypothese die luidt dat zwarte en Hispanic bewaarders, omdat ze veel dichter bij de (hoofdzakelijk uit minderheden bestaande) gedetineerdenpopulatie staan, zichzelf meer doeltreffend vinden en behandelings- en rehabilitatiedoelen meer ondersteunen dan blanke bewaarders. Zij vindt in tegenstelling tot Jackson en Ammen echter geen overtuigend bewijs voor systematische verschillen langs etnische of raciale lijnen op deze variabelen en datzelfde geldt voor Weitzer (1996). Zowel bij Britton als bij Jackson en Ammen wordt wel duidelijk dat de scores van de verschillende etnische groepen niet met elkaar overeenkomen. Werken met de kwalificatie 'etnische minderheden' is hier veel te grof.

Op grond van het beschreven onderzoek kan vermoed worden dat de inzet van vrouwen en allochtonen als piw-ers voordelen kan opleveren in de relaties met de gedetineerden, maar ook kan leiden tot conflicten onder het personeel. Vooral de vrouwelijke en allochtone medewerkers zelf blijken geconfronteerd te worden met nadelige gevolgen (vgl. Glastra, Meerman & De Vries, 1999). Zo wijst onderzoek van Britton (1997) uit dat blanke mannen als reden voor stress en uitstroom vooral problemen in omgang met de gedetineerden opgaven, terwijl vrouwen veel minder problemen hadden met de 'inmates' dan mannen. Vrouwen rapporteerden echter veel meer problemen met collega's (vgl. Jurik, 1985). Zwarte bewaarders voelden zich beter op hun gemak met de gedetineerden dan zowel vrouwen als blanke mannen, maar hadden de meeste problemen met hun leidinggevend.

Britton (1997) komt tot de slotsom dat 'race' en 'gender' ertoe doen, maar dat het wel uitmaakt in welke omgeving men werkt. Zwarte of vrouwelijke bewaarders die overwegend met blanke mannelijke collega's werken en blanke mannen die met een overwegend zwarte gede-

tineerdenpopulatie werken, waarderen hun werkomgeving negatiever. Britton spreekt in dat verband van een 'racially charged' situatie.

Veel van de besproken studies onderzochten houdingen, percepties en subjectieve evaluaties. Hierbij is geen onderscheid gemaakt naar meer of minder strenge regimes en naar de specifieke samenstellingen van de populaties van collega's en gedetineerden. Zo blijft de invloed van organisationele variabelen onduidelijk. Waar wel met dergelijke factoren rekening gehouden is, blijkt de werkbeleving van de betrokken bewaarders en de sfeerverbetering in de relatie met de gedetineerden afhankelijk te zijn van de etnische en raciale samenstelling van het bewaardersbestand in verhouding tot de samenstelling van het gedetineerdenbestand. 'Raciaal beladen' situaties moeten vermeden worden, zo luidt de boodschap. We vermoeden echter dat dat een tamelijk grove vaststelling is waarvan het empirisch fundament niet erg stevig is. Bovendien lijkt redeneren in raciale categorieën in de Nederlandse situatie niet erg vruchtbaar. Ten slotte mag de relativerende vaststelling van Grapendaal (1987: 73) niet onvermeld blijven. Deze luidt dat onvrede en verzet onder gedetineerden nauw samenhangt met de strengheid van het regime, en veel minder met hoe goed of slecht de verhouding met de piw-ers is.

Voorwaarden voor de realisering van voordelen

Wanneer het in de onderzoeksliteratuur gaat over het oplossen van afstemmingsproblemen, dan heeft dat onderzoek hoofdzakelijk betrekking op extra scholing en training op het gebied van interculturele vaardigheden en racismebewustwording en op het opzetten van procedures ter pacificatie van raciale of interetnische conflicten. Een groot probleem op het gebied van scholing en training is het feit dat in het gevangeniswezen technische en beveiligingstrainingen niet alleen prioriteit krijgen, maar ook door cursisten attractiever gevonden worden (H.M. Chief Inspector of Prisons, 1997a & 1997b). Het succes van een training op het gebied van 'cultural awareness' of 'anti-racism' staat of valt met de ruimte die een organisatie structureel voor participatie schept en het belang dat daaraan in de organisatiecultuur gehecht wordt. Duidelijk is dat die voorwaarden nauw samenhangen met taakstelling en de heersende taakopvatting in instellingen (vgl.

Walters, 1993). Als beveiliging en bewaking in een instelling de prioriteit krijgen zal het animo om deel te nemen aan 'sociale cursussen' niet groot zijn. Uit ons eigen onderzoek bleek dat er na de initiële opleiding, waarin enige aandacht aan cultuurverschillen wordt besteed, in het algemeen weinig ruimte voor na-en bijscholing op sociaal-cultureel terrein wordt gemaakt. Tegelijkertijd konden we vaststellen dat er met name in multicultureel samengestelde teams vaak sprake was van informeel leren over de omgang met cultuurverschillen, een leer- en adaptatieproces dat door het leidinggevend niveau doorgaans niet werd onderkend of ondersteund (vgl. Meerman & Glastra, 2001).

Dat taakopvattingen soms omstreden zijn of verschillend geïnterpreteerd worden binnen instellingen blijkt ook uit onderzoek van Barlow en Hickman Barlow (1993) onder politiefunctionarissen. Ongeacht de doelstelling van de training kunnen deelnemers verschillende motieven hebben om aan de training deel te nemen. Bescherming tegen klachten en gerechtelijke procedures kan een motief zijn, maar ook het op peil houden van de effectiviteit van wetshandhaving, een meer responsieve politie, het streven naar meer ontspannen betrekkingen met etnische gemeenschappen of meer effectiviteit in de manipulatie van 'moeilijke groepen'. Het onderzoek wijst erop dat diversity-trainers doorgaans alleen hun werk kunnen doen als ze agenten ervan kunnen overtuigen dat de training hen helpt veiliger, effectiever en met minder kans op een proces te kunnen werken. Risico van deze identificatie met de belangen van de agenten is dat de training ertoe bijdraagt dat disciplineren van onaangepasten en vreemden een multicultureel gezicht krijgt. Vergelijkbare kritische noten op het terrein van de multiculturalisering van het gevangeniswezen kraken Carlen (1994) en Bhavnani en Davis (1995).

Over het opzetten van specifieke procedures en organen voor de beslechting van interetnische conflicten is hiervoor al het nodige gezegd. Het openstellen van klachtenprocedures wil nog niet zeggen dat ze ook benut worden. Dat hangt er vooral van af of collega's genoeg durf hebben om eventueel onprofessioneel of onreglementair gedrag van collega's niet te verhullen en of ze achter de klager durven te gaan staan. McDermott (1990) vindt dat de Britse

'race relations policy' inclusief de procedures en organen die hiervoor in het leven geroepen alleen zinvol zijn als staf en gedetineerden in de effectiviteit daarvan (kunnen) geloven. Dat gebeurt pas als zij zien dat er ook wat met klachten en geschillen gebeurt. McDermott stelt vast dat de 'race relations liaison officer' vaak geridiculiseerd wordt en niet genoeg steun krijgt van de leiding. De effectiviteit van klachtenprocedures wordt dus sterk beïnvloed door de hiërarchische verhoudingen en de cultuur op de werkvloer.

Ten slotte kan vastgesteld worden dat de vaart die het multiculturaliseringsproces krijgt, nauw verbonden is met wat de betreffende instellingen met die klanten geacht worden te bereiken en met de definitie die men inzake hun kenmerken en situatie hanteert. Als het alleen om bewaken en beveiligen van gedetineerden gaat blijft het perspectief vaak beperkt tot de voordelen van de conflict-dempende invloed van vrouwen en allochtonen onder de bewaarders (Kommer 1991: 155). Heeft men daarentegen de taak jeugdige delinquenten her op te voeden, dan rijst de vraag naar cultureel relevante identificatiepunten en rolmodellen (Glastra, Meerman & De Vries, 1999). De ruimte voor een cultuur-specifieke inbreng van groepsleiders en socio-therapeuten wordt dan al veel groter. Maar ook hier speelt de definitie van de gedetineerdenpopulatie een belangrijke rol: welke medewerkers men nodig heeft en hoe men de betrokkenen aanpakt, hangt af van de vraag of men de groep jonge Marokkanen die thans in groten getale de jeugdinrichtingen bevolkt, als vernederlandst opvat en er alle kenmerken van de lagere sociale milieus die ook voorheen de inrichting al bevolkten in meent te herkennen (vgl. Bovenkerk, Horstmann & Van San, 1999) of het gedrag duidt als herleidbaar tot de Riffijnse cultuur (vgl. Van Gemert, 1998). Dergelijke kwesties blijken in de praktijk moeilijk te beoordelen. Dat het nastreven van een zo precies mogelijke overeenkomst tussen de culturen van bewakers en bewaakten een illusie is, wordt duidelijk als men bedenkt waarom het moeilijk is om Marokkaanse jongeren op de arbeidsmarkt te vinden voor het verrichten van uitvoerend werk in justitiële jeugdinrichtingen. Essentialisme in het denken over culturen van etnische groepen kan ertoe leiden dat over het hoofd wordt gezien dat onder de allochtone

groepsleiders en socio-therapeuten die in justitiële inrichtingen werken de afstand tot de criminele en straatsubculturen en de sociale positie van de hun toevertrouwde gedetineerden doorgaans zeer groot is.

Onderzoek naar de multiculturalisering van de GGZ

In de discussie over en het onderzoek naar de multiculturalisering van de GGZ, die we met name onder de noemer van 'transculturele psychologie en psychiatrie' zullen behandelen, komen de hierboven besproken thema's ook aan de orde (vgl. Dekker et al., 1990; Hendriks, 1997; De Jong, 1996; Wesenbeek, 1996). Er wordt echter bovendien op kwesties van de rol van cultuurverschillen in methoden van diagnose en behandeling, teamsamenstelling en organisatorische vormgeving en inbedding ingegaan.

Cultuurverschillen in diagnose en behandeling

In de 'transculturele psychologie en psychiatrie' wordt er, anders dan in de traditionele opvatting, van uitgegaan dat bij de diagnose en de behandeling van psychische aandoeningen cultuurverschillen ertoe doen. Er zijn daarbij twee stromingen te onderscheiden (Beardsley & Pedersen, 1997; Tanaka-Matsumi & Draguns, 1997). Allereerst zijn er de *universalisten*, die stellen dat de cultureel bepaalde wijze waarop allochtone patiënten hun ziekte beleven en in (verbaal) gedrag omzetten de ware en in feite universele en biologische aard van de betreffende ziekte verhullen. Om tot de kern van het probleem te komen is het nodig dat culturele codes gekraakt worden. Zo wordt agressie als gevolg van spanningen volgens Stephen (1985) door autochtone Nederlanders eerder op de eigen persoon, maar door Surinamers eerder op de omgeving gericht. Surinamers schrijven hun situatie volgens de auteur ten onrechte toe aan betovering en beheksing en proberen de problemen in de eigen (familie)groep te bestrijden, waardoor professionele hulp vaak te laat komt. De tweede stroming, die van de *relativisten* stelt dat psychi(atr)ische verschijnselen niet los gezien kunnen worden van de cultuur waaruit zij voortkomen. Er zijn zelfs typisch cultuur gebonden ziektes zoals anorexia (het westen), amok (Zuid-Oost Azië)

en antropofobie (Japan). Wie aan de diepgaande verwevenheid van ziekte en cultuur voorbijgaat, kan tot een foute diagnose komen, maar zal bovendien niet in staat zijn de patiënt van het nut van de behandeling te overtuigen (vgl. Hendriks, 1997). Er bestaat ook een *gemengde opvatting* over de relatie tussen cultuur en psychische aandoeningen. Volgens deze stroming zijn sommige ziekteverschijnselen universeel, terwijl andere verschijnselen cultuur-specifiek zijn op het meer fundamentele niveau (vgl. Mesquita, 1996; Tanaka-Matsumi & Draguns, 1997). Dekker et al. (1990) concluderen dat epidemiologisch onderzoek de discussie tussen universalisten, relativisten en de aanhangers van de gemengde opvatting wel voedt maar niet beslecht.

De implicaties van de drie onderscheiden stromingen zijn verschillend. Volgens het universalisme kan veel (de kern van het vak) bij het oude blijven, maar hebben professionals een open houding en aanvullende instrumenten nodig op het gebied van culturele interpretatie en decoding (vgl. Kortmann, 1997). In het relativisme komt de vraag aan de orde in hoeverre de Westerse diagnostiek en methode nog volstaat en of 'uitheemse' aanvullingen of correcties wenselijk zijn (Hendriks 1997; Hoffer, 1996). Die vraag heeft niet slechts betrekking op 'nieuwe' instrumenten, maar ook op 'nieuwe' behandelaars. Die laatste worden immers verondersteld over culturele 'inside knowledge' te beschikken. Vanuit de gemengde opvatting kan beargumenteerd worden dat een adequate diagnose en behandeling in laatste instantie draait om de vraag of kennis over culturele verschillen op een zinnige en professioneel effectieve wijze kan worden overgedragen. Hier is het immers veelal niet mogelijk vooraf te bepalen of behandelaars met universele of onlosmakelijk met de cultuur verweven ziektebeelden te maken hebben. Meestal is een dergelijke overdracht alleen mogelijk als er een voldoende aantal allochtone behandelaars aanwezig is en er een intensieve uitwisseling over verschillende vakinhoudelijke aanpakken plaatsvindt (Van den Berg, 1996).

Teamsamenstelling, competentieontwikkeling en organisatorische vormgeving

Taakafstemming en de verhouding met cliënten krijgt niet alleen vorm in de definitie van de situatie van de cliënt en de manier van behan-

deling door professionals. Minstens zo belangrijk zijn de (etnische) samenstelling van de handelende teams, de competenties die daarin aanwezig zijn en de wijze waarop de dienstverlening organisatorisch is ingebed. Ook hier is in de vorm van projecten en experimenten in de GGZ veel ervaring opgedaan. Zo maakt Snacken (1991) melding van behandelingen door bi-culturele teams, waarin een autochtone en een allochtone behandelaar samenwerken en door polyculturele teams in België en Frankrijk. Dekker et al. (1990) verrichtten onderzoek naar transculturele behandelplanbesprekingen van teams waaraan met het oog op culturele afstemming op de doelgroep allochtone deskundigen werden toegevoegd. Overigens is het ook hier niet zo dat allochtone cliënten zich altijd tot therapeuten uit de eigen groep aangetrokken voelen. Soms verwacht men meer deskundigheid van autochtonen of stelt men een zekere afstand juist op prijs (vgl. Hendriks, 1997). Dat laat de conclusie van Wesenbeek (1996; ook De Jong, 1996) onverlet, dat de inzet van allochtone professionals een belangrijke strategie is geweest in het toegankelijker maken van GGZ-instellingen.

Van den Berg (1996) biedt een overzicht van een groot aantal initiatieven op het gebied van psychotherapeutische en psychiatrische hulpverlening aan allochtonen in Nederland. Daarbij blijkt dat instellingen antwoorden proberen te vinden op de volgende vragen: moet voor alle potentiële cliënten een en hetzelfde hulpverleningsaanbod gedaan worden of moet culturele specialisatie plaatsvinden; moet een gespecialiseerd aanbod in gespecialiseerde of juist in geïntegreerde afdelingen georganiseerd worden; moet iedereen alles kunnen of is specialistische deskundigheid onontkoombaar? Hendriks (1997) wijst erop dat het praktisch gezien onhaalbaar is om alle beelden van een vreemde cultuur te kennen om een zuivere diagnose te stellen. Hij pleit daarom voor een benadering waarin terughoudend met het eigen diagnostisch kader wordt omgesprongen, de 'condition migrante' als uitgangspunt wordt genomen en gestreefd wordt naar culturele diversificatie van het personeel. Vastgesteld kan worden dat in de praktijk tal van oplossingen tot ontwikkeling zijn gekomen (Van den Berg, 1996: 277). Of dit ook tot een reële overdracht en verbreiding van cultuur-specifieke kennis en vaardigheden heeft geleid en verdergaand,

in welke mate daardoor een beter afstemming op en verhouding tot de cliënten bereikt wordt, is nog niet systematisch onderzocht (vgl. Dekker et al., 1990: 56).

Achtergronden van verschillen tussen het gevangeniswezen en de GGZ

De opname van minderheden in het arbeidsproces is in Nederland een moeizaam proces gebleken. Dat levert, samen met een aantal andere factoren (vgl. Sampson & Wilson, 1995) allerlei vormen van achterstand, ongenoegen en ontsparing op. Het is duidelijk dat etnische groepen daardoor ook steeds vaker informele en criminele circuits als maatschappelijke stijgingskanalen beproeven (Engbersen & Gabriëls, 1995). Mede daardoor (Junger-Tas, 1997) komen sommige van die groepen ook steeds meer in aanraking met politie en justitie en bevallen ze met zovelen de justitiële inrichtingen. Aan de andere kant van het spectrum wordt duidelijk dat zij zich ook in toenemende mate melden in de gezondheidszorg en in de psychologische en psychiatrische hulpverlening (Dekker et al., 1990; Hendriks, 1997). Zulke sectoren moeten zich dan ook instellen op nieuwe vragen en wensen en op wijzigingen in de vertrouwde verhoudingen met cliënten.

Uit de literatuurstudie op het terrein van GGZ en penitentiaire instellingen blijkt dat problemen in de relatie tussen professionals en cliënten, uitvoerende medewerkers (executieven) en justitiabelen vaak teruggevoerd worden op culturele verschillen, vooroordelen, institutionele discriminatie en machtsstrijd tussen (groepen) personeel of gedetineerden onderling of met elkaar. Zulke problemen worden in het algemeen niet geweten aan tekortkomingen in de algemene vakkwalificaties waarover het personeel in het kader van hun vakuitoefening zouden moeten beschikken (vgl. Glastra, 1999: 25 e.v.). In onderzoek naar de aanpak van de gerezen problemen wordt verwezen naar training op het gebied van 'cultural awareness' of anti-racisme, het aannemen van meer allochtoon personeel en het creëren van gespecialiseerde procedures en organen voor conflict-beheersing. Opvallend afwezig in het geïnventariseerde onderzoek naar oplossingen bij de multiculturalisering van justitiële inrichtingen is aandacht voor multiculturaliseringsbeleid,

de manier van leidinggeven, de wijze waarop eventuele (inter)culturele kennis en competenties ingezet en verbreid worden, en verandering in organisatieculturen en -structuren. Multiculturalisering is blijkbaar een kwestie van kleine aanvullingen en aanpassingen bij zoveel mogelijk business as usual (vgl. Glastra, Meerman, Schedler & De Vries, 2000). In onderzoek naar multiculturalisering van de (geestelijke) gezondheidszorg wordt aan deze elementen wel aandacht besteed (vgl. Van den Berg, 1996). Er wordt in de literatuur over GGZ dieper op kwesties van cultuurverschil, methoden van diagnose en behandeling, teamsamenstelling en organisatorische vormgeving en inbedding ingegaan. Deze grotere diepgang lijkt nauw samen te hangen met de curatieve en preventieve taakstelling van de sector. Dit verschil blijkt ook uit de in de sfeer van de GGZ veel minder uitgewerkte thematiek van beheersbaarheid van conflicten. Het belang daarvan in justitiële instellingen hangt samen met de steeds meer benadrukte taakstellingen van beveiligen, bewaken en straffen.

Op grond van de literatuurstudie kan vastgesteld worden dat onderzoek naar taakafstemming en sociale verhoudingen met cliëntgroepen in beide sectoren nog in de kinderschoenen staat. In het beschikbare onderzoek wordt multiculturalisering nog eerst en vooral als een kwestie van personeelsvoorziening opgevat. Daarbij staat representativiteit van het personeel ten opzichte van de arbeidsmarkt centraal en niet adequaatheid van competenties van medewerkers ten opzichte van het klantenbestand. Een en ander geldt overigens in mindere mate voor onderzoek inzake de GGZ. Wat de kwaliteit van de inhoudelijke discussie betreft loopt men in de GGZ naar onze indruk voor op andere maatschappelijke sectoren (vgl. De Jong & Van den Berg, 1996). Dat houdt overigens geen oordeel in over de alledaagse organisatiepraktijken, waarin volgens Richters (1996) de dominantie van de (universalistische) biologische psychiatrie voorlopig ongebroken is.

Conclusie uit studies over gevangenis en de wel taakafstemming en sociale verhoudingen tussen personeel en gedetineerden thematiseren, is dat justitiële inrichtingen wat betreft personeelsbeleid en werkwijze niet op de oude voet voort kunnen gaan bij toenemende diversificatie van de gedetineerdenpopulatie. De aandacht in deze studies is vooral gericht op de

'frontliners' zoals piw-ers. Dat is ook wel logisch omdat de allochtone instroom juist in die rangen plaatsvindt en relevant geachte problemen en conflicten zich met name daar voor lijken te doen. Die concentratie wekt evenwel de indruk dat betere taakafstemming en soepeler sociale verhoudingen met justitiabelen eerst en vooral van het allochtone personeel verwacht wordt. Dat leidt in onze optiek tot overspannen verwachtingen. De wijze waarop ook allochtone piw-ers, groepsleiders en sociaaltherapeuten zich van hun taken kwijten is in hoge mate aan centrale regels gebonden en allochtone justitiabelen zien hen niet alleen als mensen van hun eigen groep, maar evenzeer als functionarissen met institutionele strafbevoegdheden waar zij zich nauwelijks aan kunnen onttrekken.

In de 'transculturele psychologie en psychiatrie' is er meer oog voor belang en complexiteit van cultuurverschillen en voor de noodzaak daaromtrent competenties te ontwikkelen. Hier wordt er, in afwijking van traditionele opvattingen over geestelijke gezondheid, van uitgegaan dat bij de diagnose en de behandeling van psychische aandoeningen cultuurverschillen ertoe doen. Van belang daarbij is dat patiënten ziektes verschillend beleven, er uiteenlopende verklaringen voor geven en betekenis aan verlenen, en variatie bestaat in opvattingen over wat adequate behandelingen zijn. Wie aan de verwevenheid van ziekte en cultuur voorbijgaat, kan tot een foute diagnose komen, maar zal bovendien niet in staat zijn de patiënt van het nut van de behandeling te overtuigen (vgl. Hendriks 1997). Hoe die verwevenheid precies in elkaar steekt, is onderwerp van voortdurende discussie onder vernieuwingsgezinde professionals (vgl. Dekker et al., 1990; Mesquita, 1996; Tanaka-Matsumi & Draguns, 1997). En wat professionalisering en beroepsontwikkeling betreft kan er in de GGZ voortgebouwd worden op een traditie.

Justitiële instellingen hebben duidelijk meer bureaucratische trekken, het werk is sterk aan allerlei regels gebonden en er zijn tamelijk strakke hiërarchische structuren. En hoewel er verschillen zijn in opleidingsniveaus tussen personeel van gevangenis en Huizen van Bewaring enerzijds, en jeugdinrichtingen en TBS-klinieken anderzijds, is men er eerder bezig met taakuitvoering dan met professionele beroepsbeoefening. GGZ-in-

stellingen zijn voorbeelden van professionele organisaties, waarin management en professionele praktijk als tamelijk autonome taakgebieden gelden, er weinig verschillen in (het tamelijk hoge) opleidingsniveau bestaan en hiërarchische verhoudingen minder geprononceerd zijn. Daaruit vloeien verschillen voort in de mate waarin en de wijze waarop men met taaken vakontwikkeling bezig is. Piw-ers hebben het regelmatig over hun aanpak van problemen in de omgang met de gedetineerden. Maar dat betreft voornamelijk hoe (consequent) zij met de regels en met het explosieve mengsel van distantie en betrokkenheid ten opzichte van de gedetineerden omgaan en zij doen dat in hoofdzaak onder elkaar. Meestal domineert echter het huishoudelijk element in het werkoverleg. Tekorten in (interculturele) competenties zullen niet snel aan leidinggevendenduidelijk worden vanwege een naar boven tamelijk gesloten werkvloercultuur (vgl. Kommer, 1991). Psychologen en psychiaters brengen in hun onderling overleg ook de grondslagen van hun vak ter sprake, en ze maken op ruime schaal gebruik van externe expertise. Kansen voor het op gang brengen en houden van multiculturaliseringsprocessen door overdracht van competenties lopen zo gezien uiteen.

Om van nieuwe medewerkers te profiteren in termen van organisatieontwikkeling en taakvernieuwing is bezinning op het inhoudelijk-strategisch beleid van de organisatie nodig. Duidelijk is uit de voorbeelden van het gevangeniswezen en de GGZ dat niet elke organisatie naar taakstelling zich even goed voor de multiculturalisering van haar kernproces leent. In justitiële inrichtingen liggen regimes van beveiliging en bejegening vergaand vast. Zolang bepaalde 'harde' gegevens, zoals in het gevangeniswezen de wettelijke bepalingen over detentie en de ministeriële gevoeligheid voor 'law and order'-argumenten tegen de achtergrond van een verhardende criminaliteit (vgl. Boin, 1998), geldig blijven, kan het hier slechts gaan om een cultuur-gevoelige interpretatie of toepassing van grotendeels vastliggende regimes. Of men daaraan begint is een kwestie van taakopvatting. Als bijvoorbeeld prioriteit wordt gegeven aan efficiënte tenuitvoerlegging van straffen, dan zullen allochtone medewerkers vooral om hun (al dan niet vermeende) pacificerende capaciteiten ingezet worden. Staat een humane behandeling of zelfs herintegratie

voorop dan komen ook allerlei netwerk- en opvoedingscompetenties aan bod. De volgens ons tegen de achtergrond van de veranderde samenstelling van de gedetineerdenpopulatie noodzakelijke heroverweging rond taakstelling en taakopvatting van justitiële inrichtingen wringt met de kaders die centraal opgelegd worden. Dat is veel minder het geval bij de GGZ. Zorg om de geestelijke gezondheid van mensen is een taakstelling die al van meet af aan aanleiding heeft gegeven tot uiteenlopende stromingen en benaderingen. En hoewel de dominantie van een medisch-biologische benadering daardoor geenszins gebroken is, stelt de transculturele psychiatrie die taakstelling vanuit het gezichtspunt van de culturele aard van emoties, ziekteverschijnselen en ziektebeleving opnieuw fundamenteel ter discussie. Het denken over multiculturalisering van taken en teams wordt ook gestimuleerd door de verhoudingsgewijs veel minder ongelijke machtsverhouding tussen cliënten en behandelaars en recentelijk door de wet op de Geneeskundige Behandelings Overeenkomst, die van behandelaars verlangt dat cliënten begrijpen wat een behandeling inhoudt alvorens zij daarmee instemmen.

Tot besluit

Tot nog toe is multiculturalisering van justitiële instellingen in Nederland eerst en vooral een kwestie van personeelsbeleid gebleven. Een impliciete vooronderstelling in veel van het door ons geïnventariseerde onderzoek is dat er voor de leef- en beheersbaarheid van strafinstellingen veel gewonnen is wanneer er sprake is van etnische afspiegeling tussen personeelsbestand en gedetineerdenbestand, zodat er idealiter één-op-één gewerkt kan worden. Uit ons eigen onderzoek in Nederlandse justitiële inrichtingen (Glastra, Meerman & De Vries, 1999) blijkt dat die opvatting in de praktijk veel minder is terug te vinden. Tegelijkertijd hebben we in dat onderzoek kunnen vaststellen dat de afspiegelingsgedachte gestoeld is op al te grove generalisaties inzake cultuur en etniciteit (welk culturele repertoire is eigenlijk precies relevant?) en op de negatie van positie- en statusverschillen tussen personeel en gedetineerden (tussen een Marokkaanse groepsleidster en Marokkaanse meisjes

in een jeugdinstelling kan wantrouwen juist gebaseerd zijn op het lidmaatschap van dezelfde gemeenschap en de kennis die de eerste heeft over de misdrijven van de laatsten). Op het terrein van sociaal-culturele afstemming zijn er dus geen wetten van Meden en Perzen.

De afspiegelingsgedachte is al te eenvoudig en zet de betrokkenen niet aan om multicultu-ralisering als meer dan een kwestie van personeelsvoorziening te doordenken. Het komt er echter veeleer op aan de competenties die bij een bepaald gedetineerdenbestand noodzakelijk zijn te definiëren en daarin, binnen de beperkingen die arbeidsmarkt en personeelsverloop opleggen, zo goed mogelijk te voorzien onder het zittende en het aan te trekken personeel. Via de samenstelling van gediversifieerde teams en aandacht voor inhoudelijk werkoverleg en taakwisseling kan men er naar streven zulke competenties zoveel mogelijk overdraagbaar te maken. Dat vraagt om investeringen die bij de betreffende personeelscategorie en tegen de achtergrond van de constante druk van het werkproces in justitiële instellingen zeker niet vanzelfsprekend zijn. Uit de literatuurstudie blijkt in elk geval dat het toevoegen van allochtoon personeel als zodanig geen voldoende voorwaarde is voor een betere taakafstemming, en dat dat voor de verhoudingen onder het personeel soms zelfs onverwachte en ongewenste consequenties kan hebben.

Wie diversificatie op het oog heeft, moet voor gunstige condities voor leren en communiceren zorgen. Voor zover het daarbij om interne verhoudingen en voorzieningen gaat, is dat een kwestie van organisatiebeleid: taken en functies en de wijze waarop die over de menskracht verdeeld zijn, worden opnieuw bepaald of gedefinieerd. Maar veelal zullen ook tal van externe invloeden zich doen gelden: vlottende cliëntenbestanden doen de waarde van opgebouwde expertise snel verminderen; protocolering in kader van de ARBO-wetgeving en juridisering van de verhouding met cliënten leiden ertoe dat de ruimte voor vak- of taakontwikkeling beperkt wordt; zij-instroom voor hoger management-functies beperkt de doorstroomkansen voor uitvoerenden en beneemt hen de motivatie voor een extra-inzet voor leren en communicatieprocessen; reorganisaties, fusies en andere op produktiviteits- en efficiëntieverhoging gerichte maatregelen slorpen alle vernieuwingsvermogens van de organisatie op;

etc. Er zijn dus nogal wat problemen te overwinnen. De benutting van de veel verkondigde meerwaarde van allochtone medewerkers is zo bezien niet alleen een kwestie van managers die daar oog voor hebben en er 'faciliterend' mee omgaan, zoals voorstanders van diversiteitsmanagement het doen voorkomen (Thomas, 1990), maar vooral van de mate waarin taakstellingen, verantwoordelijkheden en kernprocessen in de organisatie en haar maatschappelijke context vastliggen of juist in beweging zijn en van de ruimte die daardoor gelaten wordt voor een andere aanpak.

Noot

- 1 Dententiefasering heeft betrekking op gedetineerden die zich in de eindfase van hun detentie bevinden. Zij kunnen deelnemen aan een programma buiten de inrichting dat beoogt hen voor te bereiden op hun terugkeer in de samenleving.

Literatuur

- Barlow, D.E. & Hickman Barlow, M. (1993). Cultural diversity training in criminal justice: a progressive or conservative reform? *Social Justice*. Vol. 20, nr. 3/4, pp. 69-84.
- Beardsley, L.M. & Pedersen, P. (1997). Health and culture-centered intervention. In Berry, J.W. et al. (eds.) *Handbook of cross-cultural psychology*. Boston: Allyn and Bacon, pp. 413-448.
- Berg, M. van den (1996). Werk- en organisatievormen in de zorg voor allochtonen. Jong, J. de & Berg, M. van den (red.). *Transculturele psychiatrie en psychotherapie. Handboek voor hulpverlening en beleid*. Lisse: Swets & Zeitlinger. pp. 273-280.
- Bhavnani, K. & Davis, A.Y. (1995). Incarcerated women: transformative strategies. In Dam, B. van et al. (red.). *Gevangen vrouwen: over criminaliteit en detentie*. Amsterdam: Nemesis.
- Boin, A. (1998). *Contrasts in leadership. An institutional study of two prison systems*. Delft: Eburon.
- Boot, M. (1995). *De rechten van vreemdelingen in detentie*. Utrecht: Universiteit van Utrecht.
- Bovenkerk, F., Horstmann, G. & San, M. van (1999). Politie in een multiculturele samenleving. In:
- Britton, D.M. (1997). Perceptions of the work environment among correctional officers: Do race and sex matter? *Criminology*, Vol. 35, nr 1, pp. 85-105.
- Browning, S.L. & Cao, L. (1992). The impact of race on criminal justice ideology. *Justice Quarterly*, Vol. 9, nr. 4, pp. 685-701.
- Carlen, P. (1994). Why study women's imprisonment? Or anyone else's? An indefinite article. *British*

- Journal of Criminology*. Vol. 34, pp. 131-140.
- Carrabine, E. & Longhurst, B. (1998). Gender and prison organisation: some comments on masculinities and prison management. *The Howard Journal*, Vol. 37, nr. 2, pp. 161-176.
- Castells, M. (1996). *The rise of the network society*. Massachusetts, Oxford: Blackwell.
- Dagevos, J. & Veenman, J. (1992). *Succesvolle allochtonen*. Amsterdam/Meppel: Boom.
- Dagevos, J. (1998). *Begrensdde mobiliteit. Over allochtone werkenden in Nederland*. Assen: Van Gorcum.
- Dekker, J.J.M., Swalen, A.P.M. & Wesenbeek, H.J.M. (1990). *Transculturele psychiatrie. Knelpunten in de klinische praktijk*. Assen, Maastricht: Van Gorcum.
- Doorewaard, H. & Nijs, W. de (red.) (1999). *Organisatieontwikkeling en human resource management*. Utrecht: Lemma.
- Ees, T.C. Van (1990). *Godsdienst, gevangenis en minderheden*. Den Haag: BiZa.
- Elich, J.H. & Maso, B. (1984). *Discriminatie, vooroordeel en racisme in Nederland*. 's-Gravenhage: A.C.O.M.
- Gemert, F. (1998). *Ieder voor zich. Kansen, cultuur en criminaliteit van Marokkaanse jongens*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Genders, E. & Player, E. (1989). *Race relations in prison*. Oxford: Clarendon Press.
- Glastra, F.J. (red.) (1999). *Organisaties en diversiteit. Naar een contextuele benadering van intercultureel management*. Utecht: Lemma.
- Glastra, F.J., Schedler, P.E. & Kats, E. (1998). Employment equity policies in Canada and The Netherlands: enhancing minority employment between public controversy and market initiative. *Policy & Politics*. Vol. 26, nr. 2, pp.143-156.
- Glastra, F.J., Meerman, M. & Vries, S. de (1999). *Allochtonen en detentie*. Den Haag: WODC.
- Glastra, F.J., Meerman, M., Schedler, P.E. & Vries, S. de (2000). Broadening the scope of diversity management. Strategic implications in the case of the Netherlands. *Industrial Relations/Relations Industrielles*. Vol. 50, nr. 4, pp. 698-724.
- Golembiewski, R.T. (1995). *Managing diversity in organizations*. Tuscaloosa, Alabama: The University of Alabama Press.
- Gottfredson, S.D. & Jarjoura, G.R. (1996). Race, gender, and guidelines-based decision making. *Journal of research in crime and delinquency*. Vol. 33, nr. 1, pp. 49-69.
- Grapendaal, M. (1987). *In dynamisch evenwicht. Een verkennend onderzoek naar de gedetineerdensubcultuur in drie Nederlandse gevangenissen*. Den Haag: Staatuitgeverij 's-Gravenhage.
- Haasken, R. & Wolting, V. (1998). *Gewoon gedetineerd. Sanctie- en preventiebeleid in een gevangenis*. Veenhuizen/Groningen: Gevangenis Esserheem.
- Hendriks, H. (1997). *A tongo de mindri tifi. De tong is omringd door tanden. Een verkenning in de psychosociale hulpverlening aan Surinamers*. Utrecht: Forum.
- H.M. Chief Inspector of Prisons (1997a). *Young Prisoners. A thematic review*. London: Home Office.
- H.M. Chief Inspector of Prisons (1997b). *Women in Prison. A thematic review*. London: Home Office.
- Hoffer, C. (1996). Samenwerking tussen artsen en hulpverleners enerzijds en islamitische genezers anderzijds: mogelijkheden en onmogelijkheden. In Jong, J. de & Berg, M. van den (red.). *Transculturele psychiatrie en psychotherapie. Handboek voor hulpverlening en beleid*. Lisse: Swets & Zeitlinger. pp.255-270.
- Immerzeel, G.C. & Berghuis, A.C. (1983). *Leden van etnische minderheden in detentie. Een onderzoek betreffende Turkse, Marokkaanse en Surinaamse gedetineerden*. Den Haag: Staatuitgeverij 's-Gravenhage.
- Jackson, J.E. & Ammen, S. (1996). Race and correctional officers' punitive attitudes toward treatment programs for inmates. *Journal of Criminal Justice*. Vol. 24, nr. 2, pp. 153-166.
- Jong, J. de (1996). Een contextuele benadering van interculturalisatie en kwaliteitstoetsing. In Jong, J. de & Berg, M. van den (red.). *Transculturele psychiatrie en psychotherapie. Handboek voor hulpverlening en beleid*. Lisse: Swets & Zeitlinger. pp. 307-316.
- Jong, J. de & Berg, M. van den (red.) (1996). *Transculturele psychologie en psychiatrie: Handboek voor hulpverlening en beleid*. Lisse: Swets & Zeitlinger.
- Junger-Tas, J. (1997). Ethnic minorities and criminal justice in the Netherlands. In Tonry, M. (ed.). *Ethnicity, crime, and immigration. Comparative and cross-national perspectives*. Chicago and London: University of Chicago Press. pp. 257-310.
- Jurik, N. C. (1985). An officer and a lady; Organizational barriers to women working as correctional officers in men's prisons. *Social Problems*, nr. 32, pp. 375-388.
- Kaptein, N.J.G. (1987). Moslims in penitentiare inrichtingen in Nederland. *Migrantenstudies*. Jrg. 3, nr. 4, pp. 21-29.
- Kommer, M. M. (1991). *De gevangenis als werkplek*. Arnhem: Gouda Quint.
- Kortmann, F.A.M. (1997). Psychiatrische psychotherapie in een transculturele context. *Tijdschrift voor psychotherapie*. Jrg. 39, nr. 2, pp. 185-193.
- McDermott, K. (1990). We have no problem: the experience of racism in prison. *New Community*. Vol. 16, nr. 2, pp. 213-228.
- McDonald, D. & Weisburd, D. (1992). Segregation and hidden discrimination in prisons. In Hartjen, C. & Rhine, E. (eds.). *Correctional theory and practice*. Chicago: Nelson Hall.
- Meerman, M. & Glastra F.J. (2001). Verdeelde aandacht. Over opvattingen en praktijk van het management van diversiteit bij Justitie. *M&O* (In druk).
- Mesquita, B. (1996). Emoties vanuit een cultureel perspectief. In Jong, J. de & Berg, M. van den (red.). *Transculturele psychiatrie en psychotherapie. Handboek voor hulpverlening en beleid*. Lisse:

- Swets & Zeitlinger. pp. 101-113.
- Programmes Group (1997). *Prison Service Order on Race Relations*. London: Directorate of Security and Programmes, Prison Service.
- PSRRG (Prison Service Race Relations Group) (1998). *Eighth annual report to the prisoners board 1997-1998*. London.
- Richters, A. (1996). Medische en psychiatrische antropologie: een terreinverkenning. In Jong, J. de & Berg, M. van den (red.). *Transculturele psychiatrie en psychotherapie. Handboek voor hulpverlening en beleid*. Lisse: Swets & Zeitlinger. pp. 71-85.
- Sampson, R.J. & Wilson, W.J. (1995). Toward a theory of race, crime and urban inequality. In Hagan, J. & Peterson, R.D. (eds.). *Crime and inequality*. Stanford, California: Stanford University Press. pp. 37-54.
- Shaw, J.W. (1990). Institutional racial discrimination, strategic planning and training in the Prison Department. *New Community*. Vol. 16, nr. 4, pp. 533-550.
- Snacken, J. (1991). Guide pour le pratique dans un contexte multiculturel et interdisciplinaire. In Leman, J. & Gailly, A. (eds.). *Therapies Interculturelles*. Bruxelles: Editions Universitaires, Université De Boeck. pp. 135-140.
- Stephen, H.J.M. (1985). *Winti. Afro-Surinaamse religie en magische rituelen in Suriname en Nederland*. Amsterdam: Karnak.
- Tanaka-Matsumi, J. & Draguns, J.G. (1997). Culture and psychopathology. In Berry, J.W. et al. (eds.) *Handbook of cross-cultural psychology*. Boston: Allyn and Bacon, pp. 491-449.
- Thomas Jr., R.R. (1990). From affirmative action to affirming diversity. *Harvard Business Review*. March/April. Vol. 90, nr. 2, pp. 107-117.
- Thomas Jr., R.R. (1991). *Beyond race and gender*. New York: Amacom.
- Twuyver, M. van, Noorderhaven, N. & Derveld, R. (1997). *Intercultureel management. Lange termijn processen en mogelijke baten*. Tilburg: Tilburg University Press.
- Verhagen, J.J.L.M. (1997). Veranderingen in justitiële inrichtingen. *Sancties, Tijdschrift over straffen en maatregelen*. nr. 4, pp. 229-240.
- Walters, S. (1993). Changing the guard: male correctional officers' attitudes toward women as co-workers. *Journal of Offender Rehabilitation*. Vol. 20, nr. 1/2, pp. 47-60.
- Weitzer, R. (1996). Racial discrimination in the criminal justice system: findings and problems in the literature. *Journal of criminal justice*. Vol. 24, nr. 4, pp. 309-322.
- Wright, K. N. & Saylor, W.G. (1992). A comparison of perceptions of the work environment between minority and nonminority employees of the federal prison system. *Journal of Criminal Justice*, 20, 63-71.
- Young, V.D. (1994). Race and gender in the establishment of juvenile institutions: the case of the south. *The prison journal*. Vol. 73, nr. 2, pp. 244-265.