

Community Punishment

European perspectives

ROBINSON, G. & McNEILL, F. (eds.) (2016). *Community Punishment: European perspectives*. Abingdon: Routledge, 253 p.



Panopticon, 38 (1), 72-76

© 2017 Maklu | ISSN 0771-1409 | Januari 2017

^a Onderzoeker, Onderzoeksgroep Crime & Society (CRiS), Research line Penalty & Society, Vakgroep Criminologie, Vrije Universiteit Brussel. (Corresp.: Lana.De.Pelecijn@vub.ac.be)

Gemeenschapsgerichte straffen maken onmiskenbaar deel uit van het strafrechtelijk systeem. Hun aard varieert echter sterk van plaats tot plaats en van tijd tot tijd. Daar er tot op heden relatief weinig geweten is over de verschillende evolutieprocessen van deze straffen vanuit comparatief perspectief, kunnen we dit boek meer dan welkom heten.

De premisse dat bestraffing louter en alleen maar via een gevangenisstraf kan, wordt in dit boek duidelijk weerlegd. Het zet dan ook de schijnwerpers op de evolutie van bestraffing '*beyond the prison*'. Meer bepaald trachten de editors van dit boek de lezer in de mogelijkheid te stellen een soort van ontdekkingsreiziger te zijn – om het in hun woorden te formuleren, '*to be an armchair traveller*' – doorheen het landschap van de gemeenschapsgerichte straffen. Dit heeft geresulteerd in een boek waarin verschillende cases worden gepresenteerd, teneinde zo de oorsprong, evoluties en aanpassingen van deze straffen in 11 Europese landen te kunnen verkennen, analyseren en vergelijken. De finaliteit van dit boek ligt dus niet in het louter weergeven van gelijkenissen en verschillen tussen de verschillende landen, doch wel in '*providing analyses of how and why things are as they are and how they came to be so*' en '*to push at the boundaries of existing explanations of penalty and of penal change*' (p. 2). Anderzijds tracht het boek het gebrek aan aandacht voor gemeenschapsgerichte straffen binnen de comparatieve penologie aan te pakken. Hoewel in de Westerse wereld meer mensen onderworpen zijn aan een gemeenschapsgerichte straf dan aan een gevangenisstraf, blijft de focus van comparatief onderzoek immers hoofdzakelijk op dit laatste liggen (McNEILL & BEYENS, 2013).

Niet alleen biedt het grensoverstijgend aspect een duidelijke meerwaarde aan het werk, – zo doorkruist de lezer België (BEYENS), Engeland en Wales (ROBINSON), Frankrijk (HERZOG-EVANS), Duitsland (MORGENSTERN), Nederland (BOONE), Noord-Ierland (CARR), de Republiek Ierland (HEALY), Roemenië (DURNESCU), Schotland (McNEILL), Spanje (BLAY & LARRAURI) en Zweden (SVENSSON) – eveneens het feit dat de betrokken actoren, plaatsen en praktijken in elk hoofdstuk worden beschreven door een eigen 'vertrouwde' gids, maakt iedere bijdrage des te waardevoller. Dit boek werd mogelijk gemaakt door *the European Cooperation in Science and*

Technology (COST) die dit netwerk van eigen onderzoekers gespecialiseerd in het veld van gemeenschapsgerichte straffen heeft samengebracht.

'Our approach is perhaps best described as a 'hybrid'. On the one hand, we take the view that the contributions in our book ought to be written by our scholar-colleagues themselves: they are best placed to explain and make sense of the field in their own jurisdiction and, in particular, to notice the particular cultural, legal, institutional, political and social features and dynamics which have played or are playing a role in shaping community punishment there.' (p.3)

Om de vergelijking tussen de verschillende landen mogelijk te maken en het risico op een te grote heterogeniteit in benaderingswijze te minimaliseren, kregen de auteurs een comparatief kader aangeboden door de editors van dit boek. Dit kader bestaat uit een conceptueel, theoretisch en een analytisch deel en werd constructief gebruikt door de auteurs, hetzij door een bevestiging, hetzij door een bekritiserings.

De editors gaan het debat aan over het concept '*community punishment*', dat ook als titel van het boek is geëindigd. De inleiding peilt naar de geschiktheid van deze term in de verschillende landen. McIVOR *et al.* (2010) verwezen reeds naar de moeilijkheid van het vinden van adequate terminologie binnen vergelijkend onderzoek. Niet alleen omdat er doorheen de tijd verschillende termen worden gebruikt binnen eenzelfde rechtsgebied, eveneens omdat er zich cross-nationale verschillen voordoen. Termen zoals '*non-custodial penalties*' en '*alternatives to prison*' worden bewust vermeden door de editors van dit boek. De belangrijkste reden hiervoor is '*that they tend to reinforce the popular idea that prison/imprisonment is the 'norm' against which 'alternatives' should be considered, and that imprisonment is the dominant form of punishment in quantitative terms*' (p.5). Echter wordt het in het boek duidelijk dat er ook over het gebruik van de term *community punishment* niet altijd eensgezindheid bestaat. Voornamelijk in rechtsgebieden waar supervisie sterk geassocieerd werd of wordt met sociaal werk (o.a. in Schotland en de Republiek Ierland), blijkt de term '*punishment*' problematisch te zijn. Zo stelt CARR in het hoofdstuk over Noord-Ierland dat '*community punishment*' ginds verwijst naar de bestraffingen en aanvallen gepleegd door paramilitaire groeperingen (p.15). Opmerkelijk is dat er ook over de term '*community*' controversie bestaat. Onder meer in Frankrijk heeft deze term een zeer negatieve connotatie. De term '*community*' wordt hier immers gelijkgesteld aan de term '*communautarisme*', wat verwijst naar de idee dat de verschillende gemeenschappen hun identiteit, leven en activiteiten liever opbouwen binnen de eigen groep dan deel uit te maken van Frankrijk als een geheel. Daar deze term dus gevoelens van bedreiging genereert voor de nationale eenheid, gaat de voorkeur naar de term '*alternative sentences*' of '*restriction of liberty sentences*' (HERZOG-EVANS, p.51).

Met behulp van het aangeboden theoretische en analytische kader trachtten de editors van dit boek vervolgens inzicht te krijgen in hoe de verschillende instellingen van de gemeenschapsgerichte straffen hebben geëvolueerd gedurende hun evolutieproces. Het boek vertrekt immers vanuit een sociaal constructionistische benadering, in die zin dat het er van uit gaat dat gemeenschapsgerichte straffen niet statisch maar dynamisch zijn. Dit maakt dat ze onderhevig zijn aan evolutieprocessen en een reeks aanpassingen. Deze aanpassingen werden door de editors beschreven als vier verhaallijnen (*narratives*), zijnde: '*managerial*', '*punitive*', '*rehabilitative*' en '*reparative*' (p. 8-10) en vertegenwoordigden elk een poging om de gemeenschapsgerichte straffen (opnieuw) te legitimeren doorheen hun evolutieproces.

Niettegenstaande gemeenschapsgerichte straffen in de meeste landen oorspronkelijk werden geassocieerd met het verstrekken van welzijn – en dus vertrokken vanuit een *rehabilitative narrative* – kregen alle landen doorheen de jaren te maken met een *punitive turn*. Zelfs in Duitsland, waar resocialisatie nog steeds ‘de’ dominante verhaallijn uitmaakt sinds 1970, is het concept niet onaangetaast gebleven. Zo is de term beïnvloed door het risicodenken. Maatregelen om de gevaarlijkheid van de dader te reduceren blijken immers niet alleen in het belang van de veroordeelde, maar eveneens in het belang van de veiligheid van de samenleving, zo stelt Morgenstern vast in haar hoofdstuk (p. 89). Ook in Engeland en Wales hebben beleidsmakers de afgelopen 25 jaar getracht om de punitieve kant van de gemeenschapsgerichte straffen te versterken. Zo werd onder meer de probatie beschouwd als te ‘soft’ en te nauw afgestemd op de behoeften en belangen van de veroordeelde. Eén van de gevolgen hiervan is dat ‘*at this time, probation officers in England and Wales not only ceased to be social workers, but also saw the context for their work change, from a social work agency, to a law enforcement agency*’, aldus ROBINSON (p. 37; zie hierover ook: NATIONAL PROBATION SERVICE, 2001). In Nederland, zo stelt BOONE, werden er dan weer een aantal aspecten toegevoegd aan de taakstraf om deze meer ‘acceptabel’ te maken naar het grote publiek toe. Zo is het werk veeleisender geworden, kan het worden uitgevoerd onder de vorm van groepsprojecten en dienen de werkgestraften opvallende uniformen te dragen (p. 109).

Naast een *punitive turn* kreeg ieder land ook te maken met een *managerial narrative*. Criminaliteit wordt binnen dit kader beschouwd als een normaal sociaal feit, meer bepaald ‘*as a risk to be managed, rather than a social problem to be solved*’ en dit tegen minimale kosten (p. 8; zie ook GARLAND, 1996). Dit managerialisme is een krachtige motor geweest in onder meer Frankrijk en België. In Frankrijk blijkt dit een relatief recent verhaal te zijn, gezien het voornamelijk tot uiting kwam in 2009 met de implementatie van de ‘Prison Law’. Sindsdien ligt de focus op het vrijlaten van een steeds groter aantal gedetineerden volgens een ‘*pipe draining logic*’, nl. het massaal vrijlaten van gedetineerden via louter administratieve procedures teneinde zoveel mogelijk gevangenisbedden vrij te maken en de kosten zo laag mogelijk te houden, zonder oog te hebben voor een goede, efficiënte re-integratie van veroordeelden. Eveneens de ‘*prisonbation*’ is een voorbeeld van het sterk aanwezige managerialisme in Frankrijk (p. 67). Deze term verwijst naar de aanzienlijk toegenomen inbedding van de probatiediensten in de gevangenis, waardoor deze diensten heden onderworpen zijn aan de quasi-militaire organisatie en het managementsdenken van de gevangenisdiensten (HERZOG-EVANS, p. 67). Voor wat betreft de Belgische situatie, stelt BEYENS dat het systeem van de gemeenschapsgerichte straffen is getransformeerd naar een systeem gericht op kwantiteit, eerder dan op kwaliteit. Een voorbeeld hiervan betreft de controle en begeleiding van veroordeelden onder elektronisch toezicht. Daar men voor de straffen tot drie jaar gevangenisstraf in toenemende mate steunt op technologische middelen, gebeurt de controle en begeleiding van op een steeds grotere afstand, wat leidt tot een erosie van de rehabilitatieve aard van de gemeenschapsgerichte straffen.

Deze overgang van een rehabilitatieve benadering naar een meer retributieve, controle-rende en manageriële benadering kan volgens BEYENS (p. 24) gelinkt worden aan de blijvende overbevolking in de gevangenis en de zoektocht van de overheid naar snelle en goedkope oplossingen voor dit probleem. Beleidsmakers creëren dan ook steeds meer autonome straffen (zie o.a. België, Engeland en Wales) teneinde het gebruik van niet-vrijheidsbenemende straffen te doen toenemen. Opmerkelijk in dit kader is dat hoewel steeds meer mensen een gemeenschapsgerichte straf ondergaan, dit in de meeste landen niet resulteert in een daling van de gevangenispopulatie (zie o.a. België¹, Frankrijk, Engeland). Dit resulteert echter

¹ Niettemin is er in België ondertussen een daling van de gevangenispopulatie vastgesteld. De oorzaken hiervan moeten echter onderzocht worden.

wel in een daling van de ondersteuning aan veroordeelden onder supervisie. McNEILL en ROBINSON (p. 233) merken op dat, hoewel verwacht werd dat beleidsmakers massaal zouden steunen op een wetenschappelijke basis voor deze penale veranderingen, dit niet het geval lijkt te zijn. Enkel Nederland, Zweden, Engeland en Wales vertrokken vanuit de 'Nothing Works' benadering gevolgd door de 'What works' benadering. Echter kan de impact en het belang hiervan zelfs in deze landen in vraag worden gesteld.

Hoewel sommige gidsen over zeer weinig bestaand empirisch onderzoek beschikten, is iedere auteur er toch in geslaagd om een inzichtelijke en rijke tekst te creëren over de wijze waarop de gemeenschapsgerichte straffen doorheen de jaren zijn geëvolueerd. Niettemin kunnen er her en der toch een aantal kritische noten worden geplaatst. Zo dient te worden opgemerkt dat de focus in de meeste hoofdstukken voornamelijk ligt op het evolutieproces van de probatie, waardoor niet iedere gemeenschapsgerichte straf even uitgebreid wordt besproken. Verder kan men zich de vraag stellen of het aangeboden analytisch kader er niet voor gezorgd heeft dat de auteurs zich te veel beperkt hebben tot de vier aangeboden narratives? Enkel in het hoofdstuk over Roemenië wordt er immers duidelijk gewezen op een bijkomende invloed. Zo geeft DURNESCU aan dat naast de vier verhaallijnen, de 'Europeanisering' een niet te missen stimulans vormt in het evolutieproces van de gemeenschapsgerichte straffen in Roemenië (p. 169). Hoewel CARR in haar hoofdstuk over Noord-Ierland interviews met probatieassistenten betreft, ontbreekt in het boek mijn inziens de stem van de veroordeelden zelf. Onderzoek naar hun ervaringen en beleving van een gemeenschapsgerichte straf kan immers interessante inzichten bijbrengen over o.a. de effectiviteit en de zwaarte ervan. Gezien de editors expliciet hebben gekozen voor het concept 'community punishment' en niet 'offender supervision' of 'community sanction' had hier best wat meer aandacht kunnen voor zijn. Desondanks levert het boek een belangrijke bijdrage aan de comparatieve penologie, doet het werk nieuwe vragen rijzen met betrekking tot de gemeenschapsgerichte straffen en heeft het het belang van meer onderzoek naar de ontwikkelingen van deze strafvorm op de kaart gezet.

REFERENTIES

- GARLAND, D. (1996). The limits of the sovereign state: strategies of crime control in contemporary society, *British Journal of Criminology*, 36(4), 445-471.
- GARLAND, D. (2013). Penalty and the penal state, *Criminology*, 51(3), 475-517.
- MCIVOR, G., BEYENS, K., BLAY, E. & BOONE, M. (2010). Community service in Belgium, the Netherlands, Scotland and Spain: a comparative perspective. *European Journal of Probation*, 2(1), 82-98.
- MCNEILL, F. & BEYENS, K. (2013). *Offender Supervision in Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- NATIONAL PROBATION SERVICE/HOME OFFICE (2001). *A New Choreography*. London: Home Office.