

Dutch prisons

LUC ROBERT*

M. BOONE & M. MOERINGS (eds.), Den Haag, BJu Legal Publishers, 2007, 318 p.

Al decennialang geniet Nederland van internationale penologische aandacht. De titel van het boek van Sellin over opsluiting in Amsterdam in de 16de en 17de eeuw is op dat vlak veelbetekenend: *Pioneering in Penology* (1944). In de naoorlogse periode kwam de voortrekkersrol van Nederland opnieuw in de aandacht. Het gold als een voorbeeld-land, waar de opsluitingscijfers tot op een minimaal niveau werden teruggedrongen en met een gevangenisstelsel dat als zeer humaan werd omschreven (vb. Kelk, 1983). Wellicht internationaal de meest bekende studie hierover is die van de Engelse criminoloog David Downes. Zijn onderzoek betreft een vergelijkende studie tussen Engeland en Wales enerzijds en Nederland anderzijds, waarbij hij op zoek gaat naar de voornaamste verklaringen voor de verschillen in het gebruik van de gevangenisstraf (1988: 5). Hoewel Downes niet echt tot één specifieke verklaring komt, suggereert hij een verschil in tolerantie, zoals uit de titel ook blijkt – *Contrasts in Tolerance*. Eén van de bevindingen die Downes opwerpt, betreft de verschillende strategie in sociale controle tussen beide landen, hetgeen ook doorwerkt in het gevangeniswezen: een verschillende aanpak leidt tot “a contrast between shielding and dumping” (1988: 193). De Nederlandse situatie kenmerkt zich volgens Downes door de aanwezigheid van ‘shields’, afweermechanismen en –structuren die maken dat veel van de problemen in de strafrechtsbedeling buiten de (publieke/politieke/media) aandacht blijven: “In the Netherlands the problems spill out into the community at earlier stages” (1988: 201-202). Downes’ analyse werd in het algemeen positief onthaald, ook door Nederlandse lezers (o.a. Silvis 1991), doch leidde tot een scherp debat met een zeer kritische Nederlandse recensent die Downes (onder andere) verweet bij te dragen tot “a dubious mythologization around Dutch tolerance” (Franke, 1990: 87, met reactie van Downes, 1990).

Ondanks die kritiek moet het gezegd: Downes observeerde toen al tekenen van verandering, onder meer door een enorme toename in criminaliteit (cijfers) en de roep om meer gevangenis capaciteit. Niet helemaal onterecht, zo blijkt nu, verweet Franke hem de plannen die in de tweede helft van de jaren 1980 voorlagen om de gevangenis capaciteit uit te breiden, al te fel te interpreteren als een vorm van ‘shielding’. Tien jaar na zijn boek hield Downes de veranderingen in Nederland opnieuw tegen het licht en kwam hij tot de vaststelling dat de beschermende factoren in het strafbeleid onder enorme politieke, maatschappelijke en mediadruk stonden; hij sprak van ‘a progressive tightening-up’, een verharding van het strafklimaat die vanaf 1990 al zeer duidelijk was geworden en wees op een ‘recarceration’, met een niet onbelangrijke stijging in de opsluitingsgraad (Downes, 1998a: 155 e.v.). Nederland leek niet langer het voorbeeld-land te zijn. Toch stelde Downes op dat ogenblik nog dat, enkele uitzonderingen buiten beschouwing gelaten, “conditions in Dutch prisons remain relatively good” (1998a: 163). Downes adviseerde dat de schilden dringend versterking behoeften.

* Assistent, Leuven Instituut voor Criminologie (LINC), Faculteit Rechtsgeleerdheid, K.U.Leuven.

Het boek dat hier ter bespreking voorligt, gaat dieper in op die veranderingen. In de introductie van deze bundel wijzen de redacteurs op de grote verschuivingen die zich tussen de jaren 1970 en 2007 in het Nederlandse gevangeniswezen hebben voorgedaan. Ze halen een vervijfvoudiging van de opsluitingsgraad aan (van ca. 20 gedetineerden per 100.000 inwoners naar meer dan 100 per 100.000), wat bij Boone en Moerings de vergelijking met de stijging in de V.S. oproept. Vervolgens halen ze enkele kwalitatieve wijzigingen aan die er onder meer door de kwantitatieve druk op het gevangenisstelsel zijn gekomen, met voorop de veranderingen in - zoals men dat in Nederland aanduidt - resocialisering van gedetineerden. In deze korte inleiding werpen ze twee vragen op: "Is the Netherlands now losing its vanguard position, as Dutch and foreign experts alike seem to be announcing more or less explicitly? Or have they turned overly inward and is there nonetheless quite a bit to be learned from the specific features of the Dutch detention situation?" (p.1). Volgens Boone en Moerings gaat elke bijdrage in op deze twee vragen om 'colleagues abroad' de mogelijkheid te geven zelf tot een oordeel te komen.

De bundel bestaat uit vier grote delen en telt in totaal 12 hoofdstukken waaraan in totaal 14 auteurs meeschreven. Ik geef per deel een samenvatting van één of meerdere bijdragen, haal daarna enkele sterktes van dit werk aan, plaats vervolgens een paar kanttekeningen bij het boek en formuleer tot slot een persoonlijke evaluatie van het werk.

In het eerste deel ('*General developments*') wordt ingegaan op een aantal algemene ontwikkelingen in het Nederlandse gevangeniswezen. Gezien het brede opzet van elk van deze drie bijdragen reconstrueer ik beknopt enkele lijnen per hoofdstuk.

Het hoofdstuk van Herman Franke schetst vanuit Eliaasiaans perspectief de geleidelijk verbeter(en)de positie van gedetineerden in Nederland, waarbij Franke zowel aandacht heeft voor de bewuste veranderingsstrategieën (beleidsmaatregelen,...) als voor de 'blinde krachten' die doorheen de tijd vorm geven aan ontwikkelingen. Vanuit zijn aandacht voor de *longue durée* identificeert Franke onder meer op hoe de materiële situatie van gedetineerden geleidelijk verbeterde en hoe gedetineerden in toenemende mate een 'stem' kregen (vb. klachtrecht) – dat allemaal te begrijpen vanuit een civilisatieproces.

Vervolgens gaan Boone en Moerings op zoek naar een verklaring voor de toegenomen opsluitingscijfers. Op basis van cijfers voor 6 categorieën (voorlopig gehechten; veroordeelde gedetineerden; gedetineerden in vreemdelingenbewaring; jongeren; tbs-patiënten; gedetineerden die wachten op een plaats in een tbs-kliniek of instelling) sinds 1985 tot en met 2004 (voor sommige groepen: 2005) schetsen ze de enorme stijgingen die bij onze noorderburen de penale archipel enorm hebben vergroot. De totale capaciteit bedroeg in 1985 4997, in 1995 was dit al 10208 en in 2004 bereikte de capaciteit 18116 plaatsen. Op basis van overheidsrapporten zoeken ze naar verklaringen voor de toenames per categorie, waarna ze hun hoofdstuk afsluiten door de analyse van de cijfers op enkele pagina's te koppelen aan politieke en sociale ontwikkelingen, waaronder de wijzigingen in de publieke opinie over bestraffing, problemen van/in de multi-etnische samenleving.

Het hoofdstuk van uit Beijerse en van Swaaningen begint met de vaststelling dat het geloof in resocialisering (internationaal én in Nederland) de laatste twee decennia een stevige deuk opgelopen heeft. Vervolgens werpen de auteurs de vraag op of dat ook bij straffen buiten de gevangenis het geval is en of er nog van alternatieven voor de gevangenis kan gesproken worden. Er wordt uitgebreid ingegaan op resocialisering als

leidraad voor het gevangeniswezen, met een historische schets van de opkomst en de veranderingen, zeker in de laatste versie van de Penitentiaire Beginselenwet van 1999, waarin resocialisering in opvallend afgezwakte bewoordingen geformuleerd werd (zie verder). Tevens reconstrueren uit Beijerse en van Swaaningen de opkomst, ontwikkeling en wijzigingen van de gemeenschapstraffen in Nederland (vb. afstappen van de 'consent'-gedachte). Ze plaatsen cijfers over opsluiting en alternatieven naast elkaar en concluderen op basis van stijgingen voor beide groepen dat "the introduction of non-custodial sanctions has at least not prevented the expansion of the prison system" (p.88). Vervolgens gaan ze uitgebreid in op elektronisch toezicht als vrij recente straf(uitvoerings)optie. Afsluitend formuleren de auteurs enkele principes om het 'alternatieve' karakter van de 'alternatieven' voor de gevangenisstraf te vrijwaren.

Het tweede deel van het boek (*Specific groups*) gaat in op vier categorieën: vreemdelingen (van Kalmthout), jongeren (Weijers en Liefwaard), psychisch zieke daders (Koenraadt en Mooij) en veelplegers (Moerings). Als er in dit deel één belangrijke vaststelling te maken is, dan is dat wel het zeer gedifferentieerde beeld dat op de voorgrond komt: het traject van verschillende groepen als object van/in het strafsysteem is zeer divers (opkomst, verloop, huidige situatie, vooronderstellingen en veranderingen). Ik ga hieronder kort in op twee groepen: vreemdelingen en veelplegers.

De bijdrage over vreemdelingen illustreert op een treffende manier hoe een categorie in de penale schijnwerpers kan komen te staan. Volgens van Kalmthout is er in Europa op het ogenblik van schrijven geen ander Europees land waar bij het vreemdelingenbeleid zo sterk de nadruk op 'deterrence, exclusion and removal' wordt gelegd (p.102). Dit vertaalt zich in een aanzienlijk aandeel detentieplaatsen voor deze groep. Waren er in 1980 slechts 45 plaatsen voor deze groep voorzien, dan wijst van Kalmthout erop dat in 2007 meer dan 3000 plaatsen in de totale capaciteit voor de opsluiting van illegale migranten is voorbehouden. Daarmee vormt de opsluiting van deze categorie één van de voornaamste verklaringen voor de enorme toename in de gevangenis cijfers. De bijdrage belicht trouwens een zeer problematische tendens om meer illegale migranten in vreemdelingenbewaring te nemen, met daarbij een nogal brede interpretatie van de wettelijke voorwaarden terzake. Overigens laat de vreemdelingenbewaring zich ook nog kenmerken door een problematische regimebedeling (een schraler regime dan dat bij gedetineerden in de strafrechtelijke sfeer), een gebrekkige rechtspositie en kunnen minstens vraagtekens geplaatst worden bij de effectiviteit van de vreemdelingenbewaring. Slechts 35 à 40% van de vreemdelingen in deze vorm van detentie wordt overgebracht naar het 'thuisland', de rest krijgt uiteindelijk een bevelschrift om het grondgebied te verlaten.

In de bijdrage over de groep veelplegers schetst Moerings hoe aandacht voor overlast mee leidde tot de zogenaamde ISD-maatregel (ISD: Instelling Stelselmatige Daders). Verdachten van een misdrijf dat minstens strafbaar is met een voorwaardelijke gevangenisstraf én met minstens drie eerdere veroordelingen in de laatste vijf jaar op hun strafrechtelijk conto kunnen sinds 1 oktober 2004 voor een periode van maximum twee jaar opgesloten worden. De ISD-maatregel is een veiligheidsmaatregel; het doel is de bescherming of beveiliging van de maatschappij en het tijdelijk stopzetten van de criminele carrière van de opgesloten veelpleger (incapacitatie). Volgens schattingen bedraagt de totale groep ca. 18.000 tot 19.000 veelplegers. Het beleid zou gericht worden op een subgroep van 5.000 extreem actieve veelplegers. Een cruciaal punt bij deze maatregel betreft een inhoudelijke verschuiving in focus: van gedrag in het verleden naar toekomstig gedrag. Moerings stelt het als volgt: "Incarceration has

been converted from the ultimate *repressive* instrument into a *preventive* instrument to prevent something worse from happening.” (p.191). Risico-inschattingen worden gebruikt om het toekomstig gedrag te voorspellen, wat voor Moerings veel vraagtekens oproept. Hij wijst onder meer op de vals positieven (personen die volgens een test in de toekomst recidivegevaarlijk zouden zijn, maar dat in de realiteit niet zijn) en vals negatieven (personen waarvan tests uitwijzen dat ze niet recidivegevaarlijk zijn, maar dat uiteindelijk wel blijken te zijn). Hoewel de methodologische verfijning van instrumenten de foutenmarge kan verkleinen, herinnert Moerings ons eraan dat ook ethische en wettelijke kanttekeningen bij de toepassing van deze maatregel moeten geplaatst worden.

Het derde deel (*Specific aspects*) gaat in op enkele bijzondere aspecten van het Nederlandse gevangeniswezen: beklagprocedures (Serrarens), selectieve resocialisering (Boone) en medische zorg (Kelk).

Ik beperk me hier tot de bijdrage van Boone en ga daar wat dieper op in. Zij gaat in op de verschuiving in resocialisering die meer en meer selectief toegepast wordt. Waar de Penitentiaire Beginselenwet van 1953 resocialisering als een fundamenteel principe introduceerde met een centrale plaats voor de terugkeer van de gedetineerde naar de samenleving, vermeldt de nieuwe Penitentiaire Beginselenwet van 1999 het resocialiseringsbeginsel als veel minder centraal: *voor zover mogelijk* zou resocialisering nagestreefd moeten worden. Boone gaat uitgebreid in op verschillende dimensies van resocialisering: de wetenschappelijke basis, resocialisering in beleid en in praxis. De verwevenheid van lokale met internationale ontwikkelingen komt daarbij sterk naar voor. Zo stipt Boone onder meer aan dat Martinsons bekende vaststelling ‘Nothing works’ ook in Nederland uit onderzoek op de voorgrond kwam en het bijhorende veranderingsgeloof daarmee mogelijks een deuk heeft opgelopen. Vanaf de jaren 1990 kreeg de ‘What Works’ benadering – sterk gestoeld op onderzoek van de Canadese onderzoekers Bonta en Andrews die de *risks-needs-responsivity* benadering ontwikkelden – in Nederland bijval. In 2002 leidde dat tot een Nederlandse variant, ‘Terugdringen Recidive’, bestaande uit twee aspecten. Een eerste component betreft een screening op criminogene factoren van alle gedetineerden met een straf(restant) van minstens vier maanden. De tweede component bestaat uit het aanwenden van die programma’s die een duidelijk positief effect hebben op het terugdringen van recidive, met een wetenschappelijk comité dat op basis van tien kwaliteitscriteria programma’s evalueert. Enkel programma’s die van het comité een goedkeuring krijgen, komen in aanmerking voor financiering door het ministerie van Justitie (pp.235-236).

Wat het beleid inzake resocialisering betreft, ziet Boone een cesuur in 1995. Het penale klimaat wijzigde in de jaren 1990 en dit liet zich bij de resocialisering van daders niet ongemoeid. Ze stelt onder meer vast dat een toenemend aantal gedetineerden niet meer in overweging genomen wordt voor resocialiseringsprogramma’s. Deze ontwikkeling kwam er geleidelijk aan: eerst werden sommige (groepen) daders op basis van veiligheids- of effectiviteitsoverwegingen uitgesloten, maar vanaf 2005, aldus Boone, zijn de uitzonderingen de norm geworden en komen slechts enkele categorieën gedetineerden nog in aanmerking voor specifieke resocialiseringsprogramma’s (p.240). Een selectiemechanisme dat daarbij op de voorgrond gekomen is, betreft de motivatie bij betrokkenen. Is men niet gemotiveerd, dan wordt men al bij voorbaat uitgerangeerd voor deelname aan programma’s. Daarnaast omschrijft ze hoe detentieregimes in een tijdsbestek van ongeveer tien jaar voor een groot aantal gedetineerden versoberd werden. Eén en ander heeft volgens haar te maken met de Noodwet drugkoeriers die in

2002 door het Parlement gesluit werd. Deze noodwet, die tussen 2002 en 2005 in Nederland gold als het instrument om drugkoeriers aan te pakken, deed dienst als een paard van Troje. De zogeheten bolletjesslikkers (drugkoeriers die kleine verpakkingen met drugs slikken en ze zo trachten over de grens te smokkelen) werden onderworpen aan een sober detentieregime wars van elk resocialiseringsprogramma. Deze groep werd opgesloten in omstandigheden die aan de internationale verdragen dienden te beantwoorden, zonder meer – kortom, het *minimum minimorum*. Ondanks waarschuwingen door experts voor de eroderende effecten van deze uitzonderingswetgeving op de bestaande Penitentiaire regelgeving, kregen de voordelen van de regeling aandacht en navolging, de besparingsvoordelen voorop. Toen deze uitzonderingswet in 2005 afgeschaft werd, waren al elementen van het uitzonderingsregime doorgedrongen in het ‘reguliere’ gevangeniswezen (vb. het principe van ‘één man op één cel’ werd intussen opgegeven ten voordele van meerpersoonscellen). Boone stelt dat “in less than ten years, the sober regime that was introduced as an exceptional regime for specific categories of prisoners for only a short period of time has become the normal regime in the Netherlands” (p.242). Onder impuls van nieuwe hervormingsplannen (onder de noemer Detentie en Behandeling op Maat) zal de sterke regimedifferentiatie in Nederland op ingrijpende wijze worden teruggedroefd. Over de praktijk is Boone zeer kort: ze wijst op de enorme bifurcatie die vooral de laatste 10 jaren ingang vond (behandeling versus geen behandeling,...), maar haalt ook aan dat er eigenlijk opvallend weinig kennis bestaat over wat er sinds deze grote veranderingen (versoberde regimes, selectieve resocialisering,...) de laatste jaren in de gevangenissen gebeurt.

Het laatste deel (*International context*) gaat in op de internationale ontwikkelingen. De twee bijdragen in dit deel zijn zeer uiteenlopend van aard: de ene bijdrage zoekt in op de Europese detentiestandaarden (de Jonge) en de laatste bijdrage van het boek maakt een internationale vergelijking van (de) opsluiting(sgraad) in Nederland met die in enkele andere landen (Pakes).

De bijdrage van de Jonge vertrekt vanuit de centrale vraag wat de invloed is van de Europese detentiestandaarden zoals die vanuit de *European Court of Human Rights* (ECHR), het *Committee for the Prevention of Torture* (CPT) en de *European Prison Rules* (EPR) van de Raad van Europa worden ontwikkeld of gegenereerd. Wat het ECHR betreft, wijst de Jonge op een invloed. Het gaat immers om ‘hard’ case law en dus is het niet vrijblijvend om hiermee rekening te houden. Hij omschrijft enkele van de onmiddellijke gevolgen van de rechtspraak: o.a. wijzigingen in fouilleren in de Extra Beveiligde Inrichting in Vught en het voorzien van extra bedden in psychiatrische klinieken voor behandeling van TBS-patiënten (p.285). Vervolgens bekijkt de Jonge de impact van het CPT, overloopt hij enkele van de vaststellingen van CPT-bezoeken in Nederland en concludeert hij dat er wel degelijk een invloed is op de detentieomstandigheden: als de CPT-aanbevelingen al geen verbetering teweeg brengen, dan helpen ze minstens om een verslechtering tegen te gaan (p.290). Wat de EPR betreft, is de situatie minder hoopvol, zeker de laatste jaren, zo lijkt de Jonge althans te suggereren. Hij schetst de houding van de minister van Justitie ten aanzien van de *European Prison Rules* van 2006: “the minister of Justice regards the EPR as no more than ‘soft law’ which he can use – or not use – at will.” Die ‘minimalistische interpretatie’ van de EPR, zo gaat de Jonge verder, bevestigt dat “lip service is easily paid in Strasbourg, when adopting international standards like the EPR 2006. Once back home, the minister seems to forget what he has committed himself and his prison service to” (p.292). Afsluitend neemt de Jonge de proef op de som: hij bekijkt in hoeveel gevallen er bij de

beklagprocedures in de beslissing verwezen wordt naar Europese detentiestandaarden en komt tot het besluit dat er wel degelijk enige impact is (p.294). Toch wijst hij op de terughoudendheid van de autoriteiten, een gegeven dat weliswaar door ‘mondige’ gedetineerden kan gecorrigeerd worden.

De laatste bijdrage van dit boek begint met een verwijzing naar het zogenoemde ‘Dutch exceptionalism’: de zeer lage opsluitingsgraad in de naoorlogse periode zou van Nederland een uitzonderingsgeval in bestraffing, een penale ‘outlier’, gemaakt hebben. Pakes gaat vervolgens in op de wijzigingen die er vanaf de jaren 1990 gekomen zijn en vergelijkt Nederland met drie sterk contrasterende gevallen: de V.S., Canada en Finland. Hoewel de detentiegraad in Nederland net zoals in de V.S. enorm toenam gedurende de laatste decennia, lopen er verder weinig andere parallellen tussen beide landen. De detentiegraad verschilt trouwens enorm: in de V.S. zit de opsluitingsgraad ruim boven de 700 gedetineerden per 100.000 inwoners, in Nederland komt deze net over de 100 per 100.000. In Canada daarentegen bleef de opsluitingsgraad relatief stabiel, doch de *baseline* ligt er al geruime tijd boven de 100 gedetineerden per 100.000. Pakes zoekt een verklaring van die stabiliteit en doet dat onder meer door te verwijzen naar enkele ‘culturele beschermende factoren’, waaronder de sterke multiculturele samenleving en de tendens in Canada om niet te doen wat in de V.S. gedaan wordt. Nederland worstelt daarentegen *in crescendo* met problemen inzake ‘ras/ethniciteit’, een thema dat met name door de vermoorde Pim Fortuyn sterk op de politieke agenda werd geplaatst (p.307). Pakes gaat daarna in op Finland, waar al decennia lang een afname van de detentiegraad vast te stellen is: van ca. 200 naar ca. 50 gedetineerden per 100.000 inwoners. Bij deze vergelijking ziet Pakes onder meer verschillen in de ‘geopolitieke’ plaats van Finland, eerder aan de rand van Europa, terwijl Nederland in het midden van West-Europa ligt. Alleen al dat verschil maakt dat de Finse situatie moeilijk vergelijkbaar en nabootsbaar is. Kortom, zo sluit Pakes zijn hoofdstuk af, enkele gebeurtenissen in Nederland – hij vermeldt de aanslagen van 9/11, de opkomst van en de moord op Pim Fortuyn en, vervolgens, de moord op Theo Van Gogh – “have scuffled the once fertile tolerant bedding in which rehabilitation and social inclusion can be left to blossom” (p.311). Toch ziet hij een lichtpuntje: de laatste cijfers van het Centraal Bureau voor Statistiek toonden in maart 2007 voor het eerst in jaren een daling van de gevangenisbevolking (p.312).

Eén van de sterke punten van dit boek betreft het zeer *ambitieuze opzet* ervan. Die ambitie zit al vervat in de ruime titel en in de vragen die in de inleiding geformuleerd worden. Het gevangeniswezen in Nederland heeft de laatste decennia enorme wijzigingen gekend. Daar verklaringen voor zoeken is verre van eenvoudig en de redacteurs hebben dat goed begrepen, zo leid ik alleszins af uit de verschillende pistes die naast elkaar geplaatst worden. Zo worden de algemene ontwikkelingen – het ruimere plaatje – uiteengerafeld in meerdere deelthema’s. Met veel oog voor detail gaan auteurs van afzonderlijke bijdragen na wat voor bepaalde groepen of aspecten veranderd is gedurende de laatste decennia. Dit maakt het voor lezers mogelijk om zowel in de breedte als in de diepte een beter begrip te krijgen van de veranderingen in het gebruik van opsluiting. Door vervolgens in de bundel ook een internationaal luik op te nemen, wordt terecht aangetoond dat opsluitingspraktijken niet alleen door internrechtelijke en binnenlandse beleidsontwikkelingen aansturing en invloed ondergaan. De verwevenheid met het internationale speelt op meerdere niveaus en in meerdere richtingen: niet alleen dringen supra- en internationale normen in nationale rechtsstelsels binnen, ook de geografische plaats van een land is bijvoorbeeld van belang, bijvoor-

beeld bij het al dan niet (of minder) voorkomen van bepaalde criminaliteitsfenomenen.

Een andere sterkte betreft de schat aan informatie die gemobiliseerd wordt, niet in het minst het cijfermateriaal dat in vele bijdragen sterk op de voorgrond komt. Daarmee toont het boek dat de Nederlandse criminologie kan bogen op een sterke criminografische traditie. Die vaststelling is natuurlijk niet nieuw; in het verleden keken Belgische onderzoekers al meermaals over de grens. Met publicaties zoals *Criminaliteit en rechtshandhaving* beschikken Nederlandse onderzoekers over uitgebreid basismateriaal om een beter zicht te krijgen op ontwikkelingen, zowel in de populatie van personen die in aanraking komen met het strafrecht als in de instroom, doorstroom, uitstroom en profiel van de populatie achter tralies. Overigens wordt bij onze Noorderburen ook veel meer onderzoek vanuit de overheid gefinancierd. In 2006 wezen enkele Belgische criminologen nog op het verschil: waar de minister van Justitie in België jaarlijks ca. 500.000 euro voor onderzoek vrijmaakt, groeien de budgetten voor criminologisch onderzoek in Nederland nog jaarlijks en bedroegen deze enkel en alleen vanuit Justitie in datzelfde jaar al 6.806.700 euro, waarvan ca. 4 miljoen euro voor extern onderzoek (Devroe & Eliaerts, 2006: 23). Het valt dan ook niet te verwonderen dat er bijzonder veel empirisch materiaal voorhanden is. Hoewel we meten en weten niet naïef gelijk mogen stellen (Enhuis, 2006), betekent het al dan niet beschikken over dergelijke cijfers een groot voordeel. De auteurs in het boek mijden de cijfers niet; integendeel, ze vertrekken zeer sterk vanuit de cijfers, vooral dan de cijfers over de gevangenscapaciteit en –populatie. Het gebruik maken van het beschikbare empirische kennisbestand geeft dit boek alleszins een extra cachet – maar misschien is dit een sterkte die net op de voorgrond komt omwille van het gebrek daaraan in België.

Met dit boek willen de auteurs aan een zo breed mogelijk publiek duidelijk maken wat er in het Nederlandse gevangeniswezen gaande is. Vanuit het besef dat Nederland vroeger als ‘a shining example’ internationaal grote aandacht genoot, werd wellicht geopteerd om het boek in het Engels te schrijven. Schrijven in de wetenschappelijke *lingua franca* laat een zeer breed publiek immers toe om – zoals de redacteurs al in de inleiding vermelden – na lezing zelf te oordelen wat nu eigenlijk allemaal geleid heeft tot de veranderingen in het Nederlandse gevangeniswezen, de gevolgen van de omkeer in het gebruik van opsluiting en de manier waarop die veranderingen plaatsvonden. Daarmee spelen de auteurs in op een mogelijke leemte voor een internationaal publiek, te weten het aanreiken van verklaringen waarom Nederland niet langer is wat het was.

Schrijven is zichzelf kwetsbaar opstellen. Elke tekst kan gecontesteerd worden, elk geschrift krijgt afhankelijk van de lezer een verschillende interpretatie, zo liet literatuurcriticus Roland Barthes lang geleden optekenen. Ondanks de geformuleerde voordelen van het boek zou ik toch ook enkele bedenkingen willen formuleren. Barthes’ uitspraak indachtig zullen deze mogelijks eigen zijn aan de recensent. De beoordeling daarvan laat ik op mijn beurt aan de lezers van deze recensie (en van het boek) over. Mijn opmerkingen zijn hieronder in twee delen gebundeld.

Een eerste lijn met kanttekeningen sluit aan bij een sterk punt van deze bundel: de empirische kennisbasis. De kwaliteit van de bijdragen had mogelijks verbeterd kunnen worden indien het werk meer de koppeling met theoretische inzichten zou in acht genomen hebben (zoals recentelijk meer expliciet vanuit Garlands ‘culture of control’ theorie werd gedaan door Downes 2007; Downes & van Swaaningen 2007). In dat

opzicht is het enigszins jammer vast te stellen dat er slechts één bijdrage echt vanuit een expliciet theoretisch kader vertrekt, namelijk het stuk van Herman Franke. Het boek laat daarmee op zijn minst enkele kansen links liggen.

Daarnaast bevat de analyse vanaf de inleiding behoorlijk wat normatieve uitspraken. De twee centrale vragen die de redacteurs opwerpen, tonen dat al sterk aan. Door formuleringen *à la* 'losing its vanguard position' wekken meerdere bijdragen in deze bundel minstens de indruk van een 'Paradise Lost', een ideale toestand waar auteurs soms zelfs met enige nostalgie lijken aan terug te denken. Het was misschien beter geweest om die standpuntelijkheid te expliciteren én om eventueel ook aan anderen die wél voordelen zien in het huidige opsluitingsbeleid het woord te geven (zie bijvoorbeeld Suurmond & van Velthoven 2008).

Overigens, indien vertrokken wordt vanuit de laatste decennia, dan blijken er gigantische veranderingen te hebben plaatsgevonden, niet in het minst voor criteria zoals de opsluitingsgraad. Dergelijke cijfers verdienen wel enige kwalificatie: er mag niet klakkeloos vergeleken worden met het verleden, noch met andere landen, anders riskeert men appels met citroenen te vergelijken (zie Tonry & Bijleveld, 2007: 11-13). En toch... Ondanks die kwalificatie blijkt uit de cijfers dat er in Nederland wel degelijk een grote verandering in opsluiting heeft plaatsgevonden. Tonry en Bijleveld (2007: 15) bekijken de ontwikkelingen in opsluitingsgraad van 11 Europese landen tussen 1977, 1990, 1999 en 2004 en komen tot de vaststelling dat Nederland telkens de grootste stijgingen kent, met een procentuele stijging tussen 1977 en 2004 van niet minder dan 357,41%! De absolute cijfers nuanceren het door die percentages scheefgetrokken beeld: met 123,5 gedetineerden per 100.000 inwoners is Nederland verre van koploper in de vergelijking: Engeland en Wales (140,4) en Spanje (140,3) gaan Nederland nog voor en meerdere landen flirten met de grens van 100 gedetineerden per 100.000 inwoners (in het bijzonder Italië: 96,9 en Duitsland: 96,5).

Het lijkt wel alsof het 'Dutch exceptionalism' waarnaar impliciet en soms expliciet (vb. Pakes) in het boek verwezen wordt, nu ingeruild wordt voor een nieuw 'exceptionalism' dat er maar kan zijn nét door die enorme veranderingen. Echter, de term 'exceptionalism' is zelf een problematisch begrip, het concept wijst onvoldoende op de constante spanning tussen specificiteit en veralgemeenbaarheid (onder meer in tijd en plaats). Het begrip wordt vandaag de dag te pas en te onpas gemobiliseerd: zo wordt er bijvoorbeeld ook gesproken over 'Scandinavian exceptionalism'. Niet alleen wat de vergelijking tussen landen betreft, ook in vergelijkingen tussen *tijdspannes* gaat die opmerking op. Om terug te grijpen naar Franke, een korte(re)-termijnfocus behoeft minstens aanvulling door recente ontwikkelingen af te zetten tegenover lange(re) termijnen. Indien de *longue durée* in beschouwing wordt genomen, kan dan nog gesproken worden van 'exceptionaliteit'? Met andere woorden, misschien legt het boek (te?) veel nadruk op verandering (op kortere termijn én in Nederland), waardoor aandacht voor continuïteit enigszins in de verdrinking komt (met als uitzondering vooral de bijdrage van Kelk). Overigens is er wat de cijfers betreft inmiddels al een terugval genoteerd; het aantal opsluitingen is bijvoorbeeld voor de groep in vreemdelingenbewaring tussen 2005 en 2008 met ruim 25% gedaald, de groep veroordeelden daalde in diezelfde periode met maar liefst 40% (Boone & Moerings, 2008: 6-7; zie ook Kalidien 2008), wat nog meer het 'hier en nu' karakter van het boek lijkt te benadrukken.

Een tweede lijn van kanttekeningen sluit daar bij aan, maar heeft meer algemeen te maken met het opzet van het boek. De ambitie is ongemeen groot, zo merkte ik al op. Maar wat is nu eigenlijk het overkoepelende *doel* van het boek? Een omvattende titel

als *Dutch prisons* kan ik als lezer nog begrijpen, maar een meer duidende ondertitel en een uitgebreide inleiding en/of epiloog hadden niet misstaan. Zo is de concrete *aanleiding* voor dit boek voor mij als lezer allerminst duidelijk. Die indruk wordt nog versterkt als daarnaast blijkt dat in 2007 uitgebreid aandacht werd besteed aan de strafrechtsbedeling in Nederland: zie daartoe het volume van *Crime and Justice* dat Tonry & Bijleveld (2007) samengesteld hebben, zie tevens de bijdrage van Downes (2007) over penale controle in Nederland en zie het themanummer over detentieregimes in *Justitiële Verkenningen*, samengesteld door... Boone en Moerings (2007). Het boek is trouwens geen vertaling van het themanummer; er is zelfs amper overlap. Wat waren uiteindelijk de redenen om het boek op te stellen? Waarom werden de thema's geselecteerd die opgenomen werden en niet andere?

Zo valt onder meer de bijdrage van Franke op om meerdere redenen (waarvan er al enkele vermeld werden). Frankes studie is al sinds de vroege jaren 1990 bekend en kreeg toen ruime aandacht; vervolgens verscheen in 1995 een verkorte Engelstalige versie van zijn onderzoek. Zowel in eigen land als over de grenzen werd het onderzoek van Franke zeer positief onthaald – in 1996 ontving hij er zelfs de *Distinguished Book Award* van de *American Society of Criminology* voor. Eén (toch wel zeer kritische) lezer kwam ondanks enkele kritieken tot de slotsom dat “this book demands inclusion in the handful of key works on the history of imprisonment” (Downes, 1998b: 153). Jammer genoeg voor de criminologie ruilde Franke halverwege de jaren 1990 het academische in voor een *full-time* literaire carrière als romanschrijver.

Met deze kennis in het achterhoofd is het echter een voor de hand liggende vraag of de redacteuren Franke hebben kunnen overtuigen zijn werk te herbekijken vanuit de recente ontwikkelingen. Dat lijkt niet het geval te zijn geweest. De eerste voetnoot in het hoofdstuk stelt dat “most part of this chapter has been published before” (p.5), met daarbij de verwijzing naar Frankes *The Emancipation of Prisoners* (1995), zonder meer specificatie over de wijzigingen, aanvullingen of overgenomen stukken. Lezers die vertrouwd zijn met het werk van Franke, zullen bij lezing van dit hoofdstuk een aha-ervaren. Het laatste hoofdstuk van Frankes boek is bijna onveranderd overgenomen in *Dutch prisons*. Buiten enkele taalkundige wijzigingen, sprongen twee inhoudelijke wijzigingen in het oog. Waar Franke in zijn boek ingaat op het CPT-bezoek aan Nederland in 1992 en daarbij stelt: “In general the delegation concluded that the conditions in prisons were ‘satisfactory and on occasion were of a very hi[gh] standard’” (Franke, 1995: 324), lezen we nu “In general the delegation received ‘a very satisfactory reception from both management and staff in all places of detention visited’” (Franke, 2007: 43-44). Dit lijkt mij een nogal eigenaardige afzwakking van de oorspronkelijke inhoud: van een zeer goede evaluatie van de detentieomstandigheden naar een goed onthaal van het CPT in alle bezochte detentieplaatsen. Een tweede wijziging betreft de toevoeging van enkele zinnen in de laatste paragraaf (vooral de vermelding van jaartallen en het verlaten van het principe van ‘één man op één cel’), alsof daarmee Frankes analyse een uitbreiding tot in 2007 heeft gekregen. Daarbij rijzen enkele mogelijke hypothesen: Waarom stelt de bijdrage niet gewoonweg dat de analyse tot begin jaren 1990 gaat? Of waarom werd niet een andere auteur gevraagd die nog in de criminologie actief is? Door de bijdrage zonder meer toelichting in de huidige vorm op te nemen, wordt het stuk blootgesteld aan inhoudelijke kritieken die de keuze voor de bijdrage en/of voor de update ervan minstens betwifelbaar maken. Net in de jaren 1990 en in het begin van de 21ste eeuw speelde de discussie over mogelijke ‘decivilisatietendensen’, met bijvoorbeeld John Pratt als één van de protagonisten. Frankes bijdrage blijft daarover opvallend stil, een teken te meer dat het niet gaat om een volledig geactualiseerde versie.

Overigens leeft in de literatuur ook in toenemende mate de indruk dat de klassiekers het ‘niet meer doen’, dat ze tekort schieten om de hedendaagse veranderingen in bestraffing te vatten (zie o.a. Daems, 2008: 8-10). Hoewel we nog steeds veel van Frankes werk kunnen leren, valt zijn Eliaasiaanse analyse dan ook steeds minder te verdedigen.

Kiezen is delen. Dat gaat zeker op voor dit boek. Spreken over een algemeen onderwerp als het Nederlandse gevangeniswezen impliceert noodzakelijkerwijs dat keuzes gemaakt moeten worden. Het gevolg daarvan is dat bepaalde onderwerpen niet aan bod komen. Dat is op zich verdedigbaar en logisch, maar in een boek dat vooral de negatieve veranderingen in het gevangeniswezen belicht, springt mij toch één belangrijke ‘blinde vlek’ in het oog: er is buiten de bijdrage van van Kalmthout (met het zeer interessante relaas van een aantal gedetineerden in vreemdelingenbewaring) geen aandacht voor ‘*le vécu*’, de beleving van opsluiting. De impact van de enorme besparingen in en kwantitatieve uitbreiding van het gevangeniswezen op het leven van zowel gedetineerden als bewaarders blijft achterwege (maar zie Peters 2006). Misschien was het een pragmatische keuze: onderzoek naar de beleving van opsluiting genoot de afgelopen jaren niet al te veel aandacht in Nederland. Zeer recent werd een “doorstart van meer diepgravend verklarend onderzoek naar de gevangenisstraf” (met aandacht voor beleving) opgetekend (Weerman et al, 2009: 56), met onder andere onderzoek naar vrouwen in detentie (Slotboom & Bijleveld 2007) en onderzoek van ... Moerings, Boone en Franken (2008) naar meningen van gedetineerden over hun opsluiting.

Al mijn opmerkingen ten spijt heb ik genoten van de lezing van dit boek. De bijdragen zijn vlot geschreven; meer zelfs, het ganze boek las als een trein. Elke bijdrage brengt op een boeiende en gedetailleerde wijze voor ‘buitenstaanders’ nieuwe inzichten aan. Mijn opmerkingen zijn dan ook te lezen als detailkritieken en wegen niet op tegen de gesignaleerde sterke punten. Het boek geeft mij de indruk dat ik nu op de hoogte ben van wat er bij onze Noorderburen met het gevangeniswezen gebeurd is. Kortom: Belgische penologen, reserveer op de boekenplank alvast een plaatsje voor dit werk.

LITERATUUR

- BOONE, M. & MOERINGS, M. (eds.) (2007) themanummer Detentieregiems, *Justitiële Verkenningen*, Vol.33, No.4.
- BOONE, M. & MOERINGS, M. (2008) “Detentiecapaciteit en detentieomstandigheden in Nederland”, *Fatik. Tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen*, Nr.120, 5-10.
- DAEMS, T. (2008) *Making Sense of Penal Change*, Oxford, Oxford University Press.
- DEVROE, E. & ELIAERTS, C. (2006) “De criminografieschaarste in België”, in E. DEVROE, K. BEYENS & E. ENHUS (eds.) *Zwart op wit? Duiding van cijfers over onveiligheid en strafrechtsbedeling in België*, Brussel, VUBPress, 15-30.
- DOWNES, D. (1988) *Contrasts in Tolerance. Post-war Penal Policy in The Netherlands and England and Wales*, Oxford, Clarendon Press.
- DOWNES, D. (1990) “Reaction to Herman Franke”, *British Journal of Criminology*, Vol.30, No.1, 94-96.
- DOWNES, D. (1998a) “The Buckling of The Shields: Dutch Penal Policy 1985-1995”, in R.P. WEISS & N. SOUTH (eds.) *Comparing Prison Systems. Toward a Comparative and International Penology*, Amsterdam, Overseas Publishers Associations, 143-174.
- DOWNES, D. (1998b) “Review”, *British Journal of Sociology*, Vol.49, No.1, 153.

- DOWNES, D. (2007) "Visions of Penal Control in the Netherlands", in M. TONRY (ed.) *Crime, Punishment, and Politics in Comparative Perspective, Crime and Justice. A Review of Research*, Vol.36, Chicago/Londen: The University of Chicago Press, 93-125.
- DOWNES, D. & VAN SWAANINGEN, R. (2007) "The Road to Dystopia? Changes in the Penal Climate of the Netherlands", in M. Tonry & C. Bijleveld (eds.) *Crime and Justice in the Netherlands. Crime and Justice. A Review of Research*, Volume 35, Chicago/Londen, The University of Chicago Press, 31-71.
- ENHUS, E. (2006) "Meten is weten?!", in E. Devroe, K. Beyens & E. Enhus (eds.) *Zwart op wit? Duiding van cijfers over onveiligheid en strafrechtsbedeling in België*, Brussel, VUB-Press, 31-39.
- FRANKE, H. (1990) "Dutch Tolerance. Facts and Fables", *British Journal of Criminology*, Vol.30, No.1, 81-93.
- FRANKE, H. (1995) *The Emancipation of Prisoners. A Socio-Historical Analysis of the Dutch Prison Experience*, Edinburgh, Edinburgh University Press.
- KALIDIEN, S.N. (2008) "Tenuitvoerlegging van sancties", in A.T.J. EGGEN & S.N. KALIDIEN (eds.) *Criminaliteit en rechtshandhaving 2007. Ontwikkelingen en samenhangen*, Den Haag, WODC / Boom Juridische Uitgevers, 183-214 (bijhorende tabellen: pp. 541-574).
- KELK, C. (1983) "The Humanity of the Dutch Prison System and the Prisoners' Consciousness of their Legal Rights", *Contemporary Crises*, Vol.7, 155-170.
- MOERINGS, M., BOONE, M. & FRANKEN, A.A. (2008) *Meningen van gedetineerden – Vijftig jaar later*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers.
- PETERS, H. (2006) "GeDONN(d)ER in de bajes. Een bespreking van de gevolgen van de bezuinigingsmaatregelen in het Nederlandse gevangeniswezen", *PROCES*, 131-139.
- SELLIN, T. (1944) *Pioneering in Penology. The Amsterdam Houses of Correction in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press.
- SILVIS, J. (1990) "Review", *Journal of Law and Society*, Vol.17, No.2, 261-263.
- SLOTBOOM, A.-M. & BIJLEVELD, C. (2007) "Wat er in je hoofd en je hart zit weet niemand. Gedetineerde vrouwen in Nederland", *Justitiële Verkenningen*, Vol.33, No.4, 72-88.
- SUURMOND, G. & VAN VELTHOVEN, B.C.J. (2008) "Werkt gevangenisstraf echt niet? Criminologen als struisvogels", *Justitiële Verkenningen*, Vol.34, No.2, 27-45.
- WEERMAN, F.M., DE KEIJSER, J.W. & HUISMAN, W. (2009) "Hernieuwd onderzoek naar gedetineerden", *Delikt & Delinkwent*, afl.1, 49-57.