



**PROEF INGEDIEND MET HET OOG OP HET BEHALEN VAN DE GRAAD VAN  
BACHELOR IN DE CRIMINOLOGISCHE WETENSCHAPPEN**

# **DE POLITIEK WIL DETENTIEHUIZEN – REALISTISCH OF UTOPISCH?**

**Een analyse van het politiek discours over  
kleinschalige detentie van de Belgische partijen**

**NOA TAMAR SHOSHAN – 0556216  
2020-2021**

Aantal woorden incl.: 11 079

Aantal woorden excl.: 9999

Titularis: Prof. Dr. Kristel Beyens

Assistent: Elli Gilbert

BAP-begeleider: Prof. Dr. An-Sofie Vanhouche

Recht & Criminologie

# INHOUDSTAFEL

1. Inleiding .....	4
2. Probleemstelling.....	4
2.1 Doelstelling en relevantie .....	6
3. Literatuurstudie.....	8
3.1 Het penitentiair landschap in Europa en België.....	8
3.1.1 Problematieken van het gevangeniswezen .....	9
3.2 Vzw De Huizen .....	9
3.2.1 Europese beweging: RESCALED .....	10
3.3 Politiek discours over detentiehuisen: a bird's eye view .....	11
3.3.1 Transitiehuisen: een kantelmoment.....	12
3.3.2 Huidige stand van zaken en toekomstperspectief .....	12
4. Theoretisch kader.....	14
4.1 Drie pijlers van kleinschalige detentie.....	14
4.2 Thin ideologies .....	15
5. Methodologisch kader.....	17
5.1 Wat is discours(analyse) .....	17
5.2 Een kwalitatieve benadering .....	18
5.3 Politieke discoursanalyse.....	18
5.3.1 Micro- en macroconcept .....	19
5.3.2 Storylines.....	19
5.3.3 Voor- en nadelen van een discoursanalyse.....	20
5.3.4. Dataselectie.....	21
5.3.5 Data-analyse: MAXQDA Software .....	23
5.3.6 Een cyclisch onderzoeksproces .....	24
5.3.7 Framework: Interpretatie van de data.....	25
6. Resultaten.....	27
6.1 Regeerakkoord 2014 – Regering Michel I .....	27
6.2 Regeerakkoord 2020 – Regering De Croo.....	27
6.3 54e legislatuur (2014-2019) - Verkiezingsprogramma's .....	28
6.4 55e legislatuur (2019-2021) - Verkiezingsprogramma's .....	32
6.5 Verslagen – Commissie voor de Justitie .....	37
7. Discussie.....	39
7.1 De boodschap in de regeerakkoorden.....	39
7.2 De verkiezingsprogramma's en verslagen van de Commissie.....	40
7.2.1 Beliefs .....	40
7.2.2 Traditions.....	41
7.2.3 Dilemma's.....	42
7.2.4 Practices .....	43

8. Conclusie .....	45
9. Bibliografie .....	48
9.1 Wetgeving .....	48
9.2 Rechtsleer .....	49
Bijlage 1 .....	1
Regeerakkoorden .....	1
Verkiezingsprogramma's 2014.....	1
Verkiezingsprogramma's 2019.....	2
Integrale verslagen Commissie voor de Justitie .....	3

## 1. Inleiding

In deze paper wordt onderzocht welke factoren bepalend zijn voor het discours over kleinschalige detentie van de Belgische partijen. Detentiehuizen zijn een actueel onderwerp van het Belgische penitentiaire beleid. De discoursanalyse tracht rekening te houden met de verschillende politieke contexten waarin bepaalde factoren van toepassing zijn.

## 2. Probleemstelling

België kampt reeds vier decennia met overbevolking in de gevangenissen. Eind jaren '90 werd van een reductionistisch gedachtengoed overgegaan naar een uitbreiding van de gevangenis capaciteit.<sup>1</sup> Dit tevergeefs, aangezien de overbevolking is toegenomen.<sup>2</sup> Er is echter ook een kwalitatief probleem. De meeste gevangenissen voldoen niet aan de rechten van gedetineerden die staan verankerd in de Basiswet. De gevangenisstraf heeft nefaste psychologische gevolgen en verzwakt de kans op re-integratie door sociale relaties die niet kunnen worden onderhouden.<sup>3</sup> Ook werken aan herstel vanuit de gevangenis verloopt zeer moeilijk en is soms zelfs onmogelijk.<sup>4</sup> Vandaag is het een actueel debat of gevangenissen in de toekomst nog een plaats in onze maatschappij houden.

Kleinschalige vormen van detentie trachten het kwalitatief probleem aan te pakken. In België heeft vzw De Huizen het concept opgesteld en verder uitgewerkt. Zij stellen detentie voor op basis van drie pijlers: kleinschaligheid, differentiatie en inbedding in de maatschappij.<sup>5</sup> Intussen heeft het concept ingang gevonden. In 2018 kende België de opening van de twee eerste transitiehuizen onder het beleid van Minister van Justitie Koen Geens. In 2020 zijn kleinschalige

---

<sup>1</sup> L. NAESSENS, K. BEYENS en H. CLAUS, "Meer van hetzelfde: is dat wel een goed idee?" *Panopticon* 2014, 213.

<sup>2</sup> *Ibid.*, 215.

<sup>3</sup> H. CLAUS, K. BEYENS, R. DE MEYER, M. GRYSON en L. NAESSENS, *Huizen. Naar een duurzame penitentiaire aanpak*, Brussel, 2013, ASP, 19.

<sup>4</sup> K. BEYENS, A. DIRKZWAGER en D. KORF, "Detentie en gevolgen van detentie", *Tijdschrift voor Criminologie* (56)2 2014, 5.

<sup>5</sup> H. CLAUS, K. BEYENS, R. DE MEYER, M. GRYSON en L. NAESSENS, *Huizen. Naar een duurzame penitentiaire aanpak*, Brussel, 2013, ASP, 34-36.

detentieprojecten voor het eerst opgenomen in het regeerakkoord.<sup>6</sup> De beleidsverklaring van Justitie vermeld daarnaast dat detentiehuisen (waaronder transitiehuisen) een mogelijkheid bieden om detentie te organiseren op een aangepast veiligheidsniveau, met oog op de beperking van detentieschade.<sup>7</sup> De algemene beleidsnota Justitie hecht belang aan de nood van diversificatie met een focus op re-integratie.<sup>8</sup> De drie pijlers zijn dus vertegenwoordigd.

Op korte tijd worden detentiehuisen deel van het toekomstige penitentiaire beleid van België. Toch is de ontwikkeling enigszins paradoxaal. Er is duidelijk een tweesporenbeleid aan de gang.<sup>9</sup> Volgens de Masterplannen wordt in 2022 de bouw van de nieuwe gevangenis van Dendermonde (444 plaatsen), het 'gevangensdorp' van Haren (1190 plaatsen) en bijkomende gevangnissen (circa 300 plaatsen) verwacht. Deze gevangnissen dienen enerzijds verouderde gebouwen te vervangen, anderzijds passen zij binnen een detentie met humane omstandigheden.<sup>10</sup> Er is hier sprake van een gevaar voor net-widening.<sup>11</sup> Detentiehuisen die gevangnissen moeten vervangen, komen in een expansionistisch beleid terecht waarbij meer personen een vrijheidsstraf uitzitten.

Hoe ziet het lange termijnperspectief er uit voor het Belgische penitentiaire beleid? Een eerste zicht hierop is een bevraging eind 2019 naar de visies van de Vlaamse partijen op het gevangeniswezen en het penitentiaire beleid. Er lijkt een consensus te bestaan over de nood van (nieuwe) grotere gevangnissen, om o.a. de overbevolking tegen te gaan. Op de vraag naar al dan niet voorstaander zijn voor kleinschalige detentie zijn de visies uiteenlopend. Het initiatief wordt verwelkomd, al benadrukken enkele partijen dat kleinschalige detentie geen

---

<sup>6</sup> Regeerakkoord van 30 september 2020, 71, te consulteren via [https://www.belgium.be/nl/over\\_belgie/overheid/federale\\_overheid/federale\\_regering/beleid/regeerakkoord](https://www.belgium.be/nl/over_belgie/overheid/federale_overheid/federale_regering/beleid/regeerakkoord).

<sup>7</sup> Beleidsverklaring Justitie van 4 november 2020, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1610/015, 9.

<sup>8</sup> Algemene beleidsnota Justitie van 4 november 2020, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1580/016, 7-8.

<sup>9</sup> M. PINTELON, *Inconsistent detention policy*, 2020, RESCALED, geconsulteerd op 1 maart 2021 <https://www.rescaled.org/2020/12/15/inconsistent-detention-policy/>.

<sup>10</sup> FOD JUSTITIE, *Masterplan detentie en internering in humane omstandigheden*, Regie der Gebouwen, <https://www.regiedergebouwen.be/nl/projects/detentie-en-internering-humane-omstandigheden>.

<sup>11</sup> S. COHEN, "Visions of Social Control: Crime Punishment and Classification", *Journal of Social Policy* 1986, 401.

gevangenissen kan vervangen. Omgekeerd duiden partijen aan dat België in de toekomst van grote complexen af moet.<sup>12</sup>

Er bestaat hierbuiten weinig overzicht over het politieke discours van kleinschalige detentie. Om te begrijpen hoe dit discours eruit ziet en hoe het wordt gevoerd dient er aandacht besteed te worden aan alle factoren en perspectieven die het nader bepalen. Een vaak aangehaald argument ten gunste van kleinschalige detentie is recidive.<sup>13</sup> Op wat baseren partijen zich voor dit argument? Is de overtuiging dat kleinschalige detentie slechts een deel uitmaakt van het penitentiaire landschap te wijten aan de mening over het doel van een straf? Ook ideologieën van partijen spelen een belangrijke rol in het discours en strafrechtelijke wijziging. Dit betreft niet enkel klassieke ideologieën ('thick' ideologies) zoals liberalisme en conservatisme, maar ook zogenaamde 'thin' ideologies met name penal populism en evidence-based policymaking.<sup>14</sup>

## 2.1 DOELSTELLING EN RELEVANTIE

Het hoofddoel van het onderzoek is verkennen. Er wordt gepeild naar factoren die het discours van Belgische partijen over kleinschalige detentie bepalen. Hoewel vertrokken wordt vanuit bestaande literatuur is de cyclisch inductieve data-analyse belangrijk (Grounded Theory). Daarnaast is een tweede doel verklaren. Binnen de mogelijkheden van de haalbaarheid tracht het onderzoek een inzicht te verwerven waarom bepaalde factoren bepalend zijn en in welke context zich dit voordoet. De interpretatie gebeurt hierbij vanuit een theoretisch kader dat probeert de verschillende elementen van de context samen te brengen.

Om penitentiaire beleidsvorming te bestuderen en te interpreteren dient er aan de hand van een (politiek) kader nagegaan te worden welke aspecten het penitentiaire beleid sturen en waarom. Bijgevolg tracht deze bachelorproef volgende onderzoeksvraag te beantwoorden:

---

<sup>12</sup> L. BREULS, "Wat denken de Vlaamse partijen over het gevangeniswezen en het penitentiaire beleid?", *Fatik* nr. 161 2019, 7-8.

<sup>13</sup> *Hand. Kamer comm. justitie 2020-2021*, 27 januari 2021, nr. 55-356, 11.

<sup>14</sup> I. LOADER en R. SPARKS, "Ideologies and crime: political ideas and the dynamics of crime control", *Global crime* 2016, 323.

*Welke factoren, die verband houden met het penitentiaire beleid, bepalen het discours over kleinschalige detentie van de Belgische partijen, vertegenwoordigd in het Federaal Parlement (54<sup>e</sup> en 55<sup>e</sup> legislatuur)?*

Een bijvraag die hieruit volgt is:

*Hoe onderscheiden deze bepalende factoren zich voor de verschillende politieke partijen?*

Dit onderzoek is voor de wetenschap relevant aangezien er weinig recente studies beschikbaar zijn naar het politiek discours over kleinschalige detentie. Het is vooral de methodologische aanpak van een discoursanalyse (zie infra) die kan bijdragen aan gelijkaardig onderzoek naar penitentiair beleid en detentiehuisen. De bevindingen kunnen een aanleiding geven om het politiek discours nader in detail te bestuderen en eventueel een kader voor meer inzicht in het Belgische penitentiaire beleid te bieden.

Maatschappelijk gezien kan dit onderzoek bijdragen tot een duidelijker overzicht van de penitentiaire visie van Belgische partijen, met bijzondere aandacht voor kleinschalige detentie. Detentiehuisen maken deel uit van het (toekomstige) penitentiaire landschap, wat maakt dat het een actuele en relevante ontwikkeling is die voortdurend evolueert. Op maatschappelijk vlak kan het onderzoek van belang zijn voor burgers met interesse in het concept, al dan niet betrokken politieke actoren en voor personen die trachten zich in te zetten voor detentiehuisen.

### 3. Literatuurstudie

In volgend deel wordt er aandacht besteed aan de oorsprong van het huidige Belgisch (en Europees) gevangeniswezen. Hierop volgt een bespreking van de recente ontwikkelingen op vlak van beleid waarbij ook de problematieken in kaart worden gebracht. Aansluitend wordt het concept van detentiehuisen voorgesteld, gepaard met een algemeen inzicht in het politieke discours. Ten slotte wordt de literatuurstudie afgesloten met een theoretische omkadering van de 'sensitizing concepts' waarnaar in de discoursanalyse wordt gekeken.

#### 3.1 HET PENITENTIAIR LANDSCHAP IN EUROPA EN BELGIË

Het systeem van cellulaire opsluiting verspreidt zich in de 19<sup>e</sup> eeuw stilaan door heel Europa. Figuren zoals Jeremy Bentham hebben een grote invloed op de architectuur en organisatie van de gevangenis destijds. Zo is het Panopticon-model van Bentham niet bijzonder vaak in de praktijk neergezet, maar blijft het idee erachter (tot op heden) een grote rol spelen. Gedetineerden kennen in dit model een vorm van individuele afzondering onder permanente controle: er is te allen tijde toezicht.<sup>15</sup> Met de onafhankelijkheid van België wordt het Belgisch gevangeniswezen sterk bepaald door de inspecteur-generaal, Edouard Ducpétiaux. Hij introduceert een regime gebaseerd op cellulaire afzondering, vanuit de overtuiging dat er mogelijks gevaar dreigt voor 'morele besmetting'.<sup>16</sup> Zijn filosofie is sterk weerspiegeld in de architectuur en er worden in België dan ook tal van Ducpétiaux-gevangenis gebouwd. Vandaag maken deze gevangenis nog een aanzienlijk deel uit van de gevangenis capaciteit.<sup>17</sup>

Met de Tweede Wereldoorlog breekt in België een nieuwe instrumentalistische visie op de gevangenisstraf door en maakt de cellulaire afzondering plaats voor een gemeenschapsregime. Het is de Basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden (12 januari 2005) die aantoont welke

---

<sup>15</sup> K. BEYENS en S. SNACKEN (Eds.), *Straffen: een penologisch perspectief*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2017, 96-97.

<sup>16</sup> E. MAES, "De individuele cellulaire opsluiting tussen instrumentalisering en rechtsbescherming. De wet van 4 maart 1870 in confrontatie met de 'Basiswet...' van 12 januari 2005.", *Revue Belge d'histoire contemporaine* 2006 1-2, 14.

<sup>17</sup> K. BEYENS en S. SNACKEN (Eds.), *Straffen: een penologisch perspectief*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2017, 98.



verandering het penitentiair landschap werkelijk heeft ondergaan. De functie van de gevangenisstraf en de invulling van het regime worden vanuit een mensenrechtendiscours bekeken.<sup>18</sup>

### **3.1.1 Problematieken van het gevangeniswezen**

De Basiswet is tot op heden niet volledig in uitvoering. De hierin vooropgestelde penologische principes betreffen o.a. het voorkomen van detentieschade, de normalisering van het regime, een focus op herstel, rehabilitatie en re-integratie.<sup>19</sup> Het Europees Comité voor de preventie van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT) heeft aanhoudende problemen in de Belgische gevangenissen vastgesteld, waaronder overbevolking (hiermee gepaard een gebrek aan activiteiten en sanitair), geweld door gedetineerden en personeel, herhaalde stakingen van het personeel.<sup>20</sup> Die problematieken zijn een medeoorzaak voor het niet beantwoorden aan de Basiswet. De overbevolking is een sterk bepalend probleem van het politiek discours over gevangenissen. Het capaciteitsprobleem heeft zelf negatieve effecten op de kwaliteit van gevangenissen, maar de beslissingen om overbevolking tegen te gaan duwen het kwalitatieve probleem ook op de achtergrond.<sup>21</sup>

### **3.2 VZW DE HUIZEN**

In dit deel wordt kort ingegaan op het concept van vzw De Huizen en RESCALED. De principes en literatuur waarop de organisaties en andere buitenlandse projecten zich baseren worden in het theoretisch kader besproken.

Het project 'Gedifferentieerde strafuitvoering' van de Liga van Mensenrechten bracht bijna tien jaar geleden academici, architecten, ex-gedetineerden, beleidsmakers, sociaal werkers en anderen samen. Met de publicatie 'Huizen –

---

<sup>18</sup> E. MAES, "De individuele cellulaire opsluiting tussen instrumentalisering en rechtsbescherming. De wet van 4 maart 1870 in confrontatie met de 'Basiswet...' van 12 januari 2005.", *Revue Belge d'histoire contemporaine* 2006 (1-2), 32.; Wet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 1 februari 2005.

<sup>19</sup> K. BEYENS en S. SNACKEN, *Straffen: een penologisch perspectief*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2017, 425, 466.

<sup>20</sup> S. SNACKEN, "Straffen: een penologisch perspectief.", Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2017, 402-405.

<sup>21</sup> B. CLAES, "Insluiten en niet uitsluiten. Overbevolking, detentieschade en re-integratiegerichte detentie", *Panopticon* 2011 (32), 52-53.

Naar een duurzame penitentiaire aanpak' werd het concept van detentiehuizen voorgesteld.<sup>22</sup>

Vzw De Huizen pleit sindsdien voor een nieuw penitentiair paradigma waarin de vrijheidsstraf niet langer in gevangenissen plaats vindt, maar wel in detentiehuizen. De Huizen baseert zich op drie pijlers. Kleinschaligheid creëert ruimte voor een individuele en persoonlijke aanpak. Hieruit volgt dat er mogelijkheid is om te differentiëren op vlak van beveiligingsniveau, invulling van de detentie en begeleiding. Detentiehuizen zijn bovendien geïntegreerd in de buurt, dicht bij de burger en het sociaal netwerk van gedetineerden. Op die manier is er sprake van een relatie in twee richtingen waarbij gedetineerden en de omgeving een meerwaarde kunnen betekenen voor elkaar. Detentie wordt vanaf de eerste dag op een zinvolle manier ingevuld, met de focus op herstel en re-integratie.<sup>23</sup>

### **3.2.1 Europese beweging: RESCALED**

Het concept zoals gekend door vzw De Huizen is terug te zien in de Europese beweging RESCALED, die in 2019 tot stand kwam. Het detentieconcept baseert zich op dezelfde drie pijlers: kleinschaligheid, differentiatie op vlak van beveiliging en hulp- en dienstverlening, en integratie in de lokale gemeenschap. De missie van RESCALED is het ondersteunen van het gebruik van detentiehuizen ter vervanging van gevangenissen. Het werk van de organisatie situeert zich binnen een visie op een inclusieve, veilige en duurzame maatschappij.<sup>24</sup> Het vernieuwende element van RESCALED zit erin dat de pijlers systematisch op Europees niveau worden gecombineerd.<sup>25</sup> Zo is de beweging door middel van partnerorganisaties actief in vijf landen: België, Frankrijk, Noorwegen, Nederland en Portugal.<sup>26</sup> België is niet het enige land in Europa dat geconfronteerd wordt met de zojuist besproken problematieken. Veel landen kennen een strijd om in hun nationale context de internationale minimumstandaarden na te komen en

---

<sup>22</sup> H. CLAUS, K. BEYENS, R. DE MEYER, M. GRYSOEN en L. NAESSENS, *Huizen. Naar een duurzame penitentiaire aanpak*, Brussel, 2013, ASP.

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Zie <https://www.rescaled.org/mission-and-vision/>.

<sup>25</sup> H. DE VOS en A. VANHOUCHE, "Conferentie: RESCALED", *Fatik* nr. 162 2019, 39.

<sup>26</sup> Zie <https://www.rescaled.org/who-we-are/>.

voldoende te werken aan re-integratie.<sup>27</sup>

Het is interessant om tijdens de volgende fases van het onderzoek in het achterhoofd te houden dat internationale contexten een invloed hebben op het Belgische discours. Een voorbeeld hiervan is het verwijzen naar recidivecijfers uit het buitenland.<sup>28</sup> De theoretische omkadering en de data-analyse zal trachten hierop verder in te gaan.

### **3.3 POLITIEK DISCOURS OVER DETENTIEHUIZEN: A BIRD'S EYE VIEW**

Op 10 oktober 2012 werd in de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers een officieel voorstel van een resolutie ingediend voor een "proefproject van gedifferentieerde strafuitvoering". De resolutie - ingediend door Sarah Smeyers (N-VA) en mede ondertekend door Renaat Landuyt (Sp.a), Sophie De Wit (N-VA) en Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) – was gebaseerd op het concept van vzw De Huizen. Begeleiding op maat (differentiatie), een zinvolle strafuitvoering op kleinere schaal, verlichten van de overbevolking en bijzondere aandacht voor re-integratie zijn factoren in de argumentatie. Er worden tevens bepaalde doelgroepen naar voren geschoven, een benadering die ook vandaag sterk aanwezig is.<sup>29</sup>

Een ander relevant moment in het politiek discours is een parlementaire vraag aan toenmalige Minister van Justitie Annemie Turtelboom in de Commissie voor de Justitie. Algeheel wijst het antwoord van de Minister op interesse en enthousiasme tegenover het project. Het uitgangsperspectief is een streng, doch humaan strafuitvoeringsbeleid met aandacht voor differentiatie en re-integratie. Er worden twee argumenten aangehaald die een eventuele realisatie zouden bemoeilijken: hogere kosten omwille van een verlies van schaalvoordelen en mogelijke bezwaren voor de Raad van State door omwonenden ('not in my backyard' syndroom).<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> H. DE VOS en A. VANHOUCHE, "Conferentie: RESCALED", *Fatik* nr. 162 2019, 39.

<sup>28</sup> *Hand.* Kamer comm. justitie 2020-2021, 27 januari 2021, nr. 55-356, 11.

<sup>29</sup> Voorstel van resolutie (S. SMEYERS e.a.) voor een proefproject van gedifferentieerde strafuitvoering, *Parl.St.* Kamer 2012-2013, nr. 53-2443/001, 7-9.

<sup>30</sup> *Hand.* Kamer comm. justitie 2012-2013, 20 maart 2013, nr. 53-703, 2-6.

### 3.3.1 Transitiehuizen: een kantelmoment

Op 13 mei 2016 wordt het Masterplan III toegelicht waarin transitiehuizen worden opgenomen. Er opent een transitiehuis in Mechelen (2019) en één in Edingen (2020) met elk 15-tal plaatsen. Het is de bedoeling om die capaciteit, mits positieve evaluatie, uit te breiden naar 100 plaatsen.<sup>31</sup> Koen Geens, op dat moment Minister van Justitie, ziet de transitiehuizen als een kans om de re-integratie aan het einde van de detentie (vanaf 18 maanden voor voorwaardelijke invrijheidstelling) intensief voor te bereiden, en dat in een laag beveiligde context. Het idee van kleinschaligheid, differentiatie en een inbedding in de directe omgeving worden in het ontwerp opgenomen. Het beperken van detentieschade en recidive zijn een vooropgesteld doel voor transitiehuizen.<sup>32</sup> Een belangrijke opmerking hierbij is dat transitiehuizen geplaatst worden onder de WERP.<sup>33</sup> Transitiehuizen worden omschreven als een nieuwe strafuitvoeringsmodaliteit waarbij de focus ligt op extramurale aspecten.<sup>34</sup>

### 3.3.2 Huidige stand van zaken en toekomstperspectief

Het regeerakkoord van Regering-De Croo (2020) omschrijft het volgende:<sup>35</sup>

*"... kleinschalige detentieprojecten voor bepaalde groepen gedetineerden (bv. ouders met kinderen, gedetineerden kort voor vrijlating, jonge daders, ...)"*<sup>36</sup>

De Algemene Beleidsnota en de Beleidsverklaring Justitie vermelden opnieuw re-integratie. Transitie- en detentiehuizen passen in een gedifferentieerd beleid, met

---

<sup>31</sup> Informatie raadpleegbaar op de website van de Regie der Gebouwen: <https://www.regiedergebouwen.be/nl/projects/detentie-en-internering-humane-omstandigheden>; <https://www.regiedergebouwen.be/nl/transitiehuizen>.

<sup>32</sup> A. VANHOUCHE en O. NEDERLANDT, "De Belgische transitiehuizen: nood aan een terugkeer naar het originele concept van detentiehuizen", *Fatik* nr. 167 2020, 7.

<sup>33</sup> Wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, *BS* 15 juni 2006.

<sup>34</sup> A. VANHOUCHE en O. NEDERLANDT, "De Belgische transitiehuizen: nood aan een terugkeer naar het originele concept van detentiehuizen", *Fatik* nr. 167 2020, 7.; zie ook Wetsontwerp houdende diverse bepalingen in strafzaken, *Parl.St.* Kamer 2017-2018, nr. 54-2969/001.

<sup>35</sup> Regeerakkoord van 30 september 2020, 71, te consulteren via [https://www.belgium.be/nl/over\\_belgie/overheid/federale\\_overheid/federale\\_regering/beleid/regeerakkoord](https://www.belgium.be/nl/over_belgie/overheid/federale_overheid/federale_regering/beleid/regeerakkoord)

<sup>36</sup> *Ibid.*

oog op een aangepaste capaciteit en veiligheidsniveau. De doelgroepen zijn jongeren en kortgestraften. Er wordt naar gestreefd om korte straffen (die eind 2021 in werking zullen treden<sup>37</sup>) niet uit te voeren binnen sterk beveiligde capaciteiten. Dit alles staat in het teken van een 'diversificatie van de gevangenis­capaciteit'. Justitie beoogt gevangnissen te bouwen die aan internationale standaarden en 'hedendaagse detentie' voldoen.<sup>38</sup>

Een beduidende vernieuwing is dat detentiehuzen zullen worden beschouwd als gevangnissen. Zojuist genoemde verwijzing naar de WERP geldt dus niet voor detentiehuzen. Door middel van een verklaring in een ministerieel besluit vallen detentiehuzen eveneens onder de Basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden. Bijgevolg zal het federaal personeel van het Directoraat-Generaal Penitentiare Inrichtingen (EPI) verantwoordelijk zijn voor het dagelijkse beheer, toezicht en administratieve beheer.<sup>39</sup> Het ontbreken van dezelfde juridische waarborgen en controle-instanties voor transitiehuzen veroorzaakt verontrusting. Daarom is dit een positieve evolutie wat betreft het net-widening effect. Door een uitbreiding van straffen en maatregelen in het tweesporenbeleid is er wel sprake van net-widening.<sup>40</sup> Terwijl plannen voor grote gevangnissen worden voortgezet is er steeds meer aandacht naar detentiehuzen in de politiek. Volgend initiatief van Minister van Justitie Vincent Van Quickenborne is hier een goed voorbeeld van: Via de provinciale gouverneurs komt een brief bij de lokale besturen terecht. Er wordt actief gezocht naar bereidwilligheid en enthousiasme tot medewerking binnen deze besturen. Het is een poging om het discours open te trekken naar de verschillende bevoegdheidsniveaus.<sup>41</sup>

---

<sup>37</sup> Wet van 16 maart 2021 tot uitstel van de inwerkingtreding van de bepalingen inzake de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf voor de vrijheidsstraffen van drie jaar of minder, *BS* 26 maart 2021.

<sup>38</sup> Algemene beleidsnota Justitie van 4 november 2020, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1580/016, 7-8.; Beleidsverklaring Justitie van 4 november 2020, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1610/015, 8-9.

<sup>39</sup> *Hand.* Kamer comm. justitie 2020-2021, 27 januari 2021, nr. 55-356, 11.

<sup>40</sup> A. VANHOUCHE en O. NEDERLANDT, "De Belgische transitiehuzen: nood aan een terugkeer naar het originele concept van detentiehuzen", *Fatik* nr. 167 2020, 17-18.

<sup>41</sup> *Hand.* Kamer comm. justitie 2020-2021, 27 januari 2021, nr. 55-356, 11.

## 4. Theoretisch kader

### 4.1 DRIE PIJLERS VAN KLEINSCHALIGE DETENTIE

Er wordt naar de data gekeken vanuit penologische en politicologische concepten. Hoewel op een inductieve manier te werk wordt gegaan is enige voorkennis noodzakelijk. Hieronder worden relevante sensitizing concepts besproken, vermits er onvoldoende ruimte is om alle concepten te bespreken.

Een eerste belangrijk kenmerk van detentiehuisen is kleinschaligheid. Eerder werd vernoemd welke capaciteit de huidige (en toekomstige) Belgische gevangenis hebben.<sup>42</sup> Kleinschaligheid zoals gedefinieerd door vzw De Huizen kent zowel een kwantitatieve als kwalitatieve benadering. Een capaciteit van 15 à 30 plaatsen laat toe om persoonsgericht te werk te gaan, wat o.a. de totaalbegeleiding, communicatie en verantwoordelijkheid betreft. Hun concept baseert zich op binnenlandse studies, alsook enkele buitenlandse voorbeelden en onderzoeken.<sup>43</sup> Zo geeft Scandinavisch onderzoek aan dat de kwaliteit van leven in gevangenis met een capaciteit onder 50 plaatsen hoger ligt.<sup>44</sup> Uit verslagen van de Commissie voor Justitie blijkt dat het kabinet een capaciteit van 40-70 gedetineerden beoogt.<sup>45</sup>

De tweede pijler is een gedifferentieerde strafuitvoering. Detentiehuisen differentiëren op vlak van veiligheidsmaatregelen, invulling van detentie en begeleiding. De differentiatie begint bij de plaatsing van de gedetineerde. In het huidige gevangeniswezen worden gedetineerden te vaak geplaatst op basis van loutere beschikbaarheid, waardoor velen in een te hoge veiligheidssetting terecht komen.<sup>46</sup> Via een Oplossingsplan kan het individuele detentietraject opgesteld worden opdat detentie zo zinvol mogelijk is.<sup>47</sup>

---

<sup>42</sup> FOD JUSTITIE, *Masterplan detentie en internering in humane omstandigheden*, Regie der Gebouwen, <https://www.regiedergebouwen.be/nl/projects/detetie-en-internering-humane-omstandigheden>.

<sup>43</sup> H. CLAUS, K. BEYENS, R. DE MEYER, M. GRYSOEN en L. NAESSENS, *Huizen. Naar een duurzame penitentiaire aanpak*, Brussel, 2013, ASP, 35.

<sup>44</sup> B. JOHNSON, P.K. GRANHEIM en J. HELGESEN, "Exceptional prison conditions and the quality of prison life: prison size and prison culture in Norwegian closed prisons", *European journal of Criminology* 2011, 520.

<sup>45</sup> *Hand. Kamer comm. justitie 2020-2021*, 27 januari 2021, nr. 55-356, 16.

<sup>46</sup> H. CLAUS, K. BEYENS, R. DE MEYER, M. GRYSOEN en L. NAESSENS, *Huizen. Naar een duurzame penitentiaire aanpak*, Brussel, 2013, ASP, 25, 36.

<sup>47</sup> *Ibid.*, 61.

De laatste pijler is nabijheid door het verankeren van een detentiehuis in de omgeving. Vanuit het principe van normalisering en herstel worden de wederzijdse betrokkenheid en verantwoordelijkheid van gedetineerden én de omliggende samenleving bevorderd.<sup>48</sup>

## 4.2 THIN IDEOLOGIES

Een eenvoudige definitie van penal populism is een proces waarbij politici een punitieve aanpak hanteren die 'populair' is bij de publieke opinie. Dit gebeurt vaak in de periode voor verkiezingen om stemmen te verkrijgen.<sup>49</sup> In een representatieve democratie is het enkel wenselijk dat volksvertegenwoordigers de standpunten van de burger vertegenwoordigen. Het wordt echter een probleem wanneer het winnen van stemmen prioriteit krijgt over de effectiviteit van het penitentiair beleid of wanneer er foutieve veronderstellingen over de publieke opinie worden gemaakt.<sup>50</sup>

Evidence-based policymaking valt moeilijk te definiëren. Het is afhankelijk van wie het begrip hanteert en in welke omstandigheden. Beleid maken omvat een breed aantal handelingen en de mate waarin iets op wetenschap is gebaseerd (en op welke wetenschap) kan eveneens variëren.<sup>51</sup> Eerder werd aangehaald dat politici verwijzen naar bestaande recidivecijfers en -onderzoek.<sup>52</sup> België staat t.o.v. andere landen echter ver achter op dergelijke data en onderzoek (zoals effectmeting).<sup>53</sup> Daarom wordt soms verwezen naar data uit het buitenland, maar onderzoek toont aan dat het niet mogelijk is dit zomaar toe te passen op een andere nationale context. Definities, methodologieën en de penitentiaire

---

<sup>48</sup> H. CLAUS, K. BEYENS, R. DE MEYER, M. GRYSON en L. NAESSENS, *Huizen. Naar een duurzame penitentiaire aanpak*, Brussel, 2013, ASP, 36.

<sup>49</sup> M. DOBRYNINA, *The Roots of "Penal Populism": the Role of Media and Politics*, Kriminologijos Studijos, (4) 2017, 98.

<sup>50</sup> J. ROBERTS, L. STALANS, M. HOUGH en D. INDERMAUR, *Penal populism and Public Opinion: Lessons from Five Countries*, Oxford University Press, 2002, 4-5.

<sup>51</sup> P. CAIRNEY, *The Politics of Evidence-Based Policy Making*, Palgrave Macmillan, 2016, 2-4.

<sup>52</sup> *Hand. Kamer comm. justitie 2020-2021*, 27 januari 2021, nr. 55-356, 11.

<sup>53</sup> L. ROBERT, E. MAES en B. MINE, "Straffen: een penologisch perspectief" in K. BEYENS en S. SNACKEN (Eds.), *Straffen: een penologisch perspectief*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2017, 96-97.

contexten zijn te verschillend.<sup>54</sup> Het verwijzen naar wetenschap voor bepaalde beleidsbeslissingen is niet altijd wetenschappelijk correct.

---

<sup>54</sup> S. FAZEL en A. WOLF, *A Systematic Review of Criminal Recidivism Rates Worldwide: Current difficulties and recommendations for best practice*, PLoS ONE, 10(6) 2015, 6.



## 5. Methodologisch kader

### 5.1 WAT IS DISCOURS(ANALYSE)

Discours verwijst in de engste zin van het woord naar een vorm van taalgebruik: gesproken taal of een bepaalde manier van spreken.<sup>55</sup> Een vaak gehanteerde definitie van discours(analyse) is de 'Talk and Text' van Teun Van Dijk. Hierin wordt verwezen naar de gesproken interactie (talk) als de meest bestudeerde vorm van discours. Geschreven taal is echter evenzeer van belang en een vorm van sociale interactie, met het enige verschil dat er geen face-to-face ontmoeting is waarbij sprekers op elkaar reageren. Dat verschil is echter niet aanwezig bij elke vorm van geschreven taal, bijvoorbeeld online interactie. Het argument dat geschreven taal minder spontaan en meer gecontroleerd is hangt eveneens af van de context, het al dan niet formele karakter van de situatie en de vorm waarin het wordt gepresenteerd. Een toespraak in het parlement kan voorbereid zijn en toch bij het voordragen onderworpen worden aan spontaniteit. Kortom betreft discours een combinatie van verschillende vormen van taal, sterk bepaald door de context: in monoloog of in dialoog, geschreven of gesproken en meer of minder spontaan.<sup>56</sup>

Dezelfde gedachtegang is terug te zien in de definitie van Michel Foucault. Discours wordt door wetenschappers en theoretici op verschillende manieren gedefinieerd en gebruikt.<sup>57</sup>

*"Instead of gradually reducing the rather fluctuating meaning of the word 'discourse', I believe I have in fact added to its meanings: treating it sometimes as the general domain of all statements, sometimes as an individualizable group of statements, and sometimes as a regulated practice that accounts for a number of statements."*<sup>58</sup>

Hieruit volgt dat ook discoursanalyse bestaat uit een divers aantal benaderingen.

---

<sup>55</sup> T. VAN DIJK (Ed.), *Discourse as Social Interaction*, Londen, Sage, 1997, 1-2.; S. MILLS, *Discourse*, Londen, Routledge, 1999, 11.

<sup>56</sup> T. VAN DIJK (Ed.), *Discourse as Social Interaction*, Londen, Sage, 1997, 4.

<sup>57</sup> S. MILLS, *Discourse*, Londen, Routledge, 1999, 7.

<sup>58</sup> M. FOUCAULT, *Archaeology of Knowledge*, New York, Pantheon Books, 1972, 80.

## 5.2 EEN KWALITATIEVE BENADERING

Het onderzoek betreft een exploratief of verkennend onderzoek. Het doel is om de bepalende factoren voor het discours over kleinschalige detentie in kaart te brengen, wat huidig nog niet op deze wijze is gedaan. De onderzoeksvragen zullen bijgevolg beantwoord worden aan de hand van een (politieke) discoursanalyse. Discours heeft niet enkel te maken met wat er gezegd wordt, maar ook met de manier waarop, waar en wanneer. Een analyse kan inzicht geven in die interpretatieve processen van beleidsmakers. Het is noodzakelijk om het beleid vanuit de context en de structuren in de politiek te bekijken. Een discoursanalyse biedt de mogelijkheid om het perspectief van de insider's view aan te nemen.<sup>59</sup>

Ook is er aandacht voor de definiëring die aan bepaalde problematieken wordt gegeven. Afhankelijk van de manier waarop een fenomeen wordt beschreven verschillen de probleemdefinities en de oplossingen. Hoe die definiëring tot stand komt heeft te maken met 'politics of representation' – een machtsstrijd.<sup>60</sup>

## 5.3 POLITIEKE DISCOURSANALYSE

*"It is surely the case that politics cannot be conducted without language, and it is probably the case that the use of language in the constitution of social groups leads to what we call "politics" in a broad sense."*<sup>61</sup>

Bovenstaand citaat van Chilton & Schaffner toont aan dat – vanuit het perspectief van een discoursanalyse - taal centraal staat in het gevoerde beleid. Wat is politiek discours precies? Het meest eenvoudige antwoord hierop is dat politiek discours bepaald wordt door de actoren, met name politici (zoals ministers) of politieke instituties. Er moet verder gekeken worden dan enkel de hoofdactoren. Het publiek speelt een belangrijke rol in de totstandkoming van het discours, al is die rol niet rechtstreeks participatief. Weerom is het duidelijk dat de context het discours bepaalt, zoals in verkiezingsprogramma's die voor de burger worden

---

<sup>59</sup> T. DECORTE en D. ZAITCH, *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie*, Leuven, Acco, 2018, 335-336.

<sup>60</sup> Ibid., 338.

<sup>61</sup> P. CHILTON en C. SCHAFFNER, "Discourse and politics" in T. Van Dijk (Ed.), *Discourse studies: A multidisciplinary introduction*, Londen, Sage, 2011, 303.

geschreven.<sup>62</sup> Meer recente vormen van discoursanalyse (waaronder critical discourse analysis van Fairclough) gaan ervan uit dat discours ook een constitutief element heeft. Discours is meer dan de weergave van sociale kennis, entiteiten en relaties. Het construeert deze ook.<sup>63</sup>

### 5.3.1 Micro- en macroconcept

Dit onderzoek tracht het meer kritische en analytische perspectief te hanteren. Meer als louter beschrijven worden de verschillende ideologieën en systemen van kennis en overtuigingen betrokken. Fairclough maakt een onderscheid tussen het micro-concept en macro-concept in discours. Alledaagse conversaties en handelingen (micro-concept) kunnen nooit volledig los worden gezien van de grotere sociale structuren (macro-concept).<sup>64</sup>

Het *framework* dat gehanteerd wordt voor de analyse (zie infra) houdt rekening met beide concepten. Een kritiek op onderzoek naar bijvoorbeeld de doelstelling van bestraffing is dat er te weinig aandacht wordt besteed aan de rol van politieke ideologieën. Het zijn o.a. die ideologieën die bepalend zijn voor overtuigingen binnen het strafrechtelijk beleid. Daarom dient het macro-concept een inzicht te geven in de - tot het individu - externe invloeden. Op microniveau wordt er gekeken naar de specifieke handelingen en redenen binnen het strafrechtelijk beleid. Op die manier wordt er nauwer gekeken naar de uiteindelijke betekenis van politieke actoren, daar elke sociale actie gelinkt is aan het grotere maatschappelijke kader.<sup>65</sup>

### 5.3.2 Storylines

Een verdere stap in de politieke discoursanalyse is het identificeren van 'storylines'. Het onderzoek van Annison gaat specifiek over eventuele verhaallijnen binnen de interne dynamieken van het strafrechtelijk beleid. Het argument is dat zogenaamde verhaallijnen een faciliterende en versterkende

---

<sup>62</sup> T. VAN DIJK, "What is Political Discourse Analysis?", *Belgian Journal of Linguistics: Political Linguistics* 1997 (11), 12-13.

<sup>63</sup> S. MILLS, *Discourse*, Londen, Routledge, 1999, 133.

<sup>64</sup> N. FAIRCLOUGH, "Critical and descriptive goals in discourse analysis", *Journal of Pragmatics* 1985, 746.

<sup>65</sup> H. ANNISON, "Politics and penal change: towards an interpretative political analysis of penal policymaking", *The Howard Journal* 2018, 303-307.

functie kunnen hebben wat betreft een 'coalitie' binnen een bepaald discours.<sup>66</sup> Die coalitie kan ontstaan tussen politieke actoren die belang hechten aan een bepaalde verhaallijn, ongeacht of dit belang is ontstaan vanuit een ander discours. Er wordt in dat geval gesproken van een 'communicative miracle': actoren met diverse percepties en (politieke) doeleinden slagen erin om aan de hand van een gedeeld narratief op elkaar af te stemmen en tot een effectief beleid te komen.<sup>67</sup> Het onderzoek tracht door middel van de bekomen resultaten na te kijken (of ten minste een aanleiding te geven) *of* en in welke mate er sprake is van een narratief over detentiehuisen. Eveneens hoe deze het penitentiair beleid beïnvloedt.

### 5.3.3 Voor- en nadelen van een discoursanalyse

In het geval van een discoursanalyse kan er eerder gesproken worden van dataselectie, i.p.v. dataverzameling. De data bestaat uit beleidsdocumenten die publiek toegankelijk zijn. Bijgevolg is de dataselectie niet alleen tijdbesparend, maar eveneens kosteloos. Het is wel zo dat het vinden van enkele documenten (meer bepaald die van voorgaande regeertermijnen) meer tijd in beslag neemt, al blijft de totaal bestede tijd minder dan vele andere onderzoeksmethoden.

De gekozen beleidsdocumenten zijn geschreven teksten die voor een bepaald doelpubliek zijn opgesteld. Redenen zijn verkiezingspunten, het feit dat de documenten van openbaar karakter zijn en dat beleidspunten in regeerakkoorden verbonden zijn aan beloftes van haalbaarheid. Bowen beschrijft het voorgaande als 'biased selectivity'. Ermee rekening houdend dat het onderzoek tracht na te gaan om welke redenen en in welke context beleidsmakers discours voeren, kan deze bias ook als voordeel gezien worden. Daarnaast zijn beleidsdocumenten niet-reactief en stabiel. Ze worden niet beïnvloed door het onderzoeksproces. Wel moet een onderzoeker zich ervan bewust zijn in welke mate de persoonlijke bijdrage een rol speelt in het verlenen van een betekenis. Door in de analyse telkens een uniforme aanpak te hanteren en voortdurend terug te koppelen naar de literatuur en verworven data kan die persoonlijke invloed worden beperkt.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> H. ANNISON, "The role of storylines in penal policy change", *Punishment & Society* 2021, 5.

<sup>67</sup> M. HAJER, *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford, Oxford University Press, 1997, 48, 65.

<sup>68</sup> G. BOWEN, "Document Analysis as a Qualitative Research Method", *Qualitative Research Journal* 2009 9 (2), 31-32.

De data-analyse zal mede aan de hand van het programma *MAXQDA* gebeuren, geschikt voor de analyse van kwalitatieve data. De toegang hiertoe wordt door de Vrije Universiteit Brussel kosteloos verleend.

#### **5.3.4 Dataselectie**

De beleidsdocumenten die geraadpleegd worden zijn regeerakkoorden, verkiezingsprogramma's van de Belgische partijen vertegenwoordigd in het Federaal Parlement en eventueel relevante integrale verslagen uit de Commissie voor Justitie (zie Bijlage 1 voor een overzicht). Gezien de omvang van het onderzoek en de verkennende functie kunnen onmogelijk alle integrale verslagen inbegrepen worden. Doch is het belangrijk om enkele verslagen te analyseren omdat het een vorm van communicatie betreft die een dieper inzicht geeft op microniveau.

Om het onderzoek af te bakenen in de tijd worden beleidsdocumenten vanaf de 54<sup>e</sup> legislatuur (verkiezingen 19 mei 2014) inbegrepen. Het doel is om zo een kleine evolutie in kaart te brengen. België heeft tussen Regering-Michel I (9 dec 2018) en de huidige Regering-De Croo (1 oktober 2020) drie minderheidsregeringen gekend, onder Charles Michel (II) en Sophie Wilmès (I en II). Van laatst genoemde regeringen worden geen bijkomende documenten geraadpleegd buiten verslagen van de Commissie voor Justitie. De vastgelegde afspraken voor het beleid van de legislatuur lopen in dat geval gewoon door en de samenstelling van het Federaal Parlement blijft gelijk aangezien er geen sprake is van nieuwe verkiezingen (noch nieuwe verkiezingsprogramma's). De verslagen hebben dus een aanvullende functie op vastgelegde zaken in het (strafrechtelijk) beleid. Omwille van de omvang van het onderzoek wordt de data beperkt door fractieloze partijen buiten beschouwing te houden.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> In 2014 zijn dit Vlaams Belang, FDF, PTB-GO!, PP, DéFi en onafhankelijken. In 2019: DéFi en twee onafhankelijken. Vlaams Belang en PTB-GO! worden wel in het onderzoek betrokken om een overzicht te kunnen bieden t.o.v. 2019. Zie [https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf\\_sections/pri/fiche/nl\\_09\\_03.pdf](https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/pri/fiche/nl_09_03.pdf); [https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf\\_sections/pri/fiche/nl\\_09\\_02.pdf](https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/pri/fiche/nl_09_02.pdf).

Daarnaast is er bewust gekozen om uitsluitend documenten te selecteren op basis van de Belgische partijen (Nederlands- en Franstalig) vertegenwoordigd in het Federaal Parlement, ondanks dat de Gemeenschappen bevoegd zijn voor de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden.<sup>70</sup>

Eenzijds wordt hiervoor gekozen omdat de federale overheid bevoegd is voor gevangnissen, met name de beslissingen over de bouw, wat voor onderzoek naar detentiehuisen relevant is. Anderzijds is het een praktische keuze op vlak van tijd en omwille van het feit dat het niveau van de Gemeenschappen een bijkomende dimensie toevoegt aan de analyse. Om te vermijden dat de kwaliteit van de resultaten daalt wordt dit niveau uitgesloten. Het is wel een aanbeveling om in de toekomst het discours op niveau van de Gemeenschappen te onderzoeken (eventueel voortbouwend op dit onderzoek).

Onderzoek wijst uit dat (zelfs in een twee- of meertalig land) het vrijwel onmogelijk is teksten in de verschillende talen op een politiek gelijkwaardige manier te produceren.<sup>71</sup> Daarom worden de integrale verslagen van de Commissie voor de Justitie geraadpleegd. Hierin zijn er geen (samenvattende) vertalingen, maar bestaat het verslag uit de volledige tekst in de taal van de spreker. De verkiezingsprogramma's worden in de oorspronkelijke taal geanalyseerd. Dit vormt geen probleem voor het onderzoek aangezien er vooral naar de inhoud dan naar taalstijl wordt gekeken.

---

<sup>70</sup> Art. 5, §1, II, 7° Bijzondere Wet 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *BS* 15 augustus 1980.

<sup>71</sup> [https://www.researchgate.net/publication/276511482\\_Translation\\_and\\_Political\\_Discourse](https://www.researchgate.net/publication/276511482_Translation_and_Political_Discourse)

### 5.3.5 Data-analyse: MAXQDA Software

Het programma dat gebruikt wordt voor de politieke discoursanalyse is MAXQDA. Het is een software die geschikt is voor kwalitatief en mixed-methods onderzoek, waaronder discoursanalyse. MAXQDA biedt de mogelijkheid alle documenten op één plek te verzamelen. Het programma heeft een meertalige functie en vormt geen probleem voor de tweetalige beleidsdocumenten.<sup>72</sup> Van volgende functies zal o.a. gebruik worden gemaakt:<sup>73</sup>

- Het aanmaken van een codesysteem en toewijzen van codes.
- Het markeren van tekst, samenvatten/parafraseren en/of vastleggen van reflecties in memo's (Memo Editor).
- Het observeren van de frequentie dat bepaalde codes voorkomen (Code Frequencies)
- Het identificeren van overlappingen of samen voorkomen van bepaalde codes (Code Relations Browser)

Daarnaast kan het programma een overzicht bieden via visuele tools (mindmapping, WordCloud, ...).<sup>74</sup>

De keuze voor MAXQDA werd gemaakt vanuit verschillende overwegingen. Enerzijds is het programma gemakkelijk toegankelijk via de Vrije Universiteit Brussel. Anderzijds werd bestaande literatuur geraadpleegd. Die bestaat uit gelijkaardige discoursanalyses (zie referentie hierboven) en vergelijkend methodologisch onderzoek naar verschillende programma's.

In vergelijking met kwantitatief onderzoek kan een programma in kwalitatief onderzoek nooit de creatieve fase van de analyse vervangen. De onderzoeker moet het bewustzijn hebben dat een programma slechts de structuur en efficiëntie vergemakkelijkt. Dit laatste is alleen voordelig wanneer de onderzoeker de functies van het programma beheerst en éénzelfde perspectief 'als op papier' kan

---

<sup>72</sup> Zie <https://www.maxqda.com/what-is-maxqda>.

<sup>73</sup> B. LEIMBGLER, "Using MAXQDA for Identifying Frames in Discourse Analysis: Coding and Evaluating Presidential Speeches and Media Samples" in M. GIZZI en S. RÄDIKER (Eds.), *The Practice of Qualitative Data Analysis: Research Examples Using MAXQDA*, MAXQDA Press, 2021, 124.

<sup>74</sup> Zie <https://www.maxqda.com/products/maxqda-standard/visualtools>.

hanteren.<sup>75</sup> MAXQDA is in vergelijking met NVivo een betere keuze voor een Grounded Theory methodologie (zie infra). De simpele en uitnodigende interface voor het coderen en de memo's zorgen voor een verhoogde interactie met de data. Hierdoor is er een toename aan noodzakelijke zelfreflectie en bewustzijn tijdens de analyse.<sup>76</sup>

### 5.3.6 Een cyclisch onderzoeksproces

Vergelijkbaar met andere vormen van kwalitatief-interpretatieve tekstuele analyse werkt de analyse via een proces van codering. Vooraleer in te gaan op de verschillende fases moet de Grounded-theory benadering worden besproken.

De Gefundeerde Theorie-benadering wordt ook wel de constant vergelijkende methode genoemd. Het cyclisch werken staat centraal: De analyse kent een cyclische opbouw waarbij er steeds met de data vergeleken wordt en eerdere data of analyses worden aangepast. Het doel is om via analytische inductie tot een theorie te komen. Glaser en Strauss veronderstellen dat er hiervoor nood is aan theoretische gevoeligheid. Dit wordt gevormd door vertrouwdheid met theoretisch denken in de opleiding en door bestaande literatuur.<sup>77</sup>

Die literatuur bestaat uit sensitizing concepts (attenderende begrippen). Begrippen worden niet op een definitieve manier omschreven. Wel is het de bedoeling dat sensitizing concepts als referentie dienen en ze de onderzoeker sturen bij het bestuderen van kwalitatieve data. Met andere woorden maken de begrippen de onderzoeker gevoeliger voor de theorie.<sup>78</sup> De voor dit onderzoek relevante begrippen werden onder de titel 'Theoretisch kader' reeds besproken. Uiteraard zijn die begrippen vrij onbegrensd. Er is rekening gehouden met de omvang van het onderzoek door enkel de meest relevante begrippen te beschrijven. Wel werd er voldoende literatuur in detail geraadpleegd. Hierdoor en door reeds bestaande kennis is de voorbereiding voor de analyse ruim voldoende.

---

<sup>75</sup> T. DECORTE en D. ZAITCH, *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie*, Leuven, Acco, 2018, 464.

<sup>76</sup> E. SAILLARD, "Systematic Versus Interpretive Analysis with Two CAQDAS Packages: NVivo and MAXQDA", *Forum: Qualitative Social Research* 12(1) 2011, p. 19.

<sup>77</sup> T. DECORTE en D. ZAITCH, *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie*, Leuven, Acco, 2018, 472-474.

<sup>78</sup> H. BLUMER, "What is Wrong with Social Theory", *American Sociological Review* 1954 (18), 7.



Vanuit bovenstaande theorie zal de data met behulp van het programma MAXQDA gecodeerd worden. Een eerste fase is de datareductie: aan fragmenten die voor de onderzoeker relevant lijken wordt een code toegekend. Bij het open coderen sluit de betekenis van de code zo dicht mogelijk aan bij het fragment (in vivo code). Verschillende fragmenten kunnen éénzelfde code hebben, als ze conceptueel hetzelfde uitdrukken (vergelijkende methode). De tweede fase bestaat uit het axiaal coderen. Er worden (sub)categorieën gemaakt, op basis van eigenschappen en dimensies van een categorie. Door de waarde van een dimensie te bepalen kan de focus van het onderzoek verder worden gericht. In de laatste fase, het selectief coderen, wordt er actief gezocht naar relaties tussen categorieën, de juistheid van die relaties en mogelijke verklaringen. Het is ook die fase waarin onderstaand framework aan bod komt.<sup>79</sup>

Verder worden er tijdens de verschillende fases van het coderen theoretische en reflectieve memo's geschreven.

### **5.3.7 Framework: Interpretatie van de data**

Eerder werd aangehaald dat het *framework* probeert het micro en macro concept te betrekken. Het framework volgt de uiteenzetting van het onderzoek 'Politics and Penal Change: Towards Interpretive Political Analysis of Penal Policymaking'. Concreet wordt de data bekeken vanuit de volgende vier begrippen: *beliefs, traditions, dilemma's en practices*. De keuze voor de begrippen wordt mede gemotiveerd door nadruk te leggen op de actoren die een betekenis geven aan de context. Het zijn die betekenisverlening, informatie en perspectieven die duidelijkheid bieden waarom actoren zich op een bepaalde wijze gedragen (*lees: discours voeren*).<sup>80</sup>

Onder beliefs (overtuiging) vallen de politieke ideologieën, alsook de betekenis die aan concepten zoals veiligheid wordt gegeven. Beliefs zijn derhalve ideeën van

---

<sup>79</sup> T. DECORTE en D. ZAITCH, *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie*, Leuven, Acco, 2018, 481-494.

<sup>80</sup> H. ANNISON, "Politics and penal change: towards an interpretative political analysis of penal policymaking", *The Howard Journal* 2018, 303.

waaruit actoren alledaags handelen zonder merkbare reflecties te maken. Traditions (traditie) heeft vooral te maken met de gewoontes en structuren die politieke instituties na een tijd verwerven. Bevir and Rhodes omschrijven het als een reeks opvattingen die worden verworven in het proces van socialisatie. Beliefs en traditions veranderen voortdurend en verduidelijken hoe reacties van actoren op bepaalde problemen (en de constructie van die problemen) worden beïnvloed.<sup>81</sup>

Een derde term, dilemma's (dilemma) wijzen op veranderingen in het (penitentiaire) landschap, vaak met negatieve gevolgen. Een economische crisis is een voorbeeld buiten het gevangeniswezen, maar evenzeer is het vermeende falen van modellen binnen het strafrecht een dilemma (bv. herstelrecht). Het dilemma toont aan hoe de individuele overtuigingen en maatschappelijke structuren met elkaar zijn verbonden (opnieuw micro-macro). Reacties op een dilemma zullen afhangen van de probleemdefinitie, welke weerom afhangt van de bestaande overtuigingen, tradities en praktijken. Die bestaande waarden kunnen op het moment van een dilemma sterk in twijfel worden getrokken. Ten slotte vormen alledaagse handelingen, specifieke ontwikkelingen in het beleid en andere beleidspraktijken de practices (praktijk). De practices zijn als het ware een veruiterlijking van de bovenstaande termen. Een politieke institutie kent steeds een verscheidenheid aan practices die vrij onstabiel is en afhangt van de specifieke context. Het is daarom belangrijk om bevindingen steeds in de juiste context te plaatsen (bijvoorbeeld soort beleidsdocument).<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> H. ANNISON, "Politics and penal change: towards an interpretative political analysis of penal policymaking", *The Howard Journal* 2018, 309-310.

<sup>82</sup> Ibid., 310-311.

## **6. Resultaten**

### **6.1 REGEERAKKOORD 2014 - REGERING MICHEL I**

In het regeerakkoord van 2014 wordt verwezen naar de nood aan een langetermijnbeleid wat betreft het gevangeniswezen en zijn infrastructuur. De uitbreiding van de gevangenscapaciteit uit zich niet enkel in renovatie en vervanging van bestaande gevangenissen, maar ook in mogelijkheden tot open- en halfopen initiatieven. Het nieuwe beleid dient zich te baseren op een evaluatie van de staat van gevangenissen en de soort populatie. Daarenboven is het de bedoeling Masterplan I en II verder uit te voeren en Masterplan III te evalueren en uit te werken. De strijd tegen de gevangenisoverbevolking mag niet louter worden tegen gegaan door een expansionistisch beleid, maar door een combinatie van verschillende maatregelen. Tijdens de legislatuur zal gekeken worden naar mogelijkheden om gedetineerden met éénzelfde profiel (in dit geval 'gevaarlijk profiel') in een aangepaste inrichting te verzamelen met een aangepast veiligheidsregime. Daarnaast zien we dat door het uitvoeren van alle straffen de versterking van de geloofwaardigheid een duidelijke prioriteit is. Re-integratie is belangrijk, maar wordt niet nauwkeurig besproken. Project 'globale visie' ter verbetering van het gevangeniswezen wordt aangehaald, m.b.t. de verhoudingen tussen het aantal gedetineerden en het aantal penitentiair beambten.<sup>83</sup>

### **6.2 REGEERAKKOORD 2020 – REGERING DE CROO**

In het regeerakkoord wordt verwezen naar de nood aan een 'aangepaste gevangenscapaciteit'. De masterplannen worden geëvalueerd en verder uitgevoerd. Weerom is er een duidelijke wens om alle straffen uit te voeren. Het voorkomen van recidive is onmiskenbaar, wat niet het geval is in het regeerakkoord van 2014. Er is vraag naar een strengere aanpak van recidivisten met begeleiding naar 'een andere levenswandel'. Er wordt namelijk belang gehecht aan een actieve voorbereiding van de re-integratie, vanaf de start van de straftoemeting. Het verder uitbouwen van kleinschalige detentieprojecten voor

---

<sup>83</sup> Regeerakkoord van 09 oktober 2014, 81, 84-86, te consulteren via <https://www.cdenv.be/storage/main/federaal-regeerakkoord-2014.pdf>.

bepaalde groepen gedetineerden (kort voor de vrijlating, jongere daders, ouders met kinderen) is een manier om aan die voorbereiding te beantwoorden.<sup>84</sup>

### 6.3 54<sup>E</sup> LEGISLATUUR (2014-2019) - Verkiezingsprogramma's

#### Open Vld/MR

Open Vld wil dat de overbevolking van de gevangenen tegen het einde van de legislatuur verdwijnt.<sup>85</sup> De MR beschrijft de overbevolking als een groot hindernis dat zorgt voor een inefficiënt en incoherent penitentiair beleid. De overbevolking heeft volgens de partij niet enkel een effect op de uitvoering en duur van de straffen, maar belemmert het werken aan re-integratie, verantwoordelijkheidszin en herstel via een detentieplan. Het Masterplan ter renovatie en constructie van gevangenen dient te worden uitgevoerd.<sup>86</sup>

Beide partijen zijn in consensus dat men alle straffen effectief moet uitvoeren om te voorkomen dat de geloofwaardigheid wordt aangetast.<sup>87</sup>

Open Vld hecht belang aan diversifiëring van de sanctie. Dit betreft o.a. verschillende wijzen van de strafuitvoering.<sup>88</sup>

#### SP.A/PS

Het expansionistisch beleid als antwoord op de overbevolking is bij Sp.a aanwezig.<sup>89</sup> Ook de PS pleit voor het verder uitvoeren van het Masterplan.<sup>90</sup>

Werken aan re-integratie is een essentieel onderdeel van detentie. De meeste gedetineerden keren terug naar de samenleving. Sp.a stelt dat de voorbereiding hiervan begint vanaf de straftoemeting.<sup>91</sup> PS vermeldt uitdrukkelijk dat de

---

<sup>84</sup> Regeerakkoord van 30 september 2020, 71, te consulteren via [https://www.belgium.be/nl/over\\_belgie/overheid/federale\\_overheid/federale\\_regering/beleid/regeerakkoord](https://www.belgium.be/nl/over_belgie/overheid/federale_overheid/federale_regering/beleid/regeerakkoord)

<sup>85</sup> OPEN VLD, *Vlaanderen vleugels geven*, Programmacongres, 2014, 43.

<sup>86</sup> MR, *C'est l'heure du bon sens*, Le 25 mai on vote, 2014, 42.

<sup>87</sup> OPEN VLD, *Vlaanderen vleugels geven*, Programmacongres, 2014, 43.; MR, *C'est l'heure du bon sens*, Le 25 mai on vote, 2014, 38, 42.

<sup>88</sup> OPEN VLD, *Vlaanderen vleugels geven*, Programmacongres, 2014, 43.

<sup>89</sup> SP.A, *Sociale welvaart*, Programma Sp.a: verkiezingen 2014, 2014, 165.

<sup>90</sup> PS, *Programma 2014*, Elections européennes, fédérales et régionales, 2014, 266.

<sup>91</sup> SP.A, *Sociale welvaart*, Programma Sp.a: verkiezingen 2014, 2014, 165-166.

vrijheidsstraf in het teken moet staan van re-integratie. Dit is belangrijk voor het individu en de samenleving, alsook voor het vermijden van de hoge kosten van gevangenis capaciteit (die oplopen bij meer recidive).<sup>92</sup>

*"Il désocialise la personne condamnée et la plonge parfois dans un milieu encore plus criminogène."*<sup>93</sup>

De partijen delen de mening dat gevangenisstraffen een desocialiserende werking hebben en dat de (wellicht nog criminogenere) omgeving<sup>94</sup> de re-integratie bemoeilijkt. Daarom stelt Sp.a een coherent en duurzaam strafuitvoeringsbeleid voor, met aandacht voor kwaliteit. Sp.a wil nagaan in welke mate kleinere *detentiehuisen* passen binnen dit beleid.<sup>95</sup>

PS benadrukt dat een korte gevangenisstraf meer schade dan positiefs brengt. Detentie dient zinvol te zijn en dat in de ogen van iedereen in het strafrechtelijk beleid en de brede samenleving.<sup>96</sup> Daarnaast is Sp.a overtuigd dat de gezondheidszorg in de gevangenis en de vrije samenleving gelijkwaardig moet zijn.<sup>97</sup>

## GROEN/ECOLO

*"Jusqu'à présent, les gouvernements successifs ont préféré choisir la solution de facilité en construisant toujours plus de prisons, c'est-à-dire en perpétuant un système qui ne fonctionne pas, en évitant de se poser les bonnes questions."*<sup>98</sup>

Ecolo deelt het standpunt niet dat gevangenisstraffen moeten worden vervangen of bijgebouwd. Aan de basis van de overbevolking liggen allerhande oorzaken

---

<sup>92</sup> PS, *Programma 2014*, Elections européennes, fédérales et régionales, 2014, 462, 459.

<sup>93</sup> PS, *Programma 2014*, Elections européennes, fédérales et régionales, 2014, 462.

<sup>94</sup> Ibid.

<sup>95</sup> SP.A, *Sociale welvaart*, Programma Sp.a: verkiezingen, 2014, 165.

<sup>96</sup> PS, *Programma 2014*, Elections européennes, fédérales et régionales, 2014, 462, 464.

<sup>97</sup> SP.A, *Sociale welvaart*, Programma Sp.a: verkiezingen, 2014, 166.

<sup>98</sup> ECOLO, *Programme électoral*, Elections régionales, communautaires, fédérales et Européennes, 2014, 699.

(langere straffen, steeds meer voorlopige hechtenis, ...) waartegen de voorgaande regeringen weinig hebben ondernomen.<sup>99</sup>

Door een persoon op te sluiten in een cel, geïsoleerd, in mensonterende omstandigheden en zonder voldoende begeleiding komt de re-integratie in het gedrang. Indien de gevangenisstraf niet kan worden vermeden<sup>100</sup> wil Ecolo geen grote infrastructuren repliceren, maar kleinere eenheden van 150 gedetineerden inrichten. Er wordt expliciet verwezen naar het 'project van De Huizen in de gevangenis van Oudenaarde'. Het idee van detentiehuisen moet verder verspreid worden. Voor de doelgroep 'moeders met kinderen in detentie' spreekt Ecolo over (half)open huizen die afgezonderd zijn van de gevangenis.<sup>101</sup>

Er is nood aan differentiatie op vlak van veiligheidsmaatregelen, regime, begeleiding binnen detentie (bv. steun aan ouders in detentie) en personeel (opleidingen en sensibilisering afhankelijk van de doelgroep). Een penitentiaire beambte dient toezicht te houden, maar zou ook een sociale en luisterende functie moeten hebben. Daarnaast moet een gedetineerde vanaf dag één werken aan de re-integratie. Dit zowel voor een mogelijkheid tot herstel, als om recidive te voorkomen. Ecolo stelt dat een dergelijke voorbereiding enkel kan binnen een kleine structuur.<sup>102</sup>

Bepaalde taken binnen het gevangeniswezen toewijzen aan de privésector is onaanvaardbaar. Het beperken van recidive mag niet in het gedrang komen door winst en rendabiliteit te prioriteren.<sup>103</sup>

## CD&V/CDH

CD&V is voor de vernieuwing en uitbreiding van de gevangenisinfrastructuur door de bouw van klassieke gevangenissen, alsook door het inrichten van kleinschalige open- of halfopen projecten.<sup>104</sup> Voor CDH is het bijbouwen van klassieke

---

<sup>99</sup> ECOLO, *Programme électoral*, Elections régionales, communautaires, fédérales et Européennes, 2014, 699.

<sup>100</sup> Ibid., 686, 688.

<sup>101</sup> Ibid., 703.

<sup>102</sup> Ibid., 700-704.

<sup>103</sup> Ibid., 702.

<sup>104</sup> CD&V, *Economische groei met sociale vooruitgang*, Het 3D Plan, 2014, 84.

gevangenissen geen optie. Als er nood voor meer capaciteit is gaat hun voorkeur uit naar kleinschalige penitentiaire inrichtingen, die toegankelijker zijn voor families en gevangenispersoneel. De inrichtingen hebben een gemeentelijk karakter.<sup>105</sup>

Beide partijen spreken over differentiatie, doch enkel het programma van CDH gaat meer in detail. Het grootste aantal gedetineerden valt onder zeer hoge veiligheidsmaatregelen, waardoor het verschil met de vrije samenleving te groot is. CDH stelt voor om te starten in een hogere veiligheidssetting, afhankelijk van de gepleegde feiten en het mogelijke risico. Naarmate de strafduur vordert kunnen de veiligheidsmaatregelen worden aangepast waarbij de gedetineerde meer autonomie en individuele begeleiding krijgt. De 'laatste fase' zou, op enkele uitzonderingen na, in een open setting verlopen. Wat de relatie tussen het personeel en gedetineerde betreft zijn zij voorstander van meer kwalitatieve begeleiding, die het toezicht voorbij streeft.<sup>106</sup>

Een duurzaam penitentiair beleid is ook belangrijk. De re-integratie moet voor minder recidive zorgen, wat economisch en sociaal voordelig is. CD&V benadrukt dat het in een duurzaam beleid noodzakelijk is wetenschappelijke inzichten te verwerven, die gekoppeld kunnen worden aan effectmeting.<sup>107</sup>

### PTB-GO!

Het verkiezingsprogramma van PTB-GO! vertelt weinig over de strafuitvoering en nog minder over (kleinschalige) detentie. Een zeer repressieve aanpak binnen justitie wordt wel als inefficiënt beschreven. Het zwaartepunt ligt voor de partij bij herstel. Dat herstel kent een participatief karakter, daar justitie zonder de betrekking van burgers geen goede werking zou kennen.<sup>108</sup>

### N-VA

---

<sup>105</sup> CDH, *Vivre mieux c'est possible!*, Programme pour les élections européennes, législatives et régionales, 2014, 345.

<sup>106</sup> Ibid., 344-345.

<sup>107</sup> Ibid., 310, 344.; CD&V, *Economische groei met sociale vooruitgang*, Het 3D Plan, 2014, 84.

<sup>108</sup> PTB-GO!, *Scénario pour une société plus sociale*, Notre avenir est social, 2014, 41.

N-VA herkent eveneens dat de infrastructuur van de gevangnissen oud is en dat gedetineerden onvoldoende begeleiding krijgen, o.a. door overbevolking. De constructie van nieuwe gevangnissen en het huren van capaciteit in Nederland vormen een tijdelijke oplossing voor de overbevolking.<sup>109</sup>

N-VA hecht belang aan differentiatie. Gedetineerden hebben nood aan een individuele begeleiding. Daarnaast wil N-VA niet dat gedetineerden eenzelfde gevangenisregime volgen, maar dat er gedifferentieerd wordt op basis van de doelgroep (bijvoorbeeld jonge first-time offenders en druggebruikers).<sup>110</sup>

Recidive voorkomen is een uitgesproken hoofddoel van de straf. Daarom is re-integratie in de maatschappij voor N-VA belangrijk. Het individueel detentieplan moet de gedetineerde zo goed mogelijk voorbereiden.<sup>111</sup>

### Vlaams Belang

Vlaams Belang ziet de bouw van nieuwe gevangnissen niet als uitbreiding van de capaciteit, maar eerder als een manier om het comfort van gedetineerden te verhogen.<sup>112</sup> De partij focust op het feit dat sommige gedetineerden nooit zouden mogen vrijkomen en straffen langer moeten duren. Expliciet wordt er niets gezegd over re-integratie.<sup>113</sup>

## 6.4 55<sup>E</sup> LEGISLATUUR (2019-2021) - Verkiezingsprogramma's

### Open Vld/MR

MR ziet het implementeren van detentiehuisen als een prioriteit. Zo zit de doelgroep van 18 tot 25-jarigen apart van andere gedetineerden en kunnen zij intensief werken aan re-integratie. Dit moet volgens MR en Open Vld vanaf dag één en op maat van het individu gebeuren. Open Vld wil dat een gedetineerde voldoende kansen krijgt, alvorens de strafuitvoeringsrechtbank (SURB)

---

<sup>109</sup> N-VA, *Verandering Voor Vooruitgang*, Verkiezingsprogramma Vlaamse, Federale en Europese verkiezingen, 2014 65, 68-69.

<sup>110</sup> Ibid., 69.

<sup>111</sup> Ibid., 68-69.

<sup>112</sup> VLAAMS BELANG, *Uw stok achter de deur*, Verkiezingsprogramma, 2014, 25.

<sup>113</sup> Ibid., 24.



beslissingen neemt.<sup>114</sup> Om een geschikte omgeving hiervoor te bieden, moeten huidige gevangnissen gerenoveerd worden.<sup>115</sup>

### Vooruit/PS

Vooruit en PS stellen re-integratie centraal.<sup>116</sup> Het is namelijk de desocialisatie die zorgt voor meer recidive, wat een hoofddoel is voor de partijen. Toch stelt PS vast dat de re-integratie vervangen werd door een vorm van 'penal managerialism'. Zij omschrijven dit als het regelen van de in- en uitstroom en het inperken van de kosten, zonder dat er effectief wordt gekeken naar de oorzaken en gevolgen van de straf. Daarom wil PS een penitentiair beleid dat zich baseert op een onafhankelijke observatie: evidence-based management.<sup>117</sup> Het gevangeniswezen mag niet geprivatiseerd worden. Het is belangrijk om de privaat-publieke relatie uit te klaren alvorens over te gaan tot eventuele nieuwbouw.<sup>118</sup>

Vooruit vindt dat grootschalige complexen op termijn moeten worden afgeschaft. Zij zien gevangnissen als een criminogene omgeving en zijn daarom voor het verder ontwikkelen van detentiehuisen, zoals omschreven door vzw De Huizen. Ook hier is de doelgroep first time offenders tot 25 jaar.<sup>119</sup>

*"Detentiehuisen zijn kleinschalig, laten meer maatwerk toe bij de uitvoering van de detentie en bereiden de gedetineerden beter voor op de re-integratie."*<sup>120</sup>

Door de mensonterende omstandigheden en de overbevolking is de voorbereiding van re-integratie in gevangnissen afwezig.<sup>121</sup> PS is overtuigd dat er transitiehuisen en detentiehuisen gecreëerd moeten worden. Zij beschrijven deze

---

<sup>114</sup> OPEN VLD, *Het land van de doeners*, Verkiezingsprogramma 2019-2024, 2019, 36.; MR, *Un pays stable, prospère et innovant*, Programme général, 2019, 135.

<sup>115</sup> MR, *Un pays stable, prospère et innovant*, Programme général, 2019, 135.

<sup>116</sup> SP.A/VOORUIT, *Zekerheid voor iedereen*, Verkiezingsprogramma, 2019, 81.; PS, *Programme PS*, Union Européenne, fédéral, fédération Wallonie-Bruxelles, Wallonie, 2019, 448.

<sup>117</sup> PS, *Programme PS*, Union Européenne, fédéral, fédération Wallonie-Bruxelles, Wallonie, 2019, 448-449.

<sup>118</sup> Ibid., 452.

<sup>119</sup> SP.A/VOORUIT, *Zekerheid voor iedereen*, Verkiezingsprogramma, 2019, 81.

<sup>120</sup> Ibid.

<sup>121</sup> PS, *Programme PS*, Union Européenne, fédéral, fédération Wallonie-Bruxelles, Wallonie, 2019, 441.

als detentie met 'gereduceerde capaciteit' die differentiatie mogelijk maakt op vlak van veiligheidsmaatregelen, de invulling van detentie en de doelgroep gedetineerden. Dat gebeurt via een individueel detentieplan met persoonlijke begeleiding.<sup>122</sup> Die differentiatie geldt niet enkel voor kleinschalige detentie, maar ook voor de bestaande gevangenen. Door iedereen samen te zetten zou men een negatief effect verkrijgen: een zogenaamde 'école du crime'. PS stelt eveneens voor dat penitentiaire beambten naast hun toezichtfunctie aan de re-integratie van gedetineerden werken, al is dit op vrijwillige basis.<sup>123</sup>

### Groen/Ecolo

Groen herkent dat België dikwijls wordt veroordeeld voor het schenden van de Basiswet. De partij wil de leefomstandigheden in gevangenen verbeteren en investeren in detentiehuisen. Volgens hun duurzame visie moeten grootschalige gevangeniscomplexen worden afgeschaft. Voor de uitwerking van detentiehuisen refereert Groen naar vzw De Huizen: op maat werken en zo de re-integratie beter voorbereiden. Opnieuw wordt er gesproken over 18 tot 25-jarigen.<sup>124</sup>

De gevangenisstraf beantwoordt volgens Ecolo niet aan de voorbereiding van de re-integratie, waardoor personen terechtkomen in een samenleving die hen niet verwelkomt. Beide partijen gaan akkoord dat een individueel detentieplan - met voldoende begeleiding op mensenmaat - onmisbaar is voor een kans op succesvolle re-integratie. Succesvolle re-integratie zorgt voor het dalen van recidivecijfers.<sup>125</sup>

### CD&V/CDH

De uitbreiding van penitentiaire inrichtingen moet gepaard gaan met een visie op lange termijn, aldus CD&V. Hierbij wordt gedacht aan het investeren:<sup>126</sup>

---

<sup>122</sup> PS, *Programme PS*, Union Européenne, fédéral, fédération Wallonie-Bruxelles, Wallonie, 2019, 454-455.

<sup>123</sup> Ibid., 452, 455-456.

<sup>124</sup> GROEN, *Plan A – want er is geen planeet B*, Verkiezingsprogramma, 2019, 114-115, 119.

<sup>125</sup> Ibid.; ECOLO, *Programme de campagne*, 2019, 94.

<sup>126</sup> CD&V, *Ceder: Verkiezingsprogramma*, Vlaamse, Federale & Europese verkiezingen, 2019, 151.

*“in de detentieomstandigheden en in gedifferentieerde, kleinschalige en gemeenschapsgerichte strafuitvoering, via de versnelde uitvoering van het masterplan gevangenen.”*<sup>127</sup>

CD&V focust op de evaluatie en uitbreiding van transitiehuizen. Zij verwijzen naar een intensieve voorbereiding op re-integratie, wat betreft het werk, wonen, sociaal netwerk en de persoonlijke en maatschappelijke oriëntatie.<sup>128</sup>

Het kan niet dat gedetineerden hun straf uitzitten zonder enige begeleiding. CDH benadrukt dat het beroven van de vrijheid niet zwaarder mag zijn door inhumane omstandigheden. De huidige gevangenen slagen er niet in re-integratie voor te bereiden opdat recidive kan worden voorkomen.<sup>129</sup> Er moet voor beide partijen ingezet worden op een individueel detentietraject vanaf het begin. Dat traject is gedifferentieerd door verschillende fasen van opsluiting, begeleidingsprogramma's en vormingen die inspelen op de verantwoordelijkheid van de gedetineerde.<sup>130</sup>

Het profiel van penitentiaire beambte moet het toezicht overstijgen. CD&V spreekt over mensen met een menswetenschappelijk profiel en begeleidende competenties. Ook CDH wil de sociale wetenschappen (bv. Criminologie, Sociologie, Psychologie) in het penitentiair beleid betrekken en verwijst naar methoden in het buitenland (Nederland, Noorwegen, Zweden, etc.).<sup>131</sup>

---

<sup>127</sup> CD&V, *Ceder: Verkiezingsprogramma*, Vlaamse, Federale & Europese verkiezingen, 2019, 151.

<sup>128</sup> Ibid.

<sup>129</sup> CDH, *Pour une région plus humaine, plus juste et plus durable*, Programme électoral, 2019, 304-306.

<sup>130</sup> CD&V, *Ceder: Verkiezingsprogramma*, Vlaamse, Federale & Europese verkiezingen, 2019, 151.; CDH, *Pour une région plus humaine, plus juste et plus durable*, Programme électoral, 2019, 306.

<sup>131</sup> CDH, *Pour une région plus humaine, plus juste et plus durable*, Programme électoral, 2019, 304-306.; CD&V, *Ceder: Verkiezingsprogramma*, Vlaamse, Federale & Europese verkiezingen, 2019, 152.

## PVDA-PTB

PVDA-PTB wil op vlak van veiligheidsmaatregelen differentiëren:

*“meer veiligheidsmaatregelen voor zware criminelen en kleine arresthuizen dichterbij huis voor jonge delinquenten.”*<sup>132</sup>

Voor jonge delinquenten is het belangrijk dat de relatie tussen penitentiaire beambten en familieleden centraal staat. Naast gevangenen is er vraag naar meer kleinschalige transitiehuizen voor een intensieve begeleiding van de re-integratie.<sup>133</sup> Recidive wordt zo laag mogelijk gehouden door te werken aan re-integratie en herstelgerichte conflictbeslechting. Het voorkomen van recidive is niet alleen belangrijk voor lagere criminaliteitscijfers, maar ook om de gehele maatschappelijke kost te reduceren.<sup>134</sup>

PVDA verzet zich duidelijk tegen enige vorm van privatisering van het recht, waarbij rechten van gedetineerden ten koste zouden kunnen gaan van de winst.<sup>135</sup>

## N-VA

De gevangenis capaciteit uitbreiden volgens Masterplan III is noodzakelijk voor het uitvoeren van alle straffen, aldus N-VA. De partij wil kleinere detentiehuizen implementeren om begeleiding en werken aan re-integratie te vergemakkelijken. De doelgroep van 18 tot 25-jarigen moet voorrang krijgen.<sup>136</sup>

N-VA heeft het bewustzijn dat de meerderheid van de gedetineerden terugkeert naar de samenleving. Daarom moeten zij vanaf het begin voldoende voorbereid worden op de re-integratie, a.d.h.v. een individueel detentieplan.<sup>137</sup> De partij wijst

---

<sup>132</sup> PVDA-PTB, *Een fenomenaal sociaal veranderingsplan*, Programma Federale en regionale verkiezingen, 2019, 216.

<sup>133</sup> Ibid., 218.

<sup>134</sup> Ibid., 211, 217.

<sup>135</sup> PVDA-PTB, *Een fenomenaal sociaal veranderingsplan*, Programma Federale en regionale verkiezingen, 2019, 215.

<sup>136</sup> N-VA, *Voor Vlaanderen. Voor Vooruitgang*, N-VA Verkiezingsprogramma, 2019, 21-22.

<sup>137</sup> Ibid., 22.

op een gedifferentieerde aanpak door bijvoorbeeld programma's voor kortgestraften (bv. kortopleidingen).<sup>138</sup>

## VB

Vlaams Belang ziet expansionisme niet als een oplossing voor overbevolking. Wel zou de uitbreiding plaats bieden aan de personen die door de overbevolking vrij rondlopen en zij die erbij zullen komen door meer vonnissen.<sup>139</sup>

De partij is zich ervan bewust dat de meeste gedetineerden re-integreren in de maatschappij en pleit voor een uiterste nultolerantie. Daarom zouden gedetineerden die zeer zware misdaden hebben gepleegd niet meer mogen terugkeren. Differentiatie uit zich door een strenger basisregime bij aanvang van detentie dat geleidelijk versoepelt.<sup>140</sup>

Vlaams Belang verduidelijkt dat beveiliging en toezicht van gedetineerden niet kan worden geprivatiseerd. Het gevangeniswezen blijft een kerntaak van de overheid.<sup>141</sup>

## 6.5 VERSLAGEN – COMMISSIE VOOR DE JUSTITIE

In september 2019 werden gebundelde vragen gesteld over de privatisering van transitiehuizen door DéFi, Ecolo-Groen, PVDA-PTB en PS. De commissieleden zijn bezorgd over de kwalitatieve gevolgen voor gedetineerden. Aangezien het zich om een proefproject handelt mag de expertise op vlak van begeleiding niet te kort komen. De leden blijven het project steunen, maar benadrukken dat die samenwerking niet wenselijk is.<sup>142</sup>

In het integrale verslag van 27 januari 2021 wordt herhaaldelijk gevraagd naar het voorziene budget voor detentiehuizen (commissielid N-VA en Sp.a). Er is nog geen duidelijkheid over de totaalprijs, maar er wordt een inschatting gemaakt op

---

<sup>138</sup> N-VA, *Voor Vlaanderen. Voor Vooruitgang*, N-VA Verkiezingsprogramma, 2019, 22.

<sup>139</sup> VLAAMS BELANG, *Eerst onze mensen*, Verkiezingsprogramma, 2019, 45, 50.

<sup>140</sup> Ibid., 45-46, 50.

<sup>141</sup> Ibid., 50.

<sup>142</sup> *Hand.* Kamer comm. justitie 2019-2020, 18 september 2019, nr. 55-012, 22-26.

basis van de transitiehuizen. De capaciteit die het kabinet voor ogen heeft betreft 40-70 gedetineerden.<sup>143</sup>

*“Het gaat niet om een proefproject, (...) maar om de uitvoering van wat in het regeerakkoord staat. (...) Ik ben immers van plan om er dit jaar twee (detentiehuizen) op te richten.”<sup>144</sup>*

Detentiehuizen kunnen volgens de Minister van Justitie een antwoord bieden op de overbevolking en op een omgeving voor zinvolle detentie.

Verder worden er in verschillende verslagen vragen gesteld over de ontwikkelingen van detentiehuizen voor bepaalde doelgroepen (Vlaams Belang, Sp.a, N-VA). Niet alleen zogenaamde loopplankhuizen (18 tot 25 jaar) komen aan bod, maar eveneens kortgestraften en moeders (met kind). Over het algemeen worden deze groepen aangehaald omwille van differentiatie, al beperken de leden zich niet tot die doelgroepen.<sup>145</sup>

---

<sup>143</sup> *Hand.* Kamer comm. justitie 2020-2021, 27 januari 2021, nr. 55-356, 15-16.

<sup>144</sup> *Ibid.*, 16.

<sup>145</sup> *Hand.* Kamer comm. justitie 2020-2021, 27 januari 2021, nr. 55-356, 14-15.; *Hand.* Kamer comm. justitie 2020-2021, 11 mei 2021, nr. 55-473, 22-23.; *Hand.* Kamer comm. justitie 2020-2021, 03 juni 2020, nr. 55-193, 55.

## 7. Discussie

De centrale vraagstelling van deze paper is om na te gaan welke factoren het discours van Belgische partijen over kleinschalige detentie bepalen. De analyse heeft nogmaals bevestigd dat het idee ingang heeft gevonden in het penitentiaire discours. Er is vanaf 2019 ook een evolutie te zien ten opzichte van 2014. De redenen waarom en wanneer kleinschalige detentie wordt aangehaald worden hieronder a.d.h.v. het framework besproken.

### 7.1 DE BOODSCHAP IN DE REGEERAKKOORDEN

Het openstaan tot de mogelijkheid van halfopen- en open initiatieven<sup>146</sup> kan eventueel een aanleiding geweest zijn tot het vermelden van kleinschalige detentieprojecten in het regeerakkoord 2020. In 2014 wordt er namelijk gezegd dat er nood is aan een evaluatie die de infrastructuur van het gevangeniswezen in vraag stelt. Op dat moment is er nog geen sprake van het Masterplan III (2016) waarin transitiehuizen zijn opgenomen.<sup>147</sup> Wel is er sprake van enige belangstelling voor differentiatie door de infrastructuur aan te passen aan de populatie. Die aanpak van differentiatie situeert zich niet binnen kleinschalige detentie, maar vertoont wel een gelijkenis.<sup>148</sup> Naast het vermelden van kleinschalige detentieprojecten zijn er in het regeerakkoord 2020 (t.o.v. 2014) nog twee beduidende verschillen. Regering De Croo start de voorbereiding van re-integratie vanaf de straftoemeting. Dit is gelijkaardig aan het concept van detentiehuizen: vanaf dag één van de detentie aan re-integratie werken.<sup>149</sup> Het tweede verschil is dat recidive wel in verband met re-integratie wordt vermeld.

---

<sup>146</sup> Regeerakkoord van 09 oktober 2014, 81, 84-86, te consulteren via <https://www.cdenv.be/storage/main/federaal-regeerakkoord-2014.pdf>.

<sup>147</sup> Informatie raadpleegbaar op de website van de Regie der Gebouwen: <https://www.regiedergebouwen.be/nl/projects/detentie-en-internering-humane-omstandigheden>; <https://www.regiedergebouwen.be/nl/transitiehuizen>.

<sup>148</sup> H. CLAUS, K. BEYENS, R. DE MEYER, M. GRYSOEN en L. NAESSENS, Huizen. Naar een duurzame penitentiaire aanpak, Brussel, 2013, ASP, 36.

<sup>149</sup> Ibid., 35.

## 7.2 DE VERKIEZINGSPROGRAMMA'S EN VERSLAGEN VAN DE COMMISSIE

### 7.2.1. Beliefs

In de probleemdefiniëring werd er gesproken over eventuele 'thin ideologies'.<sup>150</sup> Een van die ideologieën betreft penal populism.<sup>151</sup> Argumenten die andere partijen gebruiken om te ijveren voor een bepaalde aanpak van het gevangeniswezen schieten bij Vlaams Belang te kort. De basisrechten van gedetineerden (in dit geval materiele omstandigheden) verbeteren door middel van uitbreiding van de capaciteit wordt gezien als een negatieve kwestie. Het effect van overbevolking op de kwaliteit van detentie lijkt geen bekommernis, maar wel dat er geen plaats is om *meer* personen op te sluiten. Hieronder pleit Vlaams Belang dan wel voor het belang van re-integratie en een voldoende gedifferentieerd beleid. Dit contrast wijst erop dat bepaalde uitspraken eventueel enkel worden gemaakt om positieve reacties van het publiek te krijgen.<sup>152</sup> Expliciet vermeldt de partij niets over kleinschalige detentie waardoor het moeilijk is te achterhalen wat hun standpunt is.

Een andere thin ideology is evidence-based policymaking. Er zijn slechts enkele partijen die dit aanhalen en dat niet in samenhang met detentiehuizen. Verder onderzoek zou kunnen uitwijzen in welke mate specifieke studies over kleinschalige detentie het discours beïnvloeden (bijvoorbeeld *Good practices* van het buitenland).

De grote politieke stromingen (thick ideologies<sup>153</sup>) lijken geen al te grote rol te spelen in het discours over kleinschalige detentie (zie conclusie voor vervolg).

De opvattingen over privatisering van het recht spelen een rol in het discours over detentiehuizen. Dat kan niet worden afgeleid uit de verkiezingsprogramma's die

---

<sup>150</sup> I. LOADER en R. SPARKS, "Ideologies and crime: political ideas and the dynamics of crime control", *Global crime* 2016, 323.

<sup>151</sup> M. DOBRYNINA, *The Roots of "Penal Populism": the Role of Media and Politics*, Kriminologijos Studijos, (4) 2017, 98.

<sup>152</sup> J. ROBERTS, L. STALANS, M. HOUGH en D. INDERMAUR, *Penal populism and Public Opinion: Lessons from Five Countries*, Oxford University Press, 2002, 4-5.

<sup>153</sup> I. LOADER en R. SPARKS, "Ideologies and crime: political ideas and the dynamics of crime control", *Global crime* 2016, 323.



werden gepubliceerd voor G4S als kandidaat ter sprake kwam. Na de implementatie van de twee transitiehuizen in Edingen en Mechelen kwam de discussie wel ter sprake in de Commissie voor Justitie. Het project blijft steun behouden, al zorgt de privatisering toch voor enige twijfels over de inhoudelijke en financiële aspecten van transitiehuizen. Het verband tussen het debat rond privatisering en de steun voor transitiehuizen moet in de toekomst (a.d.h.v. de evaluatie<sup>154</sup>) verder worden opgevolgd.

### 7.2.2. Traditions

Een duidelijke traditie - *how things are done* - die ook in de literatuur aanwezig was<sup>155</sup> is bij de meeste Belgische partijen terug te vinden, ongeacht Nederlands- of Franstalig: een expansionistisch beleid als oplossing voor de overbevolking.

De verkiezingsprogramma's van 25 mei 2014 tonen aan dat partijen voorstander zijn van het bouwen of renoveren van (bestaande) gevangenissen, zoals omschreven in de Masterplannen. Enkele onder hen verwijzen hier naar kleinschalige detentie. CD&V geeft aan dat naast klassieke gevangenissen ook kleinschalige open- of halfopen projecten nodig zijn. CDH wil de capaciteit niet uitbreiden met klassieke gevangenissen, wel met inrichtingen van een kleinere capaciteit. Bovenstaande resultaten zijn een goed voorbeeld van de verschillende opvattingen over een tweesporen beleid.<sup>156</sup>

De Franstalige ecologische partij is van mening dat men eerder de oorzaken van de overbevolking moet aanpakken. Hoewel de partij tegen de traditie ingaat, komt toch kleinschalige detentie als alternatieve oplossing aan bod. Ecolo verwijst specifiek naar het project van vzw De Huizen.

---

<sup>154</sup> Informatie raadpleegbaar op de website van de Regie der Gebouwen: <https://www.regiedergebouwen.be/nl/projects/detentie-en-internering-humane-omstandigheden>; <https://www.regiedergebouwen.be/nl/transitiehuizen>.

<sup>155</sup> L. NAESSENS, K. BEYENS en H. CLAUS, "Meer van hetzelfde: is dat wel een goed idee?" *Panopticon* 2014, 213.

<sup>156</sup> M. PINTELON, *Inconsistent detention policy*, 2020, RESCALED, geconsulteerd op 1 maart 2021 <https://www.rescaled.org/2020/12/15/inconsistent-detention-policy/>.

De traditie lijkt een minder harde drijfveer in 2019. Al wordt de overbevolking aangehaald, focussen partijen meer op de kwalitatieve aspecten van detentie.<sup>157</sup> Wanneer er wel over de uitbreiding van gevangenis­capaciteit wordt gesproken moet deze gepaard gaan met een duurzame visie, waarbij detentie kleinschalig, gedifferentieerd en gemeenschapsgericht is. Dit komt overeen met de drie pijlers van detentiehuis­zen.<sup>158</sup> N-VA benadrukt de nood aan expansionisme om alle straffen te kunnen uitvoeren. De uitvoering van alle straffen blijft hoofdzakelijk een overtuiging. Toch is het *niet* uitvoeren van o.a. korte straffen lang een traditie geweest, die eind 2021 stopt.<sup>159</sup> Mede daarom pleit N-VA voor de implementatie van detentiehuis­zen.

### 7.2.3. Dilemma's

Dat het gevangeniswezen niet werkt heeft volgens de data klaarblijkelijk invloed op het penitentiair beleid. Het gaat vooral over kwalitatieve aspecten (die weliswaar samenhangen met kwantitatieve aspecten zoals de overbevolking<sup>160</sup>). Re-integratie is in de 54<sup>e</sup> legislatuur een eerste belangrijke factor. Gevangenis­sen omschreven als een criminogene omgeving werken ten nadele van re-integratie (Sp.a en PS). Daarom moet worden nagegaan hoe detentiehuis­zen passen in een duurzamer beleid met een focus op re-integratie vanaf dag één. Kleinschalige detentie wordt door bijvoorbeeld Ecolo aangehaald in verband met de isolerende omstandigheden die de re-integratie belemmeren. De voorkeur gaat uit naar een kleinere capaciteit (max. 150). Het aantal is veel hoger t.o.v. de literatuur (max. 30-50 gedetineerden).<sup>161</sup> Op dat moment leek er voor de partij nog enige verwarring te bestaan omtrent wat het idee van De Huizen precies is.

---

<sup>157</sup> zie 7.2.3. Dilemma's

<sup>158</sup> H. CLAUS, K. BEYENS, R. DE MEYER, M. GRYSOEN en L. NAESSENS, *Huizen. Naar een duurzame penitentiaire aanpak*, Brussel, 2013, ASP.

<sup>159</sup> Wet van 16 maart 2021 tot uitstel van de inwerkingtreding van de bepalingen inzake de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf voor de vrijheidsstraffen van drie jaar of minder, *BS* 26 maart 2021.

<sup>160</sup> B. CLAES, "Insluiten en niet uitsluiten. Overbevolking, detentieschade en re-integratiegerichte detentie.", *Panopticon* 2011 (32), 52-53.

<sup>161</sup> B. JOHNSON, P.K. GRANHEIM en J. HELGESEN, "Exceptional prison conditions and the quality of prison life: prison size and prison culture in Norwegian closed prisons", *European journal of Criminology* 2011, 520.; H. CLAUS, K. BEYENS, R. DE MEYER, M. GRYSOEN en L. NAESSENS, *Huizen. Naar een duurzame penitentiaire aanpak*, Brussel, 2013, ASP, 35.

Vanaf 2019 blijft re-integratie een bepalende factor. Detentiehuizen zijn een omgeving waarin in tegenstelling tot gevangenen intensief kan gewerkt worden aan de re-integratie, vooral voor 18 tot 25-jarigen (MR, N-VA). Hetzelfde geldt voor transitiehuizen (PS, CD&V) waardoor eveneens recidive kan worden voorkomen (PVDA-PTB). Discours over re-integratie gaat vaak gepaard met het voorkomen van recidive.

Groen en Vooruit wijzen het tweesporen beleid expliciet af, wat eerder terugkwam in onderzoek naar de visies van Vlaamse partijen op het gevangeniswezen.<sup>162</sup> Ongeacht dat de partijen verschillende argumenten geven hebben zij eenzelfde doel: het afschaffen van grootschalige complexen.

#### 7.2.4. Practices

Een praktische overweging die het discours over detentiehuizen zou kunnen beïnvloeden zijn de financiële middelen. Zo verwees Annemie Turtelboom in 2013 naar de gevolgen van het schaalverlies.<sup>163</sup> In de verkiezingsprogramma's komt dit *niet* ten nadele van kleinschalige detentie. Detentiehuizen worden wel in verband gebracht met succesvollere re-integratie, die weerom moet zorgen voor minder recidive. Het is de recidive die meerdere partijen (PS, CDH, CD&V, PVDA-PTB) als economisch nadelig beschrijven. Een verslag van de Commissie benadrukt bovendien dat detentiehuizen een beleidspunt in het regeerakkoord zijn dat moet worden uitgevoerd, waardoor het budget niet zozeer ter discussie staat.

Waarom partijen voor een kleinere capaciteit pleiten werd reeds duidelijk in de bovenstaande discussie. Het is belangrijk erbij stil te staan dat de capaciteit van 40-70 personen<sup>164</sup> een beslissing is van de huidige Minister van Justitie en zijn kabinet, een keuze gemaakt omwille van de overbevolking. Enkele commissieleden (bijvoorbeeld N-VA) benadrukken dat dit praktisch gezien een hoog aantal is, m.a.w. ingewikkelder wordt een gebouw te vinden. Daar de partijen, op één na, geen specifieke capaciteit aanspreken is het onduidelijk welke

---

<sup>162</sup> L. BREULS, "Wat denken de Vlaamse partijen over het gevangeniswezen en het penitentiaire beleid?", *Fatik* nr. 161 2019, 7-8.

<sup>163</sup> *Hand.* Kamer comm. justitie 2012-2013, 20 maart 2013, nr. 53-703, 2-6.

<sup>164</sup> *Hand.* Kamer comm. justitie 2020-2021, 27 januari 2021, nr. 55-356, 16.

factoren hier van belang zijn. Wanneer expliciet wordt verwezen naar het concept van vzw De Huizen kan dit een aanwijzing zijn dat die partijen dezelfde standpunten hebben.<sup>165</sup>

Een laatste factor is de keuze voor bepaalde doelgroepen. Detentiehuizen worden herhaaldelijk in verband gebracht met differentiatie op basis van een groep gedetineerden. Dit is het geval in de regeerakkoorden, de verkiezingsprogramma's en de integrale verslagen van de Commissie (voornamelijk 18-25 jarigen). Bij differentiatie is er altijd een doelgroep<sup>166</sup>, doch het zijn allemaal voorbeelden van 'minder zware delinquenten'. Het blijft onbeantwoord of het discours anders of afwezig zou zijn indien er geen sprake was van die specifieke doelgroepen.

Een uiterst belangrijke opmerking is dat een aanzienlijk aantal fragmenten over o.a. differentiatie en de rol van gevangenispersonnel niet expliciet in verband worden gebracht met kleinschalige detentie, maar wel sterke gelijkenissen vertonen met het concept. Het blijft een vraag in welke mate dit het discours van de partijen beïnvloedt die wel naar het behoud van de klassieke gevangenisvorm verwijzen.

---

<sup>165</sup> H. CLAUS, K. BEYENS, R. DE MEYER, M. GRYSON en L. NAESSENS, *Huizen. Naar een duurzame penitentiaire aanpak*, Brussel, 2013, ASP, 35.; B. JOHNSON, P.K. GRANHEIM en J. HELGESEN, "Exceptional prison conditions and the quality of prison life: prison size and prison culture in Norwegian closed prisons", *European journal of Criminology* 2011, 520.

<sup>166</sup> H. CLAUS, K. BEYENS, R. DE MEYER, M. GRYSON en L. NAESSENS, *Huizen. Naar een duurzame penitentiaire aanpak*, Brussel, 2013, ASP, 25.

## 8. Conclusie

Dit onderzoek wou nagaan welke factoren het discours over kleinschalige detentie van Belgische partijen op federaal niveau bepalen. Op basis van een discoursanalyse werden via een framework volgende factoren geïdentificeerd.

Op vlak van overtuigingen (beliefs) lijken thick ideologies of politieke stromingen op het eerste zicht geen grote rol te spelen in het discours. Over het algemeen hanteren partijen een gelijkaardige visie wat betreft detentie, zonder dat ideologieën zoals het liberalisme of socialisme een invloed hebben. De invloed van de stromingen kan niet in zijn geheel worden uitgesloten, maar bovenstaande data en analyse wijzen wel op coherentie. Onderzoek waarin integrale verslagen of officiële toespraken op macroniveau worden geanalyseerd zou eventueel meer inzicht bieden. Wat thin ideologies betreft is penal populism een factor die enigszins een invloed heeft op het discours van Vlaams Belang. In welke mate dit echter het discours over kleinschalige detentie bepaalt is onduidelijk aangezien er geen expliciete uitspraken in de data beschikbaar waren.

De traditie om de gevangenis capaciteit al dan niet uit te breiden vormt voornamelijk in de 54<sup>e</sup> legislatuur een ingang voor het discours over detentiehuisen. In de volgende legislatuur neemt de kwalitatieve factor voor de meeste partijen echter de overhand. Het is een interessante ontwikkeling daar de literatuur aangeeft dat een expansionistisch beleid vandaag nog steeds van toepassing is. De Belgische partijen focussen in hun verkiezingsprogramma's ongeacht dat beleid op kwalitatieve aspecten, waarmee detentiehuisen hoofdzakelijk in verband worden gebracht.

Een bijkomende doelstelling van dit onderzoek is het identificeren van een 'storyline'. De data-analyse wijst uit dat er sprake is van een gedeelde verhaallijn onder alle Belgische partijen: het huidig gevangeniswezen werkt niet (voldoende). Die verhaallijn zorgt bijgevolg voor een coalitie binnen het discours over detentiehuisen. Het dilemma van de gevangenis is in de achtergrond aanwezig bij elke bepalende factor. De partijen hanteren wellicht verschillende argumenten en perspectieven, maar komen wel tot dezelfde conclusie, namelijk: er is nood aan detentiehuisen of een detentievorm die sterke gelijkenissen vertoont met het

concept. Op basis van de geanalyseerde data kan nog niet geconcludeerd worden of er effectief sprake is van een 'communicative miracle'. Het narratief over detentiehuisen is niet volledig afgestemd wat duidelijk geïllustreerd wordt door discussies over de doelgroepen, privatisering en de capaciteit op micro niveau. Toch geeft de data een aanwijzing dat er voldoende coalitie bestaat binnen het discours opdat er in de toekomst één afgestemd discours over detentiehuisen zou ontstaan. Voorbeelden hiervan zijn de verwijzingen naar differentiatie en dynamische veiligheid die sterk overeenkomen met het idee van kleinschalige detentie. Op basis van de aanstaande ontwikkelingen binnen de 55<sup>e</sup> legislatuur kan hiernaar verder onderzoek worden verricht.

Een discoursanalyse was de geschikte onderzoeksvorm voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Er bestaat weinig literatuur over het politieke discours van kleinschalige detentie waardoor dit onderzoek een meerwaarde vormt. Aangezien het onderzoek een verkennend karakter heeft kon er d.m.v. de discoursanalyse een algemeen overzicht van de 54<sup>e</sup> en 55<sup>e</sup> legislatuur worden gegeven en dat in verschillende contexten. Eveneens hebben de resultaten aangegeven dat de discrepanties tussen kenmerken van de verschillende partijen een minder grote rol spelen. De bepalende factoren hebben op maatschappelijk vlak een toegevoegde meerwaarde voor organisaties die zich inzetten voor kleinschalige detentie en/of het politiek discours willen beïnvloeden.

Het verkennend karakter en de vorm van het onderzoek (bachelorproef) vormen toch ook een beperking. Hierboven werd aangehaald dat de omvang en de selectie aan documenten niet voldoende data aanleveren om dieper in te gaan op de bevindingen. Het is aanbevolen om op basis van de bekomen inzichten de bepalende factoren nader te onderzoeken in het kader van de toekomstige ontwikkelingen. Het zou een meerwaarde zijn om naast een gelijkaardige discoursanalyse ook data te verzamelen op basis van diepte-interviews met politieke actoren.

Een bijzonder interessant onderzoek dat hierop kan voortbouwen is een gedetailleerde analyse van het discours binnen de Commissie voor de Justitie en andere beleidspraktijken. Resultaten hebben tevens aangetoond dat het voorkomen van recidive een belangrijke factor is die in verband wordt gebracht

met kleinschalige detentie. Het analyseren van die uitspraken (bijvoorbeeld naar welke *Good practices* en buitenlandse studies wordt verwezen) kan een dieper inzicht geven in de bepalende factor en de rol van evidence-based policymaking.

Daarnaast kan dit onderzoek worden aangevuld met het discours op niveau van de Gemeenschappen die voor de dienst- en hulpverlening in detentiehuisen verantwoordelijk zijn.

## 9. Bibliografie

### 9.1 WETGEVING

Algemene beleidsnota Justitie van 4 november 2020, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1580/016, 25p.

Art. 5, §1, II, 7° Bijzondere Wet 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *BS* 15 augustus 1980.

Beleidsverklaring Justitie van 4 november 2020, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1610/015, 52p.

*Hand.* Kamer comm. justitie 2012-2013, 20 maart 2013, nr. 53-703.

*Hand.* Kamer comm. justitie 2019-2020, 18 september 2019, nr. 55-012.

*Hand.* Kamer comm. justitie 2020-2021, 03 juni 2020, nr. 55-193.

*Hand.* Kamer comm. justitie 2020-2021, 27 januari 2021, nr. 55-356.

*Hand.* Kamer comm. justitie 2020-2021, 11 mei 2021, nr. 55-473.

Regeerakkoord van 09 oktober 2014, 81, 84-86, te consulteren via <https://www.cdenv.be/storage/main/federaal-regeerakkoord-2014.pdf>.

Regeerakkoord van 30 september 2020, 71, te consulteren via [https://www.belgium.be/nl/over\\_belgie/overheid/federale\\_overheid/federale\\_regering/beleid/regeerakkoord](https://www.belgium.be/nl/over_belgie/overheid/federale_overheid/federale_regering/beleid/regeerakkoord).

Voorstel van resolutie (S. SMEYERS e.a.) voor een proefproject van gedifferentieerde strafuitvoering, *Parl.St.* Kamer 2012-2013, nr. 53-2443/001, 7-9.



Wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, *BS* 15 juni 2006.

Wet van 16 maart 2021 tot uitstel van de inwerkingtreding van de bepalingen inzake de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf voor de vrijheidsstraffen van drie jaar of minder, *BS* 26 maart 2021.

Wetsontwerp houdende diverse bepalingen in strafzaken, *Parl.St.* Kamer 2017-2018, nr. 54-2969/001.

## 9.2 RECHTSLEER

ANNISON, H. "The role of storylines in penal policy change", *Punishment & Society* 2021 0(0), 1-23.

ANNISON, H., "Politics and penal change: towards an interpretative political analysis of penal policymaking", *The Howard Journal* 2018, 302-320.

BEYENS, K. en SNACKEN, S. (Eds.), *Straffen: een penologisch perspectief*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2017, 735 p.

BLUMER, H., "What is Wrong with Social Theory", *American Sociological Review* 1954 (18), 3-10.

BOWEN, G., "Document Analysis as a Qualitative Research Method", *Qualitative Research Journal* 2009 9 (2), 27-40.

BREULS, L., "Wat denken de Vlaamse partijen over het gevangeniswezen en het penitentiaire beleid?", *Fatik* nr. 161 2019, 5-13.

CAIRNEY, P., *The Politics of Evidence-Based Policy Making*, Palgrave Macmillan, 2016, 135 p.

CD&V, *Ceder: Verkiezingsprogramma*, Vlaamse, Federale & Europese verkiezingen, 2019, 189 p.

CD&V, *Economische groei met sociale vooruitgang*, Het 3D Plan, 2014, 125 p.

CDH, *Pour une région plus humaine, plus juste et plus durable*, Programme électoral, 2019, 346 p.

CDH, *Vivre mieux c'est possible!*, Programme pour les élections européennes, législatives et régionales, 2014, 441 p.

CHILTON, P. en SCHAFFNER, C., "Discourse and politics" in T. Van Dijk (Ed.), *Discourse studies: A multidisciplinary introduction*, Londen, Sage, 2011, 303-330.

CLAES, B., "Insluiten en niet uitsluiten. Overbevolking, detentieschade en re-integratiegerichte detentie", *Panopticon* 2011 (32), 52-58.

CLAUS, H., BEYENS, K., DE MEYER, R., GRYSOEN, M., en NAESSENS, L., *Huizen. Naar een duurzame penitentiaire aanpak*, Brussel, 2013, ASP, 120 p.

COHEN, S., "Visions of Social Control: Crime Punishment and Classification", *Journal of Social Policy* 1986, 400-402.

DE VOS, H. en VANHOUCHE, A., "Conferentie: RESCALED", *Fatik* nr. 162 2019, 39-40.

DECORTE, T. en ZAITCH, D., *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie*, Leuven, Acco, 2018, 558 p.

DOBRYNINA, M., *The Roots of "Penal Populism": the Role of Media and Politics*, *Kriminologijos Studijos*, (4) 2017, 98-124.

ECOLO, *Programme de campagne*, 2019, 109 p.

ECOLO, *Programme électoral*, Elections régionales, communautaires, fédérales et européennes, 2014, 810 p.

FAIRCLOUGH, N., "Critical and descriptive goals in discourse analysis", *Journal of Pragmatics* 1985, 739-763.

FAZEL, S., en WOLF, A., *A Systematic Review of Criminal Recidivism Rates Worldwide: Current difficulties and recommendations for best practice*, PLoS ONE, 10(6) 2015, 1-8.

FOD JUSTITIE, *Masterplan detentie en internering in humane omstandigheden*, Regie der Gebouwen, <https://www.regiedergebouwen.be/nl/projects/detentie-en-internering-humane-omstandigheden>.

FOUCAULT, M., *Archaeology of Knowledge*, New York, Pantheon Books, 1972, 254 p.

GROEN, *Plan A – want er is geen planeet B*, Verkiezingsprogramma, 2019, 132 p.

HAJER, M., *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford, Oxford University Press, 1997, 344 p.

JOHNSON, B., GRANHEIM, P. K. en HELGESEN, J., "Exceptional prison conditions and the quality of prison life: prison size and prison culture in Norwegian closed prisons", *European journal of Criminology* 2011, 515-529.

LEIMBIGLER, B., "Using MAXQDA for Identifying Frames in Discourse Analysis: Coding and Evaluating Presidential Speeches and Media Samples" in M. GIZZI en S. RÄDIKER (Eds.), *The Practice of Qualitative Data Analysis: Research Examples Using MAXQDA*, MAXQDA Press, 2021, 121-133.

LOADER, I. en SPARKS, R. "Ideologies and crime: political ideas and the dynamics of crime control", *Global crime* 2016, 314-330.

MAES, E., "De individuele cellulaire opsluiting tussen instrumentalisering en rechtsbescherming. De wet van 4 maart 1870 in confrontatie met de 'Basiswet...' van 12 januari 2005", *Revue Belge d'histoire contemporaine* 2006 (1-2), 7-48.

MILLS, S., *Discourse*, Londen, Routledge, 1999, 177 p.

MR, *C'est l'heure du bon sens*, Le 25 mai on vote, 2014, 77 p.

MR, *Un pays stable, prospère et innovant*, Programme général, 2019, 244 p.

NAESSENS, L., BEYENS K., en CLAUS, H., "Meer van hetzelfde: is dat wel een goed idee?" *Panopticon* 2014, 213 – 218.

N-VA, *Verandering Voor Vooruitgang*, Verkiezingsprogramma Vlaamse, Federale en Europese verkiezingen, 2014, 96 p.

N-VA, *Voor Vlaanderen. Voor Vooruitgang*, N-VA Verkiezingsprogramma, 2019, 94 p.

OPEN VLD, *Het land van de doeners*, Verkiezingsprogramma 2019-2024, 2019, 63 p.

OPEN VLD, *Vlaanderen vleugels geven*, Programmacongres, 2014, 56 p.

PINTELON, M., *Inconsistent detention policy*, 2020, RESCALED, geconsulteerd op 1 maart 2021 <https://www.rescaled.org/2020/12/15/inconsistent-detention-policy/>.

PS, *Programma 2014*, Elections européennes, fédérales et régionales, 2014, 500 p.

PS, *Programme PS*, Union Européenne, fédéral, fédération Wallonie-Bruxelles, Wallonie, 2019, 783 p.

PTB-GO!, *Scénario pour une société plus sociale*, Notre avenir est social, 2014, 104 p.

PVDA-PTB, *Een fenomenaal sociaal veranderingsplan*, Programma Federale en Regionale verkiezingen, 2019, 252 p.

Regeerakkoord van 09 oktober 2014, 81, 84-86, te consulteren via <https://www.cdenv.be/storage/main/federaal-regeerakkoord-2014.pdf>.

ROBERT, L., MAES, E., en MINE, B., "Straffen: een penologisch perspectief" in K. BEYENS en S. SNACKEN (Eds.), *Straffen: een penologisch perspectief*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2017, 96-97.

ROBERTS, J., STALANS, L., HOUGH, M., en INDERMAUR, D., *Penal populism and Public Opinion: Lessons from Five Countries*, Oxford University Press, 2002, 264 p.

SAILLARD, E., "Systematic Versus Interpretive Analysis with Two CAQDAS Packages: NVivo and MAXQDA", *Forum: Qualitative Social Research* 12(1) 2011, art. 34.

SP.A, *Sociale welvaart*, Programma Sp.a: verkiezingen 2014, 2014, 286 p.

SP.A/VOORUIT, *Zekerheid voor iedereen*, Verkiezingsprogramma, 2019, 143 p.

VAN DIJK, T. (Ed.), *Discourse as Social Interaction*, Londen, Sage, 1997, 324 p.

VAN DIJK, T., "What is Political Discourse Analysis?", *Belgian Journal of Linguistics: Political Linguistics* 1997 (11), 11-52.

VANHOUCHE, A. en Nederlandt O., "De Belgische transitiehuizen: nood aan een terugkeer naar het originele concept van detentiehuizen", *Fatik* nr. 167 2020, 6-18.

VLAAMS BELANG, *Eerst onze mensen*, Verkiezingsprogramma, 2019, 100 p.

VLAAMS BELANG, *Uw stok achter de deur*, Verkiezingsprogramma, 2014, 40 p.



## BIJLAGE 1

### REGEERAKKOORDEN

Regeerakkoord 9 oktober 2014	<a href="https://www.cdenv.be/storage/main/federaal-regeerakkoord-2014.pdf">https://www.cdenv.be/storage/main/federaal-regeerakkoord-2014.pdf</a>
Regeerakkoord 30 september 2020	<a href="https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf">https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf</a>

### VERKIEZINGSPROGRAMMA'S 2014

Partij	Vindplaats
N-VA	<a href="https://www.n-va.be/verkiezingen/verkiezingen-2014/programma">https://www.n-va.be/verkiezingen/verkiezingen-2014/programma</a>
PS	Ontvangen van de partij via mail
MR	<a href="http://www.christinedefraigne.be/usr/Programme_pocket_MR_2014_-_Wallonie_Federal_Europe-1.pdf">http://www.christinedefraigne.be/usr/Programme_pocket_MR_2014_-_Wallonie_Federal_Europe-1.pdf</a>
CD&V	<a href="https://www.cdenv.be/standpunten/verkiezingsprogramma/">https://www.cdenv.be/standpunten/verkiezingsprogramma/</a>
Open Vld	<a href="https://www.openvld.be/library/1/files/4505_definitief_programma_vlaanderen_vleugels_geven.pdf">https://www.openvld.be/library/1/files/4505_definitief_programma_vlaanderen_vleugels_geven.pdf</a>
Sp.a	Ontvangen van de partij via mail
cdH	Ontvangen van de partij via mail
Groen	Niet ontvangen
Ecolo	Ontvangen van de partij via mail

Vlaams Belang	<a href="https://www.vlaamsbelang.org/verkiezingsprogramma-2014-uw-stok-achter-de-deur/">https://www.vlaamsbelang.org/verkiezingsprogramma-2014-uw-stok-achter-de-deur/</a>
PTB-GO!	<a href="https://archive.ptb.be/programme/scenario-pour-une-societe-plus-sociale-avant-propos">https://archive.ptb.be/programme/scenario-pour-une-societe-plus-sociale-avant-propos</a>

## VERKIEZINGSPROGRAMMA'S 2019

Partij	Vindplaats
N-VA	<a href="https://www.n-va.be/sites/default/files/verkiezingsprogramma.pdf">https://www.n-va.be/sites/default/files/verkiezingsprogramma.pdf</a>
PS	<a href="https://www.ps.be/Content/Uploads/Projet-de-programme-wallon.pdf">https://www.ps.be/Content/Uploads/Projet-de-programme-wallon.pdf</a>
Vlaams Belang	<a href="https://www.vlaamsbelang.org/programma/">https://www.vlaamsbelang.org/programma/</a>
MR	<a href="https://www.mr.be/programme2019/">https://www.mr.be/programme2019/</a>
Ecolo	<a href="https://ecolo.be/programme2019/">https://ecolo.be/programme2019/</a>
CD&V	<a href="https://www.cdenv.be/standpunten/">https://www.cdenv.be/standpunten/</a>
PTB*PVDA	<a href="https://www.pvda.be/programma">https://www.pvda.be/programma</a>
Open Vld	<a href="https://www2.openvld.be/verkiezingsprogramma-2019-2024/">https://www2.openvld.be/verkiezingsprogramma-2019-2024/</a>
Sp.a/Vooruit	<a href="https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/vooruit/pages/95/attachments/original/1615448779/programma_definitief_voor_mailing_2019_02_21_compressed.pdf?1615448779">https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/vooruit/pages/95/attachments/original/1615448779/programma_definitief_voor_mailing_2019_02_21_compressed.pdf?1615448779</a>
Groen	<a href="https://www.groen.be/programma">https://www.groen.be/programma</a>
cdH	<a href="http://www.lecdh.be/nos-idees">http://www.lecdh.be/nos-idees</a>



## INTEGRALE VERSLAGEN COMMISSIE VOOR DE JUSTITIE

18 september 2019, nr. 55-012	
03 juni 2020, nr. 55-193	<a href="https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/cricra&amp;language=nl&amp;cfm=dcricra.cfm?type=comm&amp;cricra=cri&amp;count=all">https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/cricra&amp;language=nl&amp;cfm=dcricra.cfm?type=comm&amp;cricra=cri&amp;count=all</a>
11 mei 2021, nr. 55-473	
27 januari 2021, nr. 55-356	