

Ontsnappen aan medialogica

Ontsnappen aan medialogica

Tbs in de maatschappelijke beeldvorming

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling



Ontsnappen aan medialogica
Tbs in de maatschappelijke beeldvorming (advies 39)
Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

ISBN-10: 90 6665 783 9
ISBN-13: 978 90 6665 783 0
NUR 740

© 2006 B.V. Uitgeverij SWP Amsterdam

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912 j° het Besluit van 20 juni 1974, St.b. 351, zoals gewijzigd bij het besluit van 23 augustus 1985, St.b. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorrecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot Uitgeverij SWP (Postbus 257, 1000 AG Amsterdam) te wenden.

Inhoudsopgave

Voorwoord	7
Samenvatting	9
1. Tbs-ontsnappingsen in de media	11
2. Vraagstelling en opzet	13
3. Medialogica	15
4. Framing van het tbs-debat	19
4.1 Frame 1: 'Doorpakken op maatschappelijke veiligheid'	19
4.2 Frame 2: 'Het systeem faalt'	21
5. Hype- en meutevorming rondom tbs-debat	23
6. Risicoperceptie en optreden van de media	27
7. Politieke agendavorming: wie beïnvloedt wie?	33
7.1 Vier beïnvloedingsrelaties	33
7.2 Winst ligt in meer empirie	35
8. Aanbevelingen	39
Literatuur	42
Bijlage Overzicht van uitgebrachte publicaties van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling	44
Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling	47

Voorwoord

Voor u ligt een advies over het thema 'medialogica en tbs'. De totstandkoming heeft plaatsgevonden tegen de achtergrond van een lopend adviestraject over de aanpak van delictplegers met psychische en psychiatrische problemen. In 2005 heeft de RMO een vooronderzoek gedaan waarin hij concludeert dat veel knelpunten in deze aanpak voortkomen uit een gebrekkige aansluiting tussen de verschillende perspectieven (onder andere het justitiële en het zorggerelateerde) waarmee naar deze aanpak wordt gekeken. Op basis van het vooronderzoek is een adviestraject gestart om te komen tot een geïntegreerd perspectief voor straf en zorg, dat ook recht doet aan maatschappelijke en politieke gevoelens. Dit advies zal later dit jaar worden afgerond.

Intussen had een reeks van ontsnappingen en ernstige recidive van tbs'ers geleid tot een parlementaire onderzoekscommissie met de opdracht om het huidige tbs-systeem op zijn gebreken te onderzoeken. Contact tussen de RMO en deze onderzoekscommissie in februari 2006 resulteerde in de afspraak dat de RMO een afzonderlijk advies zou schrijven over het thema 'tbs in de maatschappelijke beeldvorming'. Het resultaat, waarbij de RMO gebruik heeft gemaakt van het in 2003 verschenen advies *Medialogica*, ligt voor u.

Zoals de titel aangeeft richt dit advies zich op de rol van medialogica in een publiek debat als dat over de tbs. De aanbevelingen die we doen, hebben dáárop betrekking en niet op het tbs-systeem zelf. Later dit jaar hoopt de RMO zoals gezegd een meer integraal beleidsadvies te presenteren over de aanpak van delictplegers met psychische en psychiatrische problemen, breder dus dan het tbs-systeem.

De RMO is de heren dr. P.L.M. Vasterman (UvA) en drs. B.S.J. Wartna (WODC) erkentelijk voor hun commentaar op (delen van) de concepttekst.

Aan de totstandkoming van dit advies hebben meegewerkt:

prof. mr. J.M. Barendrecht (raad)

mevr. Y. Koster-Dreese (raad)

dr. R. Janssens (secretariaat)

mevr. dr. M. Mootz (secretariaat)

dr. S.M. Verhagen (secretariaat)

De verantwoordelijkheid voor het advies berust bij de Raad.



prof. dr. H.P.M. Adriaansens
voorzitter



dr. K.W.H. van Beek
secretaris

Samenvatting

Mediaberichtgeving en beeldvorming hebben invloed op het proces van opinie- en besluitvorming. Scheefgegroeide beeldvorming, bijvoorbeeld doordat een onderwerp steeds van één kant belicht wordt, kan een onderwerp uit zijn verband halen en daardoor een negatief effect hebben op de uiteindelijke beleidsontwikkeling. Zo kan beeldvorming ertoe leiden dat politici (onder druk) besluiten tot grootschalige systeemaanpassingen, terwijl enkele krachtige maar fijnmazige maatregelen mogelijk meer effect zouden sorteren.

In het geval van de tbs vindt beeldvorming onder meer plaats via zogeheten 'framing', 'meute-' en 'hypevorming'. Framing betekent dat de (nieuws)feiten volgens bepaalde vaste interpretatieschema's (frames) worden gebracht. Meute- en hypevorming houden in dat er een mediabrede en snel piekende nieuwsgolf plaatsvindt als gevolg van een (aantal) incident(en) en een sterk convergerende berichtgeving over dat incident. De combinatie van deze processen kan ertoe leiden dat nieuwe feiten uitsluitend in het op dat moment dominante frame worden gebracht en zodoende de al bestaande commotie, en daarmee de bestaande hype, versterken.

Een dominant frame rondom de tbs-problematiek is dat van 'doorpakken ten behoeve van de maatschappelijke veiligheid'. Zowel politici als – in eerste instantie – burgers plaatsen (nieuws)feiten rondom het tbs-systeem primair in het kader van (repressieve) controlemaatregelen ter waarborging van de maatschappelijke veiligheid. Een tweede daarmee samenhangend frame is dat van 'het systeem dat faalt'. Schokkende incidenten leiden al gauw tot een roep om grootschalige maatregelen, terwijl mogelijk kan worden volstaan met enkele fijnmazige maar effectieve ingrepen. De frames worden versterkt door het effect van hypevorming, in die zin dat na een ontsnapping elk nieuw 'tbs-feit' in het specifieke kader van ontsnapping en recidive komt te staan. Daarbij speelt bovendien het fenomeen 'risicoveront-

waardiging' een rol: nieuwe feiten worden vooral gepresenteerd in het kader van de maatschappelijke verontwáárdiging over het voor de burger aanwezige risico en veel minder in het kader van de feitelijke hóógte van het betreffende risico. Ook dat versterkt weer de frame- en hypevorming.

Het advies van de RMO is om deze 'medialogica' als een maatschappelijke realiteit te erkennen, maar daar als betrokken actoren (politici, bestuurders, tbs-klinieken, mediaorganisaties) een eigen verantwoordelijkheid in te nemen. Medialogica is een gegeven, maar dat betekent niet dat bepaalde negatieve gevolgen ervan onafwendbaar zijn. De uitdaging is mechanismen te vinden die de negatieve invloeden verminderen en meer balans brengen op het publieke speelveld waarin burgers, media en overheid zich bevinden. Het eerste wat de RMO voorstaat, is het produceren van meer objectiviteit: wat zijn de risico's en de verschillende opties om met die risico's om te gaan? Wat werkt en wat niet? Hierover is al veel bekend, maar dit bereikt door de frames van medialogica niet altijd het publieke debat. Een vervolgstap is daarom het zoeken naar manieren om objectiviteit in de beeldvorming te brengen en daarvan gebruik te maken bij de beleidsvorming. Het gaat hier om het ontwikkelen van contra-incentives die tegenwicht bieden tegen de huidige incentives die de positie van de betrokken actoren in het medialogische landschap bepalen. Deze contra-incentives kunnen voor de betrokken actoren verschillend vorm krijgen, afhankelijk van hun professie en positie. Het aanbevelingshoofdstuk bevat hiervoor een aantal suggesties.

De RMO wijst verder op het gevaar te vervallen in de reflex van grootschalige systeemaanpassingen, althans wanneer die het gevolg zijn van medialogica. Systeemaanpassingen kunnen nodig zijn, maar dan uitsluitend op basis van gedegen kennisontwikkeling. Ook hier geldt dat de toegenomen medialogica vraagt om voldoende empirie: over de daadwerkelijke hoogte van het recidivegevaar, over de beeldvorming bij burgers, over het functioneren van het tbs-systeem. De wijze waarop de tijdelijke onderzoekscommissie tbs haar werk heeft opgevat, is een goed voorbeeld van het produceren van meer objectiviteit.

1. Tbs-ontsnappingen in de media

In juni 2005 onttrok tbs'er Wilhelm S. zich aan zijn begeleiding. Na zijn arrestatie bleek hij verdachte te zijn van de moord op een 73-jarige Amsterdammer. Het was niet de eerste keer dat een ontsnapte tbs'er in de fout ging. In 2004 werd een meisje uit Eibergen ontvoerd en verkracht, een jaar eerder werd een 80-jarige man uit Den Haag vermoord. Ook na de arrestatie van Wilhelm S. waren er incidenten. In augustus 2005 ontsnapte de 'gevaarlijke tbs'er Marciano E.' en een paar maanden later, in december, een 21-jarige jeugd-tbs'er, die veroordeeld was voor geweldsmisdrijven en een zedendelict.

De ontsnappingen leidden tot maatschappelijke en vooral politieke commotie. Politici waren zeer verbolgen. Geert Wilders sprak van een 'falend tbs-beleid, waar ontsnappingen eerder regel dan uitzondering lijken' (*Rotterdams Dagblad*, 8 augustus 2005). Volgens VVD-Kamerlid Weekers leek de tbs-kliniek wel 'een duiventil', waar je 'kennelijk in en uit [kunt] lopen' (*de Volkskrant*, 8 augustus 2005). LPF-Kamerlid Eerdmans noemde het tbs-beleid 'levensgevaarlijk' en was er tegen om de samenleving als 'een proeftuin' voor tbs'ers te beschouwen. Tbs'ers waren in zijn ogen geen 'patiënten (...) maar zware misdadigers met een ernstige stoomnis' (*Trouw*, 17 juni 2005). De kritiek van de Kamer leidde tot een aantal maatregelen. Verloven werden tijdelijk ingetrokken en ontsnappingen moesten voortaan via opsporingsberichten tijdig publiek gemaakt worden. Ook zou er één landelijk meldpunt moeten komen voor ontsnapte tbs'ers. Tegelijk werd bepaald dat een parlementaire onderzoekscommissie het falen van het tbs-systeem onder de loep zou nemen.

De ophef in de politiek leidde weer tot beroering bij tbs-klinieken en advocaten van tbs'ers. Kamerleden en journalisten, zo luidde hun opvatting, zouden bewust of onbewust uit zijn op het ontketenen van een hype, wat alleen maar averechtse gevol-

gen zou hebben. De volgens hen buitensporige aandacht in de media (mede door de opsporingsberichten) veroorzaakte onnodige maatschappelijke onrust en zou ook de ontsnapte tbs'er dusdanig opjagen dat de kans op recidive alleen maar toenam. Ten onrechte zou bovendien de indruk gewekt worden dat gestoorde criminelen sneller en vaker in de fout gingen dan criminelen zonder stoornis. Eigenlijk – zo was het verweer – deed het tbs-systeem het helemaal niet zo slecht. De recidive was in vergelijking met het gevangeniswezen laag en ook het aantal ontsnappingen viel mee. Wat (sommige) politici verlangden – nul kans op recidive – betekende in hun ogen niet alleen het einde van het tbs-systeem, maar was – ook in elk ander systeem – onhaalbaar. Een risicoloos tbs-systeem bestond niet, tenzij je alle tbs'ers levenslang zou opsluiten.

De beeldvorming in de media stond (staat) dus grotendeels in het teken van enerzijds afkeurende, verontwaardigde politici die krachtige maatregelen willen, en anderzijds de tbs-klinieken die de commotie proberen te temperen en wijzen op de relatieve successen van het tbs-beleid. Bij een breder publiek heeft de media-aandacht ondertussen weer geheel eigen gevolgen. Zo lijkt de commotie te passen in de hedendaagse 'entertainmentsamenleving' en de amusementsfunctie die media vervullen (Brants en Brants 2002; Van Zoonen 2002). Tv-programma's beogen het kijkerspubliek niet alleen over feitelijke ontwikkelingen te informeren, maar ook te amuseren ('het monster van Assen'). Het entertainmentaspect van de samenleving komt eveneens tot uitdrukking in bijvoorbeeld een bedrijfsuitje dat evenementenorganisatie Heijzoo uit Mariaheide naar aanleiding van de ontsnapping van Wilhelm S. organiseerde. Dat uitje behelsde een 'spooktocht langs ontsnapte tbs'ers', volgens dagblad *Trouw* compleet met 'dode man in een lijkkak' en 'een vent die iemand op zat te eten' (*Trouw*, 12 september 2005, zie ook www.spooktochten.nl).

2. Vraagstelling en opzet

Beeldvorming over politiek-maatschappelijke onderwerpen – in dit geval het tbs-beleid – kan grote invloed hebben op het proces van opinie- en besluitvorming. Scheefgegroeide beeldvorming, bijvoorbeeld doordat een onderwerp voortdurend slechts van één kant belicht wordt, kan het onderwerp uit zijn verband halen en daardoor een negatief effect hebben op de uiteindelijke beleidsontwikkeling. In elk geval is het goed zich rekenschap te geven van het feit dat beeldvorming een factor is die maar beter onderkend kan worden. Tegelijk is beeldvorming – en ook dat is goed om te beseffen – soms ongrijpbaar en moeilijk te sturen. Kennis over en inzicht in beeldvorming lijkt dan ook het eerst geboden, niet zozeer om er controle op te hebben, maar eerder om er op verantwoorde wijze mee om te kunnen gaan. We komen daar later nog op terug.

In het vervolg willen we proberen meer inzicht te geven in de relatie tussen incidenten die opschudding veroorzaken (zoals de tbs-ontsnappingen), de berichtgeving in media en de reactie van politici. In hoeverre speelt beeldvorming een rol in maatschappelijk debat en politieke besluitvorming? We willen deze vraag als volgt proberen te beantwoorden.

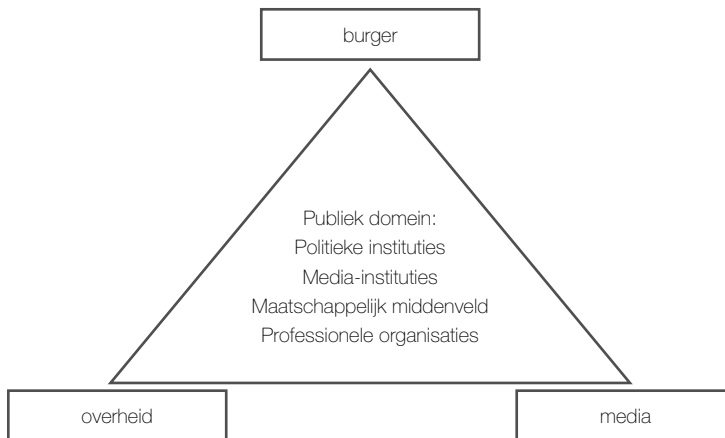
Allereerst gaan we in hoofdstuk 3 in op het verschijnsel van de zogeheten medialogica die aan kracht toeneemt ten koste van andere logica's zoals die van de politieke partij. Hoewel exacte onderzoeksgegevens over de aard van de discussie rondom het tbs-systeem ontbreken, behandelen we zo goed als mogelijk de aanwezigheid van medialogica – in het bijzonder het optreden van frame- en hypevorming – bij het tbs-debat. We concentreren ons daarbij op het frame van 'doorpakken ten behoeve van maatschappelijke veiligheid' en op het frame van 'het systeem faalt' (hoofdstuk 4). In hoofdstuk 5 richten we ons op de hypevorming bij het tbs-debat, waarna we vervolgens in hoofdstuk 6 inzoomen op één aspect van het mediaoptre-

den, namelijk de risicoberichtgeving: de relatie tussen risicoperceptie van burgers enerzijds en de mediaberichtgeving anderzijds. Ook het tbs-debat kan als een vorm van risicocommunicatie worden beschouwd: een belangrijk onderdeel van het debat gaat immers over de vraag hoe groot de kans is dat een ontvluchte tbs'er in de fout gaat en daarmee een gevaar voor de samenleving vormt. Een logische vervolgvraag betreft de relatie tussen risicoperceptie van burgers en mediaberichtgeving enerzijds en de politieke besluitvorming anderzijds. In hoeverre worden politici in hun agendavorming en besluitvorming beïnvloed door berichtgeving in media en door (vermeende) opvattingen van burgers? Ook hier beperken we ons voornamelijk tot algemene gegevens over de beïnvloeding van het criminaliteitsbeleid, en behandelen we op basis daarvan het tbs-beleid (hoofdstuk 7). Het advies eindigt met een aantal aanbevelingslijnen (hoofdstuk 8).

3. Medialogica

De verhouding tussen burgers, overheid en media kan beschouwd worden als een driehoeksrelatie (RMO 2003). Op het eerste hoekpunt staat de overheid, op het tweede de burger(s), op het derde de media. Tussen deze drie hoeken bevindt zich het speelveld van het publieke domein.

Figuur 1: Driehoeksrelatie burgers, overheid, media



Bron: RMO 2003

De interactie tussen de drie spelers in de hoeken en de geheel eigen dynamiek die daarbij ontstaat, kunnen we omschrijven als medialogica. Voor deze benaming is gekozen (en niet voor bijvoorbeeld burgerlogica of overheidlogica, de twee andere hoeken), omdat het publieke debat steeds meer wordt bepaald door de mogelijkheden én de begrenzingen van het *medium* en dan vooral de televisie. Waar voorheen

andere logica's, zoals die van de politieke partij of die van het polderoverleg dominant waren, daar neemt de laatste decennia de medialogica aan kracht toe. Medialogica is het resultaat van structurele maatschappelijke en technologische ontwikkelingen die burgers, politici en media vasthouden in een interactie waaruit zij niet meer kunnen ontsnappen (Van Beek et al. 2006). Ze worden gedwongen het 'spel' binnen de driehoeksrelatie mee te spelen en kunnen (en willen) zich daaraan eigenlijk ook niet onttrekken; ze hebben elkaar nodig en zijn tegelijk tot elkaar 'veroordeeld': burgers hebben – grofweg geformuleerd – 'behoefte' aan nieuws met attentiewaarde en aan politici die recht doen aan hun opvattingen en gevoelens; media leveren nieuws dat 'pakt' en zijn op zoek naar politici die inspelen op gevoelens van burgers; politici 'framen' hun uitspraken in hun poging de nieuwspodia te bereiken en recht te doen aan de gevoelens van burgers. Deze medialogica is in zekere zin een gegeven, want ze komt voort uit marktkrachten en fundamentele vrijheden. Wel zijn er mogelijkheden om binnen de medialogica keuzes te maken in het vervullen van de eigen rol. Ook is het waard te onderzoeken of de incentives die het spel bepalen, onveranderlijke grootheden zijn (we komen daar later op terug).

Medialogica is het gevolg van een aantal trends. We noemen de drie belangrijkste. De eerste betreft het ontstaan van 'een integrale nieuwsmarkt' en 'een politiek-publicitair complex'. De tijd van duidelijke identiteitsgebonden media met hun eigen focus en een eigen publiek is voorbij. Media lijken uit een grote nieuwsvijver te putten, nemen nieuws van elkaar over en beïnvloeden ook elkaars nieuws. Ook zijn ze nauw verbonden met de politieke arena's. Journalisten en politici opereren dicht bij elkaar en wisselen zelfs soms van functie. Voor de burger is dit integrale politiek-publicitaire complex zowel bron van kennisvergaring als – in zekere zin – bron van ergernis. Ze zijn minder betrokken bij identiteitsgebonden (nieuws)organisaties en veroorloven zich een kritische, zo niet afstandelijke houding tegenover zowel media als politici die op die mediapodia opereren. Politici en media spelen hierop in, wat mede leidt tot de tweede trend die zichtbaarder wordt: die van de informatisering. De verhoudingen tussen burgers onderling en tussen burgers en overheid krijgen een informeler karakter. Vooral de televisie heeft hieraan bijgedragen. Politici gebruiken het podium van de media om op informele wijze verantwoording van beleid af te leggen, onder meer aan de stamtafel van infotainmentprogramma's als *Barend en Van Dorp*. Voor burgers is dat vaak ook het belangrijkste podium om zich het nieuws eigen te maken. De derde trend – het ontstaan van nieuwe journalistieke stijlen – staat hiermee nauw in verband. Bekend is bijvoorbeeld het 'civic journalism', dat het nieuws minder vanuit het perspectief van de autoriteiten

en meer vanuit dat van de burgers probeert te brengen (althans vanuit de journalistieke interpretatie van het belang van de burgers). Ook dit heeft invloed op de (verschuivende) verhouding tussen journalistiek en politiek.

Medialogica zorgt ervoor dat nieuwsgaring en nieuwsverspreiding bepaalde kenmerken krijgen. Naast snelheid (nieuws is na 24 uur al weer verouderd en in feite al niet meer interessant om te vermelden) en personalisering (emoties en nieuws over personen nemen aan belang toe) kenmerkt dit kader zich vooral door framing, meute- en hypevorming. Framing betekent dat nieuws – om het voor de lezer/hoorder in- en overzichtelijk te houden – volgens vaste interpretatieschema's (frames) wordt gebracht. Bekende frames zijn die van het conflict tussen personen en die van de race naar de macht. Meutevorming (of 'pack journalism') houdt in dat bovenproportioneel veel journalisten zich storten op een bepaald item, soms naar aanleiding van een incident, soms naar aanleiding van een primeur van één bepaalde krant. Door dit gedrag kunnen hypes ontstaan: snel piekende nieuwsgolven met één gebeurtenis als startpunt en met een zichzelf versterkende nieuwsproductie (Vasterman 2004; Van Beek et al. 2006). De combinatie van framing, meute- en hypevorming kan vervolgens leiden tot een beklemmende spiraalwerking: nieuwe feiten worden uitsluitend in het op dat moment dominante frame gebracht en leiden vanzelf weer tot commotie en daardoor tot versterking van de hype. Daardoor is het gevaar groot dat één perspectief op een zaak zozeer dominant wordt dat andere perspectieven te weinig aandacht krijgen.

Deze framing, meute- en hypevorming vinden overigens niet alleen plaats binnen de media; ook politici en burgers kunnen in hun reacties bewust of onbewust frames hanteren en aan meute- en hypevorming doen. Medialogica is dan ook niet een proces dat alleen betrekking heeft op de media, maar evenzogoed op politici (overheid), burgers en andere actoren binnen het publieke domein, zoals maatschappelijke instituties en professionals binnen instellingen.

4. Framing van het tbs-debat

In hoeverre is deze medialogica zichtbaar bij de discussie over ontsnapte tbs'ers en het tbs-beleid? We willen deze vraag proberen te beantwoorden door na te gaan of er rondom de tbs-discussie ook sprake is van frame- en hypevorming, en wellicht ook van frameverschuivingen. Dit zal enigszins indicatief gebeuren, omdat uitgebreid onderzoek naar de wijze waarop betrokken actoren (politici, media, burgers en tbs-instellingen) op ontsnaptingen reageren niet voorradig is. Wel bestaat er meer algemene informatie over frameveranderingen en dan vooral rondom het brede thema van criminaliteit en geweldsdelicten. Daarnaast hebben we specifieke gegevens ontleend aan de Handelingen van de Tweede Kamer en berichten in de media.

4.1 Frame 1: 'Doorpakken op maatschappelijke veiligheid'

Een duidelijke verandering in het denken in de afgelopen decennia betreft die van een dadergericht correctieperspectief naar een veiligheidsgericht controleperspectief. Sinds de jaren tachtig is binnen de strafrechtspleging de veiligheid van de samenleving sterker op de voorgrond komen te staan. Daders worden minder gezien als subjecten met belangen en rechten (bijvoorbeeld op resocialisatie), en meer als objecten die ter bescherming van de maatschappij onder controle gebracht moeten worden. Reïntegratie dient vooral het maatschappelijke belang en niet dat van de delinquent (Van Stokkom 2004; Buruma 2001).

Een gevolg van deze inhoudelijke perspectiefverandering kan zijn dat nieuwe feiten door betrokken actoren (media, politici, burgers) in bepaalde kaders – frames – worden gepresenteerd en/of uitgelegd. Een frame is bijvoorbeeld om alles te plaatsen in het kader van 'aanpakken' en 'harde' maatregelen ter bevordering van de maatschappelijke veiligheid, waar voorheen het frame centraal stond van

'gedogen' en 'zachte' maatregelen met het oog op de positie en het welzijn van de dader.

In de primaire reactie van politici op de tbs-ontsnappingsen lijken elementen van deze frameverschuiving inderdaad aanwezig. De eerste reactie van veel politici stond vooral in het teken van de noodzakelijke bescherming van de maatschappij. 'De maatschappij mag geen onbeschermd proeftuin zijn voor geestelijk gestoorde misdadigers', betoogde LPF-Kamerlid Eerdmans in juni 2005 in de Tweede Kamer. Kamerlid Wilders koos 'nadrukkelijk niet voor het welbehagen of de resocialisatie van de daders, maar voor de slachtoffers en voor het voorkomen van nog meer slachtoffers'. En: 'De veiligheid van de onschuldige burgers in ons land is mij vele malen meer waard dan een roekeloze resocialisatie van een veroordeelde moordenaar of verkrachter met tbs.' Ook andere politici gaven uiting aan een veiligheidsgericht perspectief. Volgens VVD-Kamerlid Weekers was veiligheid van de samenleving 'de hoofddoelstelling', resocialisatie hooguit 'een subdoelstelling'. Soortgelijke bewoordingen gebruikte ook SGP-Kamerlid Van der Staaij, die betoogde dat voor zijn fractie 'de bescherming van de samenleving vooropstaat en zwaarder weegt dan de resocialisatie van de delinquent'. En D66'er Van der Laan tot slot stelde in haar bijdrage het slachtoffer centraal: 'Je mag nooit een systeem hebben dat tot slachtoffers leidt' (Handelingen Tweede Kamer 16 juni 2005). Met hun pleidooi voor maatschappelijke beveiliging als prioriteit, sloten de politici aan bij de opvattingen van burgers (kader 1).

Kader 1: Burgers over veiligheid: straffen of zorgen?

Uit enquêtes met betrekking tot de houding tegenover criminaliteit en misdrijven blijkt dat burgers doorgaans vinden dat rechters te licht straffen en dat hardere maatregelen gewenst zijn. Ook zijn burgers in toenemende mate geneigd bij de keuze tussen straffen en behandelen voor de eerste optie te kiezen. Zo wordt in de *Sociale Staat van Nederland* (SCP 2005) burgers gevraagd te reageren op de stellingen 'misdadigers straffen, niet veranderen' en 'seksuele misdadigers straffen, niet genezen'. Koos in 1994 41% als eerste voor bestraffing in plaats van voor genezing, in 2004 was dat gestegen naar 50%. De neiging tot harder straffen geldt sterker als het om seksuele misdadigers gaat. De laatste jaren ligt het percentage dat seksuele misdadigers vooral wil straffen en pas in tweede instantie wil genezen rond de 60%, tegen 55% midden jaren negentig. Wel is het zo dat burgers – wanneer ze mogen kiezen uit uitgebreide opties en daarover ook voldoende informatie krijgen – eerder geneigd zijn om geld te besteden aan

preventiemaatregelen en zorgbehandelingen dan aan meer gevangenen en hardere straffen (Cohen, Trust en Steen 2005). Dat geldt ook voor mensen die eerder in een slachtoffersituatie hebben verkeerd. Ook geven onderzoeken aan dat alternatieve straffen vaak de voorkeur genieten boven de meer traditionele vergeldingsstraffen, ook al neemt deze voorkeur af naarmate de ernst van het misdrijf toeneemt (Roberts en Stalans 2004).

Over tbs, laat staan over ontsnaptingen, bestaan onvoldoende gegevens omtrent de opvattingen van burgers. In de lijn van het voorgaande valt te verwachten dat de veiligheid van de samenleving bij burgers de eerste prioriteit heeft. Interessant zou zijn te achterhalen of dat ook opgaat indien burgers meer en uitgebreidere informatie krijgen over de werking van het tbs-systeem. Het tbs-veld is immers een terrein waar verhoudingsgewijs – en met relatief succes – veel gedaan wordt aan recidivevermindering en daarmee indirect aan de veiligheid van de samenleving (Wartna et al. 2005¹). De vraag is of dit bij het publiek ook bekend is. Meer informatie en meer transparantie over de werkwijze van tbs-instellingen zouden mogelijk het evenwicht in deze beeldvorming ten goede komen (zie de aanbevelingen).

4.2 Frame 2: 'Het systeem faalt!'

Het frame van 'doorpakken' loopt in sommige gevallen parallel aan een ander frame, namelijk dat van 'het systeem dat faalt'. Het is een vaak voorkomend verschijnsel dat ernstige problemen of incidenten leiden tot de roep om krachtdadig handelen via grootschalige systeemwijzigingen, terwijl wellicht had kunnen worden volstaan met enkele fijnmazige maar effectieve maatregelen. Gladwell (2006) geeft daarvan een aantal aansprekende Amerikaanse voorbeelden.

In Nederland vormt de uitvoering van de in 1994 geïntroduceerde Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG) een aardig voorbeeld. Deze resulteerde al gauw in kwaliteitsgebreken bij een klein aantal gemeenten. Klachten van organisaties van gehandicapten kwamen vervolgens terecht bij de nationale politiek, met als gevolg dat de betrokken staatssecretaris als reactie een landelijk en uniform protocol voor de verstrekking van gehandicaptenvoorzieningen invoerde. Hierdoor verbeterde weliswaar de situatie in de desbetreffende gemeenten, maar het gevolg was eveneens dat in *alle overige* gemeenten de mogelijkheden tot lokaal maatwerk sterk werden ingeperkt. Wellicht was het beter geweest – in elk geval was dat een onderzoek

waard – om niet het gehele systeem aan te pakken, maar slechts te interveniëren in de enkele *hard cases* waar zich de problemen voordeden.

Ook na de incidenten van tbs-recidive was de politieke roep om grootschalige systeemaanpassingen aanwezig. Voor het GroenLinks-Kamerlid Halsema was het na de reeks van incidenten 'duidelijk dat het tbs-systeem onder de loep moet'. VVD-collega Weekers ging verder: 'Dat systeem moet op de schop', en hij vroeg minister Donner of deze bereid was 'het tbs-systeem drastisch te hervormen (...) opdat de prioriteit weer komt te liggen bij de bescherming en de veiligheid van de samenleving'. PvdA'er Wolfsen stelde dat 'het systeem faalt, dat is duidelijk en buiten iedere twijfel'. Hij verweet de minister daarbij 'een zo defensieve reactie' omdat deze te veel nadruk legde op de correcte naleving van de procedures en de waarde van het huidige tbs-systeem. Geert Wilders gaf tot slot te kennen 'dat er een ander tbs-systeem moet komen. De vraag is daarbij gerechtvaardigd of aan tbs'ers nog wel verlof mag worden verleend.' Overigens betekende de roep om systeemaanpassingen nog niet dat de Kamer afstand nam van de resocialisatie-doelstelling van het tbs-systeem. Wel werd krachtig aangedrongen op maatregelen om de met de resocialisatiepogingen gepaard gaande risico's drastisch te beperken.

De roep om doorpakken via harde (systeem)maatregelen leidde er onder andere toe dat in de eerste weken na de recidive van Wilhelm S. het verlofbeleid aanzienlijk werd aangescherpt. Dit werkte volgens betrokken professionals, zoals het hoofdbehandeling van een tbs-instelling in Venray, in sommige gevallen contraproductief. 'Je maakt een hogedrukketeltje', stelde zij in een van de openbare gesprekken die de commissie onderzoek tbs met deskundigen voerde. 'Als mensen eindelijk buiten komen, kan dat ertoe leiden dat ze eerder de benen nemen' (*Sp!ts*, 14 maart 2006).

Noot

1. Dit onderzoek betreft de recidive na beëindiging van de tbs. Onderzocht is de recidive van ex-terbeschikkinggestelden die in de periode tussen 1974 en 1998 zijn uitgestroomd. Na een aanvankelijke lichte stijging na 1978 nam de recidive sinds 1983 gestaag af. Ook in vergelijking met ex-gedetineerden ligt de recidive van ex-terbeschikkinggestelden lager.

5. Hype- en meutevorming rondom tbs-debat

Frames als 'doorpakken op veiligheid' en 'het systeem faalt' worden versterkt door het effect van hype- en meutevorming. Zo blijkt duidelijk dat de recidive van een ontsnapte tbs'er nieuwe nieuwsfeiten rondom het tbs-systeem in een al gevormd kader zet. Per jaar zijn er ongeveer 50.000 verlofbewegingen van tbs'ers. In de periode 2000-2005 vonden 488 onttrekkingen plaats, maandelijks gemiddeld 6,9 (Expertisecentrum Forensische Psychiatrie 2006²). Dat is voor de media normaal gesproken lang niet altijd reden tot nieuwsvermelding. Bij een aantal niet teruggekeerden – in de onderzochte periode van zes jaar bedroeg dat in totaal 22 personen ofwel gemiddeld (iets minder dan) vier personen per jaar – vindt er ook daadwerkelijk recidive plaats. Wanneer escalatie via ernstige recidive optreedt en ook in de media vermeld wordt, leidt dit ertoe dat nieuwe feiten rondom de tbs door de media in het specifieke kader van ontsnapping en recidive worden geplaatst (zie voorbeeld in kader 2). Maar ook ontsnappingen en onttrekkingen die voorheen niet of nauwelijks nieuwswaardig waren, krijgen na een ernstige recidive opeens een extra zware nieuwslading.

Kader 2: Directeur tbs-kliniek stapt op

De directeur van de tbs-kliniek Veldzicht, Dick Oppedijk, stapt op. De kliniek kreeg onlangs veel kritiek toen de gevaarlijke tbs'er Wilhelm S. tijdens proefverlof ontsnapte en kort daarna werd opgepakt voor moord. Hij bleek al zeven keer eerder te zijn gevlucht.

Volgens het ministerie van Justitie heeft het vertrek van de directeur niets te maken met de ontsnapping van Wilhelm S. 'Er was al langer sprake van dat hij afscheid zou nemen. Er is geen verband met de recente ophef', aldus een woordvoerder.

Bij de kliniek zelf wilde niemand reageren. Oppedijk was ruim tien jaar directeur van Veldzicht.

Wilhelm S. nam de benen toen hij met één vrouwelijke begeleider per trein terugkeerde van begeleid verlof. Een week na de ontsnapping werd hij opgepakt voor de moord op de 73-jarige Amsterdammer Appie Luchies. Hij heeft die moord inmiddels bekend. Minister Donner besloot vervolgens alle verloven voor tbs'ers in Veldzicht in te trekken.

(Algemeen Dagblad, 27 juli 2005)

Frame- en hypevorming met betrekking tot (ontvluchtingen uit) tbs-klinieken komen al langer voor. Toen in 1997 een gevaarlijke crimineel uit de Van Mesdagkliniek in Groningen ontsnapte, leidde dit ook tot onrust in de samenleving en een interpellatiedebat in de Tweede Kamer. Kamerlid Van den Berg (SGP) pleitte toen voor een situatie 'waar de beveiliging van de samenleving de absolute voorrang moet hebben' (Handelingen Tweede Kamer 28 oktober 1997). Desondanks zijn er signalen dat – mede door de effecten van medialogica – de maatschappelijke aandacht en maatschappelijke commotie zijn toegenomen.

Voor wat de afgelopen vijf jaar betreft kunnen we stellen dat er in toenemende mate berichtgeving over de tbs-sector is geweest. Dat geldt niet alleen de berichtgeving over incidenten, maar elk type berichten. Van de vijf landelijke dagbladen (*De Telegraaf*, *Trouw*, *de Volkskrant*, *NRC Handelsblad* en *Algemeen Dagblad*) hebben we alle krantenkoppen (met bijbehorende artikelen) over tbs over de periode 2001-2005 verzameld. Het betreft in totaal 782 krantenartikelen die in de meeste gevallen gaan over (tbs-)rechtzaken ('Pindakaasmoord: acht jaar en tbs'). Verder gaan veel artikelen over (het risico op) incidenten ('Twentse man stak slachtoffers tijdens tbs'; 'Moordenaar vlucht uit tbs-kliniek'), en over (het falen van) het tbs-systeem en het tbs-beleid ('Aanpassingen aan tbs-systeem zijn nodig').

Tabel 1: Aantal krantenkoppen over tbs in de landelijke dagbladen, 2001-2005

	(Risico op) recidive tijdens tbs ³	Rechtszaken	(Falen van) tbs-systeem	Overige	Totaal
2001	7	51	9	7	74
2002	9	39	3	9	60
2003	11	80	8	21	120
2004	32	154	20	36	242
2005	77	100	49	60	286
Totaal	136	424	89	133	782

Bron: RMO

De tabel laat zien dat het aantal krantenartikelen over tbs de afgelopen periode jaarlijks is toegenomen. In 2005 werd er door de landelijke media bijna viermaal vaker over deze sector bericht dan in 2001. De berichtgeving over (het risico op) tbs-incidenten (N=136) behandelen we verder in het volgende hoofdstuk. Daarin confronteren we deze berichtgeving met het *feitelijk* aantal tbs-incidenten dat in de verschillende jaren heeft plaatsgevonden.

Noten

2. Dit betreft een onderzoek naar ontsnapping van tbs-er's en recidive tijdens het verlof.
3. In deze categorie vallen alle artikelen over ontvluchtingen uit tbs-klinieken, onttrekkingen aan verlof, (gewelddadige) incidenten door tbs'ers en de directe en expliciete (beleids)reacties hierop. Kortom, alle artikelen waarin (het risico op) recidive direct of indirect een rol speelt. Ook artikelen over aanscherping van het verlofbeleid zijn in deze categorie geplaatst, omdat deze expliciet refereren aan bovengenoemde incidenten. De artikelen over de tijdelijke onderzoekscommissie tbs en het daaraan voorafgaande Kamerdebat zijn daarentegen geplaatst in de categorie '(falen van) het tbs-systeem'.

6. Risicoperceptie en optreden van de media

De extra lading die nieuwe feiten door het proces van frame- en hypevorming kunnen krijgen, wordt mede veroorzaakt door de wijze waarop met risicoberichtgeving wordt omgegaan: de publieke reacties van burgers, media en politici na 'risico-incidenten'.

De meeste gegevens bestaan over het optreden van de media en de risico-inschatting van burgers. Uit onderzoek blijkt dat burgers vreemde, onbekende en verre gevaren overschatten, terwijl ze de bekende alledaagse risico's sterk onderschatten. Vliegtuigongelukken scoren in de risicoperceptie hoger dan bijvoorbeeld auto-ongelukken of ongevallen in huis. Daarbij speelt ook de factor vrijwillig of onvrijwillig een rol: als burgers ongewild worden blootgesteld aan een risico waar ze geen invloed of controle op hebben, dan wordt het risico doorgaans veel groter geschat en is de commotie ook veel heftiger. Illustratief zijn de UMTS-masten, die tot heftige discussies en forse verwijten leiden, terwijl volgens de meeste deskundigen het risico – als het al bestaat – laag is. Over het algemeen geldt: 'Mensen zijn bereid om zelf enorme risico's te nemen in en om het huis of op vakantie, terwijl ze wel enorm verontrust kunnen raken over een verwaarloosbaar klein risico waar men ongewild aan is blootgesteld. Het is de paradox van de roker die zich druk maakt over fijn stof in zijn buurt' (Vasterman 2005).

De media lijken deze perceptie van burgers over te nemen in hun nieuwsbeleid. Als criterium voor nieuwsselectie met betrekking tot risico's geldt doorgaans dat iets onbekends, opzienbarends en schokkends eerder in aanmerking komt voor nieuwsvermelding dan minder ernstige gebeurtenissen die zich uitspreiden over een lange termijn. Dat geldt bijvoorbeeld de berichtgeving rondom criminaliteit en geweld. Uit Amerikaans onderzoek blijkt dat Amerikaanse media vooral focussen op een klein percentage ernstige individuele geweldsdelicten, hoofdzakelijk

gepleegd door kleurlingen en jeugdigen, terwijl andere geweldsincidenten die veel vaker voorkomen, zoals huiselijk geweld, minder aandacht krijgen. De gebruikte bronnen zijn doorgaans bovendien justitierapporten en justitiedeskundigen, terwijl zogeheten 'public health experts', die informatie kunnen geven over de achterliggende oorzaken van geweld, veel minder geraadpleegd worden. Deze nieuws- en bronselectie heeft volgens het onderzoek gevolgen voor de beeldvorming en risicoperceptie van burgers: doordat mensen vooral nieuws horen dat hen 'bang maakt', ontstaat het beeld dat incidenteel geweld altijd gevaarlijk is voor derden. Het aldus ontstane beeld wijkt af van de feitelijke cijfers, met als gevolg dat veel mensen de mogelijkheden tot criminaliteitsvermindering in hun eigen buurt laag schatten. Zouden de media nieuws brengen volgens 'a public health point of view', met oog voor achterliggende oorzaken en mogelijkheden om geweld te voorkomen, dan zou de risicoperceptie veel realistischer worden. Daardoor zouden ook de mogelijkheden voor preventieve maatregelen toenemen (Stevens 2001).

Bovenstaand beeld vertoont parallellen met de Nederlandse situatie. Volgens mediasocioloog Vasterman benaderen de media risico-issues vooral vanuit het referentiekader van de bezorgde burger die iets gevaarlijks en ongrijpbaars overkomt. Ze concentreren zich vooral op de maatschappelijke verontwaardiging die het risico oplevert, en niet op het risico zelf. Dit staat haaks op de invalshoek van de risico-experts die vooral focussen op de hoogte en de inhoud van het te schatten risico (Vasterman 2005). Deze laatste focus komt in de media verhoudingsgewijs weinig aan bod. Zo bleek rondom de uitbraak van het SARS-virus dat dagbladen als *de Volkskrant* en *De Telegraaf* weinig informatie over de ziekte zelf gaven en veel meer over de economische gevolgen, over genomen maatregelen om de ziekte buiten de deur te houden en over emoties. De toon van de artikelen was doorgaans alarmerend, terwijl inhoudelijke gegevens over de symptomen van de ziekte, de besmettingsmogelijkheden en het sterftepercentage achterwege bleven (Zevenhuizen 2004).

Betekent dit nu dat de media burgers bewust angst aanpraten in hun berichtgeving over schokkende incidenten? Naar aanleiding van de moord op Theo van Gogh wees de historicus Bastiaan Bommelé op de sensationele koppen die de meeste kranten gebruikten (NRC, 17 november 2004).⁴ De politicologen Hajer en Uitermark stelden echter na uitgebreid onderzoek dat de berichtgeving in de landelijke dagbladen na de moord op Theo van Gogh diverse 'deëscalerende tendensen' vertoonde. Er was bijvoorbeeld uitgebreid aandacht voor achterliggende

oorzaken als de situatie in achterstandswijken en problemen op het gebied van scholing (Uitermark en Hajer 2006).

Kijken we naar de tbs-problematiek dan kunnen we stellen dat er in de afgelopen vijf jaar in toenemende mate berichtgeving over (het risico op) tbs-incidenten is geweest. Van de vijf landelijke dagbladen (*De Telegraaf*, *Trouw*, *de Volkskrant*, *NRC Handelsblad* en *Algemeen Dagblad*) hebben we zoals gezegd alle krantenkoppen over tbs verzameld. In totaal 136 van deze koppen gaan over (het risico op) incidenten tijdens tbs (tabel 2). Het betreft koppen waarin risico-inschattingen direct of indirect een rol spelen, zoals artikelen over ontvluchtingen ('Weer tbs'er ontsnapt uit Veldzicht'), onttrekkingen ('Tbs'er ontsnapt bij dieren voeren'), incidenten tijdens een onttrekking of ontvluchting ('Tbs'er Ernst stak liefdesrivaal dood') en de directe en expliciete (beleids)reacties hierop ('Inrichting trekt alle verloven tbs'ers in').

Tabel 2: Aantal krantenkoppen over (risico op) incidenten door tbs'ers per landelijk dagblad, 2001-2005

	Telegraaf	de Volkskrant	NRC	Algemeen Dagblad	Trouw	Totaal
2001	1	1	2	1	2	7
2002	7	1	-	-	1	9
2003	6	1	-	2	2	11
2004	13	9	7	1	2	32
2005	41	8	6	12	10	77
Totaal	68	20	15	16	17	136

Bron: RMO

Twee dingen vallen op. De tabel laat ten eerste zien dat het aantal krantenartikelen over 'incidenten & tbs' de afgelopen twee jaar sterk is toegenomen. Verschenen er hierover van 2001 tot en met 2003 steeds slechts ongeveer 9 krantenkoppen per jaar, in 2004 was dat aantal ruim verdrievoudigd (N=32) en in 2005 zelfs ruim verachtvoudigd (N=77). Dat geldt voor alle dagbladen, en dan met name voor *De Telegraaf*. De berichtgeving vond meestal in deze volgorde plaats: ontsnapping, veel aandacht voor het recidiverisico van de ontsnapte tbs'er, politieke verontwaardiging over incidenten en tot slot (eventuele) ideeën over of voorstellen tot beleidswijzigingen, casu quo verhardingen. Artikelen waarin bijvoorbeeld het ministerie wijst op de feitelijke risicovorming, zijn niet of nauwelijks aanwezig.

Het tweede dat opvalt – en dat is vanuit medialogisch perspectief cruciaal – is de discrepantie tussen enerzijds de berichtgeving over tbs-incidenten en anderzijds het feitelijke risicogevaar voor (ernstige) delicten door tbs'ers. Feitelijk vonden er in de periode 2001-2005 53 (ernstige) delicten door tbs'ers plaats. Dat betreft gemiddeld per jaar 10,6 (ernstige) recidives. Het jaar 2005 was met 10 delicten een min of meer gemiddeld jaar (zie tabel 3).

Tabel 3: (Ernstige) delicten door tbs'ers, 2001-2005

	Na ontvluchting	Na onttrekking	Noch na ontvluchting; noch na onttrekking ⁶	Totaal
2001	0	6	2	8
2002	1	4	5	10
2003	0	5	6	11
2004	0	4	10	14
2005 ⁶	0	1	9	10
Totaal	1	20	32	53 ⁷

Bron: EFP ongepubliceerd materiaal

Kortom, het aantal *berichten* over incidenten door tbs'ers lag in het jaar 2005 relatief heel hoog, terwijl het *feitelijke aantal incidenten* door tbs'ers niet was gestegen. Hoewel het begrijpelijk is dat tbs-incidenten tot maatschappelijke onrust (kunnen) leiden, is het gevaar van (onevenredig) veel berichtgeving, dat het bij burgers een *onrealistisch* veiligheidsverlangen oproept en bij politici een *contraproductief* veiligheidsstreven aanwakkert. Dat media-aandacht voor ontsnappingen tot maatschappelijke onrust leidt, is dus begrijpelijk en tot op zekere hoogte zelfs effectief. Maatschappelijke onrust kan bijvoorbeeld tot een grotere alertheid bij burgers leiden. Iets anders is als er een al te grote discrepantie ontstaat tussen de feitelijke risicotaxatie enerzijds en het beeld dat door de mediaberichtgeving wordt neergezet anderzijds. Juist vanuit het perspectief van de maatschappelijke veiligheid is het van belang dat er op basis van volledige en betrouwbare informatie maatregelen worden genomen.

Noten

4. Koppen als 'Afgeslacht' (*De Telegraaf*), 'Er is een Amsterdammer vermoord' (*Trouw*), 'Doe het niet, doe het niet, riep hij nog' (NRC), 'Genade, genade' (*Algemeen Dagblad*), 'Moord begin heilige oorlog in Nederland' (*de Volkskrant*). 'Tot hier en niet verder' (*Spits*).
5. Dit betreft (ernstige gewelds)delicten door tbs'ers tijdens verlof (al dan niet in een later stadium ontdekt) als ook binnen tbs-instellingen.

6. De gegevens van 2005 betreffen gegevens tot en met november.
7. Van deze delicten was er in 48 procent sprake van een gewelddadig, niet-seksueel delict. Daarnaast was in 27 procent sprake van seksuele recidive; het recidivepercentage voor gewelddadige (inclusief seksuele) recidive is dus 75 procent. De overige 25 procent betrof vermogensdelicten, belaging en drugs (Expertisecentrum Forensische Psychiatrie 2006: 8). Met dank aan dhr. dr. mr. M. Hildebrand (EFP), die ons de (nog ongepubliceerde) recidivegegevens *per jaar* leverde.

7. Politieke agendavorming: wie beïnvloedt wie?

Bestaat er nu ook een relatie tussen de berichtgeving in de media en de beeldvorming bij burgers enerzijds en de politieke agendavorming en besluitvorming anderzijds? Deels vanuit de theorie, deels vanuit (spaarzame) empirische onderzoeken zeggen we daarover het volgende.

7.1 Vier beïnvloedingsrelaties

Ten aanzien van de relatie tussen media, burger en criminaliteitsbeleid gelden in theorie vier mogelijke relaties van beïnvloeding (Van Gestel 2004). In de eerste relatie bepalen de media de publieke en ook de politieke agenda. De media richten de aandacht van het publiek op bepaalde criminaliteitsissues en spelen zo een aanjagende rol voor het criminaliteitsbeleid. In de tweede relatie zijn het niet de media maar maatschappelijke groeperingen die – via de media – bij de politiek aandacht vragen voor een bepaald probleem. De derde relatie gaat vooralsnog uit van het primaat van de politiek en meent dat politici hun eigen agenda grotendeels bepalen; de overheid neemt het initiatief en ‘gebruikt’ de media om aandacht te vragen voor in haar ogen belangrijke onderwerpen. En tot slot is er de vierde relatie die het vertrekpunt legt bij rationele, wetenschappelijke criminaliteitsanalyses als grondslag voor het beleid.

De vraag welk beïnvloedingsrelatie het meest met de werkelijkheid correspondeert, heeft hier niet onze eerste interesse. Uit verschillende onderzoeken ontstaat wat dat aangaat ook een wisselend beeld. Wel hebben we de vier mogelijke relaties te berde gebracht om meer grip op de werking van medialogica te krijgen. Illustratief voor het eerste type beïnvloedingsrelatie zijn de rellen in de jaren zestig in Engeland. Onderzoek daarnaar toont aan dat de media ruzietjes tussen bendes bewust aanwakkerden en zo een mediahype veroorzaakten (Cohen 1972; Van Gestel 2002).

Illustratief voor het tweede type relatie – de burger als aanjager – zijn de demonstraties van boze buurtbewoners tegen bijvoorbeeld drugsoverlast in een wijk of de komst van een asielzoekerscentrum. In enkele gevallen, zoals die van protesterende Rotterdammers ten aanzien van de Keileweg, is er inderdaad sprake van een zichtbare beïnvloeding van publiek richting politiek (Van Gestel 2002).

De derde variant vinden we terug in een studie van Kleinnijenhuis voor het RMO-advies *Medialogica* (2003). Kleinnijenhuis, wiens onderzoek overigens geen betrekking heeft op het criminaliteitsbeleid en -nieuws, stelt dat het nieuws weliswaar meer conflictgeoriënteerd is geworden, met meer aandacht voor winnen en verliezen, een negatievere toonzetting en meer gerichtheid op emoties van minder bekende Nederlanders, maar er is volgens hem geen empirisch bewijs dat de invloed van de media op de politieke besluitvorming of de politieke agendasetting ook feitelijk is toegenomen. Volgens Kleinnijenhuis ligt de relatie zelfs eerder andersom: de invloed van politieke actoren op de onderwerpen en de standpunten in de media is groter dan de omgekeerde invloed. Wat wel zichtbaar is, is dat televisieberichtgeving over een onderwerp ertoe leidt dat in de erop volgende weken politici een voorkeur voor dat onderwerp aan de dag leggen. Hun vasthoudendheid is echter groter dan die van de media en een duidelijk effect van dagbladberichtgeving op de politieke agenda- en opinievorming is volgens Kleinnijenhuis dan ook niet aantoonbaar.⁸

Een illustratie van de vierde variant tot slot vormen de politiemonitors, die voor bepaalde zaken, zoals woninginbraken, een vrij duidelijk beeld geven en mede daardoor een direct gevolg hebben voor de te nemen beleidsmaatregelen.

Zoals gezegd willen we niet één manier van beïnvloeding als de altijd geldende bestempelen. De verschillende varianten zijn, afhankelijk van tijd en plaats, op verschillende momenten van toepassing. Wel kunnen ze helpen grip te krijgen op de werking van de medialogica bij bepaalde concrete onderwerpen, zoals in dit geval de tbs-discussie, om daar vervolgens als betrokken actoren ook bepaalde keuzes in te maken. Zoomen we – met bovenstaande beïnvloedingsrelaties in de hand – nader in op het tbs-debat, dan ontstaat het volgende beeld. Allereerst lijkt er van een burger die het initiatief neemt voor de agendavorming (de tweede variant) geen sprake te zijn. De directe aanleiding voor de discussie was gelegen in concrete incidenten van ontsnappingen en recidive en niet in een al bestaande latente onvrede bij burgers met het tbs-systeem. Dat betekent overigens niet dat in het politieke proces de beeldvorming bij burgers (en in het bijzonder maatschappelijke onveiligheidsgevoelens) geen rol speelde. In algemene zin draagt het eerder genoemde proces van

informalisering ertoe bij dat politici zich meer laten leiden door (vermeende) opvattingen van burgers. In weerwil van de veelgenoemde kloof tussen burger en politiek is de afstand door nieuwe communicatiemiddelen in zekere zin ook weer kleiner geworden. Het Kamerlid Van der Laan (D66) begon illustratief haar bijdrage in het Kamerdebat over de tbs-ontsnappingsen met een verwijzing naar de talloze e-mails 'van mensen die diep geschokt zijn' (Handelingen Tweede Kamer 16 juni 2005).⁹

Met betrekking tot de eerste en derde variant (de aanjagende rol van ofwel de media ofwel de politiek) ontstaat een genuanceerd en gemengd beeld. Allereerst lijkt er voor een *direct causale* relatie tussen mediaberichtgeving en politieke stellingnames geen duidelijk bewijs te zijn. Wie de Handelingen van de Tweede Kamer leest, proeft bovenal een verontwaardiging over de incidenten zelf. Er is geen specifieke verwijzing naar berichtgeving in de media, al is het wel zo dat deze incidenten zonder media-aandacht waarschijnlijk louter incidenten zouden zijn gebleven. De mediaberichten zelf geven op het eerste gezicht ook geen blijk van een bewuste aanwakkering van maatschappelijke onrust. Niet alleen de politieke roep om aanpakken maar ook de 'temperende' toon van de tbs-professionals komen in de media aan bod, zij het getalsmatig in mindere mate. Wel leidt de framing van (individuele) incidenten ertoe dat voorheen minder interessante berichten opeens nieuwswaardig worden. Medialogica lijkt al met al voor een kettingreactie te zorgen van op elkaar reageren van politiek en media, zonder dat een van hen een dominante aanjagende rol speelt.

7.2 Winst ligt in meer empirie

Wat wel een duidelijke rol speelt, is de al eerder genoemde (vervormde) risicoperceptie. Zowel politici als de media geven in de tijd na de incidenten onvoldoende aandacht aan het *feitelijke* risico van ontsnapte tbs'ers voor individuele burgers. Teruggrijpend op de eerder genoemde driehoeksrelatie tussen overheid, burgers en media (figuur 1) kunnen we voor het publieke domein een bepaalde toon van het debat formuleren:

- Aan één zijde van de driehoek (de relatie burgers-media) hebben burgers behoefte aan media (kranten en televisie) met attentiewaarde en maken zij zich zorgen over risico's die zij waarschijnlijk te hoog inschatten. Media spelen daarop in door de gebeurtenis prominent in beeld te brengen, zeker in vergelijking tot andere maatschappelijke risico's. Die prominente berichtgeving kan de zorgen van de burger vergroten.

- Aan de tweede zijde (de relatie media-overheid) is weliswaar geen sprake van zichtbare causale relatie tussen berichtgeving en politieke besluitvorming, maar kan wel gezegd worden dat de media op zoek zijn naar berichtgeving met attentiewaarde en personen die deze attentiewaarde kunnen leveren. Bestuurders en politici reageren daarbij op verschillende wijzen. Het zijn vooral de laatstgenoemden die de media nodig hebben. Om hun vak goed uit te kunnen oefenen, spelen politici in op de mediaberichtgeving met uitingen van afschuw en daadkracht.
- De driehoek wordt gesloten waar politici met hun reacties inspelen op de grote zorgen van de burger, door zo veel mogelijk garanties te geven dat deze gebeurtenissen niet meer zullen voorkomen. Dat is weer een houding die door de zich zorgen makende burgers wordt gewaardeerd.

Er valt winst te halen wanneer van de vier genoemde wijzen van beïnvloeding de vierde – de invloed van rationele, wetenschappelijke criminaliteitsanalyses – meer terrein zal winnen binnen het krachtenveld van de medialogica. Daar kunnen alle actoren binnen het publieke domein iets aan doen. De media, door doelbewust aandacht te besteden aan de hoogte en de inhoud van het te schatten risico en niet uitsluitend op de maatschappelijke verontwaardiging als gevolg van het risico; de politiek, door bijvoorbeeld analoog aan de terugkerende politiemonitor een ‘tbs- of recidivemonitor’ periodiek bij het publiek onder de aandacht te brengen.¹⁰ Op die manier zou bijvoorbeeld voor het grote publiek zichtbaar worden dat de recidive onder ex-tbs’ers de laatste decennia is afgenomen en dat ook het aantal (verlof)onttrekkingen door tbs’ers is gedaald (Wartna et al. 2005; EFP 2006). Welke keuzes de politiek vervolgens op grond van deze gegevens maakt, is niet aan ons om te beoordelen. Waar we op willen wijzen is dat het – juist ook vanuit het perspectief van de maatschappelijke veiligheid – van belang is dat burgers op gezette tijden van volledige, betrouwbare en genuanceerde informatie over de gang van zaken in het tbs-veld worden voorzien. Dat haalt de spanning uit het complex waarin ‘politici rechtstreeks reageren op burgers en simultaan met hen reageren op schokkende incidenten’ (Kleinnijenhuis 2003: 203). Daarnaast geeft dat alle betrokken actoren (burgers, politici, professionals, mediaorganisaties en bestuurders) de gelegenheid het recidivegevaar door tbs’ers en ex-tbs’ers in een context te plaatsen (zie kader 3 voor voorbeelden).

Kader 3: Het recidivegevaar door tbs'ers in context

Betrouwbare informatie kan inzicht verschaffen in de kans om slachtoffer te worden van een:

- gewelds- of zedendelict door tbs'er op proefverlof;
- gewelds- of zedendelict door een persoon van wie de tbs is beëindigd;
- gewelds- of zedendelict door een persoon die op proefverlof is uit een andere justitiële inrichting;
- gewelds- of zedendelict door een persoon die een straf voor zo'n delict uitgezeten heeft in een andere justitiële inrichting;
- gewelds- of zedendelict door een persoon die nog niet voor een dergelijk delict gestraft is;
- een verkeersongeval met blijvend letsel of overlijden als gevolg.

Daarbij is het mogelijk:

- deze cijfers apart te tonen voor personen die een (goede) bekende zijn van het slachtoffer en die geen (goede) bekende zijn van het slachtoffer;
- de recidivekans tijdens proefverlof te relateren aan het aantal proefverloven dat moet worden onthouden om één recidive door een tbs'er te voorkomen;
- de kans op recidive na beëindiging van tbs te relateren aan het aantal personen dat niet uit de tbs zou kunnen worden ontslagen om één recidive door een tbs'er te voorkomen;
- inzicht te geven in het soort gevaar dat verschillende type tbs'ers opleveren: waar? In huis? Buiten? In wat voor context? Voor wie? Hoeveel gevaar voor bekenden? Hoeveel gevaar voor onbekenden?
- inzicht te geven in het type behandeling dat verschillende soorten tbs'ers krijgen; welke factoren bepalen of de behandeling wel of niet werkt?
- een schets te geven van het dagelijks leven dat tbs'ers (die zonder recidive terugkeren) in de maatschappij leiden, en wat hun dus wordt onthouden bij een restrictiever beleid;
- een schets te geven van het dagelijks leven dat een tbs'er in een inrichting leidt, en dat hem dus wordt gegund bij een restrictiever beleid;
- inzicht te geven in de kosten van een tbs-behandeling, bijvoorbeeld:
 - per tbs'er;
 - per voorkómen recidive door een tbs'er.

Noten

8. Ook andere, eerdere onderzoeken wijzen erop dat het eerder de gevestigde overheidsinstituties zijn die een stempel drukken op de berichtgeving in krant en op televisie dan andersom (Schelinger et al. 1991, Ericson 1989, aangehaald in Van Gestel 2002).
9. Een mevrouw, wier driejarig dochtertje door een tbs'er was vermoord, had haar geschreven: 'En dan laat men zo'n engerd gewoon op familiebezoek gaan. Men leert dus niet van alle blunders.' Volgens Van der Laan illustreerden deze en andere e-mails dat dergelijke incidenten het vertrouwen van burgers in de Nederlandse rechtsstaat ondermijnden.
10. Sinds 2005 brengt het WODC jaarlijks een rapportage uit over de strafrechtelijke recidive die volgt op de tbs. Het startmoment van deze jaarlijkse rapportage ligt in het rapport *Buiten behandeling* (Wartna et al. 2005). De monitor van 2006 is nog niet beschikbaar. In hoeverre de monitor breed onder de aandacht komt, is nog de vraag.

8. Aanbevelingen

Produceer objectiviteit in het krachtenveld van medialogica en beschouw incentives niet als onveranderlijk

We leven in een samenleving waarin medialogica een feit is. Overheid, media en burgers zijn tot elkaar veroordeeld, maar hebben elkaar ook nodig. Hierin past dat incidenten tot commoties leiden. De commotie rondom tbs-ontsnappingen is in die zin niet uniek.

Het advies van de RMO is om het gegeven van medialogica te erkennen, maar daar als betrokken actoren (politici, bestuurders, tbs-klinieken, mediaorganisaties) een eigen verantwoordelijkheid in te nemen. Daarvoor is het nodig om het proces van medialogica bij de verschillende actoren te adresseren en te doordenken welke betekenis dit heeft voor het eigen optreden.

Medialogica is een gegeven, maar dat betekent niet dat bepaalde negatieve gevolgen van die medialogica onafwendbaar zijn. Eenvoudige oproepen aan politici, journalisten en burgers om hun gedrag te veranderen, zullen weinig effect hebben. Beter is het om mechanismen te vinden die de negatieve invloeden verminderen en meer balans brengen op het publieke speelveld waarin burgers, media en overheid zich bevinden.

Het overkoepelende mechanisme dat de RMO voorstaat, is ten eerste *het produceren van meer objectiviteit*: wat zijn de risico's? Wat zijn de verschillende opties om daarmee om te gaan? Welke behandeling of bestraffing werkt en welke niet? Wat zijn daarvan de voor- en nadelen en voor wie?

Bij tbs gaat het om interventies met zeer ingrijpende gevolgen voor het persoonlijk leven van mensen, niet in de laatste plaats voor (potentiële) slachtoffers en hun omgeving. Zij hebben recht op het best mogelijke beleid. De frames van de media-

logica hebben hun eigen waarde, maar mogen niet allesbepalend worden.

Een tweede stap is daarom *het zoeken naar contra-incentives om objectiviteit in de beeldvorming te brengen en daarvan gebruik te maken bij de beleidsvorming*. Elk van de betrokken actoren heeft zijn eigen incentives die de houding in het medialogische landschap bepalen. Het gedrag van gekozen politici wordt bepaald door hun representatieve functie en door hun electorale profilering; dat van tbs-klinieken door hun professionele autonomie en deskundigheid; dat van mediaorganisaties doordat ze nieuws willen maken dat aansluit bij de behoeften van hun lezers; bestuurders proberen enerzijds integrale afwegingen ten aanzien van het algemeen belang te maken, maar zijn ook loyaal aan hun politieke opdrachtgevers. Contra-incentives maken het mogelijk balans te brengen op het publieke speelveld.

Hieronder volgt een aantal illustraties om de balans te versterken:

- *Tbs-klinieken* kunnen – gegeven hun professionele autonomie – actief werk maken van de verantwoording naar het publiek (met waarborgen voor de onafhankelijkheid): bijvoorbeeld via een periodieke tbs-monitor, via publieke informatiebijeenkomsten, via vergelijkende rapportages (ten opzichte van het buitenland, ten opzichte van het gevangeniswezen of ten opzichte van andere tbs-klinieken). De prikkel om die verantwoording te geven zou kunnen worden versterkt.
- *Mediaorganisaties* kunnen – gegeven hun streven de lezers pakkend te informeren – op basis van bovengenoemde gegevens de transparantie van hun werkwijze en de publieke verantwoording over hun rol vergroten, bijvoorbeeld via de invoering van explicietere gedragscodes en een directere dialoog met burgers. Eerder heeft de RMO geadviseerd over een jaarlijks mediapolitiek verantwoordingsdebat, waartoe ook al initiatieven zijn genomen. De vraag hoe veelzijdig een thema als de tbs het afgelopen jaar in beeld is gebracht zou daarin een goede testcase zijn.
- *Bestuurders* kunnen – gegeven hun coördinerende rol in de beleidsvorming – zich meer bewust worden van de rol die maatschappelijke beeldvorming in beleid- en besluitvormingsprocessen speelt. Van belang is dat zij zorgen voor voldoende empirie, bijvoorbeeld over de daadwerkelijke hoogte van het recidivegevaar en over het functioneren van het tbs-systeem. Niet alleen het produceren van meer objectiviteit echter, ook de wijze van communiceren is van belang. Bestuurders zouden kunnen nadenken over een meer interactieve, informatieve en dynamische verantwoording van hun beleid.

Dat kan de aantrekkelijkheid van het politieke proces voor media en burger verhogen, de impuls om op incidenten te reageren verminderen, en voorkomen dat het zo noodzakelijke debat alleen via de camera plaatsvindt in plaats van rechtstreeks tussen bestuurders en volksvertegenwoordiging.

- Ook politici tot slot kunnen – gegeven hun electorale en representatieve belangen en noodzakelijk gebruik van de media daarbij – algemene gegevens in plaats van (enkel) incidenten een grotere rol laten spelen in hun reacties en agenda- en besluitvorming. Zij zouden bovendien kunnen onderzoeken of de huidige incentives die hun eigen omgeving geeft om een bepaalde rol in de medialogica te nemen wel de meest wenselijke zijn. Wij denken daarbij aan de organisatie van parlementaire werkzaamheden, de partijorganisatie (formeel en informeel) en de mogelijkheden om met kiezers te kunnen communiceren.

Waak voor de reflex van grote systeemveranderingen

Medialogica kan bij politici en bestuurders leiden tot de reflex om na schokkende incidenten te snel te vervallen in de roep om grootschalige aanpassingen van systemen. Voor de tbs-discussie kan deze reflex een gevolg zijn van een terechte verantwoordiging over een reeks van onbehoorlijke incidenten. Maar daarnaast spelen mogelijk ook onvoldoende feitelijke informatie van zaken en een onjuist inzicht in de maatschappelijke beeldvorming een rol.

Het advies van de RMO is om te waken voor een dergelijke reflexhouding, althans wanneer deze het gevolg is van (eenzijdige) medialogische krachten. Dat zou het kind met het badwater wegspoelen. Systeemaanpassingen kunnen zeker nodig zijn, maar dan uitsluitend op basis van gedegen kennisontwikkeling en niet op basis van incidenten. Ook hiervoor geldt het uitgangspunt van voldoende empirie ten aanzien van feiten en mogelijkheden.

Meer evenwicht kan ontstaan door:

- er voor te waken om een groot probleem, zoals een ernstige recidive, automatisch – als reactie op de medialogica – via grootschalige maatregelen aan te pakken;
- kennis en kunde van professionals te betrekken bij het zoeken naar de oorzaak van het incident én bij de primaire reactie op het incident, en te zoeken naar mogelijkheden om die kennis en kunde (steeds weer) te verbeteren;
- een incident niet vanzelf te laten ‘regeren’ over een mogelijk goed systeem, maar te zoeken naar de juiste maatregelen op de juiste plaats.

Literatuur

- Beek, K.W.H. van, M.A. Rouw en T. Schillemans (2006). *Medialogica: oorzaken, gevolgen en remedies*. Nog te verschijnen.
- Bommeljé, B. (2004). Nederland staat helemaal niet in brand. NRC, 17 november 2004.
- Brants, C. en K. Brants (2002). Vertrouwen en achterdocht; de driehoeksverhouding justitie-media-burger. *Justitiële verkenningen*, nr. 6: pp. 8-28.
- Buruma, Y. (2001). Sanctionering, een autonome beslissing van de rechter? In K.D. Lünne-man e.a. (red.), *Diversiteit van sanctionering*. Deventer: Gouda Quint.
- Cohen, S. (1972). *Folk devils and moral panics; the creation of the mods and rockers*. Londen: McGibbon and Kee.
- Cohen, M.A., R.T. Rust, S. Steen (2005). *Prevention, Crime Control or Cash? Public Preferences towards Criminal Justice Spending Priorities*.
- Expertisecentrum Forensische Psychiatrie (2006). *Onttrekkingen en Recidives tijdens Verlof (periode 2000-2005)*. Geraadpleegd op www.efp.nl.
- Gestel, B. van (2002). Media en criminaliteitsbestrijders; wie beïnvloedt wie? *Justitiële verkenningen*, nr. 6: pp. 29-41.
- Gladwell, M. (2006). *Million-Dollar Murray. Why problems like homelessness may be easier to solve than to manage*. Geraadpleegd op: www.newyorker.com/fact/content/articles/060206fa_fact
- Handelingen Tweede Kamer 16 juni 2005.
- Handelingen Tweede Kamer 28 oktober 1997.
- Kleinnijenhuis, J. (2003), Het publiek volgt media die de politiek volgen. In RMO, *Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*. Den Haag: Sdu, pp. 151-212.
- RMO (2003). *Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*. Den Haag: Sdu.

- Roberts, J.V., L. Roberts en J. Stalans (2004). Restorative Sentencing: Exploring the Views of the Public. *Social Justice Research*, Vol. 17, No. 3, pp. 315-334.
- SCP (2005). *Sociale staat van Nederland 2005*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Stevens, J.E. (2001). *Reporting on Violence: New Ideas for Television, Print and Web*. Berkeley Media Studies Group.
- Stokkom, B. van, (2004). Inleiding. Sanctionering in het teken van schadevergoeding en herstel. In B. van Stokkom (red.). *Straf en herstel: ethische reflecties over sanctiedoelen*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, pp. 1-21.
- Uitermark, J. & M. Hajer (2006). *Performing authority after the assassination of Theo Van Gogh – Dutch public administrators in times of moral crisis*. (Working paper.) Amsterdam: ASSR, Universiteit van Amsterdam.
- Vasterman, P.L.M. (2004). *Mediahype*. Amsterdam: Aksant.
- Vasterman, P.L.M (2005). *UMTS, Risicopercepties en mediahypes, een mijnenveld voor het openbaar bestuur*. Geraadpleegd op www.vasterman.nl.
- Wartna, B.S.J., S. el Harbachi en L.M. van der Knaap (2005). *Buiten behandeling. Een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive van ex-terbeschikkinggestelden*. Meppel/Den Haag: WODC/Boom Juridische Uitgevers.
- Zevenhuizen, M. (2005). *Risicoberichtgeving: SARS in twee Nederlandse kranten*. Doctoraalscriptie UvA. Geraadpleegd op www.vasterman.nl.
- Zoonen, L. van (2002). Plezier en politiek in de entertainment-samenleving. *Socialisme & Democratie*, nr. 12: pp. 22-30.

BIJLAGE

Overzicht van uitgebrachte publicaties van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

Adviezen

Derde raadsperiode 2005-2008

- 39 Ontsnappen aan medialogica. Tbs in de maatschappelijke beeldvorming. (2006)
- 38 Verschil maken. Eigen verantwoordelijkheid na de verzorgingsstaat. (2005)
- 37 Niet langer met de ruggen naar elkaar. Een advies over verbinden. (2005)
- 36 Lokalisering van maatschappelijke ondersteuning. Voorwaarden van een succesvolle WMO. (2005)

Tweede raadsperiode 2001-2004

- 35 Eenheid, verscheidenheid en binding. Over concentratie en integratie van minderheden in Nederland. (2005)
- 34 Ouderen tellen mee. Advies aan de Themacommissie Ouderenbeleid van de Tweede Kamer. (2004)
- 33 Mogen ouderen ook meedoen. (2004)
- 32 Toegang tot recht. (2004)
- 31 Sociale veiligheid organiseren. Naar herkenbaarheid in de publieke ruimte. (2004)
- 30 Verschil in de verzorgingsstaat. Over schaarste in de publieke sector. (2004)
- 29 Humane genetica en samenleving. Bouwstenen voor een ander debat. (2004)
- 28 Europa als sociale ruimte. Open coördinatie van sociaal beleid in de Europese Unie. (2004)

- 27 Hart voor Europa. De rol van de Nederlandse overheid. (2003)
- 26 Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek. (2003)
- 25 De handicap van de samenleving. Over mogelijkheden en beperkingen van community care. (2002)
- 24 Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid. (2002)
- 23 Geen woorden maar daden. Bijdrage aan het normen- en waardendebat. (2002)
- 22 Werken aan balans. Een remedie tegen burn-out. (2002)
- 21 Educatief centrum voor ouder en kind. Advies over voor- en vroegschoolse opvang. (2002)
- 20 Levensloop als perspectief. Kanttekeningen bij de Verkenning Levensloop. Beleidsopties voor leren, werken, zorgen en wonen. (2002)
- 19 Van uitzondering naar regel. Maatwerk in het grotestedenbeleid. (2001)
- 18 Aansprekend opvoeden. Balanceren tussen steun en toezicht. (2001)
- 17 Instituten in lijn met het moderne individu. De sociale agenda 2002-2006. (2001)
- 16 Kwetsbaar in kwadraat. Krachtige steun aan kwetsbare mensen. (2001)

Eerste raadsperiode 1997-2000

- 15 Ver weg en dichtbij. Over hoe ICT de samenleving kan verbeteren. (2000)
- 14 Van discriminatie naar diversiteit. Kanttekeningen bij de Meerjarennota Emancipatiebeleid 'Van vrouwenstrijd naar vanzelfsprekendheid'. (2000)
- 13 Wonen in de 21^e eeuw. (2000)
- 12 Alert op vrijwilligers. (2000)
- 11 Ongekende aanknopingspunten. Strategieën voor de aanpassing van de sociale infrastructuur. (2000)
- 10 Aansprekend burgerschap. De relatie tussen organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers. (2000)
- 9 Nationale identiteit in Nederland. (1999)
- 8 Arbeid en zorg. Reactie op de kabinetsnota 'Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg'. (1999)
- 7 Integratie in perspectief. Advies over integratie van bijzondere groepen en van personen uit etnische groeperingen in het bijzonder. (1998)
- 6 Verantwoordelijkheid en perspectief. Geweld in relatie tot waarden en normen. (1998)
- 5 Uitsluitend vrijwillig!? Maatschappelijk actief in het vrijwilligerswerk. (1997)
- 4 Kwaliteit in de buurt. (1997)
- 3 Werkloos toezien. Activering van langdurig werklozen. (1997)

- 2 Stedelijke vernieuwing. (1997)
- 1 Vereenzaming in de samenleving. (1997)

Werkdocumenten

- 12 Democratie voorbij de instituties. Vooronderzoek van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. (2006)
- 11 Horizontale verantwoording bij ZBO's en agentschappen. T. Schillemans. (2005)
- 10 Tussen zorgen en begrenzen. Over de aanpak van delictplegers met psychi(atri)sche problemen. D. Graas en R. Janssens. (2005)
- 9 Gezin anno nu. M. Distelbrink, N. Lucassen en E. Hooghiemstra. (2005)
- 8 Tussen vangnet en trampoline. Over de inzet van publieke middelen voor participatie en zekerheid. H. Adriaansens, K. van Beek en R. Janssens. (2005)
- 7 Preventiebeleid. Een verkennende achtergrondstudie. R. Torenvlied en A. Akkerman. (2005)
- 6 Over insluiting en vermijding. Twee essays over segregatie en integratie. J. Uitermark en J.W. Duyvendak; P. Scheffer. (2004)
- 5 "Nee, ik voel me nooit onveilig". Determinanten van sociale veiligheidsgevoelens. H. Elffers en W. de Jong. (2004)
- 4 Ouderen en maatschappelijke inzet. K. Breedveld, M. de Klerk en J. de Hart. (2004)
- 3 Financiële prikkels voor werknemers bij uittreding. I. Groot en A. Heyma. (2004)
- 2 Sociale veiligheid vergroten door gelegenheidsbeperking: wat werkt en wat niet? K. Wittebrood en M. van Beem. (2004)
- 1 Inburgering. Educatieve opdracht voor nieuwkomer, overheid en samenleving. (2003)

Publicaties van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling zijn te downloaden via www.adviesorgaan-rmo.nl.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) werkt aan nieuwe concepten voor de aanpak van sociale vraagstukken. De raad is:

prof. Hans Adriaansens

prof. Maurits Barendrecht

prof. Talja Blokland-Potters

prof. Anneke van Doorne-Huiskes

prof. Paul Frissen

Sadik Harchaoui

Yolan Koster-Dreese

José Manshanden

prof. Micha de Winter

Krijn van Beek is algemeen secretaris van de raad.

De RMO is bij wet ingesteld op 1 januari 1997. Zijn formele opdracht luidt: “de regering en de beide kamers der Staten-Generaal te adviseren over de hoofdlijnen van beleid inzake de gevolgen van maatschappelijke ontwikkelingen voor zover deze van invloed zijn op de participatie van burgers in en de stabiliteit van de samenleving”.

Parnassusplein 5

Postbus 16139

2500 BC Den Haag

Tel. 070 340 52 94

Fax 070 340 54 46

rmo@adviesorgaan-rmo.nl

www.adviesorgaan-rmo.nl

raad voor maatschappelijke ontwikkeling



Colofon

Ontsnappen aan medialogica
Tbs in de maatschappelijke beeldvorming (advies 39)
Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

ISBN-10: 90 6665 783 9
ISBN-13: 978 90 6665 783 0
NUR 740

Corrector
Fred Gijsberts

Foto omslag
© Wacker (BigStockPhoto.com)

Vormgeving
Uitgeverij SWP

Uitgever
Paul Roosenstein

Voor informatie over overige uitgaven van Uitgeverij SWP:
Postbus 257, 1000 AG Amsterdam
Telefoon: (020) 330 72 00
Fax: (020) 330 80 40
E-mail: swp@swpbook.com
Internet: www.swpbook.com