

Voorkomen recidive na eerste veroordeling en detentie

Standpuntbepaling op basis van wetenschappelijk onderzoek

Miranda Boone, hoogleraar Criminologie en Vergelijkende Penologie, Universiteit Leiden.

Inleiding

Er is veel consensus onder wetenschappers over de kenmerken waar strafrechtelijke sancties aan moeten voldoen om de kans op recidive na afloop van de straf te beperken. Sancties zijn effectiever naarmate ze meer op het individu zijn toegesneden en zich meer richten op resocialisatie dan op afschrikking. Er moet rekening gehouden worden met de factoren die de aanleiding vormden voor het strafbare gedrag en sancties die disproportioneel zijn ten opzichte van de ernst van het gepleegde delict hebben het omgekeerde effect. Gedragsinterventies die buiten een gesloten setting worden uitgevoerd zijn effectiever dan sancties die worden uitgevoerd in een intramurale omgeving. Motivatie is een cruciale voorspeller voor succes en kan worden vergroot door aan te sluiten bij de doelen die de verdachte of veroordeelde persoon zelf wil bereiken in het leven (Boone 2020).

De algemene les die uit bovenstaande conclusie van een uitgebreide literatuurstudie kan worden getrokken, is dat gevangenisstraf maar beter zoveel mogelijk kan worden vermeden. Wanneer wel gevangenisstraf wordt toegepast (in Nederland vaak al ondergaan als voorlopige hechtenis) kan in de uitvoering of na afloop van de vrijheidsbeneming veel worden gedaan om het risico op recidive zoveel mogelijk te beperken. In deze standpuntbepaling belicht ik drie factoren: het voorkomen van detentieschade, goede nazorg en de rol van re-integratieprofessionals en het versoepelen van de voorwaarden voor een verklaring omtrent gedrag (VOG).

Voorkomen detentieschade

Voor de negatieve gevolgen die mensen ondervinden van het ondergaan van detentie wordt doorgaans het begrip detentieschade gebruikt. Die negatieve gevolgen kunnen zich op allerlei terreinen voordoen: relationeel, maatschappelijk, psychologisch en neurologisch. Nu dit ook precies de factoren zijn die criminaliteit verklaren volgens de meest gangbare criminologische theorieën¹, is het logisch dat detentie criminaliteit eerder bevordert dan voorkomt. Alleen in de (meestal korte) periode dat mensen fysiek opgesloten zijn, wordt het plegen van nieuwe strafbare feiten belemmert.

Het risico op detentieschade, en dus op recidive, kan echter wel sterk worden verminderd door het inrichten van een positief detentieklimaat of leefklimaat. In een literatuurstudie uit 2016 onderscheiden Boone en collega's zes factoren die direct het leefklimaat in detentie beïnvloeden: de relatie tussen personeel en gedetineerden;

¹ Bijvoorbeeld de bindingentheorie, sociale deprivatietheorie, psychologische en biologische theorieën (zie Van Dijk e.a, Actuele Criminologie 2024).

contacten met de buitenwereld; veiligheid, fysiek welbevinden, zinvolle dagbesteding en de mate waarin gedetineerden in staat worden gesteld zelf beslissingen te nemen (autonomie). Van al deze factoren is wetenschappelijk vastgesteld dat ze regelovertrekend gedrag tijdens en na afloop van detentie verminderen, mits er op een juiste manier invulling aan wordt gegeven (Boone e.a. 2016). In tal van empirische studies die sinds die tijd zijn verricht in het kader van de [Life in Custody Study \(LIC\)](#), is vastgesteld hoe in het Nederlandse detentieklimaat invulling wordt gegeven aan die factoren en wat eraan verbeterd zou kunnen worden.

Aan de autonomie van gedetineerde personen als belangrijk kenmerk van een positief leefklimaat wordt afbreuk gedaan door het systeem van Promoveren en Degraderen. Dit systeem is in 2014 ingevoerd en beoogt regelconform gedrag van gedetineerde personen te bevorderen door het belonen van goed gedrag. In de wetenschappelijke literatuur is echter geen onderbouwing te vinden voor de aanname dat beloningen in detentie positief gedrag bevorderen (Elbers e.a. 2020 en 2022). Het zou juist ten koste gaan van de interne motivatie zich aan de regels te houden, omdat het systeem als onrechtvaardig wordt beschouwd. Bovendien blijkt uit uitgebreid surveyonderzoek dat minder zelfredzame gedetineerden benadeeld worden door het systeem, waardoor zij minder in aanmerking komen voor onderwijs, rehabilitatiecursussen en bezoek (Elbers 2024). Daarmee profiteert een grote groep gedetineerden niet van de voorzieningen waarvan we weten dat zij op zichzelf een positief effect hebben op recidive. **Op basis van deze inzichten, ligt het daarom veel meer voor de hand iedere gedetineerde in gelijke mate te laten profiteren van de genoemde voorzieningen en daar alleen een uitzondering voor te maken bij evident wangedrag (Elbers 2024).**

Nazorg en re-integratieprofessionals

Al sinds 2004 wordt op basis van wetenschappelijk onderzoek ingezien dat het voor een succesvolle re-integratie van gedetineerde personen in de samenleving van cruciaal belang is dat op het moment van vrijlating een aantal basisvoorwaarden op orde zijn. Het betreft: het hebben van een ID-bewijs, onderdak, inkomen, schuldenaankpak en eventuele continuering van zorg en het bevorderen van het sociale netwerk. Sindsdien keren deze voorwaarden dan ook terug in iedere nieuwe beleidsnota over re-integratie (Doekhie e.a. 2024), waaronder het Bestuurlijk akkoord uit 2019 'Kansen bieden voor re-integratie' (DJI 2019). Toch blijkt uit de 7^e monitor Nazorg ex-gedetineerde personen (Berghuis e.a. 2024) dat 80% van de personen die uit detentie wordt ontslagen geen dagbesteding heeft, 30% geen onderdak, 30% geen inkomen, 60% formele schulden. Bovendien blijkt uit het rapport zonneklaar dat een korte detentie (minder dan 10 dagen) net zoveel effect heeft op de basisvoorwaarden als een detentie van één tot twee jaar en dat al deze factoren direct in verband staan met een hogere recidive.

Een sleutelrol voor het bereiken van de vijf basisvoorwaarden is in Nederland weggelegd voor de zogenaamde re-integratieprofessionals. Dat betreffen zowel re-

integratieprofessionals die binnen de inrichting werken (casemanagers bijvoorbeeld) als re-integratieprofessionals die buiten de inrichting werken (reclasseringswerkers, gemeenteambtenaren). Volgens het hierboven genoemde bestuurlijk akkoord zouden reclassering en gemeenten samen binnen vier weken voor iedere gedetineerde een detentie en re-integratieplan moeten opstellen (DJI 2019). Uit promotieonderzoek van Pasma (2023) blijkt echter dat ongeveer de helft van de gedetineerden tijdens detentie helemaal niet in contact komt met deze re-integratieprofessionals, waaronder vooral degenen die voorafgaand aan detentie het meeste problemen hebben op het gebied van de basisvoorwaarden. Uit dezelfde studie blijkt ook dat gedetineerden hun re-integratie wel positiever inschatten naarmate ze meer tevreden zijn over het contact met de re-integratieprofessionals, vooral wanneer dat ondersteuning inhoudt bij het realiseren van de basisvoorwaarden (Pasma 2023). Zowel in de studie van Pasma als in de recente evaluatie van het bestuurlijk akkoord door Doekhie en collega's wordt dan ook aanbevolen **te investeren in zowel de kwantiteit als de kwaliteit van de re-integratieprofessionals, de samenwerking tussen de verschillende professionals en het meer inzichtelijk maken voor gedetineerden hoe zij met hun in contact kunnen komen (Pasma 2023, Doekhie e.a. 2024).**

Versoepelen voorwaarden voorklaring omtrent gedrag (VOG)

Een belangrijke voorwaarde voor een succesvolle re-integratie is dat een ex-gedetineerde ook juridisch weer met een schone lei kan beginnen. Dat betekent dat eerdere veroordelingen geen formeel beletsel meer zijn om aan het werk te gaan of een andere zinvolle dagbesteding uit te oefenen. Werk is immers een van de belangrijkste beschermende factoren voor criminaliteit (Van't Zand- Kurtovic 2017). De regelgeving rondom de verklaring omtrent gedrag (VOG), vormt echter een serieus obstakel voor ex-gedetineerden om werk te vinden. Sinds de invoering van de nieuwe wetgeving in 2002 die tot doel had de preventieve functie van de VOG te versterken, is het aantal aanvragen geëxplodeerd van zo'n 100.000 tot 1,4 miljoen in 2023 (van't Zand-Kurtovic en Boone 2023). Dat is niet zo gek nu deze voor steeds meer banen verplicht is geworden en, anders dan in veel andere landen, voor iedere baan of functie een VOG kán worden aangevraagd. Ook voor functies waarvan men zich kan afvragen of er een direct risico is voor de samenleving, zoals glazenwasser, fietsenmaker en hovenier (Van't Zand-Kurtovic en Boone 2021 en 2023). De terugkijktijd voor volwassenen is vier jaar of langer. Dat is dus de periode dat ex-gedetineerden kunnen worden uitgesloten van bijna iedere baan of functie. Hoewel het doel van de VOG procedure is het risico op recidive te verkleinen, wordt het risico op recidive tijdens de procedure niet in concreto vastgesteld. Overwogen wordt slechts of een herhaling van het delict aan een behoorlijke uitoefening van de functie waarvoor de VOG wordt gevraagd in de weg zou staan. Goede referenties of een positief reclasseringsrapport kunnen de afgifte dus niet bevorderen (Boone 2012, Van't Zand-Kurtoiv en Boone 2021). Feitelijk is het aantal afwijzingen laag, maar onderzoek laat keer op keer zien dat dit te wijten is aan een zelfuitsluitend effect (bv.

Van't Zand 2017, Doekhie e.a. 2024). Vanwege de (niet geringe) kosten die verbonden zijn aan het doen van een VOG-aanvraag en de schaamte die gepaard gaat met een afwijzing doen ex-veroordeelden pas weer een aanvraag als de kans dat een VOG wordt toegekend maximaal is. **Met het uit de weg ruimen van dit obstakel voor een succesvolle re-integratie kan een begin worden gemaakt door het beperken van de functies waarvoor een VOG kan worden aangevraagd en de aanvraag kosteloos te maken.**

Epiloog

Er is veel en gedegen wetenschappelijk onderzoek voorhanden dat handvatten geeft voor beleidsmaatregelen die het recidiverisico na een veroordeling tot detentie sterk kunnen terugdringen en veroordeelden na het ondergaan van hun straf daadwerkelijk de kans bieden op een nieuwe start. Criminaliteit is echter een onderwerp dat logischerwijs zowel in de samenleving als in de politiek veel emoties oproept wat vaak aan een rationeel, evidence based beleid in de weg staat. **Een meer rationeel beleid zal toch nodig zijn om de veiligheid van voormalige slachtoffers en de samenleving in zijn geheel daadwerkelijk te vergroten.** Hopelijk geven de genoemde en andere publicaties voldoende argumenten om zo'n beleid te verdedigen en daadwerkelijk vorm te geven.

Enkele kernpublicaties

- Berghuis, M.L., S. Boschman, G. Weijters (2023). *Monitor Nazorg ex-gedetineerde personen*. Den Haag. WODC.
- Boone, M. M., Althoff, M., & Koenraadt, F. (2016). *Het leefklimaat in justitiële inrichtingen*. Den Haag, WODC.
- Boone, M. Effectiviteit van straffen (2020). In: M. Boone & C. Brants. *Criminologie en Strafrecht* (3e druk). Den Haag. Boomcriminologie
- Boone, M. 'Gestraft' na de straf (2012). *PROCES* (91)2, p. 103-114.
- DJI (2019). *Kansen bieden voor re-integratie: In de praktijk. Handreiking Bestuurlijk akkoord*. Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Doekhie, J., R. Koenraadt, A. den Besten (2023). *Van Bajes naar Buiten*. Den Haag, WODC.
- Elbers, J. M., Van Ginneken, E. F. J. C., Boone, M. M., Nieuwbeerta, P., & Palmen, H. (2021). *Straffen en belonen in detentie. Een planevaluatie van het Nederlandse systeem van Promoveren en Degradieren*. Tijdschrift voor Criminologie, 63(3), 263-291.
- Elbers, J. M., Van Ginneken, E. F. J. C., Boone, M. M., Nieuwbeerta, P., & Palmen, H. (2022). The effects of reward systems in prison: A systematic review. *International Journal of Law Crime and Justice*.
- Elbers, J.M. (2024). *Reward systems in prison*. Dissertatie Universiteit Leiden.
- Pasma, A.J (2023). *Re-entry support from prison-based and community-based professionals*. Dissertatie Universiteit Leiden.
- Van 't Zand-Kurtovic, E. G. (2017), *Invisible bars; The impact of having a criminal record on young adults' position in the labour market*. Dissertatie Universiteit Utrecht.
- Van 't Zand-Kurtovic, E. G. & Boone M. M. (2023). Privacy, promotionalism and the proliferation of state-performed criminal record screening in the Netherlands. *Criminology & Criminal Justice* 23(4): 549-567.
- Van 't Zand-Kurtovic, E. G. & Boone M. M. (2021). Kritisch zelfonderzoek naar de bestuursrechtspraak inzake de Verklaring omtrent gedrag. *Nederlands Juristenblad* 24, 1963-1967.