



Parlement en Wetenschap

RECIDIVE ALS MAAT VOOR EFFECTIVITEIT

Deze factsheet is tot stand gekomen in het kader van de samenwerking tussen de Tweede Kamer, de KNAW, NWO, NFI, VSNL, TNO en de jonge Akademie.

26 november 2021

Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR)

Recidive als maat voor effectiviteit

Over de effectiviteit van sancties, interventies en beleid

In deze factsheet wordt ingegaan op de effectiviteit van strafrechtelijke sancties, interventies en beleid, in de betekenis van bijdragen aan het tegengaan en terugdringen van recidive (herhaling van crimineel gedrag). Er wordt stil gestaan bij wat bekend is over recidive en vervolgens ingegaan op de vraag in hoeverre recidive kan worden gerelateerd aan opgelegde sancties, toegepaste interventies en ingezet beleid in de afgelopen twee decennia.

Dankzij periodiek recidive-onderzoek door o.a. het WODC is er kennis over trends in recidive en recidivepatronen van in Nederland veroordeelde daders. In een recent cahier geven Verweij en collega's inzicht in de recidive over periode 2008-2020.¹ Zij maken daarbij onderscheid naar vrijheidsbenemende (detentie), vrijheidsbeperkende (werkstraf, voorwaardelijke modaliteiten met toezicht door de reclassering) en financiële sancties (geldboetes, schadevergoedings- en ontnemingsmaatregelen). Ook nemen zij achtergrondkenmerken als leeftijd, geslacht en type delict in aanmerking.

Recidive stabiel

Het voorkomen van recidive (recidiveprevalentie) over een periode van twee jaar is door de jaren heen gelijk gebleven: 26% van de volwassen daders en 35% van de minderjarige daders recidiveert. Ook als gekeken wordt naar type sanctie en achtergrondkenmerken van de daders, is de frequentie van recidive in de laatste 10-15 jaar vrijwel stabiel gebleven.

Recidivepercentages variëren echter met het soort straf en dus met het soort delict dat eraan voorafging: ze zijn hoger na detentie, respectievelijk 47% bij meerderjarigen en 56% bij minderjarigen. Daarentegen is de recidiveprevalentie bij volwassenen na een werkstraf 28% en na toezicht door de reclassering bij een voorwaardelijke sanctie 35%.

Van alle strafzaken van volwassenen komt jaarlijks 70% voor rekening van veroordeelden die al eerder met politie en justitie in aanraking zijn gekomen (recidivisten). Bij minderjarigen is dat ruim 40%.

Samengevat: ruim een kwart van de volwassen veroordeelden en ruim een derde van de minderjarige veroordeelden recidiveert ten minste een keer in een periode van twee jaar na veroordeling – de getallen worden vermoedelijk hoger bij een langer tijdsinterval. Van alle strafzaken van meerderjarigen komt een fors deel op het conto van recidivisten: 70%. Bij minderjarigen is dat 40%.²

De recidive is niet eenduidig toe te schrijven aan specifieke maatregelen en/of beleid of bepaalde achtergrondkenmerken van justitiabelen. Vanwege het ontbreken van gedetailleerde informatie over de aard en invulling van sancties en interventies, en de meer precieze achtergrondkenmerken van daders kunnen ook geen vergelijkingen worden gemaakt mbt eventuele verschillen in effectiviteit.

¹ Verweij, S., Tollenaar, N., Teerlink, M. & Weijters, G. (2021). *Recidive onder justitiabelen in Nederland*. Den Haag: WODC (Cahier) 2021-21. Kamerstuk 29 279 nr. 333

² Zie Verweij et al. (2021) voor details, analyses en verantwoording.

Daling veroordeelde daders

In de periode waarop hiervoor genoemde recidivecijfers betrekking hebben is de geregistreeerde criminaliteit en het daarmee gepaard gaande aantal veroordeelde daders sterk gedaald. Het aantal veroordeelde volwassen daders nam tussen 2008 en 2017 met ca. 31% af en het aantal minderjarige daders zelfs met ca. 64%. Bij volwassenen bleef het aantal opgelegde werkstraffen in dezelfde periode min of meer gelijk, evenals het aantal voorwaardelijke sancties met reclasseringstoezicht. Het aantal vrijheidsbenemende sancties (detentie) daalde bij zowel volwassenen als minderjarigen sterk. Financiële sancties maken overigens bij volwassen veroordeelden bijna de helft uit van alle opgelegde sancties.³

De daling van de geregistreeerde criminaliteit, die zich bij minderjarigen sterker manifesteerde dan bij volwassenen, zette ruim tien jaar geleden in. Aan een eenduidige verklaring hiervoor ontbreekt het. Het relatieve aandeel van recidivisten in alle strafzaken is echter gelijk gebleven.

Het is aannemelijk dat het criminaliteitsbeleid van begin deze eeuw en de maatregelen die in dat verband zijn genomen met het oog op preventie en aanpak van criminaliteit van invloed zijn geweest. Maar of, in welke mate en op welke wijze criminaliteit is voorkomen en recidive daadwerkelijk is beperkt, is nog niet vastgesteld, laat staan in hoeverre er een relatie bestaat met algemene en meer specifieke maatregelen of beleid.

Overigens zien we een soortgelijke afname van de (geregistreeerde) criminaliteit in veel andere, vooral Westerse landen.

Effectiviteit moeilijk vast te stellen

De afgelopen twintig jaar heeft de overheid een groot aantal maatregelen genomen die (mede) gericht waren op het tegengaan of terugdringen van recidive.⁴ Deze maatregelen waren divers van aard. Ze varieerden van nieuwe wetgeving om toepassing van voorwaardelijke sancties te stimuleren of ruimere toepassing van bijvoorbeeld het jeugdstrafrecht bij jongvolwassenen mogelijk te maken, tot de introductie van een aanpak van specifieke doelgroepen, zoals stelselmatige daders, plegers van *high impact crimes*, daders van huiselijk geweld of criminele (jeugd)groepen. Sommige maatregelen situeerden zich nadrukkelijk op bestuurlijk vlak, zoals het opzetten van regionale veiligheidshuizen en het introduceren van netwerk- en trajectberaad, of het sluiten van convenanten rond re-integratie en nazorg voor ex-gedetineerden. Weer andere richtten zich op de verbetering van de kwaliteit van de uitvoering, bijvoorbeeld programma's als Modernisering gevangeniswezen, Redesign toezicht of Kwaliteitsverbetering werkstraffen. Ook de instelling van de Erkenningscommissie gedragsinterventies justitie en de ontwikkeling van risicotaxatie (RISc, LIJ) waren beleidsmaatregelen die (mede) gezien moeten worden in het licht van het terugdringen van recidive.

De invloed van deze maatregelen op individueel gedrag en persoonlijke overwegingen om wel of niet normen wederom te overtreden is helaas onbekend, oftewel niet systematisch in kaart gebracht. Dit is met name te wijten aan het volgende:

- sommige maatregelen hebben het tegengaan van recidive niet als enige doel, wat een effectmeting moeilijker maakt
- onderliggende mechanismen van individueel handelen worden niet per se geraakt door de maatregelen of de mate waarin dat gebeurt is niet duidelijk
- de implementatie van veel maatregelen is vaak moeilijk⁵ en
- maatregelen komen soms niet tot volledige uitvoering, worden anders uitgevoerd dan oorspronkelijk gepland of de beoogde doelgroep of context wordt niet bereikt.

³ Zie Verweij et al. (2021).

⁴ Zie voor een overzicht: Homburg, G., Mack, A., Timmermans, M. & Witvliet, M. (2016). *De implementatie van beleid gericht op recidive reductie*. Amsterdam: Regioplan. Kamerstuk 29 270 nr. 118

⁵ Zie Homburg et al. (2016).

Kwalitatief onderzoek naar effectiviteit

Voor de vaststelling van de effectiviteit van specifiek beleid en interventies is kwalitatief hoogwaardig onderzoek met wetenschappelijk verantwoorde designs noodzakelijk. Dat wil zeggen dat de uitkomsten – in dit geval recidive – zorgvuldig worden geregistreerd en bovendien vergeleken kunnen worden met die van andere maatregelen. Daarbij moet het gaan om gelijke omstandigheden, dat wil zeggen dat interventies betrekking hebben op daders met vergelijkbare achtergrondkenmerken. Er dient met andere woorden sprake te zijn van experimenteel of quasi-experimenteel onderzoek, waarbij al dan niet op basis van toeval – gooien van een dobbelsteen – veroordeelden deze of gene sanctie ondergaan. In principe kunnen alleen bij dergelijke *randomized control designs* harde uitspraken over effectiviteit worden gedaan. Dergelijk experimenteel onderzoek vindt evenwel slechts mondjesmaat plaats. Er wordt in ons land weliswaar veel onderzoek gedaan naar de toepassing en uitkomsten van strafrechtelijke sancties en interventies, maar in de meeste gevallen gaat het om proces- of implementatie-evaluaties. Daardoor is er wel kennis over de wijze van toepassing en implementatie, maar veel minder bekend over uitkomsten en effectiviteit wat betreft recidive. Ook ontbreekt het aan systematische overzichten die beleid, genomen maatregelen en recidive met elkaar in verband brengen, bijvoorbeeld in verschillende regio's en/of door de tijd heen. Dit is weliswaar geen (quasi)experimenteel onderzoek, maar zou belangrijke uitspraken over context en periode-effecten van maatregelen mogelijk maken.

Effectiviteit van sancties, interventies en beleid

Het WODC heeft onlangs geïnventariseerd wat uit onderzoek bekend is over de uitkomsten van beleid dat zich richt op re-integratie van veroordeelden.⁶ In lijn met argumenten vanuit sociaalwetenschappelijke theorieën wordt geconstateerd dat het hebben van werk en het volgen van een opleiding samenhangen met minder recidive⁷. Hetzelfde geldt voor inkomen (uitkering), schuldsanering en huisvesting. Dit biedt ondersteuning voor het huidige beleid om bij gedetineerden met het oog op hun terugkeer en re-integratie in de samenleving in te zetten op de zogeheten basisvoorwaarden. Naast werk, huisvesting en hulp bij schulden hoort daar ook het voortzetten of opnieuw oppakken van eerder ingezette zorg en behandeling bij.

In hoeverre reclasseringstoezicht bijdraagt aan het tegengaan van recidive is minder duidelijk.⁸ Verrassend is dat niet. De reclassering opereert doorgaans niet alleen en ook niet in een vacuüm; andere 'actoren' zijn ook actief en diverse omstandigheden spelen een rol. Ten aanzien van bijvoorbeeld (ex-)gedetineerden kan de vraag worden gesteld of reclasseringstoezicht de eventueel bereikte resultaten in en door detentie kan bestendigen of versterken, of dat er eerder sprake is (moet zijn) van herstellen van hetgeen detentie in negatieve zin (detentieschade) heeft bewerkstelligd. In geval van reclasseringstoezicht bij voorwaardelijke sancties kan de vraag worden gesteld of het eventuele resultaat toegeschreven kan worden aan het reclasseringstoezicht, of dat het misschien het resultaat is van de specifieke interventies die in het kader van bijzondere voorwaarden hebben plaatsgevonden. De precieze en 'exclusieve' impact van reclasseringstoezicht kan niet worden vastgesteld, maar ook niet ontkend.

De invloed van specifieke interventies is in principe makkelijker te bepalen mits aan bepaalde designvereisten (onderzoek) wordt voldaan (zie hiervoor). Er zijn namelijk wél enkele concrete aanwijzingen dat bepaalde sancties en interventies kunnen leiden tot minder recidive. Dat geldt bijvoorbeeld voor de werkstraf en de voorwaardelijke veroordeling als die vergeleken worden met (korte) detentie. Ook nazorg na detentie kan bijdragen aan minder recidive. Hetzelfde geldt voor de inzet van bepaalde gedragsinterventies, zoals op cognitie en gedrag georiënteerde vaardigheidstrainingen, behandeling van verslavings- en zedenproblematiek, agressieregulatie en systeemgerichte interventies die zich niet alleen richten op een individuele justitiabele, maar ook

⁶ Boschman, S., Verweij, S., Teerlink, M. & Weijters, G. (2021). *Re-integratiebeleid en recidive: lessen uit internationaal onderzoek*. Den Haag: WODC. Kamerstuk 29 279 nr. 655

⁷ Latessa, E. J., & Lowenkamp, C. (2005). What works in reducing recidivism. *U. St. Thomas LJ*, 3, 521.

⁸ Zie Boschman et al (2021).

zijn of haar familie en sociale netwerk erbij betrekken.

Meer algemeen laat onderzoek met enige regelmaat zien dat sancties en interventies die te kenschetsen zijn als repressief of 'kaal' weinig, geen en soms zelfs een tegengesteld resultaat boeken⁹. Zij hebben onvoldoende oog voor de achtergronden en omstandigheden waarbinnen crimineel gedrag plaatsvindt en ontberen werkzame factoren en 'constructieve' op herstel gerichte activiteiten.

De complexiteit van crimineel gedrag en het aantal factoren dat crimineel gedrag veroorzaakt, impliceert dat strafrechtelijk (preventie-)beleid maar ook penitentiaire inrichtingen, reclassering en andere organisaties die belast zijn met de uitvoering van sancties en maatregelen, niet volledig kunnen worden 'afgerekend' op het realiseren van recidivebeperking. Hetzelfde geldt voor wetgeving: het stimuleren van bijvoorbeeld voorwaardelijke modaliteiten of de aanpak van jongvolwassenen volgens het jeugdstrafrecht kan resulteren in ruimere toepassing, maar niet vanzelfsprekend in minder recidive.

Kanttekening: veelvuldige strafdoelen

Bij de toepassing van sancties wordt doorgaans een aantal strafdoelen onderscheiden: vergelding, speciale preventie, generale preventie, resocialisatie en herstel van verhoudingen met slachtoffer en samenleving. Het beoordelen van met name strafrechtelijke sancties op hun bijdrage aan het terugdringen van recidive is te linken aan speciale preventie en resocialisatie, maar gaat grotendeels voorbij aan andere strafdoelen.

Welk strafdoel dient te prevaleren is in belangrijke mate een normatieve keuze. Wanneer het idee overheerst dat de rechtsorde zeer ernstig is geschokt, wordt al snel meer belang gehecht aan vergelding en leedtoevoeging. Ook valt met regelmaat te beluisteren dat genoegdoening aan slachtoffer of nabestaanden alleen met vergelding kan worden bereikt. De keuze voor sancties die gekenmerkt worden door vergelding en leedtoevoeging ligt dan voor de hand. Naast vrijheidsbeneming (detentie) of vrijheidsbeperking (bijvoorbeeld elektronisch toezicht) is er sprake van tijdelijke of 'parttime' onschadelijkmaking (incapacitatie) en beveiliging van de samenleving. De mogelijkheid om delicten te plegen is – tijdelijk – beperkt. De kans op recidive is niet weggenomen, maar uitgesteld. Na ommekomst van de sanctie is recidive mogelijk en de kans daarop is misschien wel groot als er tijdens de uitvoering van de sanctie geen aandacht is voor mogelijkheden en activiteiten met als doel gedragsverandering. Dat neemt niet weg dat vrijheidsbeneming en vrijheidsbeperking de recidive tijdelijk tegengaat.

Staan de beperking van recidive en herstel van verhoudingen voorop, dan liggen sancties met als doel gedrag te veranderen en die daarin succesvol zijn gebleken meer in de rede. Sancties die overigens ook kenmerken van vergelding en leedtoevoeging kennen, zij het mogelijk minder vergaand.

Afsluiting

Het hanteren van recidive als maat van effectiviteit van sancties, interventies en (strafrechtelijk) beleid is plausibel en legitiem, maar er zijn veel haken en ogen. Het ontbreekt aan systematisch onderzoek, zowel vergelijkend, (quasi)experimenteel, als longitudinaal. Ondanks het ontbreken van kennis rondom een aantal aspecten, duidt bestaand onderzoek erop dat generieke maatregelen en beleid een positieve bijdrage leveren aan het tegengaan van recidive. Met enig vertrouwen kan gesteld worden dat als er aandacht is voor en rekening gehouden wordt met de factoren waarvan bekend is dat zij een rol spelen bij crimineel gedrag, de kans op het beperken van recidive toeneemt. Daarnaast spelen begeleiding en re-integratie een duidelijke rol bij het voorkomen van recidive.

⁹ Loeffler, C. E., & Nagin, D. S. (2021). The impact of incarceration on recidivism. *Annual Review of Criminology*, 5.

Sancties en interventies die zich richten op de zogenoemde basisvoorwaarden zijn een logische keuze voor het terugdringen van recidive. Als niet alleen werk en inkomen, schuldenproblematiek en huisvesting geadresseerd worden, maar ook de aanwezigheid van psychische, verslavings- en andere individuele problematiek wordt onderkend en daarbij passende (intensieve) zorg en behandeling wordt meegenomen, is beperking van recidive allesbehalve uitgesloten.

Samenvattend:

- *relatieve aantallen recidive zijn vrijwel stabiel sinds de laatste jaren, terwijl het aantal veroordelingen afneemt. echter, 70% van alle strafzaken bij volwassenen en 40 % van de strafzaken van minderjarigen betreffen recidivisten. Het gaat hierbij om de periode tot 2 jaar na de veroordeling.*
- *er is geen een-op-een koppeling van recidive met een specifieke maatregel mogelijk, dit heeft praktische oorzaken, vereist methodologisch complex onderzoek en is gewoonweg nog niet systematisch gedaan*
- *wel duiden beschikbare kleine studies erop dat maatregelen die alternatief gedrag bevorderen succesvoller zijn dan maatregelen die alleen straffen*
- *complexiteit van crimineel gedrag vergt ook multidisciplinaire (en multi-institutionele) aanpak*
- *naast concrete maatregelen voor re-integratie (huisvestiging, baan, hulp bij schulden) is aandacht voor psychologische en mentale problematiek van belang voor het voorkomen van recidive*

Referenties

- Boschman, S., Verweij, S., Teerlink, M. & Weijters, G. (2021). [*Re-integratiebeleid en recidive: lessen uit internationaal onderzoek*](#). Den Haag: WODC. [Kamerstuk 29 279 nr. 655](#)
- Homburg, G., Mack, A., Timmermans, M. & Witvliet, M. (2016). [*De implementatie van beleid gericht op recidive reductie*](#). Amsterdam: Regioplan. [Kamerstuk 29 270 nr. 118](#)
- Latessa, E. J., & Lowenkamp, C. (2005). [*What works in reducing recidivism*](#). *U. St. Thomas LJ*, 3, 521.
- Loeffler, C. E., & Nagin, D. S. (2021). The impact of incarceration on recidivism. *Annual Review of Criminology*, 5.
- Verweij, S., Tollenaar, N., Teerlink, M. & Weijters, G. (2021). [*Recidive onder justitiabelen in Nederland*](#). Den Haag: WODC (Cahier) 2021-21. [Kamerstuk 29 279 nr.333](#)

Zie ook:

[National Institute of Justice - Recidivism](#)

[Recidive onder volwassenen en jeugdige daders 2008-2020 – Infographics WODC](#)

Disclaimer: De Jonge Akademie, KNAW, NFU, NWO, TNO en VSNU bemiddelen tussen parlementaire kennisvraag en wetenschappelijk kennisaanbod. De informatie in het kader van Parlement en Wetenschap is afkomstig van vooraanstaande wetenschappers, maar niet onderworpen aan peer review en niet door de wetenschapsorganisaties geverifieerd.



Tweede Kamer
DER STATEN-GENERAAL



KNAW



de jonge akademie



TNO