



Universiteit  
Leiden

The Netherlands

## **Straffen met het oog op veiligheid: een onderneming vol risico's**

Moerings, L.M.

### **Citation**

Moerings, L. M. (2003). *Straffen met het oog op veiligheid: een onderneming vol risico's*. Faculty of Law, Leiden University.

Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4502>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4502>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

# **Straffen met het oog op veiligheid een onderneming vol risico's**

Rede uitgesproken door

**Prof. dr. mr. Martin Moerings**

Bij de aanvaarding van het ambt  
van hoogleraar in de penologie  
aan de Universiteit Leiden  
op 23 september 2003



Twee passagiers wilden eind vorig jaar van Schiphol naar Curaçao reizen, maar de KLM weigerde hen mee te nemen, omdat de Koninklijke Marechaussee een negatief reisadvies over hen had afgegeven. Bij de marechaussee bestond het vermoeden dat de passagiers op de terugweg naar Nederland drugs zouden smokkelen door het slikken van bolletjes cocaïne.<sup>1</sup>

Let wel, de twee passagiers werden niet op heterdaad betrapt op het vervoeren van drugs en er bestond ook geen redelijk vermoeden dat zij drugs hadden ingeslikt. Neen, er waren kennelijk aanwijzingen dat ze dat in de nabije toekomst wel eens *zouden kunnen gaan doen* en daarop vooruitlopend werd ingegrepen.

Een sprekend voorbeeld van hoe we in onze samenleving criminaliteitsrisico's - en nog wel met goedkeuring van de rechter achteraf - bereid zijn aan te pakken.

In de ogen van velen is dit een voorbeeld dat navolging verdient: het is toch beter een dergelijk risico van drugshandel te voorkomen dan pas in te grijpen wanneer het onheil is gebeurd? Ik vind dit optreden veel te ver gaan. Het is een enorme inbreuk op het recht van burgers om te gaan en staan waar ze willen. En daar bestaat onvoldoende grond voor.

We zien dat de justitie steeds meer bereid is en ook over mogelijkheden beschikt om toekomstige gevaren en bedreigingen van ons gevoel van veiligheid aan te pakken. Ik noem maar de bevoegdheid van preventief fouilleren. Een burgemeester heeft de wettelijke bevoegdheid een wijk of buurt als een 'veiligheidsrisicogebied' aan te wijzen en op basis daarvan kan de officier van justitie de politie gelasten burgers te fouilleren op het dragen van wapens. Dat heeft er inmiddels toe geleid dat diverse kleine gemeenten de lokale regelgeving hebben aangepast om dit mogelijk te maken: 'Je weet maar nooit waar dit goed voor is'. Het is makkelijk; je blijft de ellende voor. Dit gaat wel ten koste van fundamentele rechten van a-priori alle burgers. Het valt bovendien te betwijfelen of de kaderwet, waaraan de burgemeester deze bevoegdheid tot lokale regelgeving ontleent, dáárvoor in het leven is geroepen.

Sterke gevoelens van onveiligheid beperken zich niet tot de reële (of vermeende) kans voor wie dan ook slachtoffer te worden van een misdrijf. Zij zijn inherent aan de gevaren die kleven aan de moderne risicomaatschappij, waarvan Ulrich Beck een treffende schets heeft gegeven.<sup>2</sup> We leven in een samenleving waarin de technische ontwikkelingen zo'n hoge vlucht hebben genomen dat ze de risico's daarvan niet onder controle heeft. De materiële welvaart heeft in onze samenleving ongekende hoogten bereikt, maar met daaraan verbonden grote onzichtbare en ongrijpbare risico's. Het kan gaan om de gevaren van atomaire en chemische oorlogsvoering, om milieurampen, maar ook om terroristische aanslagen. Dit beeld van de risicovolle samenleving geldt evenzeer voor de gevaren van de meest uiteenlopende vormen van criminaliteit. Misdad is verweven met onze samenleving en kent vele verschijningsvormen van zinloos geweld op straat en inbraak door een verslaafde tot handelen met voorkennis in aandelen en leidinggeven aan een bedrijf dat chemische afval op de

zebodem dump. Het is een illusie te denken dat de samenleving criminaliteit in al zijn schakeringen kan uitroeien, we mogen al blij zijn als we ze binnen de perken kunnen houden en verdere verspreiding tegen kunnen gaan. Veeleer is het klassieke gezegde van toepassing dat iedere samenleving de criminaliteit kent die zij verdient. En Enschedé zei al dat een zeker 'evenwicht' kan worden nagestreefd.<sup>3</sup> Boutellier gaf zijn bestseller over misdaad en staf niet voor niets de titel *De veiligheidsutopie*. Hij signaleert binnen onze samenleving een ongekende en ongeremde vrijheidsbeleving. Deze enorme drang tot vitaliteit is de gemene deler binnen tal van maatschappelijke sectoren, zoals bij het economisch handelen met een sterke druk op ondernemerszin en het nemen van risico's, maar ook op het terrein van de jeugdcultuur, het uitgaansleven, de sportwereld en niet te vergeten de mediawereld. De gedrevenheid achter vele vormen van criminaliteit past daarin wonderwel.<sup>4</sup> Deze individuele vitaliteit heeft zijn keerzijde, in zoverre zij inbreuk maakt op de vrijheidsdrang van anderen. De vitaliteit van de een leidt tot risico's en gevaren van de ander, die daartegen beschermd wil worden. De vitale vrijheid van activiteiten enerzijds en het verlangen naar bescherming, naar veiligheid anderzijds staan in een spanningsvolle relatie tegenover elkaar.<sup>5</sup>

Het nastreven van veiligheid en daarmee het inperken van risico's is in de samenleving een steeds belangrijkere plaats gaan innemen. De roep om een veiliger samenleving is sterk en deze is gebaseerd op reële bedreigingen, ook al hangen gevoelens van onveiligheid niet rechtstreeks samen met de ontwikkelingen in de omvang van de criminaliteit. Zo is de criminaliteit de afgelopen jaren in haar totaliteit slechts in geringe mate gestegen, terwijl de maatschappelijke roep om veiligheid is versterkt en de tolerantie is afgenomen.<sup>6</sup> Het indammen van risico's zien we al vele jaren binnen de ordeningswetgeving zoals bij het strafbaar stellen van roekeloos rijden en met een flinke slok op achter het stuur plaats nemen. Meer recente ontwikkelingen binnen de zedenwetgeving getuigen daar eveneens van. Zo is onlangs de productie en ook het bezit van virtuele kinderporno onder de reikwijdte van de strafwet gebracht. Kinderporno is strafbaar om kinderen tegen seksueel misbruik te behoeden. Bij virtuele kinderporno zijn echter geen kinderen betrokken, omdat dit via computermanipulatie tot stand komt. Strafbaarstelling daarvan wordt verdedigd met het argument dat het aan kan zetten tot seksueel misbruik van reële kinderen. Kinderen zouden het risico kunnen gaan lopen daarvan het slachtoffer te worden. Personen die zich aan zulke plaatjes verlustigen moeten daarom aangepakt kunnen worden. Ook op handhavingsniveau zijn justitie en talrijke andere overheden, waaronder gemeentes, het steeds meer tot hun verantwoordelijkheid gaan rekenen risico's te beperken en de veiligheid te vergroten, zoals bij het vroegtijdig in kunnen zetten van dwangmiddelen als preventief fouilleren. Het denken inzake risicoreductie begint een steeds gewichtiger rol te spelen bij de sanctieoplegging<sup>7</sup> en -tenuitvoerlegging, daarin aangestuurd door de wetgever en niet in de laatste plaats door de publieke opinie.

Acht de rechter bewezen dat een persoon - en niet voor de eerste keer - betrokken is geweest bij een inbraak, een openlijke geweldpleging of een verkrachting, dan wordt de aard van de sanctie en ook de strafmaat steeds meer mede bepaald door het schatten van toekomstige gevaren en risico's. Het risicodenken krijgt een prominenter plaats in de rechtspleging en de strafnuitvoerlegging om de maatschappij in de toekomst weer veiliger te maken.

En daar wil ik zeer uitvoerig bij stil blijven staan, aangezien ik vanmiddag officieel de leerstoel in de penologie aanvaard.

Wat is penologie? Het woord roept bij mensen de vreemdste associaties op.

Penologie is de sociaal-wetenschappelijke bestudering van de oplegging en tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties. Bij sancties wil ik me niet beperken tot de straffen en maatregelen die de rechter oplegt. Daartoe moeten ook gerekend worden de afdoeningmogelijkheden van de officier van justitie, zoals transactie en voorwaardelijk sepot. En ook de Halt-afdoening door de politie schaar ik er bijvoorbeeld onder.

In de penologie komen vragen aan de orde als: wat houden de diverse sancties in; welke rechtstheoretische en -filosofische ideeën liggen er aan ten grondslag; welke doelen wil men ermee bereiken en lukt het om die doelen te realiseren: zijn ze effectief?

Daarnaast kan men vanuit een juridisch perspectief de diverse sancties bestuderen.

Dat is het terrein van het penitentiair recht. Ik zal niet schuwen er ook vanuit dat perspectief naar te kijken.

De specifieke vragen die ik me vanmiddag stel zijn de volgende.

- Ook binnen mijn vakgebied, de penologie, doet het risicodenken steeds sterker zijn intrede. Wat houdt dit risicodenken voor mijn vakgebied in? De strafrechtelijke plannen over veelplegers en de strafrechtelijke opvang van verslaafden (de SOV) neem ik als illustratie. Aan de hand daarvan laat ik zien dat door de risicobenadering bepaalde strafrechtelijke waarborgen, die de justitiabele binnen een rechtsstaat moeten beschermen tegen de overheid, zwaar onder druk zijn komen te staan.

- Voorts zal ik een korte schets geven van de ontwikkelingen in het justitiële beleid die tot deze risicobenadering hebben geleid.

- Mijn volgende vraag komt voort uit een instrumentele benadering: in hoeverre draagt dit risicodenken binnen de strafoplegging en -executie<sup>8</sup> bij aan het terugdringen van criminaliteit en daarmee aan het vergroten van de maatschappelijke veiligheid?

Ik zal concluderen dat de wijze waarop het risicodenken binnen de strafwetgeving en de strafrechtspleging gestalte krijgt, tekort schiet, niet alleen vanuit het perspectief van rechtsbescherming van de justitiabele *tegen* de overheid, maar ook vanuit een instrumenteel perspectief, de bescherming van de burger *door* de overheid.

Deze conclusies zal ik laten uitmonden in plannen voor wetenschappelijk onderzoek.

## *Wat houdt risicojustitie in?*

Het is de vrije vertaling van wat in het Angelsaksische taalgebied *actuarial justice* heet. De term ‘actuarial’ is ontleend aan het verzekeringswezen. Daar worden met behulp van wiskundige modellen risico’s van bepaalde categorieën mensen berekend om daar de premies op af te stemmen. Zo veroorzaken jongeren in het verkeer meer ongevallen dan ouderen. Dat betekent allerm minst dat elke willekeurige jongere een groot gevaar voor de verkeersveiligheid oplevert, maar jongeren als groep, als categorie, vormen nu eenmaal door hun geringe rijervaring en hun jeugdige overmoed een groter risico. Daarom moeten alle jongeren, ongeacht hun individuele verkeersgedrag hogere premies betalen.

Een dergelijke benadering treft men ook steeds meer aan in de strafwetgeving en in het justitiële beleid,<sup>9</sup> zij het dat de methodes vaak lang niet zo geavanceerd zijn als in de verzekeringswereld. Gezocht wordt naar groepen, categorieën die het grootste gevaar opleveren, niet voor de verkeersveiligheid, maar voor de maatschappelijke veiligheid.<sup>10</sup>

Risico-inschattingen worden gemaakt voor de sanctieoplegging. Officieren van justitie en rechters maken dergelijke taxaties, al dan niet ondersteund door oordelen en risk assessment van gedragsdeskundigen, bijvoorbeeld bij pro justitia rapportage. Ook bij de tenuitvoerlegging van de sanctie zijn ze van betekenis, zoals voor beslissingen over de (voorwaardelijke) beëindiging van een verkrachter: wat zijn de recidivecijfers van verkrachters en in hoeverre spelen bepaalde factoren, als recidive, leeftijd van de slachtoffers en persoonlijkheidsstoornissen daarbij een rol?

Het uit willen schakelen van risicocategorieën zie ik weerspiegeld in de recente plannen van het kabinet: zwaardere straffen voor recidivisten, 6000 extra gevangenisplaatsen in de komende jaren, meerdere gevangenen op één cel, verhoging van de straffen voor mishandeling en dood door schuld.

De minister van justitie komt bovendien met een voorstel voor een extra ‘straf’ – juridisch gezien gaat het om een maatregel, daar kom ik op terug – van maximaal twee jaar voor veelplegers. Als zij langdurig uit de samenleving worden verwijderd, kunnen burgers ’s avonds en overdag weer veilig over straat, dat is althans de bedoeling.

Enkele jaren geleden is er al een nieuwe sanctie ingevoerd om aan de roep tot een veiliger samenleving tegemoet te komen. Hierbij gaat het om de Wet Strafrechtelijke Opvang Verslaafden, die het mogelijk maakt drugsverslaafde delinquenten voor (maximaal) twee jaar op te sluiten, mede vanuit de veronderstelling dat ze anders zouden zijn doorgegaan.

Ik zal aan de hand van deze twee maatregelen uitvoeriger schetsen hoe bij de oplegging en tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties het risicodenken steeds meer terrein wint.

In de actuele politiek-maatschappelijke en wetenschappelijke discussies over het terugdringen van de criminaliteit en het vergroten van de veiligheid staan de zogenaamde veelplegers volop in de belangstelling. De term veelpleger wordt afgewisseld met aanduidingen als 'stelselmatige dader', 'meerpleger' of 'draaideurcrimineel'. Er bestaat geen overeenstemming over wat iemand tot 'veelpleger' maakt. Het gaat, in het algemeen gesproken, om een betrekkelijke kleine groep daders die verantwoordelijk wordt gehouden voor een belangrijk gedeelte van de criminaliteit en die veel maatschappelijke overlast veroorzaakt. In wetenschappelijk onderzoek wordt een veelpleger wel gedefinieerd als iemand die meer dan tien criminele antecedenten op zijn naam heeft staan.<sup>11</sup> Als we deze omschrijving als uitgangspunt nemen gaat het om 12% van alle verdachten. De meerderjarige veelplegers (circa 18-19000 personen) nemen ongeveer 20% van de opgeloste criminaliteit in een bepaald jaar voor hun rekening.<sup>12</sup> Van de vermogensdelicten betreft dit zelfs 29%. Let wel, het gaat om de opgeloste criminaliteit. Er wordt in dit verband nogal eens met cijfers gegoocheld. Een belangrijk kenmerk van veel *meerderjarige* veelplegers is hun verslaving aan harddrugs. Dat geldt voor ruim de helft van hen. Hoe actiever de veelpleger, des te groter de kans op drugsgebruik.<sup>13</sup> De harddrugsverslaafde veelpleger is een 'echte inbreker'. Per delict veroorzaakt hij relatief veel schade, terwijl de buit betrekkelijk gering is. Hij is vrijwel altijd werkloos en leeft vaak zonder vaste woon- of verblijfplaats. Het percentage allochtonen onder hen is relatief hoog en velen van hen hebben ook een psychische problematiek. Zij zijn op betrekkelijk jonge leeftijd met drugsgebruik en het plegen van delicten begonnen.

De niet-harddrugsverslaafde veelpleger heeft een minder eenvoudig profiel. Hij pleegt niet alleen allerlei vermogensdelicten, maar ook andersoortige delicten. Hij wordt minder vaak gepakt. Hij leidt voor het overige een meer geordend bestaan: woont vaker samen, heeft een gezin, heeft vaker werk en is vaker van Nederlandse afkomst. Om het draaideurkarakter van de huidige aanpak van veelplegers<sup>14</sup> - tegenwoordig wel veelvuldig, maar voor korte duur opgesloten - te doorbreken moeten zij langdurig uit de rolatie worden genomen, zo is het standpunt van de minister van justitie.<sup>15</sup> Daarom bereidt hij de wettelijke regeling voor om de zeer actieve veelplegers een langere detentie, van maximaal twee jaar, op te kunnen leggen. Daarvoor worden binnen het gevangeniswezen 1000 extra plaatsen in het leven geroepen. Voor een deel van deze capaciteit zal een zeer beperkt regime heersen. Dat betekent dat de betrokkenen voornamelijk in hun cel verblijven en letterlijk hun tijd *uitzitten*: een beveiligingsmaatregel bij uitstek. Er zal niet aan hen worden 'gesleuteld' omdat dat toch geen effect heeft. Daarvoor zijn ze niet gemotiveerd, zo zal uit de van tevoren gemaakte assessment blijken. Het komt er op neer dat iemand op basis van hardnekkige recidive al dan niet in combinatie met drugsverslaving voor twee jaar uit de samenleving wordt verwijderd: 'Ziezo, die zijn voor twee jaar van de straat'. Het andere deel van de 1000 cellen is bestemd voor hen die gemotiveerd zijn tot

gedragsverandering. Deze vindt plaats door gerichte interventies, maar alleen als daar een duidelijk aanknopingspunt voor is. Met name bij jongeren wil men door vroegtijdig ingrijpen erger voorkomen.

De tweejarige vrijheidsbeneming wordt in het juridische vat gegoten van de *maatregel* en niet in dat van de *straf*.

*Waarom kiest de wetgever voor een maatregel en niet voor een straf?*

Dat zal ik verduidelijken aan de hand van de Strafrechtelijke Opvang Verslaafden (de SOV). In 2001 is deze maatregel ingevoerd. Waar gaat het bij deze maatregel om? Wat zijn de belangrijkste doelstellingen?

Het gaat om het terugdringen van *de overlast* die drugsverslaafden veroorzaken door de criminaliteit die zij plegen om in hun drugsonderhoud te kunnen voorzien, zoals inbraken en berovingen.<sup>16</sup> De maatregel heeft bovendien tot doel bij te dragen aan *de oplossing van hun verslavingsproblematiek* voor hun terugkeer in de samenleving en het stoppen van criminaliteit.

De grondslag is tweeledig: *beveiliging* en *werken aan de verslaving*. Maar ik zal laten zien dat ze niet van gelijk gewicht zijn. Als het er op aankomt slaat de balans door in de richting van risicodenken.

De maatregel kan voor een periode van maximaal twee jaar worden opgelegd. De ernst van de strafbare feiten op zich vormt geen aanleiding tot het opleggen van een gevangenisstraf van twee jaar. Een verdachte die terecht staat voor vijf auto-inbraken zal gemiddeld niet veel meer dan een vrijheidsstraf van vijf maanden opgelegd krijgen. Bij de SOV kunnen deze zelfde feiten de drugsverslaafde echter een vrijheidsbeneming van twee jaar opleveren, mits hij in de afgelopen vijf jaar tenminste driemaal eerder is veroordeeld en er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat hij opnieuw een misdrijf zal plegen door zijn verslaving.<sup>17</sup>

De oplegging van de SOV is een reactie op een gevaarlijke situatie die is ontstaan doordat meerdere personen tegelijkertijd op grote schaal overlast aan anderen bezorgen en aldus gezamenlijk gevoelens van onveiligheid kweken. Dat is een zeer bijzondere vorm van actuariële justitie. Op de eerste plaats wordt de dader niet alleen veroordeeld omdat hij tot een bepaalde categorie behoort, maar hij krijgt de overlast van de categorie mede in de schoenen geschoven. Dit is een groepsaansprakelijkheid in een wel zeer bijzondere strafrechtelijke betekenis.<sup>18</sup> Alsof men de chauffeur die vijf kilometer te hard rijdt, aansprakelijk stelt voor het miljoenen aantal kilometers dat door de automobilisten gezamenlijk te hard wordt gereden. Alsof men de toerist die van vakantie uit Azië met twee illegale 'Diesel' of 'Calvin Klein' shirtjes huiswaarts keert, de miljoenen schade die dergelijke illegale handel in totaal veroorzaakt, in rekening brengt.

Op de tweede plaats hoeft voor oplegging van de SOV de overlast niet uitsluitend veroorzaakt te zijn door het concrete delict (zoals schade in geval van de inbraak of letsel door de geweldpleging). De overlast kan ook rechtstreeks te maken hebben met het

leven dat de verslaafden leiden: samenscholen in parken, laten slingeren van naalden en spuiten in plantsoenen, liggen te slapen in portieken etc.<sup>19</sup>

Om deze redenen is gekozen voor *een maatregel*. Dat betekent dat de zwaarte van de sanctie niet in overeenstemming hoeft te zijn met de ernst van de gepleegde delicten en de mate waarin de dader daarvoor verantwoordelijk wordt gehouden. De sanctie kan daarboven uit gaan, in het belang van de beveiliging van de samenleving. Dit roept associaties op met de in 1929 aangenomen, maar nooit ingevoerde, wet op de bewaring van beroeps- en gewoontemisdadigers. Deze hield in dat ernstige recidivisten na het uitzitten van hun straf, om wille van de bescherming van de samenleving, nog eens 5-10 jaar ‘in bewaring’ gehouden konden worden.

Niet alleen de rechtspraak staat bij de oplegging van SOV sterk onder invloed van risico-inschatting, maar ook voor het ministerie van justitie is risk assessment van eminent belang bij de beoordeling of de verslaafde gedetineerde vooruit gaat. De tenuitvoerlegging van de SOV verloopt, afhankelijk van de resultaten van risk assessment, namelijk in drie fasen. De eerste zes maanden wordt de verslaafde geplaatst in een gesloten inrichting; de daarop volgende zes tot negen maanden in een half open inrichting en de laatste periode verblijft hij in een voorziening buiten de inrichting, waar hij door de reclassering wordt begeleid.

Het doel van de SOV is, zoals geschetst, tweeledig, terugdringen van de maatschappelijke overlast en de drugsverslaving positief beïnvloeden. Wat zal de rechter echter doen als de verslaafde vooraf te kennen geeft niet aan zijn behandeling mee te willen werken, maar voor het overige wel aan de criteria voldoet? Dat zal hem er niet van weerhouden de SOV toch op te leggen.<sup>20</sup> Immers, uit literatuuronderzoek verricht ter ondersteuning van de invoering van de SOV, zou blijken dat dwang tot het ondergaan van een behandeling een positief effect kan hebben op druggebruik en delinquent gedrag bij oudere druggebruikers met een lange verslavingsgeschiedenis.<sup>21</sup> Ook bij verslaafden die aanvankelijk niet bereid zijn mee te werken zou *oplegging* van de SOV met de bedoeling aan de verslaving te werken toch geïndiceerd kunnen zijn.<sup>22</sup> Een andere studie - overigens grotendeels gebaseerd op dezelfde literatuur - leidt tot een meer terughoudende conclusie. Tegen het schaarse onderzoek dat is verricht naar de effecten van dwangbehandeling in een penitentiaire setting valt methodologisch zoveel in te brengen dat bewijs van het nut van deze benadering ontbreekt.<sup>23</sup> Dat zou eerder pleiten voor terughoudendheid tot het opleggen van de SOV bij een afwijzende opstelling van de dader. Naar aanleiding van deze laatste conclusie rijst dan wel de vraag: wat te doen als de SOV niet in aanmerking komt en lange gevangenisstraf, gezien de ernst van de feiten, afzonderlijk en evenmin cumulatief *out of the question* is. Een uitweg wordt in de nabije toekomst mogelijk gevonden in de nieuwe maatregel van twee jaar. Dat wordt een kwestie van stuivertje wisselen.

De tweevoudige grondslag voor de SOV zou ook betekenen dat als bij *de tenuitvoerlegging* de verslaafde zich niet open stelt om aan zijn verslaving te werken, één nood-

zakelijke grond aan de oplegging ervan komt te vervallen. Logische consequentie zou zijn het beëindigen van de SOV in het concrete geval. Maar dat is een rechtlijnige manier van redeneren die niet in het justitiële beleid past: de verslaafde wordt op een speciale unit geplaatst met een zeer sober regime om daar de rest van zijn twee jaar uit te zitten. De hoop was nog op de rechter gevestigd. Houdt deze zijn rug recht en beëindigt hij de maatregel als een deelnemer niet in staat is het programma te volgen en aan de resocialisatie te voldoen? Deze hoop is, zo blijkt uit enkele uitspraken van de Rotterdamse rechtbank, ijdel gebleken.<sup>24</sup>

Dit maakt opnieuw duidelijk dat aan het terugbrengen van de overlast niet getornd mag worden, al is de andere doelstelling, het werken aan de verslaving, niet levensvatbaar. Beïnvloeden van de verslaving staat uiteindelijk in de sleutel van de beveiliging. Tot welke conclusies leidt het voorafgaande?

*Tussenbalans. Risico-inschatting en opsluiting zonder franje.*<sup>25</sup> *'La prison sans phrases'*

- Veelplegers en met name drugsverslaafden onder hen, moeten langdurig worden opgesloten. Zij behoren tot een categorie met een groot gevaar voor recidive.<sup>26</sup>

- Wordt iemand, omdat hij tot een hoge risico-categorie behoort, gestraft, dan wordt hij niet uitsluitend gestraft voor wat hij heeft gedaan, maar vooral voor wat hij mogelijk zal gaan doen. *De sanctieoplegging* is toekomstgericht. De gestrafte wordt onschadelijk gemaakt om toekomstig crimineel gedrag in te perken: als we hem maar lang opsluiten is de maatschappij tegen hem beveiligd en wordt de criminaliteit teruggedrongen. Ik kom er op terug of dat ook werkelijk zo is.

- *'Strafoplegging'* wordt, door de sterke nadruk op de toekomst, hoe langer hoe minder gebonden aan proportionaliteit, wat inhoudt, straffen naar de ernst van het feit en de verantwoordelijkheid van de dader daarvoor. Er wordt een escape gevonden via de juridische *maatregel*. Daarmee kan aan een aantal grondslagen ontkomen worden. Er wordt niet zozeer gestraft *vanwege*, maar *naar aanleiding van* strafbare feiten.

- De gevangenisstraf (beter in dit verband: de vrijheidsbenemende sanctie) is decennialang binnen het justitiële beleid aangewend als ultimum remedium, maar zij wordt nu hoe langer hoe meer naar voren geschoven en gebruikt als instrument om in te spelen op gevoelens van onveiligheid. De vrijheidsbeneming verwordt van *ultiem repressief* middel tot een *preventief* middel: 'om erger te voorkomen.'<sup>27</sup>

- Kritiek op te zware sancties voor individuele daders die als een groot risico voor de maatschappelijke veiligheid worden geschat, wordt wel afgedaan met de bewering dat er niets aan de hand is, als de hoogte van de straf maar niet uitgaat boven wat men 'verdient' (just deserts-principe). Het leed dat de dader aan de samenleving en het concrete slachtoffer heeft aangedaan mag vergolden worden. Dit suggereert echter dat de verhouding tussen concrete gepleegde feiten en de strafmaat onomstotelijk vaststaat. De realiteit is natuurlijk gecompliceerder. Een passende, vergeldende straf is onderhevig aan maatschappelijke invloeden. Zij wordt mede ingegeven door veront-ruste, verontwaardigde reacties in de samenleving. Waarom zou seksueel misbruik

van kinderen nu veel zwaarder aangepakt moeten worden dan voorheen? De invloed van de publieke opinie en van politici is daarbij onmiskenbaar. Zo kan de hardere aanpak van 'hoog-risicogevallen' worden verdedigd vanuit een andere kijk op criminaliteit in het algemeen; vanuit een verschuiving in de waardering van bepaalde vormen van criminaliteit en de daaraan toegeschreven gevaarlijkheid. Het variabele 'verdiende loon' kan een legitimatie gaan vormen om sterker in termen van beveiliging te gaan denken.

- De relatie tussen risicostatificatie en onschadelijkmaking wordt alsmaar inniger. *De tenuitvoerlegging* van de sanctie is met name bij volwassenen steeds vaker gericht op onschadelijkmaking en beveiliging van de samenleving. Het regime waaraan men wordt onderworpen draagt een sober karakter en is niet gericht op de voorbereiding op de terugkeer in de samenleving - het resocialisatiebeginsel - hoewel dit nog altijd een belangrijk strafdoel is op executieniveau (art 2. lid 2 Penitentiaire beginselenwet).

- Door tijdens *de tenuitvoerlegging* uitsluitend de gedragsmogelijkheden in te perken, in plaats van te 'werken' aan de persoon van de dader wordt voorbij gegaan aan de achtergronden - de persoonlijke, de sociaal-economische en culturele factoren - die bij de totstandkoming van het crimineel gedrag een rol hebben gespeeld. Dat is enerzijds ingegeven door een gevoel van onvermogen: 'met onwillige honden is het slecht hazen vangen'. Als een gedetineerde niet is gemotiveerd, kunnen we niet aan zijn resocialisatie werken. Anderzijds lijkt het inherent aan risicostatificatie te zijn om uit te gaan van de calculerende burger. Deze wordt uitsluitend van crimineel gedrag afgehouden door preventieve en repressieve controle. In zo verre sluit risicostatificatie aan bij criminologische benaderingen als de opportuniteitstheorie, de kosten en batenanalyse en de bindingentheorie.<sup>28</sup> Deze visie sluit sterker aan bij de Amerikaanse samenleving met steeds minder pardon voor recidivisten en de 'three strikes and you're out' benadering. In deze aanpak<sup>29</sup> moet een derde veroordeling, ongeacht aard of ernst van het delict, automatisch tot een lange gevangenisstraf leiden.

- Alleen sterk gemotiveerde daders krijgen via gerichte interventies de mogelijkheid aan de achtergronden van hun crimineel gedrag te werken. Maar ook deze resocialisatie komt uiteindelijk steeds meer in de sleutel van de veilige samenleving te staan. Resocialisatie heeft altijd wel twee kanten gehad, enerzijds het belang van de gedetineerde en anderzijds het belang van de samenleving bij een *law abiding citizen*. Wat nu veranderd is, is dat de gedetineerde niet langer *the benefit of the doubt* krijgt.

*Hoe past deze risicobenadering binnen de ontwikkelingen van het justitiële beleid?*

Na de Tweede Wereldoorlog werd de Nederlandse samenleving gekenmerkt door *optimisme en idealisme*.<sup>30</sup> Er was een sterk geloof in de maakbare samenleving. 'Met elkaar gaan we er iets moois van maken'. Deze benadering is ook terug te vinden in het denken over straffen. Daar kwam nog bij dat vooraanstaande burgers, waaronder politici die waren opgepakt omdat zij in het verzet hadden gezeten, de verschrikkingen van cellulaire opsluiting zelf hadden ondervonden. Dit, terwijl het ondergaan van opslui-

ting vrijwel altijd bleef voorbehouden aan mensen uit de onderste lagen van de samenleving.

Deze bijzondere ervaringsdeskundigen uit de hogere sociaal-economische lagen zetten zich in voor de verbetering van het gevangenisstelsel en voor de mensen die daaraan werden onderworpen. De resocialisatiegedachte deed officieel zijn entree in de beginselenwet van 1953. Gevangenen moeten worden voorbereid op hun terugkeer in de samenleving. Zij moeten zich daarin staande kunnen houden, niet alleen door zich van crimineel gedrag te onthouden, maar evenzeer door als volwaardige burgers in die samenleving te participeren. Zij moeten gestimuleerd worden onderwijs te volgen. De verplichte arbeid in de gevangenis zorgt voor verdere scholing en gewinning aan het arbeidsproces. De gevangenis is er voor hun tekorten in de sociale en persoonlijke achtergrond weg te werken.

Deze bevolgen gedachten bleken niet de beoogde resultaten op te leveren.

Recidivecijfers bleven hoog: zo rond de 60%, en niet alleen in Nederland. Befaamd in de Verenigde Staten was al in de jaren zeventig de studie van Martinson, die een secundaire analyse had gemaakt van evaluatiestudies naar de meest uiteenlopende strafrechtelijke interventieprogramma's. Daaruit kwam een somber beeld naar voren: 'Nothing works'.<sup>31</sup> Deze studie is van grote invloed geweest, in ieder geval op academische beoefenaren van de criminologie, maar ook op beleidsmakers die er gretig gebruik van maakten voor zover dat in hun straatje van bezuinigingen te pas kwam. Dat leidde in de Verenigde Staten in het midden van de jaren zeventig en in Nederland in het begin van de jaren tachtig tot wat men noemt meer *realistische* opvattingen: een verblijf in de gevangenis werkt eerder in het nadeel dan in het voordeel van de gevangene. We mogen al blij zijn als we de negatieve invloeden, door het gedwongen maatschappelijke isolement, de verbreking van de maatschappelijke banden en de onderlinge criminele besmetting, beperkt kunnen houden. Resocialisatie kan gedetineerden bovendien niet opgedrongen worden. Ze moeten daar bewust voor kiezen. Zij zijn daarin *autonoom*.

De reserves tegenover de reïntegratiebenadering speelden sceptici van allerlei pluimage in de kaart: *de hard liners* omdat vanuit een zeker failliet zijn van het resocialiseringsdenken er weer meer 'gestraft mocht worden om het straffen' en omdat dit bovendien tot bezuinigingen kon leiden. De meer progressieven hadden hun aarzelingen omdat de welzijnsbenadering binnen het straffen tot langduriger opsluiting kon leiden dan de daders op grond van het delict en de schuld daaraan verdienden. Door sterke nadruk op resocialisatie kan er een wervende functie van het gevangeniswezen uit gaan, die tot langere straffen leidt. Dat verdroeg zich slecht met de in de jaren zeventig sterk opkomende rechtsbescherminggedachte voor delinquenten en ook andere mensen in totale instituties, zoals psychiatrische patiënten. In de Verenigde Staten vertolkte Von Hirsch deze kritiek vanuit de *just deserts*<sup>32</sup> benadering: straffen voor wat men misdaan heeft. Dat impliceert straffen naar de ernst van het gepleegde delict (proportionaliteit), maar dan wel ten volle.<sup>33</sup> De rechterlijke macht in de Verenigde Staten kreeg minder vrijheid bij de oplegging van sancties. Zij werd gebon-

den aan 'richtlijnen'. De executie van de sancties moest weinig ruimte laten voor franjes, zoals behandelingsprogramma's wel werden aangeduid. De persoonlijke en sociale achtergrond van de dader verdween daarmee sterk naar de achtergrond. *Doing less harm rather than doing more good* werd een bekende slogan, ook treffend weergegeven in *Understand less and condemn more*. Deze terughoudendheid voor de *persoon* van de dader werd ook omarmd door anderen, met als voorvechter James Q Wilson,<sup>34</sup> die voor het overige het concept van 'verdiende straf' op een andere manier invulde: harder straffen met het oog op afschrikking en onschadelijkmaking. Deze benadering zette de poorten open voor ongebruikelijk lange straffen en risicojustitie.

Om deze ontwikkeling in de terminologie van Foucault<sup>35</sup> uit te drukken: in de twintigste eeuw was tijdens de bloeiperiode van de resocialisatiegedachte de bestraffing gericht op de controle van de geest. De gedetineerde werd gedisciplineerd en moest zich leren aanpassen aan de samenleving. Dat gebeurde via disciplineringsmaatregelen als scholing en gewenning aan arbeid. Via verandering van de geest of de ziel leerde de delinquent zich naar de regels van de samenleving te gedragen. In de post-Foucaultiaanse beveiligingsideologie is de opsluiting gericht op het gedrag, met voorbijgaan aan de geest. Niet langer is beïnvloeding van de geest het ideaal. Daarvoor in de plaats komt de bestraffing die gericht is op het feitelijk onmogelijk maken van het crimineel gedrag.<sup>36</sup>

Ook in het Nederlandse justitiële beleid treffen we daar steeds duidelijker de kenmerken van aan. Uitsluitend gemotiveerde gedetineerden kunnen in aanmerking komen voor scholing, arbeidstrajecten en, sinds enkele jaren, maatschappelijke integratieprogramma's. 'Dat moet je wel verdienen'. Resocialisatie wordt een gunst.

Van resocialisatie *voor iedereen* in de jaren zestig en zeventig, via resocialisatie *als keuze* in de jaren tachtig, tot *resocialisatie als gunst* in het huidige tijdsbestel, met als primaire doel de beveiliging van de samenleving. Voor hen die niet voor resocialisatie in aanmerking komen geldt een regime dat vooral bestaat uit opgesloten zitten, alleen of met meerderen in een cel, tot de tijd er op zit.

Mijn kritische kanttekeningen waren tot dusver van *juridisch-dogmatische* aard.

Ik zal er nu ook bezwaren van meer *methodologische* aard bij betrekken. Daarvoor zal ik eerst bekijken *hoe* risico-inschatting plaatsvindt en hoe *valide* deze is. Deze *methodologische* bezwaren, zo zal ik laten zien, kunnen bedenkelijke gevolgen hebben voor de samenleving, maar ook voor de justitiabele.

### *Hoe vindt risico-inschatting plaats?*

Risk assessment gebeurt ten aanzien van individuele daders. Een dergelijke taxatie kan gebeuren met behulp van uitgebreide tests en geavanceerde rekenmodellen, maar dat kan ook aan de hand van enkele zeer grove kenmerken. Zulke voorspellingsmethoden dateren niet van vandaag of gisteren. Al in de jaren twintig werden ze in de Verenigde Staten gebruikt als hulp voor parole boards bij het selecteren van de gedeti-

neerden voor vervroegde invrijheidstelling. De statistische technieken waren veel minder verfijnd en de voorspellingen daardoor aanzienlijk minder valide. De factoren op basis waarvan een inschatting wordt gemaakt of iemand een groot risico vormt zijn in te delen naar *statische* en *dynamische* factoren. De statische factoren worden ook wel *historische* factoren genoemd, omdat ze vastliggen. Voorbeelden daarvan zijn leeftijd bij het plegen van het recente delict en het eerste delict, onangepastheid op jonge leeftijd, voorgeschiedenis van druggebruik, en eerdere recidive. De dynamische risicofactoren zijn daarentegen wel beïnvloedbaar. Zij zijn onder te verdelen in *omgevingsfactoren* en *klinische factoren*. Bij omgevingsfactoren denken we aan slechte of geringe ondersteuning van het sociale netwerk van de dader, aan drugverslaving en gebrekkige opleiding. Voorbeelden van klinische factoren zijn gebrek aan impulscontrole, woede en vijandigheid, een afwijzende houding ten opzichte van eventuele behandeling.

Uit literatuuronderzoek van Wartna blijkt dat criminele carrières moeilijk zijn te voorspellen op grond van historische persoonskenmerken als leeftijd, geslacht en eerdere recidive.<sup>37</sup>

Dynamische factoren lijken betere voorspellers te zijn. Daarbij valt te denken aan overwegend verkeren in criminele milieus, weinig succesvol in het onderwijs en in werk, geringe verbale begaafdheid en een zwak ontwikkeld vermogen tot het oplossen van problemen.<sup>38</sup>

Toch is het gevaar dat vooral historische factoren worden gebruikt bij de risico-inschatting voor de oplegging van een lange vrijheidsbenemende sanctie. Mijn verwachting is - maar ik hoop dat ik ongelijk krijg - dat de tweejarige vrijheidsbenemende maatregel voor veelplegers voornamelijk zal worden opgelegd op basis van risico-inschatting waarbij één factor, namelijk voorafgaande recidive, van doorslaggevende betekenis zal zijn.

Bij de oplegging van de maatregel van beschikking ligt dat genuanceerder. Daarbij is de inschatting of de dader een groot veiligheidsrisico oplevert (in het algemeen) gebaseerd op een klinisch oordeel in combinatie met een risk assessment, waarin zowel historische, als dynamische actoren zijn opgenomen.<sup>39</sup>

De bekende Scandinavische criminoloog Thomas Mathiesen, maakt bij risico-inschatting onderscheid tussen *collective* en *selective* incapacitation.<sup>40</sup> De eerste is gereserveerd voor categorieën personen die aan slechts één of hooguit enkele criteria voldoen en om die reden worden opgesloten of beter gezegd 'onschadelijk worden gemaakt'. Dit kan bijvoorbeeld delinquenten betreffen die enkele keren hebben gerecidiveerd en die voor langere tijd werden opgesloten, zonder dat naar verdere kenmerken werd gedifferentieerd. De veelplegers passen daarbinnen, zo is mijn overtuiging. De term *selective* incapacitation reserveert Mathiesen voor de opsluiting van hen bij wie met behulp van meer geavanceerde voorspellingsinstrumenten, risk assessmentlijsten, een groot veiligheidsrisico wordt ingeschat.

Ik heb de indruk dat door de steeds luidere roep om veiligheid steeds sneller, op basis van enkele kenmerken, beslist zal worden tot collectieve onschadelijkmaking. Ook

beslissingen tot (voorwaardelijke) beëindiging van tbs zullen steeds meer door diezelfde roep worden ingegeven. Een recente uitspraak van het gerechtshof in Arnhem deed me daarom deugd. Het besloot de tbs te verlengen van een pedoseksueel die sinds 1967 in een tbs-kliniek verblijft, gezien de ernst van de pathologie en de verminderde delictgevaarlijkheid. Het hof stelde echter tegelijkertijd dat naar mogelijkheden moet worden gezocht die optimaal recht doen aan de belangen van de terbeschikkinggestelde. Het oordeelde dat naar alternatieve mogelijkheden voor de tenuitvoerlegging gezocht moet worden. Daarmee wordt bedoeld op faciliteiten die de tbs-gestelde meer bewegingsvrijheid bieden.<sup>41</sup>

### *Hoe valide zijn risicotaxaties?*

Risico-inschatten is een vorm van voorspellen en dat gaat per definitie gepaard met fouten. Hoe grover het instrument, des te groter is de kans op fouten. Er kunnen twee typen fouten worden gemaakt.

Foute voorspellingen kunnen nadelig zijn voor een dader als hij ten onrechte als gevaarlijk wordt ingeschat. Aan iemand langdurig opsluiten omdat hij drie keer over de schreef is gegaan en hij dat in de toekomst ook wel niet uit zijn hoofd zal laten, kleeft het gevaar dat deze voorspeling onjuist is. Niet iedereen die drie keer een delict heeft gepleegd, gaat per definitie een vierde of vijfde keer in de fout. Naarmate de veiligheid van de samenleving hoger in het justitiële vaandel staat, neemt men eerder op de koop toe individuen op te sluiten die geen gevaar zijn. Dat is de kans op 'false positives'.

Er kunnen ook tegenovergestelde fouten worden gemaakt, bijvoorbeeld wanneer de lat hoger wordt gelegd en pas na vijf keer een lange gevangenisstraf wordt opgelegd. Dan wordt de mogelijkheid groter dat iemand op vrije voeten blijft die een gevaar is voor de samenleving. Het gaat hier om 'false negatives'.

Veel aandacht in een samenleving voor de rechtswaarborgen van verdachten en daders leidt tot een terughoudend opsluitingbeleid. 'Liever tien schuldigen op straat, dan één onschuldige ten onrechte in de gevangenis'.

Uit een kritische analyse van onderzoek door o.a. Greenwood en Abrahamse, de founding fathers van selectieve onschadelijkmaking in de jaren tachtig, blijkt dat de kans op false positives rond de 50% ligt. Hierbij werd o.a. rekening gehouden met variabelen als criminele achtergrond, werkervaring, druggebruik e.d. Je kunt dus bijna net zo goed een munt opgooien om te voorspellen dat iemand al dan niet gevaarlijk is.<sup>42</sup>

Inmiddels zijn de voorspellingsmethoden verbeterd, maar er blijven fouten gemaakt worden zodra kansberekeningen voor categorieën worden vertaald naar een individu, een concrete persoon. Afhankelijk van het soort onderzoek liggen de false positives en false negatives rond de 25 tot 35%, met daarbij de belangrijke kanttekening dat hoe gevaarlijker het gedrag is, des te moeilijker het is te voorspellen.<sup>43</sup> De recidive van een zedendelinquent die zich aan een jong kind heeft vergrepen is veel moeilijker te voorzien<sup>44</sup> dan die van een verslaafde veelpleger die auto's openbreekt.

## *Verzachtende omstandigheden worden strafverzwarend*

Voorspellingen zijn onnauwkeurig. Dat heeft ook consequenties voor de rechtsbescherming van verdachten. Sanctionering op basis van risicoberekening draagt het gevaar in zich dat veiligheidsoverwegingen de boventoon gaan voeren in de rechterlijke oordeelsvorming. Risicojustitie miskent dat het opleggen van een passende straf en strafmaat moet berusten op een complex van overwegingen: de aard van het strafbare feit, de strafbaarheid van de dader, de persoonlijke en sociale achtergrond van de dader en de adequaatheid van de straf.

Bij risicojustitie leidt de aanwezigheid van bepaalde factoren tot de oplegging van zwaardere sancties, terwijl diezelfde factoren vanuit een ander perspectief eerder strafverlichtend zouden kunnen werken.<sup>45</sup>

Bijvoorbeeld: in de rechtspraak wordt jeugdige leeftijd van een dader traditioneel als een verzachtende omstandigheid gezien: het gedrag valt een nog niet volwassene minder toe te rekenen. Of: werkeloosheid is een omstandigheid die buiten de verantwoordelijkheid van de dader kan liggen en strafverzachtend zou kunnen werken voor de dader. Bij criminaliteitsbestrijding vanuit een risicoperspectief werken deze *zelfde* factoren precies omgekeerd. Werkeloosheid, jeugdige leeftijd en ook verslavingsproblemen vergroten statistisch de kans op crimineel gedrag. Toegepast op de individuele dader betekent dit een zwaardere in plaats van een lichtere straf.

## *Etniciteit als risicofactor en het gevaar van discriminatie*

Deze juridisch-ethische bezwaren tegen sanctionering op basis van risico-inschatting worden des te zichtbaarder als we kijken naar ras of etniciteit. Het is bekend dat bepaalde allochtone jongeren vaker bij criminaliteit zijn betrokken. Etniciteit in combinatie met enkele andere beproefde factoren, zoals recidive en verslaving, zal zeker een voorspellende waarde hebben voor toekomstige criminaliteit. Het is verleidelijk om, puur op basis van statistische samenhang, etniciteit als risicofactor te verdisconteren in het justitiële beleid. Etniciteit, als historische, onveranderlijke factor wordt meegewogen in risicovoorspellingen, terwijl het *geen verklarende* factor is. Het feit dat iemand Marokkaan is, zet hem niet tot criminaliteit aan, maar mogelijk wel het feit dat hij een gebrekkige opleiding heeft, in twee culturen leeft of dat er weinig sociale controle over hem wordt uitgeoefend. Daarin kunnen de oorzaken liggen en niet pur sang in de etnische herkomst.

Door 'risico' in termen van groepskenmerken te definiëren, bijv. Marokkaanse jongeren als risicogroep, en daaraan justitiële consequenties te verbinden draagt men bij tot (verder) marginaliseren en stigmatiseren van deze groep.<sup>46</sup> Bovendien versterkt dit de voedingsbodem voor de publieke perceptie dat criminaliteit en etniciteit rechtstreeks aan elkaar zijn gerelateerd.

In de Staat Virginia is sinds 1996 in de wet de mogelijkheid opgenomen van onschadelijkmaking op basis van risicofactoren. Maar, wel met het verbod om 'ras' als

een van de predictievariabelen voor criminaliteit te bezigen.<sup>47</sup> De wetgever is zich ervan bewust dat discriminatie op de loer ligt.

Ik heb allerlei bedenkingen van methodische en juridische aard tegen risicostatistiek, maar een belangrijke vraag blijft natuurlijk: leidt strafoplegging vanuit een risicoperspectief tot een veiliger samenleving?

### *Leidt risicostatistiek tot een veiliger samenleving?*

Risicostatistiek is volgens gangbare opvattingen succesvol als zeer nauwkeurig risico's kunnen worden ingeschat en als vervolgens tijdig wordt ingegrepen om te voorkomen dat de risico's werkelijkheid kunnen worden. Dit is een totaal andere oriëntatie dan de resocialisatiebenadering. Resocialisatie is pas geslaagd als een delinquent in de samenleving terugkeert en daarin een stabiele plek weet te vinden via werk, inkomen en sociale bindingen, en niet in de laatste plaats als hij zich afzijdig houdt van crimineel gedrag.

Zo kan vanuit het oogpunt van resocialisatie het oppakken van de recidivist duiden op een *mislukte integratie* in de samenleving en vanuit het perspectief van risicostatistiek op een *geslaagde beveiliging*.<sup>48</sup>

Het is de bedoeling van risicostatistiek de omvang van de criminaliteit terug te brengen, door het tijdig opsluiten van representanten van risicogroepen die voor een aanzienlijk deel van de criminaliteit verantwoordelijk zijn. Recent heeft het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (het NSCR) daar onderzoek naar verricht. De onderzoekers hebben zich gericht op veelplegers. Voor de definitie en aanpak hebben zij aansluiting gezocht bij de 'three strikes and you're out' benadering. De onderzoekers zijn voor 460 in 1977 veroordeelde personen nagegaan wat de gevolgen voor de criminaliteit waren geweest als ze bij hun derde veroordeling ('the third strike') resp. twintig, tien, vijf of twee jaar gevangenisstraf opgelegd hadden gekregen. Hoeveel justitiecontacten had men daarmee kunnen voorkomen die nu wel hebben plaatsgevonden omdat de plegers niet voor lange tijd uit de samenleving werden verwijderd?

Een 'three strikes' beleid van een gevangenisstraf van twee jaar zou het aantal zaken dat justitie te behandelen krijgt met ongeveer 30% doen afnemen. Dat is een imposante hoeveelheid, maar, let wel, het gaat om de cijfers over opgeloste criminaliteit, dus niet om criminaliteitscijfers in het algemeen. Veel langere straffen van bijvoorbeeld tien jaar hadden slechts een aanvullend effect van 7%.<sup>49</sup>

Zo'n beleid van straffen van twee jaar levert behalve besparingen, zoals minder schade door criminaliteit, ook veel materiële en immateriële kosten op. De gevangenispopulatie wordt zes tot zeven keer hoger. Als we uitgaan van de huidige gevangenisbevolking betekent dit een stijging van ongeveer 13 000 gevangenen naar 80-90 000! Het aantal gedetineerden per honderdduizend inwoners, de prison rate, zou voor ons land tot ongekende hoogten stijgen: van ongeveer 120 per 100 000 inwoners op dit

moment tot meer dan 700. In het midden van de jaren tachtig ging het nog om ruim 40 gedetineerden op 100 000 inwoners. Daarmee stonden we internationaal bekend als een land met een zeer tolerant straffklimaat, hoewel steeds meer tot ongenoegen van grote delen van de bevolking en beleidsmakers. Als we voortgaan op de ingeslagen weg komen we met een prison rate van 700 in het gezelschap van de Verenigde Staten, dat de hoogste prison rate van de geïndustrialiseerde landen heeft. Moet dat ons lichtend voorbeeld zijn?<sup>50</sup> Is de Verenigde Staten zo'n veilig land?

Onderzoek naar het terugdringen van criminaliteit door 'hoge risicogevallen' tenminste twee jaar of langer op te sluiten gaat wel van de discutabele veronderstelling uit dat detentie geen invloed heeft op het toekomstig gedrag van de delinquenten als ze eenmaal zijn vrijgelaten, niet in gunstige en ook niet in ongunstige zin. Op de onhoudbaarheid van dit vertrekpunt zal ik nader ingaan.

### *Gevangenisstraf en recidive na vrijlating: <sup>51</sup> what works?*

Recidivecijfers leveren geen beeld op om vrolijk van te worden. Ongeveer twintig procent van de vrijgekomen gedetineerden wordt binnen één jaar opnieuw ingesloten. Na vier jaar is dit percentage gestegen tot 43%.<sup>52</sup>

Straffen zonder meer weerhoudt delinquenten niet van toekomstige criminele activiteiten.<sup>53</sup> 'De gevangenisstraf als hogeschool voor de misdaad' mag dan klinken als een cliché, maar getuigt van een reële kijk op de werkelijkheid. Een gevangenisstraf is een dure manier om mensen slechter te maken. Langere vrijheidsstraffen leiden juist tot een toename van crimineel gedrag.

Maar maakt het dan niet uit hoe de tenuitvoerlegging - het regime waaraan gedetineerden worden onderworpen - er uit ziet? In het midden van de jaren zeventig was, zoals geschetst, het vertrouwen om de criminaliteitscijfers met wat voor sanctie dan ook terug te kunnen dringen tot het nulpunt gedaald. De sceptische constatering van Martinson indertijd 'nothing works' heeft plaatsgemaakt voor het betrekkelijke optimisme van 'what works': welke sanctieprogramma's dragen onder welke omstandigheden bij tot een reductie van de recidive?

In Nederland heeft Peter Nelissen recent onderzocht in hoeverre het Schakelproject van de penitentiaire inrichting de Geerhorst in Sittard effectief is: draagt het bij tot het terugdringen van de recidive van de gedetineerden.<sup>54</sup> Ik heb zelf, als lid van de begeleidingscommissie, dit onderzoek van nabij gevolgd.

Het project is gericht op gedetineerden die via een cursus als basiseducatie, via vakopleiding, sociale vaardigheidstrainingen en uiteindelijk via werk, hun kansen op een leven zonder criminaliteit willen vergroten. De naam 'Schakelproject' duidt op een voorschakeling of wel voorbereiding op een vakopleiding die buiten de gevangenis wordt afgerond. Steeds meer zijn ook problemen rond huisvesting, schulden en relaties in de buitenwereld in het programma betrokken.

Stapsgewijs - via detentiefasering - wordt toegewerkt naar de vrijlating. De begeleiding stopt niet zo gauw de gedetineerde op eigen benen staat. Nazorg met behulp van de reclassering kan daarbij node worden gemist. Een wettelijke basis - behalve als een straf onder voorwaarden is opgelegd - ontbreekt daar nu nog voor. Dit kan veranderen met de herinvoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Dat is vooral een kwestie van tijd. Aan de vrijlating kan de voorwaarde van reclasseringstoezicht worden gekoppeld, als daar tenminste geld voor ter beschikking wordt gesteld en dat niet voornamelijk wordt gebruikt om het aantal cellen fors uit te breiden.

Via versterking van de sociale bindingen in de samenleving levert het Schakelproject een bijdrage aan het terugdringen van recidive. Ter vergelijking: van de groep die het traject succesvol heeft afgelegd recidiveert 37% binnen de termijn van drie jaar na ontslag uit de detentie, bij de controlegroep recidiveert 62% in deze periode.

Dit Schakelprogramma in Sittard past in sterke mate binnen de 'what works' benadering die in Canada en Groot-Brittannië enige jaren geleden al tot ontwikkeling is gekomen. Willen 'what works' projecten succesvol zijn, in de zin dat zij recidive terugdringen, dan moeten zij op een aantal uitgangspunten zijn gebaseerd.

- Projecten moeten inspelen op de factoren (de needs) die hebben bijgedragen aan het ontstaan van criminaliteit. Dit zijn dynamische risicofactoren, waaronder zwakke bindingen met de samenleving kunnen worden begrepen. Via opleiding en werktuitleiding kan men die verbeteren.

- Via een training moet aangesloten worden bij de cognitieve en emotionele tekortkomingen van de delinquent. Gedetineerden hebben vaak een leven vol tegenslagen achter de rug. Dat levert hun sterke gevoelens van machteloosheid op in allerlei maatschappelijke situaties. In rollenspellen wordt hen geleerd om hindernissen te doorbreken die een adequaat functioneren in de weg staan. Zo is het bijvoorbeeld niet altijd moeilijk om voor een ex-gedetineerde een baan te vinden, maar het is wel moeilijk om hem deze baan te laten behouden. De training moet het inzicht in het eigen denken en handelen vergroten.

- Tenslotte dient een programma zich te richten op de delinquenten met het grootste risico op recidive.

Dit impliceert dat opsluiting zonder meer, 'la prison sans phrases', niet werkt.

Het ministerie van justitie heeft deze uitgangspunten inmiddels opgenomen in het programma *Terugdringen recidive*,<sup>55</sup> waarin naar ik heb begrepen het genoemde Schakelproject het paradepaardje is. Het is tot dusver het enige project, waarvan uit onderzoek is gebleken dat 'het werkt'.

### *Conclusies en voorstellen tot onderzoek*

Op de toenemende betekenis van actuarial justice bij strafbaarstelling, strafoplegging en -executie valt het nodige af te dingen, zowel vanuit instrumenteel en methodologisch perspectief als vanuit dat van rechtsbescherming.

De wetgever geeft onder druk van de publieke opinie de rechterlijke macht steeds

meer bevoegdheden tot disproportionele sanctionering, onder andere via de invoering van vrijheidsbenemende maatregelen. Dit gebeurt om categorieën daders die als een groot risico voor de veiligheid worden gezien, voor langere tijd onschadelijk te maken. Het betreft niet zozeer plegers van ernstige delicten, maar frequente plegers van lichte tot middelzware criminaliteit. De vrijheidsbeneming is niet langer ultimum remedium. Zij is niet meer de ultieme vorm van repressie om te vergelden wat is misdaan, maar zij wordt ingezet als preventief middel voor potentieel, toekomstig kwaad. De grond voor de langdurige opsluiting ligt niet meer in de ernst van de gepleegde delicten, maar in delicten die mogelijk gepleegd gaan worden.

Maatschappelijke en politieke discussies rond de invoering van minimumstraffen, recidive als grond voor strafverzwaring, uitbreiding van het aantal cellen en ‘celdeling’ die inmiddels op bescheiden schaal wordt toegepast, passen binnen deze roep tot meer en betere beveiliging van de samenleving door opsluiting en maatschappelijke uitsluiting.

Dit brengt me tot de volgende onderzoeksvraag:

*In hoeverre is risicojustitie, bij wetgeving, strafoplegging en -executie, in overeenstemming met beginselen van de democratische rechtsstaat in het algemeen en strafrechtelijke beginselen in het bijzonder?*

*Meer toegespitst: kan de vervanging van ‘straffen’ door ‘maatregelen’ de toets van nationale en internationale (straf)rechtsbeginselen doorstaan?*

Door de sterke nadruk op risk assessment bij de strafoplegging ontstaat het gevaar dat statische achtergrondfactoren die een sterk voorspellende waarde hebben voor criminaliteit, doorslaggevend worden voor de zwaarte van de straf. Vanuit het oogpunt van rechtsbescherming stuit dit op ernstige bezwaren. Ik heb geschetst dat de kans op foute voorspellingen toch aanzienlijk blijft en dat voorspellende achtergrondvariabelen nog geen verklarende variabelen zijn.

Dit leidt tot de volgende onderzoeksvraag:

*In hoeverre verandert door de toenemende betekenis van risicojustitie de beoordeling van bepaalde achtergrondfactoren van de dader en diens strafbare feit voor de strafoplegging?*

De rol van gedragsdeskundigen binnen de strafrechtspiegeling wordt prominenter<sup>56</sup> in de context van risicojustitie. Naarmate instrumenten voor risk assessment verfijnder en gecompliceerder worden en het gebruik van testbatterijen en statistische modellen verder toeneemt, wordt ook de invloed van de ontwerpers en beoordelaars van deze instrumenten groter. Dit gaat ten koste van de zelfstandige rol van professionals als rechters en officieren van justitie. Zij zijn zelf niet in staat om de validiteit en betrouwbaarheid van de predictoren te beoordelen. Bovendien past deze ontwikkeling binnen de trend van richtlijnen binnen het OM en van de ‘oriëntatiepunten’ bij de zittende magistratuur. Dit sluit ook aan bij een deel van de vox populi voor wie het bijvoorbeeld een doorn in het oog is dat de rechter een advies van een behandelklieniek naast zich neer kan leggen. Zij bepleit de vrijheid van de rechter in te perken bij

de beslissing over vrijlating van tbs-ers.<sup>57</sup>

Een onderzoeksvraag:

*Worden professionals binnen de strafrechtspleging steeds meer afhankelijk van de gedragsdeskundigen? Zijn deze zich aan het ontwikkelen tot een derde macht binnen de rechterlijke macht?*

In veel gevallen wordt de tenuitvoerlegging benut voor opsluiten zonder franje: onschadelijk maken in plaats van werken aan de terugkeer met gerichte interventies. Uitsluitend sterk gemotiveerden krijgen de kans om aan hun resocialisatie te werken. De gedetineerde krijgt niet langer *the benefit of the doubt*. Onschadelijkmaking draagt alleen bij tot de maatschappelijke veiligheid zolang de dader is opgesloten. De kans dat iemand die uitsluitend zijn tijd heeft uitgezeten, na vrijlating recidiveert is aanzienlijk groter dan wanneer er via een gerichte interventie aandacht is geschonken aan zijn individuele en sociale tekorten. In zijn belang, maar uiteindelijk ook in dat van de samenleving, moeten we meer energie stoppen in het motiveren van de dader om actief mee te werken aan zijn terugkeer in die samenleving. Een persoon voor twee jaar verwijderen uit de samenleving, schept verplichtingen voor de samenleving. De inbreuk op diens grondrecht om te gaan en staan waar hij wil, wordt niet bepaald door de ernst van de gepleegde strafbare feiten, maar door de veiligheidsrisico's. Programma's die aan de 'what works' criteria voldoen kunnen bijdragen aan het terugdringen van recidive.<sup>58</sup> Dat geldt zeker niet alleen voor programma's die binnen een penitentiaire inrichting een aanvang nemen en via een penitentiair programma deels buiten de gevangenis kunnen voortgezet. Mijn voorkeur gaat uit naar programma's die zoveel mogelijk, via voorwaarden, in de maatschappij worden uitgevoerd. *Onderzoek naar effectiviteit van sancties zoals voorgesteld in 'Terugdringen recidive' en 'De recidivemonitor' verdient alle aandacht.*<sup>59</sup>

De 'what works' in Engeland laat bovendien zien dat elk pond dat de overheid investeert in goede projecten op langere termijn een veelvoud aan ponden oplevert.<sup>60</sup> Helaas kenmerkt de Nederlandse politiek zich vaak door het denken op korte termijn. 'De straten moeten nu veiliger'. Daarbij wordt onvoldoende nagedacht over de gevolgen op langere termijn van een 'sluit ze maar op' beleid. Wat dat betreft zijn politici soms net verslaafden: er moet snel gescoord worden.

*Tot slot*

Aan het einde van mijn rede wil ik allereerst *het College van Bestuur en het Bestuur van de Juridische Faculteit* bedanken en daarmee iedereen die heeft bijgedragen aan mijn benoeming op deze nieuwe leerstoel.

*Gerben*, jij bent als hoogleeraar criminologie de bouwpastoor van de kersverse criminologieopleiding. Het bouwwerk staat nog volop in de steigers. Ik vind het een eer dat ik samen met jou mag werken aan de voltooiing daarvan in de komende jaren.

Daarnaast stel ik het zeer op prijs met *jullie* te mogen samenwerken: het nieuwe team van jonge collega's dat zich vol enthousiasme inzet voor het ontwikkelen en het verzorgen van het onderwijsprogramma, een ieder vanuit zijn eigen discipline. We vullen elkaar goed aan, in wetenschappelijke zin en ook qua persoonlijkheid. En binnenkort trekken we ons terug op de spreekwoordelijke hei om ook over het onderzoeksprogramma na te denken. Ik hoop vanmiddag vast een aanzet tot de discussie te hebben gegeven. *Natasja*, jij bent de spil van de afdeling. Je moet wel eens hoorndol worden van al de vragen die door ons en studenten op je worden afgevuurd. Het is bewonderenswaardig hoe je iedereen van dienst bent. Je was en bent de rots in de branding.

*Tineke en Theo*, hoogleraren strafrecht, ik ben binnengekomen bij de afdeling criminologie en penologie, maar het werkt stimulerend te merken dat er geen waterdichte schotten meer bestaan tussen criminologie en strafrecht. Door *jullie* open mind voel ik me prima thuis binnen het hele departement.

Ik zou hier niet staan, zonder mijn -in dubbel opzicht - Utrechtse (leer)school. Jarenlang heb ik full time met veel plezier aan het Pompe instituut gewerkt. Het is hartverwarmend te merken hoe *jullie*, *mijn Utrechtse collega's*, mijn benoeming in Leiden waarderen. Ik hoef geen afscheid van *jullie* te nemen, want ik blijf voor de helft van de tijd in *jullie* midden, ook al is het een functie zonder franje geworden. Sans rancune van *jullie* kant. Dat stel ik zeer op prijs.

*Constantijn*, je was niet mijn promotor, maar je bent steeds mijn leermeester en inspirerend voorbeeld geweest. Jij hebt me ingewijd en geschoold in het penitentiair recht, niet alleen tijdens de werkuren, maar ook tijdens onze vele gemeenschappelijke vakanties over de hele wereld en niet te vergeten onze jaarlijks terugkerende werkweken in België.

*Dames en heren studenten*, onze contacten zijn tot dusver van incidenteel karakter geweest. Daar komt binnenkort verandering in. Ik verheug me er op binnen het vak 'preventie en straffen' te kunnen discussiëren over het vakgebied dat mij bezighoudt. Ik hoop u ervoor te kunnen enthousiasmeren, al is het geen vrolijke materie. Maar ja, u hebt er voor gekozen om criminoloog te worden.

*Mijn zussen en broers*, ik stel het bijzonder op prijs dat *jullie* hier vanmiddag aanwezig zijn. Op afstand hebben *jullie* mij altijd met belangstelling gevolgd, want op mijn twaalfde ging het jongste broertje al het huis uit. Uit vrije keuze naar het internaat, voor zover dat tenminste mogelijk is op die leeftijd. Maar uit het oog heeft niet betekend uit het hart. Ik maak deel uit van een warm nest.

En last but not least *Wim*. Jij bent degene die mij vanaf het begin van mijn carrière heeft gevolgd, of beter gezegd, heeft gestimuleerd. Je hebt me over drempels geholpen, waar ik aanvankelijk niet overheen durfde. Bij jou heb ik mijn doctoraal scriptie en grote delen van mijn proefschrift geschreven, mijn rechtenstudie gedaan en bij jou heb ik nu ook aan mijn oratie gewerkt. Veel dank daarvoor.

Ik heb gezegd.

## Referenties en noten

- 1 *De Volkskrant* 19 februari 2003 en P. Nicolaï, Kafka krijgt op Schiphol de ruimste baan, kritisch bestuursrechtelijke benadering van negatief reisadvies, *NRC* 19 februari 2003.
- 2 U. Beck, *Risk Society, Towards a new modernity*, Sage Publications, London, 1992. Zijn ideeën heeft hij verder uitgewerkt in U. Beck, *World Risk Society*, Polity Press, Cambridge, 1999.
- 3 Ch.J. Enschedé, *Menswetenschappen*, uitgave van het Psychiatrisch Juridisch Gezelschap, F. van Rossen, Amsterdam, 1971, p. 5.
- 4 H. Boutellier, *De veiligheidsutopie. Hedendaags onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*, Boom Juridische uitgevers, Den Haag, 2002, p. 2.
- 5 Boutellier o.c. p. 11.
- 6 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *De toekomst van de nationale rechtsstaat*, SDU, Den Haag, 2002, p. 221.
- 7 Zie ook Y. Buruma, *Risk assessment and Criminal Law, Closing the gap between criminal law and criminology*. Bewerking van een lezing gehouden bij het tienjarig bestaan van het NSCR (nog ongepubliceerd). Buruma benadrukt sterk de geavanceerde technieken rond risicotaxaties die bij sanctieoplegging en -beëindiging een rol gaan spelen, terwijl ik ook waarschuw voor de gevaren van risicotaxaties op basis van *grove criteria*.
- 8 Het scala aan sancties is de laatste jaren enorm uitgebreid. Als ik me eerst beperk tot de traditionele, strafrechtelijke definitie van een sanctie, nl. straf of maatregel opgelegd door de rechter, dan doel ik op de invoering van de leer- en taakstraffen. Als ik een ruimere omschrijving gebruik, nl. reactie door een instantie uit de strafrechtsketen naar aanleiding van een (vermeend) strafbaar feit, dan doel ik op Stop- en haltreacties door tussenkomst van de politie (politiesepot), justitie in buurt projecten (JIB) en herstelrechtexperimenten (restorative justice). Over deze afdoeningmodaliteiten/manieren van afdoening zal ik het verder niet hebben, omdat ze vanuit het oogpunt van risicojustitie minder van belang zijn. Dat maakt tegelijk duidelijk dat mijn verhaal geschreven is vanuit één bepaald perspectief.
- 9 M. Feeley and J. Simon hebben de term 'actuarial justice' binnen de penologie geïntroduceerd. Zie M. Feeley en J. Simon, The new penology, in *Criminology*, 30, 4, 1992, p. 452-474, herdrukt in E. McLaughlin, J. Muncie en G. Hughes (eds.), *Criminological Perspectives, Essential Readings*, second edition, Sage Publications, London, 2003, p. 434-446.  
Zie ook: E. Silver en L. Miller, A Cautionary Note on the Use of Actuarial Risk Assessment Tools for Social Control, *Crime and delinquency*, 48, 1, 2002.
- 10 C. Kelk sprak over het 'statistische mensbeeld' in: *De menselijke verantwoordelijkheid in het strafrecht*, Gouda Quint, Arnhem 1994, p. 11 e.v.
- 11 Dat wil zeggen er is meer dan tien keer proces-verbaal opgemaakt: M. Grapendaal en W. van Tilburg, Veelplegers in Nederland, *Tijdschrift voor Criminologie*, 44, 3, 2002, p. 214-230.

- 12 Zie: H. Ferwerda, E. Kleemans, D. Korf en P. van der Laan, Veelplegers, *Tijdschrift voor criminologie*, 45, 2, 2003, p. 110. Deze cijfers komen ook terug in Brief van Minister van Justitie, Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28684, nr. 10, p. 4.
- 13 M. Jacobs en A. Essers, De misdaad van de straat. Op zoek naar achtergronden van veelplegers, *Tijdschrift voor Criminologie*, 45, 2, 2003, p. 140-152.
- 14 Bij veelplegers als risicocategorie is de kans op een hoge recidivefrequentie van grote betekenis. Zij dienen te worden onderscheiden van gewelds- en ernstige zedendelinquenten, bij wie de bedreiging van de maatschappelijke veiligheid is gekoppeld aan een enkele wetsovertreding; bij de laatste kan langdurige opsluiting worden gegrond op de ernst van het gepleegde delict.
- 15 Brief van Minister van Justitie, vergaderjaar 2002-2003, 28684, nr. 10.
- 16 Overlast vormt (in combinatie met oplossen, beheersbaar maken van de verslavingsproblematiek, maar dit laatste wordt snel aangenomen, is mijn stelling) de grondslag voor de vrijheidsbeneming van de SOV. Opvallend is dat voor het gevaarscriterium in de memorie van toelichting en in het politiek debat over de SOV deze term wordt gehanteerd, ook al spreekt de wet (art 38 m lid sub 4) over de veiligheid van personen of goederen die het opleggen van de maatregel vereist. Deze terminologie vertoont sterke verwantschap met het gevaarscriterium voor het opleggen van de tbs-maatregel en strafrechtelijke plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis.
- 17 Zie voor de exacte eisen art. 38m lid 1 Wetboek van Strafrecht.
- 18 Vgl. P.A.M. Mevis, Vrijheidsontneming ter bestrijding van overlast: inderdaad uniek drugbeleid, *Sancties* 1996, p. 208-216.
- 19 Kamerstukken II 1998-1999, 26023, nr. 7, p. 9.
- 20 In het eerste ontwerp van de regeling was de instemming van de betrokkene wel vereist.
- 21 N.J Baas, *Strafrechtelijke Opvang Verslaafden (SOV)*, WODC Onderzoeksnotities, 1998/4, Ministerie van Justitie, Den Haag, 1998.
- 22 Aan oplegging moet wel een advies van een gedragskundige vooraf gaan (art. 38m lid 4 Sr), tenzij verdachte weigert mee te werken aan het onderzoek dat aan een advies ten grondslag ligt (art. 38m lid 5). Interessant is te onderzoeken wat de rol van een dergelijk advies is of van het ontbreken daarvan bij de beslissing tot de SOV maatregel.
- 23 H. Rigter, *Effectiviteit van justitiële drang en dwang bij de behandeling van verslaafden*, Trimbo's Instituut, Utrecht, 1998.
- 24 T. Kooijmans, De SOV ontmaskerd, *Sancties*, 1, 2003, nr. 1.
- 25 Vgl. D. Garland, *The Culture of Control, Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford University Press, Oxford, 2001. Garland heeft me bij dit onderdeel in belangrijke mate geïnspireerd, met name waar hij de ontwikkelingen in het Britse gevangeniswezen en dat van de Verenigde Staten heeft beschreven, hoofdstuk 1, p. 8-16 en hoofdstuk 7, p. 174-192.

- 26 S. Cohen signaleerde in 1985 al de verschuiving van aandacht van het individu naar groepen. S. Cohen, *Visions of social control*, Polity Press, Cambridge, 1985.
- 27 Zie ook M. Feeley, *Actuarial Justice and the Modern State*, bewerking van een lezing in 2002 gehouden bij het tienjarig bestaan van het NSCR (nog ongepubliceerd).
- 28 D. Garland, o.c. 2001, p. 182-187.
- 29 Hoewel de aanpak in de praktijk niet zo strikt is als de regel doet vermoeden, zie H. Nijboer, Westenwind en strafklimaat, Themanummer Recidive, *Justitiële Verkenningen*, 28, 8, 2002, p. 9-19.
- 30 Zie voor de ontwikkelingen in de Verenigde Staten en Groot-Britannië, D. Garland, o.c. 2001. Deze landen leveren sterke referentiepunten op voor de Nederlandse ontwikkelingen, hoewel ze in Nederland minder eenduidig zijn.
- 31 R. L. Martinson, What Works? Questions and Answers About Prison Reform, *The Public Interest*, 35, 1974, p. 22-54. Later heeft Martinson zijn eigen conclusies genuanceerd, R.L. Martinson, New Findings, New Views: A Note of Caution Regarding Sentencing Reform, *Hofstra Law Review*, 7, 1979, p. 242-258.
- 32 A. Von Hirsch, *Doing Justice: The Choice of Punishments*, Report of the Committee for the Study of Incarceration, Hill and Wang, New York, 1976.
- 33 In de Verenigde Staten leidde dit tot determinate sentencing en striktere regels voor parole.
- 34 J.Q. Wilson, *Thinking about Crime*, second edition, Basic Books, New York, 1983.
- 35 M. Foucault, Discipline, Toezicht en Straf, De geboorte van de gevangenis, Historische Uitgeverij Groningen 1989 p. 316-429
- 36 Zie bijvoorbeeld de Nota *Naar een veiliger samenleving*, 2002
- 37 B.S.J. Wartna, *Recidive onderzoek in Nederland. Een overzicht van Nederlands onderzoek naar hernieuwd crimineel gedrag*, Onderzoeksnotities 1999/2, WODC, Den Haag.
- 38 D. Andrews, The psychology of criminal conduct and effective treatment, in: J. McGuire, *What works reducing reoffending*, John Wiley & Sons, Chichester, 1995, p. 35-62.
- 39 P.J.A. van Panhuis en W.F. van Kordelaar, Risicotaxatie in Pro Justitia rapportage: naar integratie van praktijk en research, *Sancties*, 4, 2000, p. 209-218.
- 40 T. Mathiesen, Selective Incapacitation Revisited, *Law and Human Behaviour*, 22, 4, 1998, p. 455-458.
- 41 Gerechtshof Arnhem 21-07-2003, LJN-nummer: AI0168. zaaknummer 2002/144.
- 42 P. W. Greenwood en A. Abrahamse, *Selective incapacitation*. Rand, Santa Monica, California, 1982: false positive 48%.
- 43 T. Mathiesen, o.c. p. 459-461.
- 44 Zie voor risico-inschatting van zedendelinquenten: C. van Nieuwenhuizen en M. Philipse, Risicotaxatie bij zedendelinquenten: een globaal literatuuroverzicht, *Tijdschrift voor Seksuologie*, 26, 1, 2002.
- 45 Vgl. Mathiesen o.c., p. 464.

- 46 E. Silver en L. Miller, o.c.
- 47 M. Feeley o.c. 2002 (nog ongepubliceerd).
- 48 Feeley and Simons o.c. 1994.
- 49 A. Blokland, C. Bijleveld en P. Nieuwebeerta, Kosten en baten van de invoering van 'Three Strikes and You're Out' in Nederland, een scenariostudie, *Tijdschrift voor Criminologie*, Themanummer Veelplegers, 45, 2, 2003 p. 178-192.
- 50 Terugblik en Toekomst, *DJI Jaarverslag 2002*, Ministerie van Justitie, Den Haag, p.11. Cijfers hebben betrekking op volwassenen: ook het aantal cellen voor jeugdigen in justitiële jeugdinrichtingen is gestegen van 800 in 1991 tot ongeveer 2300 in 1993. Het aantal tbs-plaatsen is in tien jaar meer dan verdubbeld, van ongeveer 500 naar 1200. De uitbreiding is niet zozeer toe te schrijven aan het feit dat steeds meer justitiabelen tot tbs worden veroordeeld, maar veeleer aan de opnameduur die aanzienlijk is toegenomen. Tekenend daarvoor is de bouw van long stay afdelingen, zoals onlangs nog het Kempe huis, een afdeling bij de prof. Pompe kliniek.
- 51 Zie in dit verband ook J.P.S. Fiselier en J.A.W. Lensing, Op herhaling, *Trema* juni 2002 Bulletin 2, p. 35-45.
- 52 *Jaarverslag DJI*, 2001, Ministerie van Justitie, Den Haag. Jansen komt bij kortgestraften (een onvoorwaardelijke gevangenisstraf tot zes maanden) tot een aanzienlijk hoger recidivecijfer, namelijk van 70%. Zij bezigt een andere omschrijving van recidive: alle justitiecontacten tellen mee en niet alleen die welke uitmonden in een nieuwe detentie. Om het in meer algemene termen uit te drukken: de kans dat iemand opnieuw in de gevangenis terecht komt is aanzienlijk. J.H.L.J. Jansen, *Laat maar zitten. Een exploratief onderzoek naar de werking van de korte vrijheidsstraf*, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, 2000, p. 145-160.
- 53 J. Bonta, Recidivepreventie bij delinquenten. Een overzicht van de huidige kennis en een visie op de toekomst, *Justitiële Verkenningen*, 28, 8, 2002, p. 21.
- 54 P. Ph. Nelissen, *Binnen beginnen & Buiten blijven met het Schakelproject*, Nelissen Onderzoek & Advies, Maastricht, 2003.
- 55 Zie onder andere *Bouwstenen van het programma Terugdringen van recidive*, Ministerie van Justitie, Directie Sancties, Reclassering en Slachtofferzorg (DSRS), Den Haag, 2002.  
Zie in dit verband ook:  
E.M.Th. Beenackers, *Effectiviteit van sanctieprogramma's: bouwstenen voor een toetsingskader. Een literatuuronderzoek*. Onderzoeksnotities 2000/1, Ministerie van justitie, WODC, Den Haag.  
E.M.Th. Beenackers, *Effectiviteit van sanctieprogramma's: op zoek naar interventies die werken. Met name bij zeden- en geweldsdelinquenten en delinquenten met cognitieve tekorten. Een literatuuronderzoek*. Onderzoeksnotities 2001/1, Ministerie van Justitie, WODC, Den Haag.
- 56 Vgl. E. Silver and L. Miller o.c. 2002, p. 4-5.
- 57 *De Volkskrant* 24 juli 2003.

- 58 Dat betekent niet dat het Canadese en Britse model zonder meer toepasbaar zijn in Nederland. Zie in dit verband: M. Boone en R. Poort, Wat werkt (niet) in Nederland? De What Works principes toegepast op het programma-aanbod van de Reclassering, *Justitiële Verkenningen*, Themanummer recidive, 8, 2002, p. 48-63.
- 59 B.S.J. Wartna, De WODC-recidivemonitor; meer inzicht in de werking van strafrechtelijke interventies, *Justitiële Verkenningen*, 8, 2002, p. 64-76.
- 60 P. Nelissen, o.c. p. 151.

