



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

**(Weinig) zicht op financiële problemen in de fase van strafoplegging: Overwegingen en belemmeringen bij de oplegging van financiële maatregelen in het strafrecht**

Koenraadt, R.M.; Boone, M.M.

**Citation**

Koenraadt, R. M., & Boone, M. M. (2022). (Weinig) zicht op financiële problemen in de fase van strafoplegging: Overwegingen en belemmeringen bij de oplegging van financiële maatregelen in het strafrecht. *Proces: Tijdschrift Voor Strafrechtspleging*, 101(2), 80-91. doi:10.5553/PROCES/016500762022101002003

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3486832>

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

# (Weinig) zicht op financiële problemen in de fase van strafoplegging

## Overwegingen en belemmeringen bij de oplegging van financiële maatregelen in het strafrecht

Rosa Koenraadt & Miranda Boone\*

### 1. Inleiding

In Nederland heeft een groot deel van de justitiabelen te maken met financiële problemen. Geschat wordt dat de helft tot driekwart van de personen in detentie problematische schulden heeft, en ook na detentie blijkt meer dan de helft schulden te moeten aflossen.<sup>1</sup> Financiële problemen zoals schulden kunnen direct of indirect bijdragen aan een verhoogde kans op (herhalings)criminaliteit en vormen een belangrijke belemmering in het re-integratieproces.<sup>2</sup> Uit onderzoek blijkt echter dat de ondersteuning van en het toezicht op schuldenproblematiek binnen het re-integratietraject nog veelal tekortschieten.<sup>3</sup> Schulden komen veelvuldig voor onder (ex-)gedetineerden en reclasseringscliënten, maar het is voor reclasseringswerkers, onder andere vanwege schaamte en de complexiteit van schuldenproblematiek, nog altijd lastig cliënten hierin passende hulp en toezicht te bieden.<sup>4</sup> Als een verdachte problematische schulden heeft, bestaat er in het strafrecht een aantal mogelijkheden om financiële maatregelen op te leggen waarbij de reclassering toeziet op de financiën. Op basis van artikel 14c van het Wetboek van Strafrecht (Sr) kunnen binnen een voorwaardelijk kader financiële maatregelen opgelegd worden, zoals het inzicht geven in de financiële situatie of het toewerken naar onderbewindstelling, indien de rechter dit wenselijk acht. In april 2018 is in de Tweede Kamer een motie aangenomen waarin verzocht werd te onderzoeken of er

\* Dr. Rosa Koenraadt is universitair docent Criminologie aan de Universiteit Leiden. Prof. mr. dr. Miranda Boone is hoogleraar Criminologie aan de Universiteit Leiden.

1 M.G.C.J. Beerthuizen e.a., *Vierde meting van de monitor nazorg ex-gedetineerden*, Den Haag: WODC 2015; G. Weijters, J.J. Rokven & S. Verweij, *Monitor nazorg (ex-)gedetineerden – meting 5*, Den Haag: WODC 2018; R. Koenraadt, A. Dirkwager & P. Nieuwbeerta, 'Gedetineerd en debiteur. Onderzoek naar het hebben van schulden tijdens en na detentie', *PROCES* 2020, 2, p. 157-171.

2 G. van Beek e.a., 'Does debt increase risk? A mixed methods approach to studying the potential underlying risk factors in the relationship between debt and crime', *Psychology, Crime & Law* 2022, p. 1-23.

3 J. Hanrath e.a., *'Jij bent toch van de schulden?': project verbeterde samenwerking tussen schuldhulpverlening en reclassering in Amsterdam*, Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam 2018; G. van Beek, V. de Vogel & D. van de Mheen, 'Financiële problematiek als belemmering voor re-integratie van ex-delinquenten', *Justitiële Verkenningen* 2020a, 1, p. 86-104; G. van Beek, V. de Vogel & D. van de Mheen, 'Financiën: een risicofactor voor delictgedrag? Een onderzoek naar de complexiteit van financiële problematiek onder reclasseringscliënten', *PROCES* 2020b, 2, p. 136-156.

4 Koenraadt, Dirkwager & Nieuwbeerta 2020; Van Beek, De Vogel & Van de Mheen 2020b; Van Beek, De Vogel & Van de Mheen 2020a.

(Weinig) zicht op financiële problemen in de fase van strafoplegging

(meer) verplichte vormen van financieel toezicht mogelijk zijn.<sup>5</sup> De veronderstelling is hierbij dat verplicht financieel toezicht de financiële situatie van een cliënt kan verbeteren en zo een bijdrage kan leveren aan het voorkomen van recidive. Naar aanleiding van deze motie is vanuit de Universiteit Leiden onderzoek uitgevoerd naar de juridische grondslag, oplegging, uitvoering en verbeterpunten van financieel toezicht binnen het (jeugd)strafrecht.<sup>6</sup> Wij gaan in dit artikel in op een deel van deze bevindingen.

Voor het onderzoek naar financieel toezicht hebben wij drie methoden toegepast. Allereerst is deskresearch uitgevoerd waarbij de bestaande literatuur en jurisprudentie zijn bestudeerd. Ten tweede zijn interviews gehouden met respondenten die in verschillende stadia betrokken zijn bij de oplegging of de uitvoering van financieel toezicht. In totaal zijn 28 interviews gehouden met rechters, officieren van justitie, reclasseringswerkers, schuldhulpverleners, bewindvoerders en een medewerker van de Raad voor de Kinderbescherming. Op basis hiervan is zicht verkregen op het verloop, de resultaten en knelpunten van de huidige vormen van financieel toezicht en is nagegaan op welke manier het financieel toezicht verbeterd kan worden. Ten derde zijn reclasseringsdossiers geanalyseerd van cliënten die onder financieel toezicht hebben gestaan. Aan de hand van 196 dossiers van cliënten die in de periode van 2016 tot en met 2018 bij Reclassering Nederland zijn ingestroomd, is gedetailleerde informatie verzameld over de achtergrondkenmerken van cliënten onder financieel toezicht, de delicten, de geadviseerde en opgelegde voorwaarden en het verloop van financiële trajecten onder toezicht.

In ons rapport hebben wij onderscheid gemaakt tussen twee vormen van financieel toezicht. Bij de eerste variant zijn door de rechter concrete financiële maatregelen opgenomen als bijzondere voorwaarde in het vonnis. De tweede variant betreft financiële aanwijzingen die door de reclassering worden gegeven in het kader van het toezichtplan. Bij de uitvoering blijkt dat reclasseringswerkers beter uit de voeten kunnen met de eerste variant, waarbij financiële maatregelen door de rechter zijn opgelegd als bijzondere voorwaarden. Als concrete financiële voorwaarden in het vonnis worden opgenomen, kunnen reclasseringswerkers dit als stok achter de deur gebruiken, omdat zij bij het niet naleven van de voorwaarde een cliënt kunnen terugsturen naar het Openbaar Ministerie. Met een financiële voorwaarde als stok achter de deur ervaren reclasseringswerkers zodoende een adequaat pressiemiddel waarmee cliënten sneller gemotiveerd worden en financiële trajecten sneller aangevraagd en in gang gezet worden. Dit pressiemiddel is er niet als de financiële aanwijzingen enkel door de reclassering in het toezichtplan zijn opgenomen.<sup>7</sup> Maar hoewel het opnemen van financiële maatregelen in het vonnis regelmatig wenselijk zou zijn voor reclasseringswerkers, blijkt dit in de praktijk nog vrij weinig te gebeuren.

In deze bijdrage zullen wij nader ingaan op een aantal overwegingen en belemmeringen van betrokkenen om verschillende vormen van financieel toezicht te advise-

5 *Kamerstukken II*, 2018/19, 28741, nr. 47.

6 R. Koenraadt e.a., *Financieel toezicht binnen het (jeugd) strafrecht. Een onderzoek naar het verloop, de resultaten en mogelijke uitbreiding van verplicht financieel toezicht binnen het (jeugd) strafrecht*, Den Haag: WODC 2021.

7 Koenraadt e.a. 2021.

ren dan wel op te leggen, en op de manier waarop informatie over financiële problemen in de fase van de strafoplegging verzameld wordt. Dit betreft zowel het onderzoek in de adviesfase door de reclassering als het onderzoek ter terechtzitting. In de volgende paragraaf zullen wij allereerst de juridische basis van de verschillende vormen van financieel toezicht bespreken. Daarna gaan wij op basis van onze bevindingen achtereenvolgens in op hoe tijdens de adviesfase van de reclassering en tijdens het onderzoek ter terechtzitting informatie wordt verzameld over de financiële situatie van justitiabelen en welke overwegingen hier een rol spelen. Wij sluiten af met enkele overwegingen en een discussie. Met deze bijdrage laten wij zien dat in de fase van de strafoplegging nog altijd (te) weinig aandacht voor en kennis over schuldenproblematiek bestaat.

## 2. Juridische achtergrond van het financieel toezicht in Nederland

In het strafrecht bestaat een aantal mogelijkheden om veroordeelden financiële maatregelen op te leggen, zodat de reclassering toezicht houdt. Op basis van artikel 14c Sr kunnen binnen een voorwaardelijk kader financiële voorwaarden opgelegd worden, zoals het toewerken naar een schuldhulpverleningstraject. Dit betekent dat in het kader van een voorwaardelijke veroordeling bijzondere voorwaarden opgelegd kunnen worden waaraan de persoon zich moet houden gedurende een bepaalde periode. Een vergelijkbare constructie is mogelijk bij de voorwaardelijke invrijheidstelling (art. 6:2:10 Wetboek van Strafvordering (Sv)) of de schorsing van de voorlopige hechtenis.<sup>8</sup>

Specifieke voorwaarden die zien op het werken aan financiële problematiek zijn niet in de wet opgenomen. Wel kunnen dergelijke voorwaarden worden gebracht onder een meer algemene categorie bijzondere voorwaarden, zoals het deelnemen aan een gedragsinterventie of de ruime restcategorie 'voorwaarden het gedrag van de veroordeelde betreffende'. Onder deze categorie kunnen voorwaarden opgelegd worden die betrekking hebben op de financiële problematiek van de verdachte of veroordeelde. Als de verdachte of veroordeelde zich niet houdt aan de bijzondere voorwaarden, heeft de reclassering de mogelijkheid de zaak terug te melden aan het Openbaar Ministerie en dat kan vervolgens bij de rechter verzoeken om tenuitvoerlegging van het voorwaardelijk deel van de straf.

Hoe concreter de voorwaarde genoemd wordt in het vonnis of in een andere juridische beslissing, hoe eerder het overtreeden ervan tot herziening of herroeping van de voorwaardelijke maatregel zal leiden. Een overtreding is immers gemakkelijker te constateren als iemand zich niet houdt aan de voorwaarde dat hij aan een gedragsinterventie moet deelnemen dan wanneer hij zich niet houdt aan de voorwaarde dat hij 'aan zijn financiële situatie moet werken'. Vaak kiest de rechter voor een nog algemenere formulering, namelijk dat de veroordeelde zich moet houden aan de aanwijzingen van de reclassering. De reclassering kan dan in het toezichtplan dat hij met de verdachte of veroordeelde opstelt, opnemen dat deze moet

8 M.M. Boone, 'Sanctierecht: toepassen en beëindigen van werkstraffen en voorwaardelijke sancties in het volwassenstrafrecht', in: C.C.J.H. Bijleveld e.a. (red.), *Nederlandse Encyclopedie Empirical Legal Studies*, Den Haag: Boom juridisch 2020, p. 889-913.

(Weinig) zicht op financiële problemen in de fase van strafoplegging

meewerken aan een schuldhulpverleningstraject. Uit interviews met reclasseringswerkers<sup>9</sup> blijkt deze afspraak echter minder makkelijk afdwingbaar dan wanneer die rechtstreeks door de rechter wordt opgelegd.

Afhankelijk van de juridische basis kan de voorwaarde worden opgelegd door de rechter, de officier van justitie of de directeur van een penitentiaire instelling. De reclassering houdt in de meeste gevallen toezicht op de voorwaarden. Als de toezichthouder een overtreding van de voorwaarden constateert, kan hij een waarschuwing geven of besluiten de voorwaarde te melden bij een hogere autoriteit. Het besluit dat een voorwaardelijke sanctie voortijdig moet worden afgebroken en omgezet in een zwaardere maatregel, wordt meestal genomen door de officier van justitie of de rechter.<sup>10</sup>

### 3. Financiële problemen en de adviesfase reclassering

Uit ons onderzoek blijkt dat bij de beslissing om financiële bijzondere voorwaarden op te leggen de door de reclassering opgestelde adviesrapportages vaak een belangrijke rol spelen. Op verschillende momenten binnen het strafproces, zoals in het kader van schorsing van de voorlopige hechtenis, deelname aan een penitentiair programma of voorwaardelijke invrijheidstelling, kan de rechter, de officier van justitie of de Dienst Justitiële Inrichtingen de reclassering verzoeken een adviesrapport over een verdachte of veroordeelde op te stellen. Dit reclasseringsadvies wordt opgesteld op basis van onder andere het proces-verbaal, politieverhoor, eerdere dossiers, navraag bij referenten en één of twee gesprekken met de verdachte.<sup>11</sup> Daarbij wordt aan de hand van de Recidive Inschattingsschalen (RISc) een inschatting gemaakt van de persoonlijke situatie van de verdachte en wordt achterhaald welke levensdomeinen in relatie staan tot het delict. Nagegaan wordt op welke levensdomeinen ondersteuning kan bijdragen aan het voorkomen van recidive en wat de gevolgen zijn van strafoplegging voor de verdachte en diens omgeving. Dit alles wordt vertaald in een concreet advies voor het opleggen van de bijzondere voorwaarden.<sup>12</sup>

De vijfde van de twaalf schalen van de RISc ziet toe op de financiële situatie van de verdachte, waarbij gevraagd wordt naar het inkomen, de uitgaven en de schuldsituatie. Tijdens een adviesgesprek worden doorgaans de financiële situatie en de hoogte van de eventuele schuldenlast uitgevraagd. In lijn met de bestaande literatuur<sup>13</sup> blijkt uit de dossiers en gesprekken met reclasseringsmedewerkers dat het

9 Koenraadt e.a. 2021.

10 Zie ook M.M. Boone, 'En wat als het misgaat? De omzetting en herroeping van toezicht op justitiabelen in de samenleving', *Justitiële Verkenningen* 2019, 3, p. 43-60; Boone 2020.

11 Zie ook M. Abraham, B.V. Dijk & M. Zwaan, *Inzicht in toezicht: De uitvoering van toezicht door de Reclassering*, Den Haag: WODC 2007; J. Bosker e.a., *Ruim baan voor betekenisvol maatwerk: Onderzoek naar de samenwerking tussen OM en reclassering, en DJI en reclassering en naar de kwaliteit en bruikbaarheid van reclasseringsadviezen*, Hogeschool Utrecht 2018.

12 Abraham, Dijk & Zwaan 2007.

13 N. Jungmann e.a., *Gevangen in schuld. Over de uitzichtloze schuldsituaties van cliënten van de verslavingsreclassering*, Utrecht: Hogeschool Utrecht 2014; Koenraadt, Dirkzwager & Nieuwbeerta 2020; Van Beek, De Vogel & Van de Mheen 2020a; Van Beek, De Vogel & Van de Mheen 2020b.

merendeel van de verdachten en veroordeelden over wie zij advies moeten uitbrengen, schulden hebben:

‘Schulden komen heel erg veel voor bij onze doelgroep. De hoogte van de schuld kan erg variëren en de mate waarin iemand daar last van ondervindt ook. De één heeft drie ton schuld, maar ligt daar niet wakker van want die denkt: hoe kan dat dan? De ander ligt wakker van een paar duizend euro schuld. Het is heel divers.’ (Reclasseringswerker advies)

Terwijl veel verdachten te maken hebben met schulden, ligt bij de adviseurs de taak om te achterhalen in hoeverre de financiële problemen daadwerkelijk in verband staan met het delinquent gedrag en in hoeverre hulp op dit gebied noodzakelijk is. Uit de interviews blijkt dat in enkele gevallen de relatie met het delict overduidelijk is, en het ligt volgens adviseurs dan voor de hand financiële maatregelen te adviseren als dit het ingeschatte recidiverisico zal verlagen. Veel vaker echter is het voor adviseurs lastig om in dit stadium al voldoende informatie over mogelijke financiële problematiek te verzamelen, waardoor ook weinig financiële maatregelen geadviseerd worden. Op basis van interviews met betrokkenen signaleren wij hier de vier voornaamste belemmeringen.

Ten eerste speelt mee dat de informatie over financiële problemen vrijwel geheel verkregen wordt vanuit de cliënt zelf en er, onder meer als gevolg van de privacywetgeving, weinig gebruik gemaakt wordt van officiële documenten ter verificering. Niet alle cliënten willen of kunnen echter voldoende informatie over hun financiën verschaffen. Zo hebben bij uitstek personen met een grote schuldenlast niet altijd weet van de hoogte van de schuld of willen zij hier niet open over zijn:

‘Mensen hebben vaak ook gewoon geen overzicht: ze weten het niet of de post wordt niet opengemaakt. (...) het is heel wisselend, maar er zijn wel weinig mensen die echt een volledig overzicht hebben van hoe hun financiële situatie is.’ (Reclasseringswerker advies)

Bovendien betreft het onderwerp geld en het gebrek daaraan voor veel reclasseringscliënten een onderwerp waar men niet graag over praat. Financiële problemen blijken een lastig thema dat schaamte of verzet kan oproepen.<sup>14</sup> Wel wordt door adviseurs een verschil ervaren in welk stadium van het strafproces de adviesrapportage wordt opgesteld. Zo zijn er verdachten die zich beroepen op hun zwijgrecht of in het algemeen weinig willen meedelen, waardoor er nauwelijks informatie over de financiën verzameld wordt. Tegen het einde van een gevangenisstraf lijken sommige gedetineerden bereid meer hulp te accepteren en dus openheid van zaken te geven:

‘In de detentiefasering kan het zo zijn dat gedetineerden daar veel eerlijker over zijn, want dan hebben ze hun straf al gehad dus kunnen ze meer openheid van zaken geven. En zeggen dan: “Het is inderdaad zo, ik heb toen nooit open-

14 Zie ook Jungmann e.a 2014.

(Weinig) zicht op financiële problemen in de fase van strafoplegging

heid gegeven. Ik heb me altijd van de domme gehouden om een zo'n laag mogelijke straf te krijgen." Op het moment dat ze dan hun straf hebben gehad en weten dat de vrijheid eraan komt dan willen ze vaak wel meer vertellen over de motieven.' (Reclasseringswerker advies)

Een tweede reden waarom onvoldoende informatie over financiële problemen verzameld wordt, is dat adviseurs voor het opstellen van een adviesrapportage doorgaans maar één of twee gesprekken met een justitiabele hebben. Het blijkt lastig om in één of twee gesprekken voldoende informatie te verzamelen over de soms precaire en complexe schuldensituatie. Het komt het adviseurs in die gevallen voorbarig voor om op basis hiervan al stappen richting schuldhulpverlening of bewind te zetten:

'Op basis van dat ene gesprek, misschien twee gesprekken met iemand... dat is voor mij niet voldoende om dingen in gang te zetten. Ik zou het voorbarig vinden om te zeggen: "Ik ga nu alvast bewindvoering regelen." Daarom ben ik bewust voorzichtig om concreet te zeggen: "Ik wil nu dit en dat doen en ik ga het ook doen." Ik heb gewoon te weinig basis om dat te doen.' (Reclasseringswerker advies)

'Ik probeer een gevoel te krijgen van hoe iemand leeft en of dat goed gaat of niet. En daarbij stel ik ook de vraag of daar hulp bij nodig is ja of nee. Zo probeer ik het meer te inventariseren dan dat ik het echt heel gericht doe... daar heb ik gewoon de mogelijkheid binnen één gesprek niet voor en daarna vaak ook niet de tijd voor.' (Reclasseringswerker advies)

Ook de hoeveelheid tijd die beschikbaar is voor het opstellen van een adviesrapportage is afhankelijk van de fase in het strafproces. Zo is er in het kader van de schorsing van de voorlopige hechtenis of een strafbeschikking doorgaans weinig tijd voor de advisering<sup>15</sup> in vergelijking met die bij een voorwaardelijke veroordeling of na een straf in het kader van een voorwaardelijke invrijheidstelling.

Ten derde blijken verschillende medewerkers naast het gebrek aan tijd te ervaren dat er in het algemeen te weinig aandacht voor en kennis over schuldenproblematiek bestaat in deze fase van de strafrechtssketen. Zo is er nog weinig kennis over de mogelijke gevolgen en risico's met betrekking tot toekomstig delinquent gedrag die schuldenproblematiek met zich kan brengen. Reclasseringswerkers geven aan dat de mate waarin er oog is voor schuldenproblematiek sterk varieert, waardoor de gevoeligheid van het onderwerp en de alarmsignalen niet altijd herkend worden. Hierdoor adviseren sommige adviseurs regelmatig financiële maatregelen en anderen vrijwel nooit:

15 M.M. Boone, P. Jacobs & J.M.W. Lindeman, 'Alternatieven voor voorlopige hechtenis in Europa en Nederland: de advocaat als onterechte sleutelhouder', *Delikt en Delinkwent* 2019, 3, p. 170-187.

‘In mijn optiek is er te weinig aandacht voor dit onderwerp. Misschien ook wel omdat ik me de laatste tijd iets meer ben gaan verdiepen in dit onderwerp, maar ik denk echt dat het te weinig is.’ (Reclasseringswerker advies)

Tot slot geldt dat er weinig mogelijkheden zijn voor de advisering van specifieke programma’s gericht op schuldenproblematiek. Er zijn geen erkende interventies (meer) die opgelegd kunnen worden en het aanbod van programma’s gericht op schulden verschilt sterk per gemeente. Betrokkenen zijn hierdoor niet altijd op de hoogte van de mogelijkheden tot het adviseren of opleggen van financiële programma’s die zouden kunnen bijdragen aan het verminderen van de financiële problematiek. In veel gevallen geven adviseurs de voorkeur aan een algemene formulering van de bijzondere voorwaarden, zoals het inzicht geven in de financiën:

‘Ik had een beetje een haat-liefdeverhouding met sommige gedragsinterventies. Het aanbod en de beschikbaarheid wisselt sterk, waardoor ik er minder enthousiast over ben geworden. Dan adviseer je iets, dan denk je “ja leuk” en dan bestaat het opeens niet meer.’ (Reclasseringswerker advies)

Al met al geven alle respondenten die in de adviesfase werkzaam zijn (geweest) aan dat er niet altijd voldoende tijd en aandacht is om goede informatie over mogelijke financiële problemen te verzamelen in dit stadium van het strafproces. Omdat de schuldsituatie vaak complex is of justitiabelen niet altijd de ernst van de situatie inzien of willen vertellen, maar ook omdat er nog weinig aandacht voor financiën als criminogene factor is, komt veel van de kennis over de schuldsituatie niet of pas in een later stadium naar boven. In veel van die gevallen wordt daarom gekozen voor algemeen reclasseringstoezicht en worden weinig concrete financiële voorwaarden geadviseerd.

#### 4. Financiële problemen en het onderzoek ter terechtzitting

De adviesrapportages blijken in het algemeen een belangrijke bron voor de officier van justitie en de strafrechter om een oordeel te vormen over de persoonlijke omstandigheden, probleemgebieden van verdachten en de hierbij passende bijzondere voorwaarden.<sup>16</sup> Zoals verwacht, bleek ook uit dit onderzoek dat rechters en officieren van justitie in ruime mate gebruikmaken van de adviesrapportage om een inschatting te maken van de financiële situatie en mogelijke problemen hieromtrent. Als concrete financiële maatregelen geadviseerd worden, is de kans dan ook groot dat deze vervolgens opgelegd worden. Door rechters en officieren wordt echter een grote variatie ervaren in de mate waarin het werken aan de financiën specifiek als voorwaarde wordt geadviseerd. Terwijl sommigen dat vaker hebben zien terugkomen, hebben anderen dat niet tot nauwelijks geadviseerd gekregen, en daardoor ook niet tot nauwelijks opgelegd:

16 Zie ook M.M. Boone, ‘Grenzen aan toezicht. Minimumwaarborgen voor de uitvoering van bijzondere voorwaarden’, *PROCES* 2009, p. 326-340; J.M. Harte e.a., *De voorwaardelijke straf: stok achter de deur of vrijbrief voor verdachte*, NSCR 2014.

(Weinig) zicht op financiële problemen in de fase van strafoplegging

‘Tenzij de reclassering het expliciet heeft geadviseerd, hè (...). Maar ik heb het persoonlijk nog nooit meegemaakt.’ (Rechter-commissaris)

In de interviews van rechters en officieren was daarbij opvallend hoe verschillend wordt gedacht over de wenselijkheid en mogelijkheid om financiële problemen in een strafrechtelijk kader aan te pakken. Twee rechters gaven aan dat rekening houden met financiële problematiek van verdachten doorgaans geen grote rol kan spelen in het strafrecht omdat het juridisch moeilijk te rijmen valt met andere strafrechtelijke maatregelen, zoals het opleggen van een ontnemingsmaatregel. De strafrechter komt in een ingewikkelde situatie terecht als hij enerzijds iemands financiën wil verbeteren door financieel toezicht op te leggen, maar de veroordeelde tegelijkertijd in een financieel lastige positie brengt door wederrechtelijk verkregen voordeel te laten betalen:

‘Het is juridisch onzinnig om via het strafrecht te proberen schulden te saneren. Dus ik leg dat niet op. Ja het kan wel wenselijk zijn en ik kan iemand ook wel gunnen. Iets anders is dat het afkomen van schulden voor mij geen doel op zich is.’ (Rechter)

Door andere rechters en officieren werd in dit onderzoek juist wel het belang van het verbeteren van de financiële situatie onderstreept en de bereidheid om financiële voorwaarden in een adviesrapportage over te nemen:

‘Schulden geven natuurlijk verschrikkelijk veel stress aan alle kanten en dat heeft een negatieve weerslag op alles. Dus als mensen hun financiën enigszins op de rit hebben en dat zelf ook kunnen overzien, dan geeft dat gewoon een heleboel stabiliteit. Dan hoop je dat ze de verkeerde beslissingen die ze eerder namen, nu niet meer nemen. Dus je hoopt daarmee ook recidive te voorkomen, dat is natuurlijk wat we als strafrechter aan het doen zijn.’ (Rechter)

In lijn met eerder onderzoek<sup>17</sup> gaven verschillende rechters en officieren aan dat zij op basis van het verhoor, de adviesrapportage en ook tijdens de zitting echter niet altijd goed zicht krijgen op bestaande financiële problemen. Ook officieren en rechters die het belang van het wegwerken van schulden onderstrepen, blijken vaak niet voldoende kennis over of aandacht voor de relatie tussen financiële problemen en delinquent gedrag te hebben. Financiële problematiek wordt doorgaans wel gesignaleerd als een van de omstandigheden van de verdachten, maar er wordt niet snel gedacht aan een voorwaarde met betrekking tot het verbeteren van de financiële situatie, zo bleek uit verschillende interviews met rechters en officieren:

‘Nou dat vind ik het interessante aan het onderzoek, want dat is eigenlijk iets wat bij ons helemaal niet echt leeft. (...) Het is meestal wel zo dat je als bijzondere voorwaarde kunt opleggen dat ze moeten meewerken aan reclasseringstoezicht en dat ze zich moeten houden aan de aanwijzingen die de reclas-

17 O. Nauta & B. de Wilde, *Toepassing draagkrachtbeginsel bij geldboetes*, DSP 2020.

sering geeft, maar dan laat je het vooral aan de reclassering over om te bepalen wat de precieze aanwijzingen zijn.’ (Rechter-commissaris)

‘Al pratende kan ik mij voorstellen dat het iets is waar ik misschien wat minder bij stil heb gestaan tot op heden. Dat het financiële toezicht in sommige gevallen een wat sterkere rol in een bijzondere voorwaarde zou kunnen spelen dan dat zich dat in mijn praktijk tot op heden heeft voorgedaan.’ (Officier van justitie)

Ook hier geldt dat het gebrek aan een duidelijk programma-aanbod door sommige rechters en officieren als lastig wordt ervaren. Zo kunnen cursussen geadviseerd of opgelegd worden die vervolgens niet in de gemeente van de veroordeelde aangeboden worden:

‘Ja het kan heel concreet, we kunnen zelfs zeggen: we willen jeugdreclassering en die en die cursus erbij. Dat kan, alleen de gemeente waar die jongere woont moet dat dan toevallig ingekocht hebben en als het in het vonnis staat en dat heet dan net anders bij een andere gemeente, dan moet het eerst weer terug naar de rechter om het vonnis te laten aanpassen.’ (Beleidsadviseur Jeugd)

Het komt bovendien voor dat bijzondere voorwaarden geadviseerd worden die niet door de strafrechter opgelegd kunnen worden. Zo dient een aantal financiële maatregelen, zoals onderbewindstelling of schuldsanering, via de civiele rechter getoetst te worden en kan de strafrechter dit niet zelfstandig opleggen. Een aantal rechters geeft aan dat zij om die reden niet altijd de adviezen van de reclassering willen of kunnen overnemen:

‘In een enkel geval adviseert de reclassering dat er iets moet met de centen. Dan zijn het vaak adviezen van mensen die de klok hebben horen luiden, maar niet weten hoe het werkt in schuldsaneringsland en ook niet hoe het werkt met Boek 1 bewind, dus dan ga ik het niet opleggen zoals geadviseerd.’ (Rechter)

In de gevallen waarin er wel financiële problemen lijken maar weinig informatie voorhanden is, wordt vaak gekozen algemeen reclasseringstoezicht op te leggen. Daarbij blijken de rechters en officieren die wij spraken ervan uit te gaan dat voldoende toezicht gehouden kan worden op de financiële situatie als algemeen reclasseringstoezicht wordt opgelegd zonder dit specifiek op te nemen als een voorwaarde.

## 5. Enkele overige overwegingen

In het voorgaande is beschreven dat het tijdens de adviesfase en het onderzoek ter terechtzitting lastig blijkt binnen een kort tijdsbestek voldoende informatie over de financiële problemen te achterhalen. Verdachten kunnen of willen niet altijd een duidelijk beeld van de schulden verschaffen en bovendien is er binnen de straf-

(Weinig) zicht op financiële problemen in de fase van strafoplegging

rechtsketen nog altijd weinig tijd en aandacht voor financiële problematiek. Er worden in het algemeen daarom nog weinig (concrete) financiële voorwaarden opgelegd. Hierdoor ontstaat een lastig spanningsveld waarbij reclasseringswerkers met behulp van een concrete financiële voorwaarde in het vonnis een stok achter de deur willen hebben om cliënten sneller aan de schulden te kunnen laten werken, terwijl de rechter in zo'n vroeg stadium van het strafproces vaak te beperkte financiële inzichten heeft om de precieze financiële voorwaarden al vast te stellen. Ook adviseurs zijn hierdoor voorzichtig in het adviseren van expliciete financiële voorwaarden:

‘Het is tweeledig. Aan de ene kant heb ik gewoon onvoldoende informatie om het helemaal in beton te gieten. Aan de andere kant kunnen dingen ook weer zo veranderen dat de toezichthouder met een voorwaarde komt te zitten, waar iemand eigenlijk niks mee kan. En het is een langdurig proces om dat te laten wijzigen.’ (Reclasseringswerker advies)

Maar ook los van de kwestie of er voldoende informatie over de financiën verzameld kan worden, is het niet altijd wenselijk of mogelijk financiële maatregelen op te leggen. In het geval een verdachte bij voorbaat aangeeft niet te zullen meewerken aan een financiële voorwaarde, zoals schuldhelpverlening, zal de rechter niet snel alsnog financiële voorwaarden opleggen. In vrijwel alle financiële trajecten dient de cliënt actief inzicht te geven in bestaande financiële documentatie. Door respondenten wordt aangegeven dat een verdachte in ieder geval enige bereidwilligheid moet tonen om dergelijke voorwaarden een kans van slagen te geven.

‘Onze insteek – althans die van mij – is dat als iemand al op zitting zegt “Ik ga toch niet meewerken”, dat we het dan ook niet opleggen. (...) Het wordt wel gezien als een kans die je iemand biedt, ook al is dat met een stok achter de deur.’ (Rechter-commissaris)

Alleen voor trainingen zoals budgetcursussen geeft een aantal respondenten aan dat dit ook zonder bereidwilligheid in eerste aanleg goed kan werken, omdat daar heldere verplichtingen zijn neergelegd die niet te veel actieve inspanning vereisen (zoals het bijwonen van een aantal bijeenkomsten).

Tot slot geldt dat een veroordeelde moet kunnen voldoen aan de gestelde voorwaarden. Als cliënten teruggestuurd worden vanwege het niet naleven van de voorwaarden, is het mogelijk dat het voorwaardelijk deel van de straf ten uitvoer wordt gelegd, waardoor iemand vast kan komen te zitten en vervolgens geheel uit het zicht van de reclassering verdwijnt. Daardoor wordt niet alleen het toezicht op de financiën afgebroken, maar ook op de andere levensdomeinen waar al dan niet succesvol aan gewerkt is. Zo is het belangrijk niet te veel bijzondere voorwaarden op te leggen, aangezien hierdoor het gevoel van verplichting versterkt wordt en cliënten op meerdere levensgebieden weerstand kunnen ervaren.<sup>18</sup>

18 Zie ook S. Verweij & G. Weijters, *Recidive tijdens en na reclasseringstoezicht: Een onderzoek naar de uitvoering van reclasseringstoezicht en de samenhang met recidive*, Den Haag: WODC 2020.

## 6. Discussie

Veel justitiabelen kampen met financiële problemen. Deze kunnen de oorzaak zijn van het strafbaar gestelde gedrag of daar in de toekomst opnieuw aanleiding toe geven. Hoewel daarom vanuit het oogpunt van resocialisatie, gedragsbeïnvloeding en preventie alle redenen lijken om deze problemen in de strafoplegging (en latere strafuitvoering) mee te wegen, blijkt het lastig financiële problemen in de fase van strafoplegging in kaart te brengen. Het is vooral de taak van de reclassering om informatie over schulden en financiële voorwaarden te verwerken in de adviezen die zij op verzoek van het Openbaar Ministerie, de rechter of de Dienst Justitiële Inrichtingen kunnen uitbrengen. Maar lang niet in alle zaken wordt om zo'n advies gevraagd, en het belang van financiële problematiek staat niet bij iedere reclasseringswerker voldoende scherp op het netvlies. Bovendien is de schuldenproblematiek complex en afhankelijk van de fase van het strafproces waarin advies wordt aangevraagd, en ervaren reclasseringswerkers te weinig tijd om deze goed te doorgronden. Daarbij komt dat er weinig objectieve bronnen zijn waarop zij een beroep kunnen doen bij het opstellen van hun rapportage. Voor informatie zijn zij vaak volledig afhankelijk van hun cliënt en die wil of kan lang niet altijd openheid van zaken geven.

Ook onder rechters en officieren van justitie wordt verschillend gedacht over de mate waarin financiële problematiek een rol zou moeten spelen in het strafproces. Sommigen vinden het van groot belang, anderen vinden dat het strafproces niet primair dient om problemen op te lossen en zij vinden bovendien dat het streven om schuldenproblematiek op te lossen of niet erger te maken zich soms slecht verhoudt met bijvoorbeeld de noodzaak een geldboete op te leggen of wederrechtelijk verkregen voordeel te ontnemen. Als er geen reclasseringsadvies ligt, wordt de financiële situatie soms wel op zitting uitgevraagd, maar ook uit eerder onderzoek blijkt dat dat in het algemeen zeer oppervlakkig gebeurt.

Adviseurs en strafopleggers ervaren een zekere handelingsarmoede, omdat de wet geen concrete financiële voorwaarden kent en er ook geen erkende gedragsinterventies meer bestaan die gericht zijn op het oplossen van schulden (voorheen de budgetteringscursus). Het verschilt per gemeente welk aanbod er is voor justitiabelen met schuldenproblematiek en lang niet alle procesdeelnemers zijn daarom op de hoogte van mogelijke interventies of schuldenprogramma's. Zwaardere financiële trajecten, zoals de schuldhulpverlening of onderbewindstelling, moeten via het civiele recht worden geëffectueerd en kunnen niet verplicht in een strafrechtelijk kader worden opgelegd. Rechters en officieren van justitie zijn wel vaak geneigd mee te gaan met de financiële voorwaarden die in het reclasseringsadvies zijn voorgesteld, mits die goed zijn onderbouwd. Reclasseringswerkers willen bij voorkeur dat de voorwaarden expliciet in het vonnis worden opgenomen, omdat zij dan een stok achter de deur hebben als justitiabelen zich niet aan de voorwaarden houden of dreigen te houden en daarmee in hun ogen beter in staat zijn hen te motiveren en te bewegen tot gedragsverandering. De zaak kan dan immers worden teruggestuurd naar de rechter of officier van justitie, die kan beslissen het voorwaardelijk deel van de sanctie alsnog ten uitvoer te leggen (meestal vrijheidsbeneming). Rechters en officieren zien hierin juist een risico, omdat dan immers het hele toezicht-

(Weinig) zicht op financiële problemen in de fase van strafoplegging

traject wordt afgebroken, ook de onderdelen die gericht zijn op levensdomeinen die zij wellicht van groter belang achten. Zij zijn daarom geneigd de voorwaarden die betrekking hebben op financiële problematiek te scharen onder de algemene voorwaarde dat iemand zich aan de afspraken met de reclassering moet houden of onder de restcategorie ‘voorwaarden het gedrag betreffende’.

Een deel van de problemen die wij in dit onderzoek tegenkwamen, zijn niet nieuw, maar werden ook al in eerder onderzoek geconstateerd.<sup>19</sup> Steeds opnieuw blijkt dat de informatievoorziening aan degenen die belast zijn met de straftoemeting gebrekkig is of dat zinvolle interventies onvoldoende voorhanden zijn, waardoor justitiabele en samenleving verstoken blijven van het toepassen van proportionele en doelgerichte reacties op strafbaar gesteld gedrag. Ook hier geldt dat het hebben van schulden, in de literatuur beschouwd als een belangrijke criminogene factor,<sup>20</sup> te weinig aangepakt wordt, wat het risico op herhalingscriminaliteit vergroot. Hoewel de problematiek zelf uiteraard inherent complex blijft, zijn er volgens ons wel degelijk aanzienlijke verbeteringen aan te brengen. Financiële problematiek zou veel systematischer en sneller in kaart gebracht moeten worden door adviseurs die deskundig zijn op dit terrein en weten waar ze de relevante informatie vandaan moeten halen. Hoewel de adviestermijn voor de beslissing over (schorsing van) voorlopige hechtenis en een strafbeschikking vaak wel erg kort is, zou voorafgaand aan een onderzoek ter terechtzitting en tijdens detentie voldoende tijd beschikbaar moeten zijn om degelijke adviezen op te stellen. Op basis daarvan kunnen dan concrete voorwaarden worden voorgesteld en opgelegd. Van even groot belang is dat het aanbod van financiële programma's, trainingen en interventies uitgebreid wordt. Uit ons onderzoek blijkt dat er in het jeugdstrafrecht nauwelijks mogelijkheden voorhanden zijn waar jongeren met financiële problematiek naartoe gestuurd kunnen worden, maar ook in het volwassenenstrafrecht hebben nog weinig instanties ervaring met het werken binnen een verplichtend kader. Daarnaast wordt weinig gebruik gemaakt van het aanleren van financiële vaardigheden, waardoor de trajecten nu vaak moeizaam verlopen. Als er officiële programma's en trainingen aangeboden kunnen worden, is de verwachting dat het verloop van de trajecten en ook de samenwerking tussen de reclassering en de betrokken instanties, zoals de schuldhulpverlening en bewindvoerders, verbeterd zullen worden. Dit zal de ondersteuning bij de soms precaire en complexe schuldensituatie van justitiabellen, en daarmee mogelijk de resocialisatie, ten goede komen.

19 Boone 2009; Boone, Jacobs & Lindeman 2019; Boone 2020; Harte e.a. 2014.

20 Zie o.a. M. Aaltonen, A. Oksanen & J. Kivivuori, Debt problems and crime, *Criminology* 2016, 2, p. 307-331; G. van Eijk & S.R. Matthijssse, Schulden en criminaliteit: Literatuuronderzoek en interviews met Rotterdamse sleutelfiguren, Erasmus University Rotterdam 2020; Van Beek, De Vogel & Van de Mheen 2020b.