



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Rehabilitatiebewijs en de rol van risico- en beschermende factoren in VOG-uitspraken

Berg, C.J.W. van den; Zand, E.G. van 't

Citation

Berg, C. J. W. van den, & Zand, E. G. van 't. (2023).

Rehabilitatiebewijs en de rol van risico- en beschermende factoren in VOG-uitspraken. *Tijdschrift Voor Criminologie*, 65(3), 297-320.

doi:10.5553/TvC/0165182X2023002

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3594563>

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

ARTIKEL

Rehabilitatiebewijs en de rol van risico- en beschermende factoren in VOG-uitspraken

Chantal van den Berg & Elina van 't Zand

Om de negatieve gevolgen van een strafblad te beperken is er toenemende aandacht voor 'bewijs van rehabilitatie', dat tegenwicht kan bieden aan risicofactoren uit het delictverleden, bijvoorbeeld bij de beoordeling van de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG). Aangezien screeningsprocedures vaak als complex, ondoorzichtig, ambigu en inconsistent worden beschouwd – ook door experts in de strafrechtketen –, presenteren wij voor het eerst een kwantitatief overzicht van alle wegingsfactoren die naar voren komen in gepubliceerde rechtspraak over de VOG en hun samenhang met een al dan niet succesvolle uitkomst van VOG-zaken. Onze analyse van alle gepubliceerde rechtspraak vanaf 2004 (N=383) toont dat deze VOG-uitspraken vooral op risicofactoren uit het delictverleden worden gebaseerd, zoals het tijdsverloop, de hoeveelheid en de ernst van de delicten. Beschermende factoren en bewijs van rehabilitatie komen slechts marginaal aan bod. Tevens is vaak onduidelijk welk gewicht toekomt aan bepaalde wegingsfactoren, zoals het belang van de rechtszoekende. Dit vraagt niet alleen om heroverweging van het belang van rehabilitatie en re-integratie, maar tevens om meer voorzienbaarheid en transparantie van VOG-uitspraken.

Inleiding

De afgelopen twee decennia is er onder sociale en rechtswetenschappers toenemende aandacht voor de zogeheten 'collateral consequences of convictions' (Boone, 2012; Pinard, 2010; Demleitner, 1999). Gezien de sterke toename van dergelijke consequenties op de arbeidsmarkt zijn er tegelijkertijd initiatieven ontplooid om de negatieve gevolgen van het hebben van een strafblad te beperken, zoals het *ban-the-box*-beleid in de Verenigde Staten (VS) (Raphael, 2021) of het Nederlandse burgerinitiatief 'Eén pil te veel maakt geen crimineel'.¹ Beleidsinitiatieven om de negatieve gevolgen van een strafblad te beperken zijn vooral gericht op zogeheten 'bewijs van rehabilitatie', dat tegenwicht kan bieden aan risicofactoren uit het delictverleden. Bijvoorbeeld het uitgeven van 'certificates of relief/rehabilitation' (McCann e.a., 2021; Leasure & Stevens Andersen, 2017) of een 'Beschrijving Getoond Gedrag', waarmee ex-gedetineerden aan toekomstige werkgevers of bij het

1 *Kamerstukken II* 2015/16, 34433, nr. 3.

aanvragen van een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) kunnen bewijzen dat zij aan hun re-integratie hebben gewerkt en gemotiveerd zijn.²

In de VS is sinds 2012 beleid ontwikkeld op grond waarvan werkgevers in sollicitatieprocedures naast strafblad informatie ook rehabilitatie-inspanningen dienen te betrekken, zoals gevolgde trainingen of opleidingen (Denver, 2019). Ook in Nederland is in 2015 door de toenmalige staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, Dijkhoff, het voornemen geuit bij de beoordeling van VOG-aanvragen meer positieve ontwikkelingen te betrekken, zoals reclasseringsinformatie aan de hand waarvan een onderbouwde inschatting kan worden gegeven van een laag recidiverisico, of overige informatie over de omstandigheden waaronder het feit is gepleegd, de leeftijd ten tijde van het plegen van het delict en ontwikkelingen die sindsdien zijn doorgemaakt.³ Minderjarigen worden expliciet voorgelicht dat zij diploma's, referenties van eerdere werkgevers of een reclasseringsrapport bij (voorlopige) afwijzing van hun VOG-aanvraag kunnen opsturen om de belangenafweging positief te beïnvloeden (Kurtovic, 2015).

Niettegenstaande deze ontwikkelingen wordt, ondanks krapte op de arbeidsmarkt, het justitiële verleden van personeel steeds vaker doorgelicht (Winkel & Woudt, 2022), wat onder andere terug te zien is in de recordstijging van het aantal VOG-aanvragen. Met een stijging van ruim 178.000 aanvragen in 2004 naar ruim 1,5 miljoen in 2022 is sprake van meer dan een verachtvoudiging in de afgelopen decennia (Van 't Zand e.a., 2020).⁴ Steeds vaker kunnen personen met een strafblad dus een antecedentscreening moeten ondergaan bij het aangaan van een nieuwe baan of functie, maar ook ten behoeve van een vrijwilligersfunctie, opleiding, stage, adoptie en vakantiegezin, visum en emigratie, een politieke of bestuursfunctie, lidmaatschap van een schietvereniging of huisvesting (Van 't Zand e.a., 2020; Van Tongeren, 2022), terwijl het vooruitzicht om door deze screening heen te komen vaak ongewis is.

Screeningsprocedures worden in de literatuur vaak omschreven als ondoorzichtig, ambigu en inconsistent (Nauta e.a., 2021; Ewald, 2019; Lageson e.a., 2015), soms wordt zelfs van een 'onzichtbare straf' gesproken (Travis, 2002; Mauer & Chesney-Lind, 2002). Empirisch onderzoek naar VOG-beslissingen wees uit dat deze als complex en als 'black box' worden ervaren door experts in de strafrechtketen (Nauta e.a., 2021; Gosliga, 2015). Sommige experts, waaronder Reclassering Nederland, pleitten voor meer gebruik van gevalideerde risicotaxatie (Nauta e.a., 2021).⁵ Tot op heden blijft echter als vraag gelden of in de belangenafweging die wordt gemaakt bij VOG-beslissingen voldoende rekenschap wordt gegeven van het veronderstelde recidiverisico en het gewicht dat toekomt aan het persoonlijk belang van de aanvrager (Marseille, 2021). VOG-beslissingen hebben tot nu toe nauwelijks op

2 Zie www.in-made.nl/gedetineerden-als-werknemer/detentie-en-arbeid/beschrijving-getoond-gedrag (laatst bezocht op 31 januari 2023).

3 *Kamerstukken II* 2015/16, 24587, nr. 623.

4 Kwartaalcijfers Justis (te raadplegen via <https://justis.nl/producten/verklaring-omtrent-het-gedrag-vog/kwartaalcijfers-2022-vog-np-en-vog-voor-vrijwilligers>, laatst bezocht op 31 januari 2023).

5 Brief van de Algemeen Directeur van Reclassering Nederland aan de vaste Kamercommissie voor Veiligheid en Justitie van 3 april 2014 (te raadplegen via www.reclassering.nl/media/1290/14-030-101385-vaste-kamercommissie-voor-vj-ao-vog-9-april-140403.pdf, laatst bezocht op 31 januari 2023).

aandacht vanuit de criminologie mogen rekenen (Van 't Zand, 2020), en ook onder rechtswetenschappers is deze schaars.⁶

Aangezien een kwantitatieve analyse van alle factoren die aan bod komen in VOG-zaken en hun samenhang met een al dan niet succesvolle uitkomst tot nu toe ontbreekt, presenteren wij in deze studie een eerste algemeen beeld van deze factoren zoals die naar voren komen uit gepubliceerde rechtspraak over de VOG. Eerder empirisch onderzoek heeft deze factoren enkel op basis van de beleidsregels, casuïstiek van een beperkt aantal zaken of interviews met experts kunnen beschrijven (Van 't Zand & Van den Berg, 2022; Nauta e.a., 2021; Ramakers, 2020; Kruize & Gruter, 2016; Kurtovic, 2012). In onze analyse betrekken wij *alle* uitspraken over de VOG in hoger beroep ($N=293$) en alle *gepubliceerde* uitspraken in beroep ($N=90$). Hiermee willen wij de vraag beantwoorden in hoeverre risico- en beschermende factoren en bewijs van rehabilitatie bijdragen aan de uitkomst van VOG-zaken in (hoger) beroep.

Gezien de toenemende waarde die wordt gehecht aan screening, zowel binnen de arbeidsmarkt als daarbuiten, en de grote impact die weigering van een VOG kan hebben op re-integratiekansen, ontstond bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) recentelijk aandacht voor de vraag of de VOG-regelgeving en -uitvoering geen disproportionele gevolgen meebrengen voor ex-justitiabelen en een weg terug in loondienst blokkeren.⁷ Empirisch onderzoek toonde eerder al aan dat onder personen met een stafblad de zorg heerst dat dit 'negatieve C.V.' hen lange tijd blijft achtervolgen en zij weinig kans maken op een baan – of op een VOG (Ewald, 2019; Van 't Zand-Kurtovic, 2017; Jacobs, 2015; Pager, 2003). Ook is gebleken van een zelf-uitsluitingseffect, dat wil zeggen dat personen die denken geen kans te maken op een VOG vermijden er een aan te (moeten) vragen en daardoor baan- of opleidingskansen – al dan niet ten onrechte – aan zich voorbij laten gaan (Boekhoorn e.a., 2019; Van 't Zand-Kurtovic, 2017; Kruize & Gruter, 2016; Gosliga, 2015). Tegelijkertijd toonde onderzoek aan dat er wel degelijk kansen bestaan om met een recent delictverleden een VOG te bemachtigen (Ramakers, 2020; Kurtovic, 2015; 2012). Uit een kwalitatieve analyse van gepubliceerde VOG-rechtspraak blijkt dat deze kans in (hoger) beroep behoorlijk klein is en voorbehouden aan uitzonderlijke gevallen (Van 't Zand & Van den Berg, 2022).

Aangezien kwalitatief onderzoek aantoonde dat bij VOG-toewijzing vaak sprake is van een combinatie van factoren (Kruize & Gruter, 2016; Kurtovic, 2015), zoals (verzachtende) omstandigheden waaronder het delict plaatsvond en een afgenomen recidiverisico (Van 't Zand & Van den Berg, 2022), is ons doel voor het eerst kwantitatief te onderzoeken in hoeverre de verschillende wegingsfactoren op zichzelf bijdragen aan een positieve of negatieve uitkomst, door middel van een analyse van alle gepubliceerde VOG-zaken in (hoger) beroep. Allereerst onderzoeken wij

6 Verslag van de werkgroep juridische reflectie ten behoeve van de reflectie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over de kinderopvangtoeslagzaken, Den Haag: Raad van State 2021 (te raadplegen via www.raadvanstate.nl/publish/library/13/verslag_werkgroep_juridische_reflectie_1.pdf, laatst bezocht op 31 januari 2023).

7 Trouw 9 januari 2021, www.trouw.nl/binnenland/raad-van-state-onderzoekteigen-uitspraken-na-toeslagenaffaire-hethad-anders-gekund~b5dc1655/?referrer=https%3A%2F%2Fmyprivacy.dpgmedia.nl%2F.

welke risico- en beschermende factoren rechtszoekenden naar voren brengen in (hoger)beroepsprocedures tegen de weigering van een VOG en in hoeverre zij hierbij positieve referenties ter ondersteuning aandragen. Vervolgens onderzoeken wij in hoeverre door bestuursrechters in de uitspraken aan risico- en beschermende factoren wordt gerefereerd. Ten slotte analyseren wij de samenhang tussen de door de rechtszoekenden aangedragen en door de bestuursrechters genoemde factoren en de uitkomst van de procedure. Hiermee bieden wij een volledig overzicht van enerzijds welke factoren in VOG-uitspraken worden gepresenteerd en anderzijds welke van deze factoren samenhangen met het oordeel dat het justitiële verleden wel of geen risico vormt in de beoogde functie, wat weigering van de VOG rechtvaardigt.

Risicomanagement, signalen van desistance en rehabilitatiebewijs

Managen van risico's

De toegenomen focus op het inschatten en managen van risico's kan worden gezien als een uitvloeisel van het paradigma van controle en risicobeheersing, dat sinds het einde van de vorige eeuw in alle westerse samenlevingen tastbaar is geworden (Boutellier, 2005; De Graaf, 2013). Volgens Garland (2001, 180) is het idee *better safe than sorry* common sense geworden, zodat als de keuze is tussen het blootstellen van de samenleving aan risico's en het onderwerpen van ex-veroordeelden aan meer restricties, de laatste optie de voorkeur krijgt. In het grootste deel van de twintigste eeuw, vóór het verval van het rehabilitatie-ideaal, werd stigmatisering als contraproductief voor de re-integratiekansen beschouwd. Echter, sinds enkele decennia wordt het stigma dat kleeft aan een strafblad weer nuttig bevonden als signaal dat de samenleving waarschuwt voor het gevaar dat van ex-veroordeelden uitgaat (Garland, 2001). Aan een eenzijdige focus op het risico dat uitgaat van ex-delinquenten kleeft echter het risico dat te weinig oog wordt gehouden voor signalen van desistance die het recidiverisico mitigeren (Kurlychek e.a., 2006), evenals voor het belang van resocialisatie en rehabilitatie, die juist ook – vanwege de *stake in conformity* – het recidiverisico kunnen verminderen (Maruna, 2014).

Rehabilitatiebewijs en signalen van desistance

Tegenover het risicoparadigma, waarin 'bewijs' uit het verleden een centrale rol speelt, wordt in de literatuur het idee van *desistance signaling* geplaatst. Dit idee, gebaseerd op de signaling-theorie uit de arbeidsmarkteconomie, gaat uit van doelbewuste signalen die, anders dan risicofactoren uit het verleden, binnen de controle van ex-veroordeelden liggen (Bushway & Apel, 2012). Door ex-veroordeelden de kans te geven zich op geloofwaardige wijze als desisters te identificeren krijgen zij als het ware de macht in handen om te bewijzen dat zij niet langer degenen zijn die zij destijds waren (Maruna, 2012). Dit vraagt om het verleggen van de focus van factoren die normaliter recidiverisico voorspellen, naar gedrag dat iemands karakter toont, bijvoorbeeld in detentie (Denver & DeWitt, 2022; Freeman, 2008). Signalen van desistance dienen naast vrijwillig ook exclusief en kostbaar te zijn, zoals het succesvol afronden van re-integratietrajecten of het verrichten van vrijwilli-

gerswerk (DeWitt, 2016). Risico's zouden beter te voorspellen zijn op basis van dergelijke signalen dan op basis van eenvoudig observeerbare factoren, waarbij vaak sprake is van grote foutmarges (Bushway & Apel, 2012).

In de VS spelen signalen van desistance steeds meer een belangrijke rol in *criminal background checks*. Een zorgvuldige beoordeling van individuele belangen kan voorkomen dat een werkgever of beslissend orgaan door de Equal Employment Opportunity Commission wordt aangeklaagd wegens discriminatie (Denver, 2019). Voor een individuele beoordeling dient aanvullende achtergrondinformatie over een potentiële werknemer te worden verzameld, waaronder bewijs van diens arbeidsverleden, referenties over diens werkhouding en karakter en bewijs van rehabilitatie-inspanningen, zoals opleidingen en trainingen.⁸ Onderzoek toonde aan dat dergelijk rehabilitatiebewijs stigma kan reduceren en uitsluiting kan voorkomen (Clark, 2007). Hierbij valt te denken aan het afronden van een behandeling, opleiding of (arbeidsvaardigheden)training binnen een justitieel kader (Wilson e.a., 2000; Bushway & Apel, 2012), het doorlopen van een arbeidsre-integratietraject (Fahey e.a., 2006), positieve referenties van werkgevers (Denver & DeWitt, 2022) en formele arbeidsgeschiktheidscertificaten (Leasure & Stevens Andersen, 2017). Op welke wijze rehabilitatiebewijs en beschermende factoren kunnen bijdragen aan het succesvol doorlopen van strafbladscreening bij het vinden van een baan is echter niet alleen in Nederland, maar ook in internationaal verband nog nauwelijks onderzocht. In twee studies uit de VS werd, volgens de auteurs voor het eerst, onderzocht hoe enerzijds risicofactoren (Kurlychek e.a., 2019) en anderzijds positieve referenties en rehabilitatiebewijs (Denver, 2019) samenhangen met een toe- of afwijzing van een vergunning om in de zorgsector te mogen werken. Wanneer, in de eerste fase van de besluitvorming, alleen factoren omtrent het criminele verleden worden meegenomen, zoals hoeveelheid en type delicten en de tijd sinds het laatste delict, dan blijken deze factoren de uitkomst voor bijna 90 procent te voorspellen (Kurlychek e.a., 2019). Indien aanvragers de afwijzing aanvechten, ontvangen zij in deze tweede fase van het besluitvormingsproces een gedetailleerde instructie over wat zij ter ondersteuning kunnen aanvoeren, waaronder een lijst met voorbeelden van rehabilitatiebewijs. Hiervan bleken enerzijds aanbevelingen van voormalig werkgevers en anderzijds afgeronde re-integratietrajecten significante voorspellers voor een positieve beslissing (Denver, 2019). Ook een kwalitatieve analyse van 50 rechterlijke uitspraken uit de VS toonde aan dat vooral in de tweede fase van het beoordelingsproces veel waarde wordt gehecht aan het belang en de betrouwbaarheid van de aanvrager (Denver & Ewald, 2018). Dit kan blijken uit getoond goed gedrag, zoals werkervaringen en opleidingen, en uit positieve referenties van 'legitieme' derden, zoals reclasseringswerkers, leidinggevendenden en docenten. Indien geen bewijs van goed gedrag en positieve referenties ter ondersteuning voorhanden zijn, kan een geloofwaardige verklaring omtrent verzachtende

8 Enforcement Guidance on the Consideration of Arrest and Conviction Records in Employment Decisions under Title VII of the Civil Rights Act van 1964 (te raadplegen via www.eeoc.gov/laws/guidance/enforcement-guidance-consideration-arrest-and-conviction-records-employment-decisions, laatst bezocht op 31 januari 2023).

omstandigheden, die een rol speelden bij de totstandkoming van het delict, alsnog een positieve uitkomst bewerken (Denver & Ewald, 2018).

Risico-inschatting in VOG-zaken

De VOG is een preventief instrument dat herhaling en (verdere) verspreiding van crimineel gedrag binnen kwetsbare sectoren, bedrijven en organisaties beoogt te voorkomen.⁹ Een VOG wordt geweigerd indien de aanvrager een strafbaar feit heeft gepleegd dat 'indien herhaald, gelet op het risico voor de samenleving en de overige omstandigheden van het geval, aan het doel waarvoor de verklaring omtrent het gedrag wordt gevraagd, in de weg zal staan'.¹⁰ De beoordeling van VOG-aanvragen wordt namens de Minister voor Rechtsbescherming uitgevoerd door het Centraal Orgaan Verklaring Omtrent het Gedrag (COVOG), een afdeling van screeningsautoriteit Justis, aan de hand van de VOG-beleidsregels.¹¹

De beoordeling vindt plaats op basis van de vraag of de delicten in relatie staan tot de beoogde functie (de *feit-functierelatie*)¹² en de ernst van het risico, afgemeten aan de recentheid van de delicten, de hoeveelheid en hun afdoening.¹³ Minderjarigheid ten tijde van het plegen van het delict kan in het voordeel van de aanvrager worden meegewogen. In beginsel mag alle strafblad informatie, behoudens een vrijspraak, bij dit oordeel worden betrokken,¹⁴ mits die binnen de terug te kijken periode valt.¹⁵ De VOG-beoordeling draait zodoende niet zozeer om het inschatten van het reële, actuele recidivegevaar, maar om de vraag: 'wat zou de impact (het risico voor de samenleving) zijn als iemand gedrag uit het verleden herhaalt in de nieuwe context?', welke afweging hoofdzakelijk plaatsvindt op basis van feitelijk geregistreerd gedrag in het Justitieel Documentatie Systeem (JDS) (Schram e.a., 2021, 35). Kortweg wordt dus beoordeeld of het strafbare feit in relatie staat tot de beoogde functie en een zodanig risico voor de samenleving meebrengt dat dit weigering van de VOG rechtvaardigt.

Hoewel de risico-inschatting wordt gebaseerd op risicofactoren uit het delictverleden (de hoeveelheid, de ernst en het tijdsverloop), kan het COVOG ook informatie opvragen bij het Openbaar Ministerie (OM) en de reclassering 'ten behoeve van een goede oordeelsvorming'.¹⁶ In de praktijk wordt doorgaans aan aanvragers zelf gevraagd informatie te verstrekken over hun reclasseringstraject en wordt informatie bij het OM vooral opgevraagd bij openstaande zaken of zedenzaken, om een inschatting te kunnen maken van de ernst van het delict (Kruize & Gruter, 2016). Het risico voor de samenleving dient verder altijd afgewogen te worden tegen de belangen die de aanvrager heeft bij afgifte van de VOG. Bij deze belangenafweging bieden de VOG-beleidsregels ruimte voor maatwerk (Wildemors, 2012). De

9 *Kamerstukken II* 2012/13, 33199, nr. 2.

10 Art. 35 Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

11 Beleidsregels VOG NP-RP 2022, *Stcrt.* 2022, 17343.

12 Aan de hand van algemene risicogebieden of specifieke screeningsprofielen.

13 Par. 3.1.4 VOG-beleidsregels.

14 Par. 3.1.3.1 VOG-beleidsregels.

15 In beginsel geldt een terugkijkttermijn van vier jaar, waarvoor uitzonderingen gelden gebonden aan de functie, het delict of de leeftijd van de aanvrager, par. 3.1.1 VOG-beleidsregels.

16 Par. 3.1.4.1 VOG-beleidsregels.

VOG-beleidsregels vermelden echter enkel de risicofactoren op basis waarvan het risico voor de samenleving wordt ingeschat. De beleidsregels zeggen niets over welke beschermende factoren hierbij kunnen worden betrokken, hoe deze zich verhouden tot de risicofactoren en welk gewicht hieraan, evenals aan het belang van de aanvrager, toekomt.

Personen aan wie een VOG is geweigerd kunnen allereerst in bezwaar gaan bij het COVOG en vervolgens, mocht de weigering na een bezwaarprocedure in stand blijven, beroep aantekenen bij de rechtbank en daarna eventueel nog in hoger beroep gaan bij de ABRvS. Te verwachten valt dat degenen die een VOG-weigering aanvechten een substantieel belang hebben bij de afgifte (formeel: een procesbelang) (Van 't Zand & Boone, 2021) en diverse belangen, beschermende factoren en rehabilitatiebewijzen aandragen (Denver, 2019; Denver & Ewald, 2018).

Methoden

Uit het vorenstaande blijkt dat er – internationaal – nog nauwelijks onderzoek is gedaan naar factoren die een rol spelen bij de belangenafweging – vaak complexe en tegenstrijdige informatie over enerzijds het justitiële verleden en anderzijds bewijs van rehabilitatie – en hoe deze samenhangen met het al dan niet succesvol instellen van (hoger) beroep tegen een VOG-weigering. Om de wegingsfactoren die bepalend zijn voor de uitkomst in VOG-zaken systematisch te analyseren hebben we alle uitspraken die sinds 2004 zijn verschenen op Rechtspraak.nl geanalyseerd (N=383).

Dataselectie

Op Rechtspraak.nl is de volgende gecombineerde zoekstring gebruikt: ~“VOG” ~“verklaring omtrent gedrag” ~“verklaring omtrent het gedrag”. Hiermee zijn alle zaken gevonden waarin ten minste één van deze woorden voorkomt.¹⁷ De selectie is verder verfijnd naar vakgebied ‘bestuursrecht’, instanties ‘rechtbanken’ en ‘Raad van State’ en datum uitspraak ‘01-01-2004 t/m 16-08-2021’. Voor dit datumbereik is gekozen omdat in 2004 nieuwe wetgeving in werking is getreden,¹⁸ en de beoordeling van de VOG centraal is ondergebracht bij screeningsautoriteit Justis, waar voor die tijd de afzonderlijke gemeenten verantwoordelijk waren voor VOG-afgifte. Deze zoekstring leverde in totaal 722 uitspraken op, waarvan in 420 zaken de afgifte van de VOG daadwerkelijk onderwerp van geschil was.¹⁹ Voor dit onderzoek zijn vervolgens nog eens 37 uitspraken buiten beschouwing gelaten. Er zijn 16 beroepszaken buiten beschouwing gelaten waarvan ook de uitspraak in hoger beroep in de dataset aanwezig was, omwille van het voorkomen van dubbeling en de zuiverheid van de data. Daarnaast zijn nog 21 uitspraken waarin alleen een verzoek

17 Hoewel formeel van ‘Verklaring Omtrent het Gedrag’ wordt gesproken, wordt ook vaak ‘Verklaring Omtrent Gedrag’ gebezigd.

18 De Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens en de Beleidsregels VOG NP-RP 2004 vervingen de Wet op de justitiële documentatie en verklaringen omtrent het gedrag uit 1955.

19 De niet-relevante zaken betroffen vaak zaken waarbij de VOG wettelijk verplicht was voor het verkrijgen van een vergunning, toeslag of inschrijving die het onderwerp van geschil vormde.

tot het treffen van een voorlopige voorziening behandeld werd niet meegenomen in de uiteindelijke geanalyseerde uitspraken. Hiermee komt het totaal op 383 uitspraken welke in dit onderzoek geanalyseerd zijn.

De selectie bevat álle uitspraken over de VOG die de hoogste bestuursrechter, de ABRvS, in hoger beroep heeft uitgesproken ($N=293$). Op Rechtspraak.nl wordt iedere uitspraak van de ABRvS gepubliceerd volgens art. 3 Besluit selectiecriteria uitsprakendatabank Rechtspraak.nl van 26 maart 2012. Wij hebben de resultaten van Rechtspraak.nl vergeleken met de uitspraken die sinds 2007 op Raadvanstate.nl zijn gepubliceerd onder het rechtsgebied 'Verklaring Omtrent het Gedrag', welke geheel overeenkwamen. Van de beroepszaken die door bestuursrechters van rechtbanken zijn uitgesproken, is slechts een selectie op Rechtspraak.nl gepubliceerd ($N=90$). Er gelden verschillende criteria op basis waarvan publicatie verplicht is,²⁰ de belangrijkste daarvan voor VOG-zaken is vermoedelijk het criterium dat de uitspraak een jurisprudentievormend karakter heeft.²¹ Verder schrijven de selectiecriteria voor dat indien beroepszaken niet aan deze criteria voldoen, maar zij mogelijk wel interessant zijn omdat ze niet alleen uit standaardformuleringen bestaan, zij ook zo veel als mogelijk dienen te worden gepubliceerd.²² Aangezien slechts een klein deel van de gepubliceerde beroepszaken tot een gegrondverklaring leidde, zoals hierna zal blijken, verwachten wij dat juist de gegrond verklaarde zaken worden gepubliceerd. Dergelijke gevallen zijn immers meer uitzondering dan regel, hebben een langere doorlooptijd en worden doorgaans niet afgedaan met standaardoverwegingen (Van 't Zand & Van den Berg, 2022). Niettemin zijn de gepubliceerde beroepszaken enigszins selectief op de hiervoor beschreven voorwaarden en wordt slechts een klein deel (vermoedelijk rond de 2,4 procent) van alle beroepszaken gepubliceerd.²³

Procedure

Alle 383 uitspraken zijn vervolgens bestudeerd en uitgebreid gecodeerd volgens een vooraf opgesteld codeboek. Drie verschillende onderzoekers hebben aan de hand van dit codeboek allerlei algemene en procedurele kenmerken van de rechtszoekenden en de zaken gescoord. De onderzoekers hadden een goede interbeoordelaarsbetrouwbaarheid en daar waar geen overeenkomst bleek, is dit besproken en is indien nodig het codeboek aangepast.

Variabelen en codering

In totaal is een groot aantal variabelen gescoord, waarvan in dit onderzoek een selectie is opgenomen. Ten eerste hebben wij de uitspraak (gegrond of ongegrond) en de uiteindelijke uitkomst (VOG wel of niet afgegeven of onbekend) genoteerd.

20 Zoals dat een beroep op het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens is gehonoreerd of anders dan met een standaardmotivering is verworpen ex art. 4 lid 2 Besluit selectiecriteria uitsprakendatabank Rechtspraak.nl van 26 maart 2012 (hierna: Besluit).

21 Art. 5 Besluit.

22 Art. 6 lid 1 Besluit.

23 Deze schatting baseren wij op een vergelijking van de gepubliceerde beroepszaken met cijfers over beroepen die in de jaren 2010 t/m 2015 bij het COVOG werden geregistreerd (174 gemiddeld), zie Kruize & Gruter 2016, 70.

Ook hebben wij genoteerd of de rechtszoekende zelf op zitting aanwezig was, al dan niet in aanwezigheid van een rechtshulpverlener. De afhankelijke variabele in dit onderzoek is de uiteindelijke uitspraak, dat wil zeggen de variabele die aangeeft of het (hoger) beroep aangespannen door de rechtszoekende van de VOG-weigering gegrond of ongegrond is verklaard. Deze keuze is gemaakt omdat het aantal zaken waarin door de rechter tot VOG-afgifte werd besloten zeer beperkt was en toetsing hierdoor niet mogelijk is. Daarnaast is een gegrondverklaring een bevestiging van de rechter dat de VOG niet mocht worden geweigerd op de aangedragen gronden.

Vervolgens is gekeken naar feitelijke informatie waarop de VOG-beoordeling wordt gebaseerd. Informatie over het gehanteerde screeningsprofiel is genoteerd in drie variabelen. De eerste variabele beschrijft welk type screeningsprofiel is gebruikt: het algemene screeningsprofiel of het specifieke screeningsprofiel. Deze variabele is gebruikt als controlevariabele in de analyses. De tweede en derde variabele bevatten respectievelijk het type algemeen screeningsprofiel en het type specifiek screeningsprofiel.²⁴ Deze twee variabelen zijn slechts beschrijvend gebruikt. Daarnaast zijn variabelen over het delictverleden opgenomen. Ten eerste is het type delict gepleegd binnen de terugkijktermijn genoteerd volgens de CBS-standaardclassificatie.²⁵ De volgende categorieën zijn opgenomen: vermogensdelicten, geweldsdelicten, zedendelicten, overige delicten (vernietiging en openbare-ordedelicten, Wegenverkeerswet, Opiumwet, Wet wapens en munitie) of een combinatie van delicten. Ten tweede is de bijbehorende soort afdoening (boete, vrijheidsstraf, alternatieve straf) genoteerd in een aparte variabele. Deze variabelen zijn als controlevariabelen meegenomen in de analyses.

Tot slot hebben wij de argumenten en belangen, evenals de onderbouwende referenties daarbij, die de rechtszoekenden naar voren brengen gecodeerd. Deze variabelen zijn meegenomen in de analyses als onafhankelijke variabelen. Dit betreft argumenten die het risico mitigeren, bijvoorbeeld omtrent de feit-functierelatie en het delictverleden, en het belang dat de rechtszoekende heeft bij het verkrijgen van de VOG, welke overeenkomstig het VOG-beleid standaard onderdeel uitmaken van de afweging. De argumenten betreffende het delictverleden zijn overeenkomstig de beleidsregels opgedeeld in vier variabelen: de hoeveelheid antecedenten binnen de terugkijktermijn, de afdoening en ernst van de antecedenten (onder andere of er sprake is van een gering feit, een lichte straf, of dat de aard en omstandigheden van het delict voornamelijk in de privésfeer waren en dus niet werkgerelateerd), het tijdsverloop sinds het laatste antecedent en de leeftijd ten tijde van het plegen van het delict (minderjarigheid). Ook kunnen rechtszoekenden naar beschermende factoren verwijzen, welke zijn opgedeeld in werkgerelateerde en persoonlijke factoren (Denver, 2019; Denver & DeWitt, 2022). Onder werkgerelateerde factoren vallen het goed functioneren in de huidige of vorige baan, het voltooien van een opleiding, vrijwilligerswerk en motivatie voor een (loop)baan. De persoonlijke fac-

24 Zie www.justis.nl/producten/verklaring-omtrent-het-gedrag-vog/beoordeling-besluit-en-bezwaar/screeningsprofielen-vog-np.

25 Zie www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/misdrijven/standaardclassificatie-misdrijven-2010.

toren zijn onder andere spijt hebben of een behandeling hebben gevolgd, evenals een verminderd recidiverisico. Codering van deze onafhankelijke variabelen is gedaan door voor alle variabelen te noteren of zij genoemd werden (ja/nee). Daarnaast is in een aparte *string*-variabele (zogenoemde 'platte tekst') de precieze omschrijving opgenomen zoals aangedragen door de rechtszoekende. Voor de overwegingen van de rechters in hun uitspraken is dezelfde set variabelen gescoord. Het enige verschil is dat bestuursrechters ook apart kunnen refereren aan getoond inzicht in het delictgedrag, de context van het delict (privésfeer), en of er eerder een VOG is afgegeven. Codering van deze onafhankelijke variabelen heeft op dezelfde manier plaatsgevonden als de codering van de argumenten en belangen van de rechtszoekende.

Analyse

De uitkomst, feitelijke informatie, de argumenten en belangen aangedragen door de rechtszoekende en de overwegingen van de bestuursrechters zijn allereerst door middel van frequentieanalyses beschreven. Vervolgens zijn logistische regressies uitgevoerd om te onderzoeken in hoeverre argumenten en belangen van de rechtszoekende en de overwegingen van de rechters samenhangen met de kans op een gegrond- of ongegrondverklaring van het door de rechtszoekende ingestelde (hoger) beroep. Vanwege het relatief lage aantal gegrondverklaringen ($N=51$) zijn meerdere modellen en modelspecificaties toegepast, waaronder een simpele bootstrapmethode (5.000 *samples*, $CI=95$ procent). Er is voor gekozen alleen de resultaten van de logistische regressie met bootstrapmethoden en alle aangedragen argumenten en belangen (model 1) en alle overwegingen van de rechter (model 2) te presenteren om een zo compleet mogelijk overzicht te geven. De conclusies bleven gelijk voor de verschillende modellen. Daarnaast is vanwege de selectiviteit in de sample (zie 'Dataselectie') ook voor alle beschrijvingen en analyses gekeken of er significante verschillen gevonden werden tussen beroepszaken en hogerberoepszaken. Hieruit bleken geen significant van elkaar verschillende uitkomsten gevonden te worden, daarom is ervoor gekozen zowel de beroepszaken als de hogerberoepszaken te bespreken in de resultaten.

Resultaten

Kenmerken van de zaken

Tabel 1 geeft een overzicht van de belangrijkste kenmerken van de 383 VOG-uitspraken. Ruim driekwart van de zaken betreft een hogerberoepszaak (76,5 procent). Het merendeel van de rechtszoekenden is mannelijk (88,3 procent). Gemiddeld is sprake van 2,3 relevante antecedenen binnen de terugbliktermijn ($SD=1,77$). Dit zijn veelal vermogensdelicten, geweldsdelicten en verkeersdelicten. Daarnaast worden ook relatief veel zedendelicten gevonden, waarbij het verscherpte toetsingskader geldt. De gemiddelde tijd die verstreken is tussen het laatste antecedent en de beslissing in primo is 33,7 maanden ($SD=50,33$). De gehanteerde terugbliktermijn betreft voornamelijk vijf jaar (36,3 procent) of vier jaar (24,5 procent). Ruim een op de vijf zaken betreft een onbeperkte terugbliktermijn (21,1

procent), geldend voor zedenzaken. In het overgrote deel (67,6 procent) wordt aan een specifiek screeningsprofiel getoetst, waarvan het meest toegepaste 'taxibranche: chauffeurskaart' betreft (61,2 procent), waarvoor een vijfjarige terugkijktermijn geldt. Tot slot zijn de rechtszoekenden doorgaans zelf aanwezig tijdens de rechtszitting (82,2 procent), in 77 procent van de zaken worden zij op zitting bijgestaan door een rechtshulpverlener.

Tabel 1 *Beschrijving kenmerken van de VOG-zaken*

	N	%	M	SD
Type zaak				
Beroep	90	23,5		
Hoger beroep	293	76,5		
Rechtszoekende aanwezig tijdens zitting				
Ja	315	82,2		
Nee	56	14,6		
Niet vermeld	12	3,1		
Rechtshulpverlener aanwezig tijdens zitting				
Ja	295	77,0		
Nee	75	19,6		
Niet vermeld	13	3,4		
Geslacht rechtszoekende				
Man	338	88,3		
Vrouw	45	11,7		
Screeningsprofiel				
Algemeen	63	16,4		
Specifiek	259	67,6		
Niet vermeld	61	15,9		
Terugkijktermijn				
2 jaar	4	1,0		
4 jaar	94	24,5		
5 jaar	139	36,3		
8 jaar	4	1,0		
10 jaar	14	3,7		
20 jaar	4	1,0		
30 jaar	2	0,5		
Onbeperkt	81	21,1		
Niet vermeld	41	10,7		

Tabel 1 (Vervolg)

	N	%	M	SD
Antecedenten binnen terugkijktermijn			2,3	1,77
Tijdsverloop in maanden tussen laatste antecedent en beslissing in primo			33,7	50,33
Uitskomst (hoger) beroep tegen weigering VOG				
<i>Gegron</i>	51	13,3		
<i>Ongegrond</i>	330	86,2		
<i>Onbekend</i>	2	0,5		
Afgifte VOG				
<i>Ja^a</i>	10	2,6		
<i>Nee</i>	343	89,6		
<i>Onbekend, zaak loopt nog</i>	30	7,8		

^a In vier zaken is de VOG alsnog door de minister afgegeven tijdens de procedure.

Beschrijving argumenten en belangen rechtszoekenden

In de VOG-zaken dragen de rechtszoekenden in totaal 1.164 argumenten of belangen aan, gemiddeld 3,1 ($SD=1,35$, $min=1$ $max=7$) per persoon, die tot afgifte van de VOG zouden bijdragen. Hun argumenten grijpen voornamelijk terug op de feit-functierelatie en het delictverleden, welke standaard-beoordelingscriteria zijn volgens het VOG-beleid. Daarnaast wordt het belang van de VOG voor de rechtszoekende benadrukt, dat eveneens onderdeel van de afweging dient te vormen, evenals beschermende factoren op het werk en op het persoonlijke vlak (zie metho-desectie). De standaard-toetsingscriteria van de VOG-screening en het belang van de rechtszoekende komen aanzienlijk vaker aan bod dan persoonlijke en werkgerelateerde beschermende factoren (zie tabel 2).

Van de standaardtoetsingscriteria wordt de wijze van afdoening, waaruit de ernst van het delict wordt afgeleid, het vaakst genoemd (22,9 procent). Rechtszoekenden beroepen zich erop dat hun een lichte straf is opgelegd, of dat er verzachtende omstandigheden in het spel waren waardoor het delict hun in mindere mate is aangerekend. Ook komt geregeld voor dat zij zich erop beroepen dat hun veroordeling nog niet onherroepelijk is of dat de veroordeling na beroep gewijzigd is in hun voordeel. Een aantal voorbeelden uit uitspraken ter illustratie:

‘Daartoe heeft hij [appellant] aangevoerd dat het onredelijk is dat hem een lopende strafzaak wordt tegengeworpen die allang afgerond had kunnen zijn, als het openbaar ministerie niet slordig zou hebben gehandeld, en die in een vrij-spraak zal resulteren.’²⁶

26 ABRvS 19 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:205.

‘Eiser (...) heeft het aanbod voor een taakstraf geaccepteerd om stress, tijd en kosten te besparen en – op advies van de officier van justitie – een hogere straf te voorkomen.’²⁷

‘Uit de gedingstukken en de toelichting van eiseres ter zitting is een beeld naar voren gekomen van iemand die op jonge leeftijd, zij was ten tijde van het plegen van het delict 13 jaar oud, onverstandig en strafbaar heeft gehandeld ten aanzien van materiaal dat als kinderpornografie is aangemerkt.’²⁸

Verder blijkt uit de uitspraken dat rechtszoekenden aanvoeren dat zij een groot belang hebben bij afgifte van de VOG (16,5 procent). Centraal staat hierbij vaak dat zij door het niet verkrijgen van de VOG de door hen beoogde baan niet kunnen uitoefenen, met als gevolg dat hun bron van inkomsten op het spel staat, zij mogelijk in financiële problemen geraken en niet meer voor hun gezin kunnen zorgen. Daarbij wordt veelal benadrukt dat zij weinig mogelijkheden hebben om ander werk te verrichten dan dat waarvoor de VOG is aangevraagd:

‘Eiser heeft in dit kader aangevoerd dat hij voor zijn inkomsten afhankelijk is van een baan als taxichauffeur. Hij heeft geen andere opleiding behaald dan mavo, hij kan geen ander beroep uitoefenen en de taxibranche is de enige branche waarin hij ooit gewerkt heeft, waarvan de laatste twee jaar in loondienst. Eiser wil weer gaan rijden in de taxi zodat hij inkomsten kan vergaren om uit de bijstand te komen en zijn leven na een ellendige periode weer kan oppakken.’²⁹

Beschermende factoren, die rechtszoekenden doorgaans zelf dienen in te brengen, zijn minder aan de orde. Zo bedraagt slechts 9,5 procent van de aangedragen belangen beschermende werkgerelateerde factoren. Hieronder vallen bijvoorbeeld voltooide opleidingen, het goed functioneren in de huidige of voorgaande baan en het verrichten van vrijwilligerswerk. Beschermende persoonlijke factoren, zoals verbeterde levensomstandigheden, inzicht en spijt ten aanzien van het delict en afstand van verkeerde vrienden, vormen slechts 8 procent van de aangedragen belangen. Een soortgelijk percentage (7,8 procent) wordt gevonden voor het aandragen van een laag recidiverisico. Als voorbeeld een zaak waarin zowel het recidiverisico als verbeterde omstandigheden aan bod kwamen:

‘Hij heeft zijn leven bovendien een positieve wending gegeven. (...) [Hij] heeft deelgenomen aan een penitentiair programma in het kader van detentiefasering. In deze periode is hij aan de opleiding sociaal-maatschappelijke dienstverlening begonnen en heeft hij stage gelopen. De reclassering heeft een positief advies gegeven over de persoonlijke ontwikkeling van [appellant]. Zijn risico op recidive wordt laag ingeschat en een continuering van het toezicht

27 Rb. Breda 30 augustus 2011, ECLI:NL:RBBRE:2011:BU3584.

28 Rb. 's-Gravenhage 15 september 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BN8404.

29 Rb. Amsterdam 1 maart 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:953.

tijdens de voorwaardelijke invrijheidstelling werd niet meer nodig geacht. Zijn positieve ontwikkeling en verder verlaagd recidiverisico worden bevestigd door de verklaring van [persoon] van de Penitentiaire Inrichting (...).³⁰

Om hun argumenten en belangen meer gewicht te geven kunnen rechtszoekenden referenties van derden aandragen. In slechts 69 zaken (18 procent) is vermeld dat rechtszoekenden referenties naar voren brachten, waarbij in het overgrote deel van deze zaken één referentie is aangedragen (55,1 procent). Van de aangedragen referenties is ruim een derde afkomstig van de reclassering (34,9 procent), ruim een kwart komt van hulpverleningsinstanties (26,6 procent) en 17,4 procent wordt aangedragen door een werkgever. Andere referenties komen onder andere van klanten, collega's of familie. Uit een reclasseringsrapport kan bijvoorbeeld blijken:

‘De behandelaar schat de kans op recidive klein in zolang betrokkene het huidige levensritme vasthoudt. (...) De huidige structuur in het leven van betrokkene is een van de factoren die de kans op recidive doen verkleinen. Desondanks blijft er in geval van een “zwarte krenking” een kans op terugval in delict gedrag bestaan.’³¹

Het COVOG kan ook zelf informatie inwinnen bij de reclassering en het OM. In slechts vier zaken (1 procent) is er informatie ingewonnen bij de reclassering en in vijftien zaken (3,9 procent) bij het OM.

Tabel 2 *Argumenten en belangen aangedragen door rechtszoekenden*

	N	%
Feit-functierelatie	124	10,7
Delictverleden 1: hoeveelheid antecedenten	34	2,9
Delictverleden 2: wijze van afdoening en ernst delict	267	22,9
Delictverleden 3: tijdsverloop	84	7,2
Delictverleden 4: minderjarige leeftijd	38	3,3
Belang van de VOG voor rechtszoekende	192	16,5
Beschermende factor 1: werkgerelateerd	110	9,5
Beschermende factor 2: persoonlijk	93	8,0
Recidiverisico	91	7,8
Anders	131	11,3

Beschrijving overwegingen rechters

Uiteindelijk is in slechts twee beroepszaken (2,2 procent) en vier hogerberoepszaken (1,4 procent) de VOG alsnog door de bestuursrechter toegekend. In totaal is in nog vier andere zaken (een beroepszaak en drie hogerberoepszaken) de VOG afgegeven, maar dit gebeurde buiten de procedure om. Naast de voornoemde zaken zijn

30 ABRvS 21 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1601.

31 Rb. Zeeland-West-Brabant 29 juni 2017, ECLI:NL:RBZWB:2017:3913.

er ook zaken waarin het (hoger) beroep gegrond was en ofwel de minister werd opgedragen een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen, ofwel de VOG geweigerd bleef ($N=42$, 11 procent). Het totaal aantal gegrondverklaringen komt hiermee op 51 zaken (zie tabel 1).³²

Ten eerste blijkt dat rechters vooral aan risicofactoren, gebaseerd op de bij de screening verplichte criteria omtrent het delictverleden, refereren in hun uitspraken (zie tabel 3). Het delictverleden weegt voornamelijk in het nadeel van de rechtszoekende. Zo wordt in 62,9 procent van de zaken het tijdsverloop tussen het laatste antecedent en de VOG-beslissing genoemd in het nadeel van de rechtszoekende. Ook de hoeveelheid delicten (38,6 procent) en de afdoening en ernst ervan (48,6 procent) worden voornamelijk in hun nadeel genoemd in uitspraken. Indien de minderjarige leeftijd van de rechtszoekende wordt genoemd, is vaak onduidelijk of deze in diens voor- of nadeel meeweegt.

Verder valt op dat aan beschermende factoren veelal niet wordt gerefereerd, zoals bewustzijn van of inzicht in het delictgedrag (73,9 procent), de context waarin het delict plaatsvond (in de privésfeer, niet tijdens een werksituatie) (71,8 procent), of gewijzigde persoonlijke omstandigheden (68,7 procent). We weten niet of rechters mogelijk weinig waarde hechten aan deze aspecten, of er weinig aan refereren omdat zij door rechtszoekenden zelf ook beperkt naar voren worden gebracht. Over het algemeen worden er weinig factoren in het voordeel van rechtszoekenden meegewogen, wat mogelijk verband houdt met het feit dat slechts 13,3 procent van de (hoger) beroepen van rechtszoekenden tot een gegrondverklaring leidde en in slechts zes zaken de rechter een VOG toekende (1,6 procent).

Tot slot viel op dat relatief veel factoren wel worden genoemd, maar niet duidelijk is of deze in het voordeel of nadeel van de rechtszoekende meewegen. Dit kwam in 57,2 procent van de uitspraken voor met betrekking tot het belang van de VOG. Vaak wordt het belang van de rechtszoekende wel onderkend, maar wordt niet duidelijk gemaakt hoe dit meeweegt in het eindoordeel. De rechter benoemt vaak alleen dat het aangedragen belang minder zwaar weegt dan het belang van de samenleving:

‘Gelet hierop, acht de Afdeling het niet onredelijk dat de minister (...) het belang van bescherming van de samenleving zwaarder heeft laten wegen dan het belang van [appellant] bij afgifte van een VOG.’³³

32 Eén zaak waarbij afgifte is geweest van de VOG buiten de procedure om is in hoger beroep ongegrond verklaard.

33 ABRvS 24 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1314.

Tabel 3 *Overwegingen beslissing rechter*

	Niet genoemd		Genoemd, onduidelijk		Genoemd, voordeel		Genoemd, nadeel	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Feit-functierelatie	367	95,8	10	2,6				
Delictverleden 1: hoeveelheid antecedenten	144	37,6	57	14,9	5	1,3	148	38,6
Delictverleden 2: wijze van afdoening en ernst delict	128	33,4	46	12,0	8	2,1	186	48,6
Delictverleden 2: delict vond plaats in de privésfeer	275	71,8	18	4,7	0	0,0	2	0,5
Delictverleden 3: tijdsverloop	86	22,5	28	7,3	11	2,9	241	62,9
Delictverleden 4: minderjarige leeftijd	263	68,7	35	9,1	5	1,3	2	0,5
Belang van de VOG voor rechtszoekende	97	25,3	219	57,2	5	1,3	47	12,3
Beschermende factor 1: werkgerelateerd – eerder een VOG afgegeven	274	71,5	19	5,0	1	0,3	3	0,8
Beschermende factor 2: persoonlijk – omstandigheden	263	68,7	46	12,0	10	2,6	4	1,0
Beschermende factor 2: persoonlijk – inzicht in delictgedrag	283	73,9	8	2,1	1	0,3	0	0,0
Recidiverisico	218	56,9	41	10,7	11	2,9	74	19,3

Multivariate-analyse-uitspraken

Om enig zicht te krijgen op welke argumenten en belangen aangedragen door rechtszoekenden samenhangen met de uitspraak van de rechter (gegrond $N=51$, ongegrond $N=330$) is een logistische regressie uitgevoerd (zie model 1 in tabel 4). Van de in totaal tien argumenten en belangen die rechtszoekenden zelf inbrengen, blijken er twee (negatief) significant bij te dragen aan een succesvolle uitkomst. Wanneer de ernst van de antecedenten/wijze van afdoening genoemd wordt door de rechtszoekende zorgt dit voor een lagere kans op een gegrondverklaring. Er is

echter sprake van slechts een marginaal significant effect. Daarnaast verlaagt het noemen van het belang van de VOG door de rechtszoekende de kans op een grondverklaring.

Ook indien wordt gekeken naar de overwegingen die door de rechters genoemd worden in de uitspraken (zie model 2 in tabel 4), blijkt dat het refereren door de rechter aan het belang van de VOG voor de rechtszoekende de kans op een grondverklaring significant verlaagt. Zoals hiervoor besproken, kan het zijn dat het genoemde belang wel wordt onderkend, maar dat hieraan vervolgens weinig gewicht toekomt in de belangenafweging. Immers, ook bij het gros van de zaken waarin de VOG geweigerd bleef, dient altijd een zorgvuldige afweging te worden gemaakt tussen het belang van de rechtszoekende en dat van bescherming van de samenleving.

‘Hoewel de rechtbank begrijpt dat eiser vanwege zijn opleiding en werkervaring het liefst in de financiële sector werkzaam wil zijn, weegt die wens niet op tegen bescherming van de samenleving. (...) eiser kan gaan werken in een sector waar minder gewicht wordt toegekend aan een fraudeveroordeling.’³⁴

Van de overige factoren waaraan rechters refereren in hun uitspraak blijkt er één positief significant samen te hangen met de uitspraak. Indien door de rechter – anders dan door de rechtszoekende zelf – aan gewijzigde (persoonlijke) omstandigheden wordt gerefereerd, vergroot dit (slechts marginaal) de kans op een grondverklaring. Deze gewijzigde omstandigheden kunnen betrekking hebben op het delictverleden, bijvoorbeeld als de rechtszoekende inmiddels is vrijgesproken in een openstaande zaak. Maar ook kan sprake zijn van getoond goed gedrag van de rechtszoekende, in combinatie met voldoende tijdsverloop sinds de veroordeling. Bijvoorbeeld als deze inmiddels al geruime tijd naar tevredenheid werkzaam is in de functie waarvoor de VOG is aangevraagd en/of een behandelings- of resocialisatietraject heeft doorlopen:

‘Niet in geschil is dat [appellante] tijdens haar detentie aan haar resocialisatie heeft gewerkt en daarbij is ondersteund om te gaan werken in het onderwijs. (...) Sinds haar invrijheidsstelling in augustus 1997 heeft zij tot tevredenheid van haar werkgevers onder meer als docent in het onderwijs gewerkt.’³⁵

‘Anders dan in de situatie dat een VOG wordt gevraagd voorafgaande aan het tot stand komen van een dienstverband, heeft eiser een flink aantal jaren laten zien dat hij de functie behoorlijk heeft uitgeoefend. Voorts heeft eiser zelf hulp gezocht voor zijn problemen en is hij thans, hetgeen ook blijkt uit het rapport van [psychiater/neuroloog], genezen van zijn stoornis. Hierdoor komt er minder gewicht toe aan de aspecten die verweerder ten grondslag heeft gelegd aan

34 Rb. Den Haag 6 april 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:3514.

35 ABRvS 13 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:61.

Chantal van den Berg & Elina van 't Zand

zijn oordeel, te weten de ernst van het delict en het feit dat eiser ten tijde van het plegen van het delict volwassen was.³⁶

Tabel 4 *Logistische regressies*

	B	S.E.	Exp(B)	95%CI	
Model 1				LL	UL
Intercept	-.470	.385	.625	–	–
Feit-functierelatie	.197	.348	1.218	.616	2.408
Delictverleden 1: hoeveelheid antecedenten	-1.421	1.050	.241	.031	1.892
Delictverleden 2: wijze van afdoening en ernst delict	-.802	.326*	.448	.236	.850
Delictverleden 3: tijdsverloop	-.566	.451	.568	.235	1.373
Delictverleden 4: minderjarige leeftijd	.476	.523	1.609	.578	4.484
Belang van de VOG voor rechtszoekende	-1.503	.375***	.223	.107	.464
Beschermende factor 1: werkgerelateerd	-.032	.372	.969	.467	2.010
Beschermende factor 2: persoonlijk	-.897	.476	.408	.160	1.038
Recidiverisico	-.245	.422	.783	.342	1.791
Anders	-.403	.371	.668	.323	1.381
Model 2					
Intercept	-.592	.279	.553	–	–
Feit-functierelatie ^a	–	–	–	–	–
Delictverleden 1: hoeveelheid antecedenten	-.295	.363	.745	.365	1.517
Delictverleden 2: wijze van afdoening en ernst delict	-.686	.379	.504	.240	1.059
Delictverleden 2: delict vond plaats in de privésfeer	.406	.704	1.500	.377	5.965
Delictverleden 3: tijdsverloop	-.167	.379	.846	.397	1.807
Delictverleden 4: minderjarige leeftijd	.579	.529	1.783	.632	5.030
Belang van de VOG voor rechtszoekende	-1.691	.383***	.184	.087	.390
Beschermende factor 1: werkgerelateerd	.481	.628	1.617	.472	5.542
Beschermende factor 2: persoonlijk – omstandigheden	1.146	.457*	3.145	1.283	7.710
Beschermende factor 2: persoonlijk – inzicht in delictgedrag	.540	1.110	1.716	.195	15.120

Noot. Afhankelijke variabele is het aantal gegrondverklaringen ($N=51$). Alle onafhankelijke variabelen betreffen dichotome variabelen, waarbij de eerste categorie (0=niet genoemd door de rechtszoekende/rechter) de referentiecategorie is.

Model 1: $N=382$, Nagelkerke $R^2=.173$; model 2: $N=382$, Nagelkerke $R^2=.192$. CI=betrouwbaarheidsinterval Exp(B); LL=ondergrens; UL=bovengrens.

* $p<.05$; ** $p<.01$; *** $p<.001$.

^a Feit-functierelatie niet meegenomen in het model door gebrek aan variantie.

36 Rb. Assen 8 september 2011, ECLI:NL:RBASS:2011:BR7101.

Conclusie en discussie

Onder andere door de toeslagenaffaire is een rechtvaardige, evenredige rechtspraak op het gebied van de VOG recentelijk onder de aandacht gekomen, onder andere bij de ABRvS. Hoewel veel kwalitatief onderzoek naar de VOG spreekt over complexe en moeilijk te doorgronden besluitvorming, en de onzekerheden die dit meebrengt voor ex-justitiabelen omtrent hun arbeidsmarktkansen en toekomstperspectief (Nauta e.a., 2021; Van 't Zand & Boone, 2021; Marseille, 2021; Boekhoorn e.a., 2019; Van 't Zand-Kurtovic, 2017; Kruize & Gruter, 2016; Gosliga, 2015; Boone, 2012), is er tot op heden geen kwantitatief onderzoek verricht naar de wegingsfactoren die aan bod komen bij VOG-zaken in (hoger) beroep en in hoeverre deze samenhangen met een al dan niet positieve uitkomst. Hoewel de VOG-beleidsregels het kader scheppen waarbinnen VOG's worden geweigerd indien het justitiële verleden een risico vormt in de beoogde functie, ontbreekt het aan inzicht in hoe het belang van VOG-aanvragers bij rehabilitatie en re-integratie op de arbeidsmarkt zich vertaalt in de beoordeling en in hoeverre beschermende factoren en rehabilitatiebewijs de kans op succes in VOG-procedures kunnen vergroten. Op basis van alle gepubliceerde rechtspraak onderzochten wij derhalve in hoeverre risico- en beschermende factoren en bewijs van rehabilitatie bijdragen aan de kans op succes in VOG-zaken in (hoger) beroep.

Van alle (hoger)beroepszaken leidde 13,3 procent tot een gegrondverklaring en oordeelde de rechter in 1,6 procent van de gevallen dat een VOG moest worden afgegeven. Uit de analyse van deze zaken komen drie belangrijke conclusies naar voren. Ten eerste dat VOG-zaken in (hoger) beroep hoofdzakelijk om risicofactoren uit het delictverleden draaien. Dit sluit aan bij het kader van de wet en de VOG-beleidsregels, dat uitsluitend ziet op het beoordelen van justitiële gegevens, en wordt gereflecteerd in VOG-uitspraken, waarin rechters voornamelijk aan het tijdsverloop, de hoeveelheid en de wijze van afdoening van delicten refereren. Tegen de verwachting in beroepen ook rechtszoekenden zich voornamelijk op argumenten betreffende hun delictverleden, waarbij zij het risico dat hiervan uitgaat, beogen te mitigeren door verzachtende omstandigheden waaronder het delict is gepleegd aan te dragen of te benadrukken dat zij destijds licht zijn bestraft. Uit de multivariate analyse blijkt echter dat argumenten van rechtszoekenden omtrent de ernst van het feit en de wijze van afdoening de kans op een negatieve uitkomst verhogen. Mogelijk wordt aan dergelijke argumenten weinig waarde gehecht nu volgens de toelichting op de VOG-beleidsregels het COVOG 'ten aanzien van de afdoening van de strafzaak [afgaat] op hetgeen daarover in de strafoplegging of de transactie tot uitdrukking komt'.³⁷

De tweede belangrijke conclusie op basis van alle gepubliceerde VOG-uitspraken is dat bewijs van rehabilitatie een beperkte rol speelt. In 18 procent van de uitspraken komt naar voren dat rechtszoekenden ondersteunende referenties aandroegen, grotendeels (55,1 procent) slechts één referentie. Dit zijn met name referenties van de reclassering of hulpverleningsinstanties. In 1 procent van de zaken komt naar voren dat het COVOG zelf inlichtingen heeft ingewonnen bij de reclas-

37 Toelichting op par. 3.1.4.1 VOG-beleidsregels.

sering, waartoe het bij wet bevoegd is. Referenties van werkgevers blijken in mindere mate door rechtszoekenden naar voren te worden gebracht. Ook wordt door rechters weinig aan werkgerelateerde beschermende factoren gerefereerd. Terwijl als rechters gewijzigde omstandigheden noemen, zoals het succesvol afgerond hebben van een resocialisatie- of behandeltraject (vaak in combinatie met voldoende tijdsverloop), dit de enige factor is die tot een (marginaal) hogere kans op een positieve uitkomst leidt.

Een derde en laatste conclusie is dat in een belangrijk deel van de zaken de factoren die beoordeeld dienen te worden überhaupt niet worden genoemd, dan wel worden genoemd maar zonder dat duidelijk is welk gewicht hieraan wordt toegekend. Dit geldt, tegen de verwachting in, ook voor de standaardbeoordelingscriteria 'hoeveelheid delicten' (37,5 procent niet genoemd, 14,8 procent onduidelijk), 'ernst' (33,3 procent niet genoemd, 12 procent onduidelijk) en 'tijdsverloop' (22,4 procent niet genoemd, 7,3 procent onduidelijk). Vermoedelijk is het zo dat als de rechtszoekende geen (nadrukkelijk onderbouwde) argumenten aanvoert tegen de wijze waarop deze criteria zijn meegewogen, de bestuursrechter geen eigen afweging hiervan maakt, maar louter marginaal toetst (Van 't Zand & Boone, 2021). Daarnaast geldt dat in 57 procent van de uitspraken onduidelijk is hoe het belang van de rechtszoekende meeweegt in de beoordeling, en in 25,3 procent van de uitspraken diens belang überhaupt niet wordt genoemd. Dit terwijl op grond van de Algemene wet bestuursrecht in iedere zaak een zorgvuldige belangenafweging dient plaats te vinden. Uit de multivariate analyse blijkt bovendien dat als het belang bij de VOG wordt genoemd zowel door rechtszoekenden als door rechters in hun uitspraken, dit de kans op succes voor rechtszoekenden significant verlaagt.

Deze uitkomsten lijken tegengesteld aan wat studies uit de VS hebben laten zien, namelijk dat in screeningsprocedures veel achtergrondinformatie wordt betrokken over onder andere het arbeidsverleden en de rehabilitatie-inspanning van aanvragers (Denver, 2019; Kurlychek e.a., 2019; Denver & Ewald, 2018). Dat dergelijke informatie in belangrijke mate bijdraagt aan de besluitvorming zou het gevolg kunnen zijn van het feit dat aanvragers een gedetailleerde instructie inclusief voorbeeldijst van wat als rehabilitatiebewijs kan dienen, meegestuurd krijgen bij een initiële afwijzing (Denver, 2019). Hiermee kan een zorgvuldige individuele beoordeling plaatsvinden en civiele aansprakelijkheid wegens discriminatie worden voorkomen. In Nederland is dergelijk beleid omtrent gelijke behandeling niet van toepassing op VOG-procedures en krijgen enkel minderjarigen toelichting meegestuurd over welke referenties zij kunnen meesturen. Het VOG-beleid lijkt derhalve vooral georiënteerd op risico-uitsluiting, met weinig aandacht voor de rehabilitatie- en tweede-kansgedachte. Dat de VOG-beleidsregels niets vermelden over hoe belangen van aanvragers, beschermende factoren en rehabilitatiebewijs in de besluitvorming dienen te worden betrokken, kan in de praktijk worden rechtgetrokken door een op maat gesneden individuele beoordeling binnen de daartoe geboden discretionaire ruimte (Van 't Zand & Boone, 2021). Toch lijkt die ruimte door bestuursrechters weinig te worden benut – en lijken rechtszoekenden daarop weinig aan te sturen –, gezien de beperkte verwijzingen naar beschermende factoren en de nadruk op risicofactoren uit de delictgeschiedenis. Wellicht is hieraan mede debet dat de nadruk in het beleid en de uitvoering steeds minder is komen te liggen

op de vraag of er een (actuele) *kans* op recidive aanwezig is, en steeds meer op wat de *impact* zou zijn indien het delict in de baan of functie zou worden herhaald (Schram e.a., 2021), zodat het initiatief tot het inbrengen van (beschermende) factoren die kunnen bijdragen aan een realistische risico-inschatting is verschoven van de uitvoeringsinstantie naar de burger.

De conclusie dat in VOG-uitspraken vooral informatie over het strafrechtelijk verleden de risico-inschatting bepaalt, geldt primair voor hogerberoepszaken bij de ABRvS, waarvan wij alle zaken die sinds 2004 speelden in de analyse hebben betrokken. Van beroepszaken die speelden bij de rechtbanken hebben wij naar schatting zo'n 2,4 procent kunnen betrekken, omdat slechts een beperkt deel online gepubliceerd wordt. Niettemin hebben wij deze zaken (23,5 procent van de totale sample) meegenomen in de analyse, omdat de beroeps- en hogerberoepszaken niet significant van elkaar verschilden in uitkomsten. Bovendien moet er bij alle geanalyseerde zaken rekening mee worden gehouden dat slechts een selectie van VOG-aanvragers de stap naar de bestuursrechter zet en de huidige dataverzameling geen inzicht biedt in welke factoren aan deze selectie ten grondslag liggen. Onze verwachting was echter dat juist personen die tijd, geld en moeite in een (hoger)beroepsprocedure steken, ten opzichte van personen die dat niet doen, niet alleen een aanmerkelijk belang bij de VOG hebben, maar ook zekere argumenten om een uitkomst in hun voordeel te bepleiten. Om die reden lijkt de bevinding dat dergelijke argumenten en belangen slechts een marginale rol spelen in rechterlijke overwegingen niet op een overschatting te wijzen.

Vervolgonderzoek zou daarom ook zaken die in de voorfase spelen, moeten betrekken, namelijk in de zienswijze- en bezwaarfase bij het COVOG. Dit kan tot andere inzichten leiden over de samenhang tussen risico- en beschermende factoren en bewijs van rehabilitatie en de kans op een VOG, zeker gezien de marginale toets die in (hoger) beroep wordt toegepast (Van 't Zand & Boone, 2021). Een studie betreffende 58 ex-gedetineerde aanvragers liet zien dat ruim een derde van hen kans maakt op een VOG bij de initiële aanvraag (Ramakers, 2020). Dergelijk dossieronderzoek zou ook belangrijke inzichten kunnen opleveren over het type, de toon en de sterkte van de onderliggende bewijsstukken. Aangezien gepubliceerde uitspraken geen inzicht bieden in hoe bewijsstukken er inhoudelijk uitzien (Denver, 2019), is het belangrijk om kwalitatief te onderzoeken hoe 'gewijzigde omstandigheden' in VOG-dossiers exact zijn verwoord, nu deze de kans op een VOG significant blijken te verhogen.

In ieder geval heeft dit onderzoek een eerste kwantitatief overzicht geboden van de relatie tussen risico- en beschermende factoren en rehabilitatiebewijs en de uitkomst in VOG-zaken in (hoger) beroep. Het belang van meer duidelijkheid over welke factoren worden meegewogen en in hoeverre dit ten voor- of nadele van de aanvrager was, kwam reeds naar voren uit kwalitatief onderzoek dat wees op de complexiteit en de ervaren 'black box' ten aanzien van de VOG-besluitvorming en de al dan niet terechte zelfuitsluiting onder personen met een strafblad die daarvoor in de hand wordt gewerkt (Nauta e.a., 2021; Boekhoorn e.a., 2019; Van 't Zand-Kurtovic, 2017; Gosliga, 2015). Voorzienbaarheid, duidelijkheid en transpa-

rantie in VOG-uitspraken zijn des te meer van belang nu rechtspraak de enige kenbare, publiek beschikbare bron voor VOG-beslissingen vormt.³⁸

Hoewel nog meer onderzoek nodig is naar welke beschermende factoren specifiek inhaken op risicofactoren en hun effect kunnen verzachten (Clark, 2007; Raphael, 2014; Doleac, 2019), zou in de VOG-beleidsregels gespecificeerd kunnen worden welke beschermende factoren kunnen meewegen en wanneer deze factoren tezamen al dan niet genoeg gewicht in de schaal leggen om afgifte van de VOG te rechtvaardigen. Naast dat onderzocht kan worden of een beleidsinitiatief als de Beschrijving Getoond Gedrag bijdraagt aan een verhoogde kans op een VOG, zouden in bredere context personen met een strafblad kunnen worden geïnformeerd over welke signalen van desistance zij kunnen aandragen om een solide beeld van hun integriteit en betrouwbaarheid te schetsen, en welke rehabilitatie-inspanningen, zoals behandeling, opleiding of (vrijwilligers)werk, zij kunnen verrichten die kwalificeren als bewijs van hun rehabilitatie en arbeidsgeschiktheid.

Literatuur

- Boekhoorn, P., Verhaegh, T. & Wolbers, M. (2019). *Het aanvragen van een Verklaring Omtrent het Gedrag door jongeren als dilemma. Een schatting van het 'dark number' van niet-aanvragers van een VOG voor opleidingen in het middelbaar beroepsonderwijs*. Nijmegen: KBA/BBSO.
- Boone, M. (2012). 'Gestraft' na straf. Legaliteit en proportionaliteit van juridische belemmeringen na afloop van de straf. *PROCES*, 91(2), 103-114.
- Boutellier, H. (2005). *De veiligheidsutopie. Hedendaags onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Bushway, S.D. & Apel, R. (2012). A signaling perspective on employment based re-entry programming. *Criminology & Public Policy*, 11(1), 21-50.
- Clark, L.M. (2007). Landlord attitudes toward renting to released offenders. *Federal Probation*, 71, 20-30.
- Demleitner, N.V. (1999). Preventing internal exile: the need for restrictions on collateral sentencing consequences. *Stanford Law & Policy Review*, 11(1), 153-171.
- Denver, M. (2019). Criminal records, positive credentials and recidivism: incorporating evidence of rehabilitation into criminal background check employment decisions. *Crime & Delinquency*, 66(2), 194-218.
- Denver, M. & DeWitt, S.E. (2022). '[It's] what you do after the mistake that counts'. Positive employment credentials, criminal record stigma, and potential pathways of mediation. *Criminology*, doi:10.1111/1745-9125.12319.
- Denver, M. & Ewald, A. (2018). Credentialing decisions and criminal records: a narrative approach. *Criminology*, 56(4), 715-749.
- DeWitt, S.E. (2016). *Signaling Desistance: Identifying Long-Term Desisters Using Short-Term Signals* (Doctoral dissertation, Rutgers University Graduate School-Newark).
- Doleac, J.L. (2019). *Empirical Evidence on the Effects of Ban the Box Policies: The State of the Literature in 2019*. Texas: A&M University. Retrieved from http://jenniferdoleac.com/wp-content/uploads/2019/03/Doleac_testimony_BTBox_2019.pdf.

38 Hoewel sinds 2021 ook een online VOG-check beschikbaar is, die een eerste indicatie geeft van de kansen op een VOG op basis van het justitiële verleden, zie <https://vogcheck.justis.nl/>.

- Ewald, A.C. (2019). Barbers, caregivers, and the 'disciplinary subject': occupational licensure for people with criminal justice backgrounds in the United States. *Fordham Urban Law Journal*, 46(4), 719-844.
- Fahey, J., Roberts, C. & Engel, L. (2006). *Employment of Ex-Offenders: Employer Perspectives*. Final Report. Boston, MA: Crime and Justice Institute.
- Freeman, R. (2008). Incarceration, criminal background checks, and employment in a low(er) crime society. *Criminology & Public Policy*, 7(3), 405-412.
- Garland, D. (2001). *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gosliga, F.P. (2015). *De stem van de uitvoering in perspectief. Een experimentele verkenning van de beleving van risicjongeren en jeugdprofessionals rond de aanvraag van de VOG*. Almere: SenseGuide.
- Graaf, B.A. de (2013). Het temmen van de toekomst. Van een veiligheids- naar een risicocultuur. *Tijdschrift over Cultuur & Criminaliteit*, 3(2), 155-172.
- Jacobs, J.B. (2015). *The Eternal Criminal Record*. Harvard: Harvard University Press.
- Kruize, P. & Gruter, P. (2016). *Eens een dief, altijd een dief? Een verkenning rond het meten van de effectiviteit van de Verklaring Omtrent het Gedrag*. Den Haag: WODC.
- Kurlychek, M.C., Brame, R. & Bushway, S.D. (2006). Scarlet letters and recidivism: does an old criminal record predict future offending? *Criminology & Public Policy*, 5(3), 483-504.
- Kurlychek, M., Bushway, S. & Denver, M. (2019). Defensible decisions: balancing employer and prospective employee rights in an era of criminal background checks. *Equality, Diversity and Inclusion*, 38(5), 529-546.
- Kurtovic, E.G. (2012). Jeugdzonde, eeuwig zonde? Een onderzoek naar de beoordelingswijze van Verklaring Omtrent het Gedrag-aanvragen van jongeren. *PROCES*, 91(2), 115-127.
- Kurtovic, E.G. (2015). Krijgt mijn kind een strafblad? De Verklaring Omtrent het Gedrag in de praktijk. *Tijdschrift Jeugdrecht in de Praktijk*, 5, 20-25.
- Lageson, S.E., Vuolo, M., & Uggen, C. (2015). Legal ambiguity in managerial assessments of criminal records. *Law & Social Inquiry*, 40(1), 175-204.
- Leasure, P. & Stevens Andersen, T. (2017). Recognizing redemption: old criminal records and employment outcomes. *The Harbinger: New York University Review of Law and Social Change*, 41, 271-286.
- Marseille, A.T. (2021). De Afdeling en Verklaringen omtrent gedrag: disproportionele gevolgen voor de burger? *Ars Aequi*, 70, 392-397.
- Maruna, S. (2012). Elements of successful desistance signaling. *Criminology & Public Policy*, 11(1), 73-86.
- Maruna, S. (2014). Reintegration as a right and the rites of reintegration. A comparative review of de-stigmatization practices. In: J.A. Humphry & P. Cordella (eds.). *Effective Interventions in the Lives of Criminal Offenders*. New York: Springer, 121-138.
- Mauer, M. & Chesney-Lind, M. (2002). *Invisible Punishment: The Collateral Consequences of Mass Imprisonment*. New York: The New Press.
- McCann, W., Kowalski, M.A., Hemmens, C. & Stohr, M.K. (2021). An analysis of certificates of rehabilitation in the United States. *Corrections*, 6(1), 18-44.
- Nauta, O., Piepers, N. & Buysse, W. (2021). *Analyse beoordelingsstelsel VOG NP*. Amsterdam: DSP-groep.
- Pager, D. (2003). The mark of a criminal record. *American Journal of Sociology*, 108(5), 937-975.
- Pinard, M. (2010). Collateral consequences of criminal convictions: confronting issues of race and dignity. *New York University Law Review*, 85, 457-534.

- Ramakers, A. (2020). Geen VOG, geen werk? Een studie naar VOG-aanvragen en werkkan-
sen na vrijlating. *Recht der Werkelijkheid*, 41(1), 8-24.
- Raphael, S. (2014). *The New Scarlet Letter? Negotiating the U.S. Labor Market with a Criminal Record*. Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Raphael, S. (2021). The intended and unintended consequences of ban the box. *Annual Review of Criminology*, 4, 191-207.
- Schram, J., Brok, M., Schulz, M. & Frissen, P. (2021). *Meer waarde(n) van screenen. Beoordelen van betrouwbaarheid als vak*. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Tongeren, J.H.S. van (2022). Housing ex-offenders in the Netherlands: balancing neigh-
bourhood safety and human rights. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 28(1), 57-77.
- Travis, J. (2002). *Invisible Punishment: An Instrument of Social Exclusion*. New York: The New Press.
- Wildemors, R. (2012). De beoordeling van een VOG-aanvraag. *PROCES*, 91(2), 82-88.
- Wilson, D.B., Gallagher, C.A. & MacKenzie, D.L. (2000). A meta-analysis of corrections-ba-
sed education, vocation, and work programs for adult offenders. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 37(4), 347-368.
- Winkel, R. & Woudt, J. (2022, 20 januari). Personeel vaker doorgelicht op risico's ondanks
krapte op de arbeidsmarkt. *Het Financieel Dagblad*.
- Zand, E.G. van 't (2020). De Verklaring Omtrent het Gedrag. Inzet en impact van antece-
dentenscreening. In: C. Bijleveld, A. Akkermans, M. Malsch, B. Marseille & M. Smit
(red.). *Nederlandse Encyclopedie Empirical Legal Studies*. Den Haag: Boom juridisch,
939-976.
- Zand, E.G. van 't & Berg, C.J.W. van den (2022). De kans op een VOG en ruimte voor
maatwerk in (hoger) beroep aan de hand van een systematische jurisprudentieanalyse.
Recht der Werkelijkheid, 43(3), 60-79.
- Zand, E.G. van 't & Boone M.M. (2021). Kritisch zelfonderzoek naar de bestuursrecht-
spraak inzake de Verklaring Omtrent het Gedrag: op zoek naar de menselijke maat.
Nederlands Juristenblad, 96(24), 1963-1967.
- Zand, E.G. van 't, Crijns, J.H., Schuyt, P.M., Boone, M.M. & Emmerik, M.L. van (2020).
*Bestuurlijke boetes en de Verklaring Omtrent het Gedrag: een onderzoek naar de realiseer-
baarheid en wenselijkheid van het betrekken van bestuurlijke boetes bij de VOG-screening
aan de hand van een casestudy naar handhaving en integriteit in de financiële sector*
(Meijers-reeks nr. 354), Den Haag: Boom juridisch.
- Zand-Kurtovic, E.G. van 't (2017). *Invisible Bars. The Impact of Having a Criminal Record on
Young Adults' Position in the Labour Market* (dissertatie Universiteit Utrecht; Willem
Pompe-reeks nr. 88). Den Haag: Eleven International Publishing.