

Samenvatting

De drie reclasseringsorganisaties, Reclassering Nederland (RN), de Stichting Verslavingsreclassering GGZ (SVG) en het Leger des Heils Jeugdzorg & Reclassering (LdH-JR), voeren werkstraffen uit en houden toezicht op personen die te maken hebben met justitiële voorwaarden. Werkstraffen en toezichten zijn belangrijke middelen voor de reclasseringsorganisaties (samen: 3RO) om criminaliteit te helpen voorkomen en de recidive onder justitiabelen terug te dringen. 3RO heeft het WODC gevraagd de werkgestraften en ondertoezichtgestelden toe te voegen aan het vaste onderzoek van de Recidivemonitor. Dit rapport doet verslag van de eerste stappen in de ontwikkeling van een systeem voor periodieke metingen van de uitstroomresultaten van beide groepen. Het geeft een overzicht van de gegevens die beschikbaar zijn voor de metingen, het beschrijft de ontwikkeling en achtergronden van de terugval van werkgestraften en ondertoezichtgestelden en bevat een verdiepende analyse aan de hand van gegevens uit de Recidive Inschattingsschalen (RISc), het instrument dat 3RO gebruikt voor screening en onderzoek naar de achtergronden van het delictgedrag van de cliënten.

De recidivemetingen die in het kader van dit onderzoek zijn uitgevoerd, vormen het startpunt van een jaarlijkse reeks van metingen naar de terugval van deze groepen ex-reclassenten. Op deze wijze kan de ontwikkeling van de recidive op de voet worden gevolgd. Ook wordt met de jaarlijkse metingen een landelijke database opgebouwd die op tal van manieren kan worden ingezet voor verdiepend onderzoek. De database zal de basis vormen voor systematische beschrijvingen van de aard en omvang van de achtergronden en terugval van de reclasseringspopulatie en voor onderzoek naar de effectiviteit van de sancties die 3RO uitvoert.

De onderzoeksvragen die in dit rapport beantwoord worden, luiden als volgt:

- 1 Hoe ziet de populatie van daders en verdachten eruit die in het kader van een werkstraf of toezichttraject onder de zorg en aandacht vielen van de reclasseringsinstellingen?
- 2 Wat is het recidivebeeld in de onderzoeksgroepen: welk deel van de reclassenten kwam na afsluiting van het reclasseringscontact opnieuw in aanraking met justitie naar aanleiding van een (ernstig of zeer ernstig) misdrijf?
- 3 Wat is de ontwikkeling in het recidivebeeld in de periode 2002-2009, rekening houdend met verschuivingen die zich in de achtergrondkenmerken van de groepen reclassenten hebben voorgedaan?
- 4 Hoe valt de recidive uit voor beide groepen reclassenten als er wordt uitgesplitst naar persoons- en zakenmerken en executiegegevens?
- 5 In welke samenhang zijn de persoons-, delict- en afdoeningskenmerken van voorspellende waarde voor de recidive die optreedt na een werkstraf of een toezichttraject, als ook informatie over de criminogene factoren uit de RISc in de analyse wordt meegenomen?

Methode

De onderzoeksgroep bestaat uit reclassenten die in de periode 2002-2009 zijn uitgestroomd na een werkstraf en/of een periode van toezicht. Niet-gestarte werkstraffen en toezichttrajecten zijn buiten beschouwing gelaten. De beschrijving van de recidive in dit rapport is hoofdzakelijk gericht op de ex-reclassenten die in het laatste jaar, 2009, uitstroonden. Om de resultaten enig reliëf te geven, zijn ze vergeleken met de gegevens uit de WODC-Recidivemonitor over gedetineerden die in 2009 uitstroonden uit een penitentiaire inrichting. Het onderzoeksbestand is samengesteld door de door 3RO verkregen executiegegevens te koppelen aan de justitiële gegevens. De justitiële informatie is afkomstig van de Onderzoeks- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie (OBJD). Dit is een gepseudonimiseerde versie van het Justitieel Documentatie Systeem (JDS) en is tevens het bronbestand van de Recidivemonitor.

In dit rapport wordt aandacht besteed aan de prevalentie van algemene, ernstige en zeer ernstige recidive van reclassenten tot twee jaar nadat een toezicht of werkstraf werd afgesloten. Als begin van de observatieperiode geldt de eerste dag die volgde op de dag van afsluiting van de werkstraf of het toezicht. De recidiveprevalentie wordt berekend met behulp van survival-analyse. Deze techniek wordt binnen de Recidivemonitor standaard gebruikt om de terugval in een bepaalde dadergroep vast te stellen.

Om de samenhang in beeld te brengen tussen de persoons- en zakenmerken en executiegegevens enerzijds, en de prevalentie van recidive anderzijds, zijn univariate Cox-regressieanalyses uitgevoerd. Het gaat hierbij om statische en dus onveranderbare kenmerken waarvan uit eerder onderzoek is gebleken dat zij een samenhang vertonen met het al dan niet recidiveren van daders. Om de trends in de recidivecijfers te ontdoen van de invloed van de jaarlijkse verschillen in achtergrondkenmerken van de reclassenten die instromen, worden deze cijfers door de Recidivemonitor gecorrigeerd met behulp van parametrische survivalmodellen. De gecorrigeerde cijfers geven de hoogte van de recidive weer onder de assumptie dat alle jaarcohorten dezelfde samenstelling hadden wat betreft de statische achtergrondkenmerken.

Naast de univariate samenhang tussen enkele persoons-, zaak- en executiekenmerken en de recidive, worden de verbanden in het verzamelde materiaal ook multivariaat getoetst voor het segment van de onderzoekspopulatie waarvoor RISC-gegevens beschikbaar zijn. Door de factoren in hun onderlinge samenhang te bestuderen, kan achterhaald worden hoe deze op elkaar ingrijpen. Voor een groot deel van de dynamische oftewel veranderbare leefgebieden die worden ingeschat met behulp van de RISC, is uit eerder onderzoek gebleken dat zij invloed hebben op de recidive van ex-reclassenten. Meer problemen op elk van de leefgebieden, zou de recidivekans van de

reclassenten verhogen. De multivariate analyse maakt het mogelijk een indicatie te krijgen van de unieke invloed van executiekenmerken op de recidive (zoals de mate waarin de werkstraf of het toezicht voltooid werd), wanneer tal van factoren die deze invloed zouden kunnen vertroebelen, uitgefilterd zijn.

Resultaten

In 2009 werd in totaal bij bijna 33.000 volwassenen een werkstraf afgesloten en werd bij ruim 12.000 personen een periode van toezicht beëindigd. Dit betroffen zowel voltooide als voortijdig beëindigde werkstraffen en toezichten.

De reclassenten en ex-gedetineerden zijn vergelijkbaar qua leeftijd en sekse: de daders zijn gemiddeld 34 jaar (met een vergelijkbare spreiding) en voornamelijk van het mannelijke geslacht. Verschillen in het profiel van de drie groepen komen naar voren als wordt gekeken naar het geboorteland en de omvang van de criminele carrière. In vergelijking met de ex-gedetineerden is een groter aandeel van de werkgestraften en ondertoezichtgestelden in Nederland geboren. Werkgestraften zijn vaker first offender, hebben gemiddeld gesproken ook een minder uitgebreid strafrechtelijk verleden en startten hun criminele carrière op iets latere leeftijd dan ondertoezichtgestelden. Ondertoezichtgestelden hebben in vergelijking met ex-gedetineerden een net iets minder omvangrijk strafrechtelijk verleden.

De werkstraf wordt het meest opgelegd bij vermogensdelicten zonder geweld. Een toezicht volgt het vaakst op een geweldsdelict. Bij de werkgestraften is de werkstraf meestal ook de zwaarste strafcomponent in de afdoening van de strafzaak. Het toezicht vindt vaak plaats als vervolg op een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of in combinatie met een werkstraf, maar ook in het kader van een voorwaardelijke vrijheidsstraf. De meeste werkstraffen en toezichten worden opgelegd in de arrondissementen Amsterdam, Rotterdam en Den Haag.

De meerderheid van beide interventies wordt voor rekening genomen door Reclassering Nederland, gevolgd door de Stichting Verslavingsreclassering GGZ en het Leger des Heils Jeugdzorg & Reclassering. Een toezichtstraject heeft gemiddeld gesproken een doorlooptijd van vijftien maanden. In iets meer dan de helft van de gevallen werd dit opgelegd om toe te zien op de (bijzondere) voorwaarden bij een voorwaardelijke veroordeling; in een kwart van de gevallen bij een voorwaardelijke schorsing, sepot of transactie. Voor de werkstraffen bedroeg het aantal uit te voeren uren in 2009 gemiddeld 70 uur. Ruim 40% van de werkstraffen werd uitgevoerd bij organisaties in de non-profitsector (bijvoorbeeld een zorginstelling), één op de drie werkstraffen maakte deel uit van een intern groepsproject uitgevoerd bij Reclassering

Nederland. Voor de overige werkstraffen ontbrak deze informatie. Het merendeel van de werkstraffen en toezichten werd volledig uitgevoerd. Het beeld bij de werkstraffen is op dit punt wat gunstiger dan bij de toezichten.

Het recidiveonderzoek laat zien dat werkgestraften minder vaak en minder ernstig opnieuw in de fout gaan vergeleken met ondertoezichtgestelden en dat die op hun beurt minder vaak recidiveren dan ex-gedetineerden. Twee jaar na beëindiging van de werkstraf in 2009 kwam 31% van de werkgestraften opnieuw in contact met justitie voor het plegen van enig misdrijf. Voor de ondertoezichtgestelden bedroeg dit percentage 39% en voor de ex-gedetineerden bijna 48%. Indien wordt ingezoomd op de 'ernstige' en 'zeer ernstige recidive', blijkt dat 22% van de werkgestraften binnen twee jaar een nieuw, ernstig misdrijf pleegt en 3% een zeer ernstig misdrijf. Bij de ondertoezichtgestelden liggen deze percentages op respectievelijk 32% en 6%. Bij ex-gedetineerden is dit 40% en 8%.

De gecorrigeerde prevalentie van algemene recidive laat in de periode 2002–2009 voor beide groepen ex-reclassenten een lichte daling zien. Rekening houdend met verschuivingen op statische daderkenmerken nam het percentage personen dat binnen twee jaar een nieuw justitiecontact had vanwege enig misdrijf onder de werkgestraften af van 36% naar 32%. Bij de ondertoezichtgestelden daalde de prevalentie van 45% in 2002 naar 40% in 2009. Overigens heeft ook in de populatie van ex-gedetineerden een netto afname plaatsgevonden van 56% in 2002 naar 48% in 2009.

Alle in dit onderzoek gemeten kenmerken hangen significant samen met de prevalentie van tweejarige recidive. Dit geldt voor de werkgestraften en ondertoezichtgestelden, maar ook voor de ex-gedetineerden uitgestroomd in 2009. Mannelijke ex-reclassenten laten een grotere terugval zien dan vrouwelijke daders – een bekend verband dat veel voorkomt in de criminologische literatuur. Leeftijd en startleeftijd hangen negatief samen met de kans op recidive. Ook dit verband zien we vaker. Hoe jonger men was bij de uitgangzaak of ten tijde van het eerste justitiecontact, des te groter de kans is dat er na de uitgangzaak recidive optreedt. Ook de omvang van het strafrechtelijk verleden speelt een rol. Hoe meer eerdere contacten, des te groter de kans op recidive. Daders geboren op de Nederlandse Antillen of Aruba, in Marokko of Suriname vertoonden een grotere terugval dan daders geboren in Nederland. Dit geldt voor alle hier onderzochte sanctiegroepen.

In elk van de drie groepen werd de laagste terugval geconstateerd onder de zedendelinquenten. Bij ondertoezichtgestelden en ex-gedetineerden is de recidivekans het grootst onder daders die een vermogensdelict pleegden (met of zonder geweld). Onder de werkgestraften was de terugval ook het grootst na een vermogensdelict, maar dan vooral als dit werd gepleegd met geweld. Afgaand op de afdoening van de strafzaak, recidiveerden werkgestraften het vaakst wanneer zij naast een werkstraf ook een lange vrijheids-

straf kregen opgelegd. Voor de ondertoezichtgestelden en ex-gedetineerden was de terugval juist het hoogst als er (aanvullend) sprake was van een korte celstraf, dat wil zeggen korter dan zes maanden.

Ook alle executiegegevens die in dit onderzoek zijn meegenomen, vertonen samenhang met de recidive binnen twee jaar. Zo bestaan er verschillen tussen de drie uitvoerende reclasseringsorganisaties, zowel voor de werkgestrafden als ondertoezichtgestelden uit 2009. De verschillen zijn waarschijnlijk terug te voeren op de aard van de doelgroepen die de organisaties bedienen. Sancties uitgevoerd door SVG betreffen vaker verslaafde reclassenten. Reclassering Nederland bedient een meer heterogene groep reclassenten. Het Leger des Heils richt zich op dak- en thuislozen.

De doorlooptijd van het toezicht houdt ook verband met recidive: hoe langer de looptijd is, des te lager is de kans op terugval. Hier zijn verschillende verklaringen voor. Voortijdig beëindigde toezichten die meer recidive te zien geven, zijn vaak korter. Maar het zou ook kunnen dat een langer traject betere mogelijkheden biedt om aan gedragsverandering te werken, hetgeen de recidive remt. Onder de werkgestrafden vertoont het aantal uit te voeren uren ook een licht negatieve samenhang met de mate van terugval. Een groter aantal uit te voeren uren geeft lagere recidivekansen.

Extern uitgevoerde werkstraffen hangen samen met een lagere terugval dan werkstraffen uitgevoerd door middel van interne groepsprojecten. Dit laatste is niet verwonderlijk, want reclassenten met een hoog recidiverisico worden eerder op interne groepsprojecten geplaatst. Zowel bij werkgestrafden als bij ondertoezichtgestelden bleek zoals verwacht een groot verschil te bestaan tussen de recidivepercentages van 'afmakers' en 'afhakkers'. Personen die de interventie volgens plan voltooiden, vielen minder vaak terug dan personen die de interventie voortijdig beëindigden. Deze samenhang is nog geen bewijs dat de bewuste interventie effectief is. Het kan ook zijn dat de 'afhakkers' op voorhand al een hogere recidivekans hadden.

Uit de multivariate analyse, waarbij rekening is gehouden met de onderlinge samenhang van de voorspellende factoren, bleek dat de 'veroordelingsdichtheid' (d.i. het aantal eerdere justitiecontacten gedeeld door het aantal jaren dat men crimineel actief is) zowel voor werkgestrafden als voor ondertoezichtgestelden het sterkste, positieve verband met recidive vertoont. Daarnaast bleken in beide groepen naast de statische factoren drie dynamische factoren uit het RISC-instrument een additionele, voorspellende waarde te hebben. Dit waren de factoren 'delictgegevens', 'relaties met vrienden en kennissen' en 'alcoholgebruik'. Voor de ondertoezichtgestelden horen daar ook de RISC-schalen 'huisvesting en wonen' en 'denkpatronen, gedrag en vaardigheden' bij. Op deze schalen wordt onder meer vastgelegd of de reclassent problemen ondervindt bij huisvesting en of er cognitieve tekorten bestaan. De genoemde dynamische factoren laten op voorhand verwachte

verbanden zien: ernstiger problemen op de genoemde leefgebieden gaan samen met een significant grotere recidivekans.

Bij de multivariate analyse bleef voor zowel de ex-reclassenten die een werkstraf als de ex-reclassenten die een toezicht ondergingen, het verband tussen het al dan niet afronden van de interventie en het voorkomen van recidive zichtbaar. Dit is wel een aanwijzing voor de mogelijke effectiviteit van werkstraffen en toezichten, omdat gecorrigeerd is voor een keur aan statische en dynamische achtergronden. Dus ook na het wegwerken van belangrijke instroomverschillen tussen de mensen die wel of niet de interventie afronden, is er nog steeds een significant kleinere kans op terugval indien de werkstraf of het toezicht volgens plan werd afgerond.

De analyses wezen ook uit dat variabelen gerelateerd aan het 'strafrechtelijk verleden' de invloed van andere, dynamische en executiefactoren maskeren. Het weglaten van indicatoren van het strafverleden van werkgestraften en ondertoezichtgestelden uit het model, leidt ertoe dat sommige factoren een sterker verband met recidive laten zien en dat er dynamische factoren komen bovendrijven die eerder nog niet van invloed leken te zijn: 'opleiding, werk en leren' bijvoorbeeld en 'denkpatronen, gedrag en vaardigheden' bij de werkstraffen. In tegenstelling tot een historische factor als de veroordelingsdichtheid, bieden dynamische factoren als deze meer aanknopingspunten om over te gaan tot het uitvoeren van gerichte interventies met ouders.

Slot

De daling van de recidive die zich tussen 2002 en 2009 bij de werkgestraften en ondertoezichtgestelden voordoet, kan niet worden toegeschreven aan veranderingen in de gemeten achtergronden van de reclassenten. Daarvoor is gecorrigeerd. De daling van de recidive zou erop kunnen wijzen dat 3RO beter is gaan presteren. Ook in andere sectoren van de strafrechttoepassing is echter een afname van de strafrechtelijke recidive te zien. Op basis van data uit de WODC-Recidivemonitor blijkt dat de twejarige recidive van JJI-pupillen in de periode 2002 en 2009 daalde met bijna 3%. Ook in de totale populatie van vervolgte ouders vond een daling plaats. Wellicht is het zo dat het strafrechtelijk beleid in meerdere sectoren zijn vruchten afwerpt. Zeker is dit echter niet, omdat alleen de storende invloed van de in dit onderzoek gemeten kenmerken kon worden gecorrigeerd. Mogelijk zijn er nog andere, niet-gemeten 'instroomverschillen' die de uitkomsten van de metingen zouden kunnen verklaren.

In dit onderzoek is voor tal van instroomverschillen gecorrigeerd, zowel bij de beschrijving van de ontwikkeling van de recidivecijfers in de tijd, als in de multivariate analyse op de aanvullende RISc-gegevens. Het inzetten van statistische methoden maakt het mogelijk een groot aantal alternatieve verklaringen voor de uitstroomresultaten van reclassenten uit te sluiten. Dat is een

stap in de goede richting, maar een hard bewijs van de effecten van de werkstraffen en toezichten die 3RO uitvoert levert het niet op. Om uitsluitel te krijgen over de vraag of er een oorzakelijk verband bestaat tussen justitiële interventies en het niveau van de recidive, zijn experimenten nodig met willekeurige toewijzing. Maar de ervaring leert dat dergelijk onderzoek in deze setting moeilijk te realiseren is. Zolang dat het geval is, zullen we genoeg moeten nemen met meer pragmatische onderzoeksdesigns, zoals het design dat in de onderhavige studie is toegepast.