

WODC

2 | 08

Justitiële verkenningen

# Afschrikking en generale preventie



verschijnt 8 maal per jaar • jaargang 34 • april

JV



Wetenschappelijk Onderzoek-  
en Documentatiecentrum

**2 | 08**

**Justitiële verkenningen**

# **Afschrikking en generale preventie**

verschijnt 8 maal per jaar • jaargang 34 • april

### **Colofon**

Justitiële verkenningen is een gezamenlijke uitgave van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie en Boom Juridische uitgevers. Het tijdschrift verschijnt acht keer per jaar.

### **Redactieraad**

drs. A.C. Berghuis  
mr. dr. M. Malsch  
prof. dr. mr. L.M. Moerjans  
prof. dr. mr. E. Niemeijer  
dr. C.J. de Poot  
mr. drs. M. Schuilenburg  
mr. drs. P.J.J. van Voorst

### **Redactie**

drs. M.P.C. Scheepmaker  
mr. drs. P.B.A. ter Veer

### **Redactieadres**

Ministerie van Justitie, WODC  
Redactie Justitiële verkenningen  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
fax: 070-370 79 48  
tel.: 070-370 71 47  
e-mail: infojv@minjus.nl

### **WODC-documentatie**

Voor inlichtingen: Infodesk WODC,  
070-370 65 53 (09.00 -13.00 uur)  
E-mail:  
wodc-informatiedesk@minjus.nl  
Internetadres: www.wodc.nl

### **Abonnementen**

Justitiële verkenningen wordt gratis verspreid onder personen en instellingen die beleidsmatig werkzaam zijn ten behoeve van het ministerie van Justitie. Degenen die in aanmerking denken te komen voor een gratis abonnement, kunnen zich schriftelijk of per e-mail wenden tot bovenstaand redactieadres. Andere belangstellenden kunnen zich richten tot Boom Juridische uitgevers. De abonnementsprijs bedraagt voor 2008 € 136 (excl. btw, incl. verzendkosten) voor een plusabonnement en € 86 (incl. btw en verzendkosten) voor een folio-abonnement. Een plusabonnement biedt u naast de gedrukte nummers tevens het online-archief vanaf

2002 én een e-mailattendering. Het plusabonnement kunt u afsluiten via [www.bju-tijdschriften.nl](http://www.bju-tijdschriften.nl). Of neem contact op met Boom distributiecentrum via 0522-23 75 55 of [bdc@bdc.boom.nl](mailto:bdc@bdc.boom.nl). Abonnementen kunnen op elk gewenst tijdstip ingaan. Valt de aanvang van een abonnement niet samen met het kalenderjaar, dan wordt over het resterende gedeelte van het jaar een evenredig deel van de abonnementsprijs in rekening gebracht. Het abonnement kan alleen schriftelijk tot uiterlijk 1 december van het lopende kalenderjaar worden opgezegd. Bij niet-tijdige opzegging wordt het abonnement automatisch voor een jaar verlengd. Gratis abonnementen kunnen desgevraagd te allen tijde beëindigd worden.

### **Administratie**

De abonnementenadministratie wordt verzorgd door Boom Juridische uitgevers, Postbus 85576, 2508 CG Den Haag, tel.: 070-3307033, fax: 070-3307030, e-mail: [info@bju.nl](mailto:info@bju.nl), internet: [www.bju.nl](http://www.bju.nl).

### **Ontwerp**

Tappan, Den Haag

### **Omslagfoto**

© AP

ISSN: 0167-5850

Opname van een artikel in dit tijdschrift betekent niet dat de inhoud ervan het standpunt van de Minister van Justitie weergeeft.

# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
<i>A.C. Berghuis</i>	
<b>De olifant in de kamer; generale preventie en criminaliteitstrends</b>	<b>11</b>
<i>G. Suurmond en B.C.J. van Velthoven</i>	
<b>Werkt gevangenisstraf echt niet? Criminologen als struisvogels</b>	<b>27</b>
<i>W.C. Ultee</i>	
<b>Minder misdrijven: door overheidsingrijpen of zelfbescherming?</b>	<b>46</b>
<i>J.M. ten Voorde</i>	
<b>Strafrechtstheoretische bespiegelingen over afschrikking en generale preventie</b>	<b>57</b>
<i>J. van der Pligt, W. Koomen en F. van Harreveld</i>	
<b>Bestrafen: een overzicht, een mythe en nieuwe varianten</b>	<b>70</b>
<i>H. Elffers</i>	
<b>Afschrikking en het aanleren van normen; de theorie van Kelman toegepast op het strafrecht</b>	<b>82</b>
<i>M. Tonry</i>	
<b>Onderzoek naar afschrikking; de noodzaak om klein te denken als we iets nieuws willen leren</b>	<b>98</b>
<b>Summaries</b>	<b>118</b>
<b>Internetsites</b>	<b>122</b>
<b>Jaarnaal</b>	<b>123</b>
<b>De WODC-rapporten</b>	<b>131</b>



## Voorwoord

Het thema afschrikking en generale preventie is in zekere zin tijdloos. De afschrikkende werking van (streng) straffen is vaak als een vanzelfsprekendheid gezien en was in vroeger tijden een belangrijke reden voor autoriteiten om bijvoorbeeld lijfstraffen en executies in het openbaar te laten uitvoeren. Het onderwerp lijkt gedoemd om eens in de zoveel tijd weer op te duiken in wetenschappelijke en maatschappelijke debatten. De opmerkelijke daling van de criminaliteit in Nederland in de afgelopen jaren is een aanleiding geweest voor dit themanummer van *Justitiële verkenningen*. Een daling die inmiddels als een trendbreuk kan worden beschouwd na een periode van stabilisatie in de jaren negentig van de vorige eeuw en een tijdperk van scherpe stijging in de jaren zeventig en tachtig (Van der Heide en Eggen, 2007). Die ontwikkeling roept vanzelfsprekend de vraag op of het straf- en vervolgingsbeleid daaraan (mede) heeft bijgedragen. Zou de tot voor kort gestage stijging van het aantal gedetineerden in Nederland en het hardere strafbeleid in het algemeen daar iets mee te maken hebben?

Uit deze Jv-aflevering blijkt dat de meeste criminologen die vraag geheel anders beantwoorden dan veel rechtseconomen. En tegelijkertijd is de aanhoudende controverse tussen de genoemde disciplines over mogelijke afschrikkingseffecten van veranderingen in sancties een andere mooie aanleiding voor dit themanummer. Onder andere Tonry schetst daarvan een beeld in zijn artikel. Terwijl rechtseconomen op een hoog aggregatieniveau verbanden leggen tussen het strafrisico en het peil van de criminaliteit in het algemeen, maken criminologen onderscheid tussen generale en specifieke afschrikking, tussen generale afschrikking en generale preventie en tussen afschrikings- en incapacitatie-effecten, onderscheidscategorieën die rechtseconomen veelal niet nodig hebben voor het doel dat zij nastreven. Toch zijn de verschillen van inzicht wellicht minder groot dan ze lijken. Zo valt op grond van de verschillende bijdragen in dit themanummer een consensus te construeren – noem het een grootste gemene deler: straffen kunnen wel degelijk een zeker afschrikwekkend of generaal preventief effect hebben, maar daarvoor is een goed werkend strafrechtstelsel nodig dat voor regelovertreders een reële kans oplevert op betrapting, vervolging en daadwerkelijke bestraffing. En, zoals we ook

kunnen leren uit perioden en situaties van straffeloosheid, komt de gehele moraal in een samenleving onder druk te staan als er geen mechanisme is dat belangrijke regels door middel van sancties herbevestigt.

Andere punten van discussie die in dit themanummer aan de orde komen, zijn de zogeheten marginale afschrikkingshypothese – d.w.z. hoe strenger de straf des te groter de afschrikkende werking – en bevindingen uit perceptueel afschrikkingsonderzoek die erop wijzen dat veel mensen geen idee hebben van de straffen die gelden voor delicten (Berghuis, 1989). Daarnaast is er enige aandacht voor de rationele-keuzetheorie, die nauw verbonden is met het concept afschrikking: de veronderstelling dat mensen bij het plegen van een delict zich zouden laten leiden door een afweging van kosten (pak kans en straf) en baten. Hoe kan er sprake zijn van rationele keuze als vele delicten onder invloed van alcohol, drugs, heftige emoties en stoornissen worden gepleegd? Volgens Elffers (2005) is dergelijke kritiek echter gebaseerd op een te simpele interpretatie van het *rational choice*-gedachtegoed.

Het fenomeen afschrikking kan worden gezien als een aspect van het bredere begrip generale preventie. Behalve strafdreiging omvat generale preventie ook de morele functie van het strafrecht in de samenleving, zo laat Berghuis zien in het openingsartikel. De auteur betoogt dat de ontwikkeling van de criminaliteit in de afgelopen decennia niet goed kan worden verklaard in termen van (variaties in) generale afschrikking. Door de erosie van de morele functie van het strafrecht in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw werd criminaliteit bevorderd. Daarna waren veel inspanningen en investeringen nodig om de omvang van het ‘sociaal kapitaal’ in Nederland weer op peil te brengen. In navolging van Andenaes beklemtoont de auteur dat het vooral van belang is dát het strafrecht er is en redelijk functioneert, niet zozeer of bepaalde misdrijven iets zwaarder of lichter worden bestraft.

De rechtseconomen Suurmond en Van Velthoven verbazen zich vervolgens in hun bijdrage over de ‘struisvogelhouding’ van veel criminologen die menen dat celstraffen geen effect zouden hebben op het criminaliteitsniveau van een samenleving. De auteurs presenteren Nederlandse gegevens over de periode 1950-2006 inzake het aantal gedetineerden per 100.000 inwoners, de gemiddelde sanctie per misdrijf en het aantal misdrijven. Ze bespreken tevens beschikbare schattingen uit nationale en internationale literatuur over de

effectiviteit van insluiting. Zij concluderen op grond van de cijfers dat een stijging van het zogeheten strafrisico leidt tot een daling van de criminaliteit, kortom: gevangenisstraf werkt.

Ultee vraagt vervolgens aandacht voor andere, veelal verwaarloosde factoren die de waargenomen dalende trend in criminaliteit (mede) zouden kunnen verklaren. Ondanks de grote aandacht voor recidive is er te weinig onderzoek naar de vraag of de gestegen pakkans en het strengere strafklimaat van invloed zijn geweest op het niveau van generale preventie. Ook het gegeven dat potentiële slachtoffers veel meer voorzorgsmaatregelen zijn gaan nemen, wordt niet altijd goed geïntegreerd in het onderzoek naar criminaliteitstrends. Het voldoet niet om alleen maar te constateren dat het aantal slachtoffers van straatgeweld gedurende de avond en nacht is gedaald. Immers, de kans om slachtoffer te worden kan gelijk zijn gebleven als het aantal mensen dat de straat op gaat, is verminderd.

Strafdoelen en rechtvaardigingen voor straf staan centraal in de beschouwing van Ten Voorde over de ideeën en mensbeelden van enkele invloedrijke strafrechtstheoretici. Hij maakt onderscheid tussen positieve en negatieve generale preventie, waarbij de laatstgenoemde vooral gericht is op intimidatie van toekomstige daders door middel van wettelijk vastgelegde straffen. In de positieve variant wordt straf gezien als een vorm van communicatie die duidelijk maakt welke normen worden gehandhaafd. De auteur laat ten slotte zien dat consequente uitvoering van sommige theorieën het risico met zich meebrengt van disproportionaliteit van straf en van een mogelijke aantasting van de rechten van verdachten.

Van der Pligt, Koomen en Harreveld bespreken de psychologische literatuur die ingaat op de vraag op welke wijze straf het meest effectief invloed uitoefent op menselijk gedrag. Daaruit blijkt dat de pakkans een zeer belangrijke rol speelt, evenals de tijd die verloopt tussen de overtreding en de straf. Dit gegeven wordt verder uitgewerkt aan de hand van toegepast onderzoek naar naleving, bijvoorbeeld verkeersgedrag en belastingontduiking. De auteurs bespreken kort de nadelen en beperkingen van handhavingsregiems die veel nadruk leggen op straf. Voor het veel geclaimde verband tussen de zwaarte van straffen en de mate van naleving vinden zij in de literatuur geen steun. Ten slotte behandelen zij meer sociale vormen van straf en beloning en bespreken zij de kosten en baten van handhavingstechnieken die morele standaarden communiceren en gebruikmaken van naming en shaming.

De vraag of afschrikking nodig is om te bewerkstelligen dat mensen zich houden aan regels en wetten, is de rode draad in de bijdrage van Elffers. Aan de hand van de nalevingstypologie van Kelman maakt de auteur onderscheid tussen gedwongen naleving ('zich voegen'), identificatie met regelnavolgers en internalisering van regels. Gesteld wordt dat strenge straffen overbodig zijn als het gaat om regels die de meerderheid van de bevolking heeft geïnternaliseerd (majoriteitsregels). Theoretisch kunnen strenge straffen een rol spelen in de bevordering van naleving van minoriteitsregels, die niet door de meerderheid zijn geïnternaliseerd. In een responsief rechtssysteem is het echter zeer onwaarschijnlijk dat een sterke verhoging van de straffen wordt doorgevoerd. Voor de kleine, maar veel schade veroorzakende groep die zich slechts onder dwang voegt naar majoriteitsregels, is een hoge kans om gepakt, vervolgd en daadwerkelijk gestraft te worden de belangrijkste variabele voor succesvolle afschrikking, en niet zozeer de hoogte van straf. Dit wordt geïllustreerd met een voorbeeld over veelplegers.

We besluiten met een uitgebreide bespreking van merendeels Amerikaanse criminologische en economische literatuur over afschrikkingseffecten van veranderingen in strafrechtelijke sancties. Op grond hiervan stelt de auteur, Tonry, dat in de Verenigde Staten genomen maatregelen als verplichte minimumgevangenisstraffen van tien en twintig jaar, levenslange gevangenisstraf zonder de mogelijkheid van voorwaardelijke vrijlating, *three strikes and you're out* en de doodstraf naar zijn oordeel geen significant aanwijsbaar effect hebben gehad op het criminaliteitsniveau in de Verenigde Staten. Hoewel sommige van de behandelde afschrikkingstudies uitwijzen dat bepaalde maatregelen significante effecten sorteerden, zijn deze studies door hun abstractieniveau onbruikbaar voor beleidsmakers die willen weten welke specifieke veranderingen in sancties voor specifieke misdrijven zouden moeten worden ingevoerd, aldus de auteur.

Met deze reeks bijdragen vanuit de criminologie, de rechtseconomie, sociologie, rechtstheorie en sociale psychologie hopen we de discussie over afschrikking en generale preventie een interessante impuls te geven.

M.P.C. Scheepmaker

**Literatuur****Berghuis, A.C.**

*La prévention générale : limites et possibilités*

In: A. Tsitsoura, *Les objectifs de la sanction pénale*, Brussel, École des Sciences Crimologiques Léon Cornil, Bruylant, 1989

**Elffers, H.**

*De rationele regelovertreder*

Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2005

**Heide, W. van der, A.Th.J. Eggen**

**(red.)**

*Criminaliteit en*

*Rechtshandhaving 2006*

Den Haag, WODC, 2007



# De olifant in de kamer; generale preventie en criminaliteitstrends

*A.C. Berghuis\**

De gedachte van de generale afschrikking (*general deterrence*) is dat angst voor straf mensen weerhoudt van het plegen van criminaliteit. De strafdreiging staat dan centraal in de verklaring waarom mensen zich aan de wet houden. Meer strafdreiging zou dan logischerwijs gepaard gaan met meer wetsconform gedrag en *vice versa*: een lagere pakkans en lichtere straffen zouden de criminaliteit bevorderen omdat burgers minder bang worden gemaakt voor de gevolgen van hun normafwijking.

De generale afschrikking vormt een onderdeel van iets breders, de *generale preventie*. Daaronder vallen ook andere mechanismen dan angstaanjaging waardoor het strafrecht kan bevorderen dat mensen zich aan de wet houden. Zo kan strafbaarstelling, bijvoorbeeld van discriminatie, als zodanig betekenis hebben voor het morele klimaat in de samenleving en daarmee van invloed zijn op de neiging tot overtreding. Naast deze normstellende functie kan de feitelijke vervolging en berechting een normstellende en -bevestigende werking hebben, zoals bij vormen van witteboordencriminaliteit (voorkennishandel, 'side letters'). Hiermee is gezegd dat het wetsgetrouw handelen ook te maken heeft met een morele, normatieve component. Die kan veroorzaken dat mensen zich in het geheel niet meer afvragen of het nuttig voor hen is de wet na te leven: ze doen dat vanzelfsprekend wel of juist niet. Het veronachtzamen van deze component vormt de olifant in de titel van deze bijdrage: de morele component is zo alom aanwezig dat we deze '*elephant in the room*' haast over het hoofd zien.

In deze bijdrage zal ik eerst nader ingaan op de generaal preventieve betekenis van de strafwet en de handhaving daarvan. Vervolgens bespreek ik recente ontwikkelingen in de criminaliteit en de handhaving vanuit dat perspectief.

\* Drs. Bert Berghuis is als raadgever verbonden aan de afdeling Strategische beleidsontwikkeling van de directie Rechtshandhaving en criminaliteitsbestrijding van het ministerie van Justitie. Tevens is hij redactieraadlid van *Justitiële verkenningen*.

## Generale afschrikking en generale preventie

In de Angelsaksische wereld lijkt de hobbesiaanse gedachte dominant dat ieder de ander tot vijand is en dat alleen de staat (de *Leviathan*) maatschappelijke vrede kan bewerkstelligen door met straf te dreigen. Zo kan men althans begrijpen dat overzee en de oceaan men is gepreoccupeerd met afschrikking: het met strafdreiging en dus angstaanjaging burgers weerhouden van delinquentie (generale afschrikking). Veel onderzoek gaat uit naar vragen als: leidt meer gevangenisstraf tot minder criminaliteit, voert meer doodstraf tot minder moord, veroorzaakt een hogere ingeschatte pakkans minder misdaad? Aan deze benaderingen liggen vooronderstellingen ten grondslag die discutabel zijn.

### *Andenaes revisited*

In 1974 verscheen een boek dat door de bekende criminoloog Franklin E. Zimring toentertijd werd betiteld als *'een van de zeer weinige stukken van hedendaagse wetenschap die wereldwijd decennialang invloed zal hebben'*. Hij doelde hiermee op het verzamelwerk van Johannes Andenaes *Punishment and deterrence*. Andenaes erkent zeker dat strafdreiging mensen kan afschrikken zodat ze trouw aan de wet blijven. Daarnaast ziet hij andere 'opvoedende' uitwerkingen van de strafwet: deze beïnvloedt de moraal en de vorming van gewoonten. Hij spreekt daarom liever over generale preventie, een begrip dat hij omschrijft als het vermogen van de strafwet en haar handhaving om de burgers de wet te doen naleven. Bij de morele uitwerking gaat het om de maatschappelijke afkeuring die tot uitdrukking komt door strafbaarstelling of door het opleggen van sancties: daarmee demonstreren we openlijk dat zeker gedrag maatschappelijk niet aanvaardbaar is. Deze morele component speelt in het bijzonder bij strafbaar gesteld gedrag dat dieper liggende waarden betreft, zoals aantasting van de lichamelijke en geestelijke integriteit door moord en verkrachting. Dan staat de strafwet ook niet alleen, maar is verbonden met een geheel aan informele sancties. De strafbaarstelling en de handhaving zijn net zozeer product van de sociale ordening, als dat ze daar invloed op uitoefenen (Posner, 2000). Er zijn hiernaast echter ook moreel neutrale kwesties, waarin het meer moet komen van de afschrikking door formele strafdreiging alleen, zoals bij te hard rijden.

De heilige graal van de generale preventie is dat burgers de wet niet overtreden omdat ze dat uit zichzelf niet eens meer overwegen. Men volgt de wet uit gewoonte, vaak zelfs zonder dat dit voortkomt uit morele drempels: velen doen vanzelf hun autogordel om als ze in de auto stappen, ze houden zich zonder nadenken aan de snelheids-limitering; ook als men in de gelegenheid is zichzelf (ongemerkt) te bevoordelen door verduistering, komt bij velen die mogelijkheid niet eens op. Omdat de optie van wetsovertreding achter de afwegings-horizon blijft, heeft men geen of eerder zelfs een overtrokken beeld van kwesties als pakkans en strafdreiging (Berghuis, 1989).

### *Sociaal kapitaal, speltheorie*

Hobbes' gedachte van de zelfzuchtige mens die bij voortdurend met anderen in strijd en wantrouwen verkeert, is ook recent – mijns inziens overigens ten onrechte – verbonden aan het werk van Dawkins uit 1999 (*The selfish gene*). Inmiddels is echter het inzicht ontstaan, mede op grond van experimenten in de speltheorie,<sup>1</sup> dat de mens vooral is te kenschetsen als een sociale opportunist. Het ziet ernaar uit dat mensen sociale wezens zijn die uit welbegrepen eigenbelang inzien dat samenwerking en wederzijds vertrouwen persoonlijk voordeel op kan leveren dat uitgaat boven wat een individu met puur eigenstandig egoïstisch handelen kan bereiken. Maar er is altijd de verleiding om, als dat veilig kan, zichzelf te bevoordelen, ook als dat ten koste van anderen gaat. Wezenlijke voorwaarde voor investering in samenwerking is wederkerigheid: anderen moeten wel meedoen en zo niet, dan moeten ze daarvoor boeten. Er moet voldoende vertrouwen zijn dat men in het verkeer met anderen risico's kan nemen, en niet dat veel anderen misbruik maken van dat vertrouwen ten eigen voordele (profiteurs, gratis meerrijders of 'free-riders').

We zouden dat vertrouwen in samenlevingsverbanden kunnen zien als een onderdeel van wat men in de sociologie als 'sociaal kapitaal' aanduidt: de sociale samenhang in termen van wederzijdse betrokkenheid, sociale organisatie en sociale controle. Van oorsprong

1 De speltheorie (de 'game theory' waar Nash de Nobelprijs voor kreeg en Robert Auman en Thomas Schelling in 2005 voor zijn gelauwerd) onderzoekt de condities waaronder mensen (niet) bereid zijn zich coöperatief te gedragen. Voor een samenvatting van de uitkomsten, zie bijvoorbeeld Ridley (1997) of Ball (2004).

is sociaal kapitaal bekeken op het niveau van buurten, van lokale gemeenschappen (Putman, 2000). Er is echter geen enkele reden waarom we dit niet kunnen veralgemeniseren naar grotere samenlevingsverbanden. Zo hanteert de Wereldbank het begrip sociaal kapitaal voor staten als geheel, als aanduiding van de mate waarin sprake is van kracht van sociale verbindingen (Woodcock en Narayan, 2000). De aanwezigheid van een basisvertrouwen dat men veilig over straat kan gaan en dat in zakelijke transacties niet slechts wantrouwen als uitgangspunt dient, vormt een verworvenheid die we bij onszelf gemakkelijk als vanzelfsprekend aannemen. Maar dat is niet zo: deze basis voor het (welvaarts)succes van onze samenleving is een product van langdurige, zelfs eeuwenlange ontwikkeling. Hoe wezenlijk de aanwezigheid van veel sociaal kapitaal is, blijkt pas goed als dat kapitaal ontbreekt, als de sociale structuren wegvallen en slechts onderling wantrouwen resteert, zoals in 'falende staten' (zoals nu in Irak, Soedan, Zimbabwe). Francis Fukuyama (1996) spreekt in dit verband over het bestaan van '*high and low trust societies*'. De opbouw van sociaal kapitaal is een proces van jaren, en is niet een vanzelfsprekend bezit: het vertrouwen gaat sneller teloor ('te paard') dan dat het wordt gevormd ('te voet'): het verworven kapitaal verdient actief onderhoud en ondersteuning. Cruciaal in de bescherming van het sociale kapitaal is dat we degenen die het daaraan ten grondslag liggende vertrouwen beschamen daarop aanspreken en daarvoor corrigeren, zo leert de speltheorie. Dat geldt degenen die nalatig zijn hun contributie van de sportclub te betalen, net als degenen die zich niet houden aan de meer algemene normen van de samenleving. Hier komt de strafwet in beeld waarin die normen worden gearticuleerd (normstelling), en waarbij de handhaving het middel is om te demonstreren dat we overtreders aanpakken. Het (zichtbaar) corrigeren heeft daarmee de morele functie van normondersteuning.

#### *Absolute en marginale effecten*

Afschrikkingsonderzoek gaat ervan uit dat vrees voor straf wetsnaleving produceert: verschillen of veranderingen in formele strafdreiging zouden dan direct doorwerken in het gedrag van burgers in de samenleving. Men vergelijkt landen (of regio's) met elkaar en men wil verschillen in criminaliteitsniveau toeschrijven aan uiteenlopende strafdreigingen (zoals minder moorden als

doodstraf bestaat). Of men vergelijkt een land op verschillende tijdstippen en probeert een verband te leggen tussen veranderingen in strafklimaat en die in de criminaliteit. Men onderzoekt hiermee de hypothese van het *marginale effect* van strafdreiging, in termen van x% meer straf is gekoppeld aan y% minder criminaliteit. De veronderstelling hierbij is dat er een effect uitgaat van relatief kleine verschillen en verschuivingen in strafdreiging. Verondersteld is dat burgers daar informatie over hebben. Ooit promoveerde de voormalige PG Dato Steenhuis op een onderzoek waarin echter bleek dat mensen veelal geen idee hadden dat ze woonden in een regio met strenge of juist matige straffen voor dronken rijden: ze konden dus ook niet worden beïnvloed door verschillen en verschuivingen in strafmaat. Het is aannemelijk dat mensen voor wie criminaliteit geen optie is, een overtrokken beeld hebben van de strafdreiging: dit geloof stut hun wetsconform gedrag, bij anderen is een wat meer realistisch beeld te verwachten.<sup>2</sup> Maar ook bij die laatsten valt de vraag te stellen of de informatie over pak- en strafkans wel zo doorwerkt dat ze subtiele verschuivingen van bijvoorbeeld 10% meer strafdreiging waarnemen en snel laten doorwerken in het gedrag. Het is niet verwonderlijk dat de meeste afschrikkingonderzoeken geen of niet veel resultaten opleveren die de hypothese steunen dat mensen zich aan de wet houden omdat ze angst hebben voor straf.<sup>3</sup> Dat kan ertoe leiden dat men denkt dat het strafrecht dús geen enkele algemene werking heeft, waarmee het 'een sociaal monstrem [is] (...) [een] stupide, futiel, abominabel handelen tegen ontdekte

- 2 Menig Angelsaksische onderzoeker is verleid tot foute causale conclusies over de uitwerking van afschrikking. Men postuleert dat mensen met een hoge gepercipieerde pakkans om die reden afzien van criminaliteit, terwijl het tegenovergestelde aannemelijk is: omdat criminaliteit geen optie is, veronderstelt men een hoge strafdreiging. Bij degenen die wél afwegen of ze al dan niet zullen overgaan tot criminaliteit is een meer realistische blik op de pak- en strafkans. In dit geheel spelen ('psychologische') processen van selectieve perceptie en cognitieve dissonantie. Ik maakte een meer uitvoerige analyse van onderzoek naar generale preventie, waarin de destijds bestaande onderzoeksliteratuur o.a. over (perceptual) deterrence tegen het licht is gehouden (Berghuis, 1989).
- 3 Dit geldt vooral de commune criminaliteit. Voor moreel neutrale orderingsdelicten (zoals in het verkeer) kan wel vaker een directe uitwerking van strafdreiging worden aangetoond, zoals bij invoering van trajectcontroles. Maar ook hier moet niet te unidimensioneel worden gedacht. Zo bleek uit een veldexperiment met de motorrijtuigenbelasting dat een verhoogde strafdreiging alleen wordt waargenomen door personen die bewust en na afweging besloten de wet te overtreden, níét door hen die dat per ongeluk deden (Berghuis en Kommer, 1982).

wetsovertreders'.<sup>4</sup> Er zijn echter voldoende voorbeelden, zoals de chaos die ontstond in Denemarken toen politie en justitie langdurig staakten en de normloosheid die we zien optreden bij staten die hun sociaal kapitaal verliezen, om te zien dat het strafrecht in zijn totale functioneren een groot *absoluut* effect heeft. Zoals Andenaes (1974, p. 126) meent dat samenlevingen als de onze nauwelijks zouden kunnen functioneren zonder de 'fundamentele socialiserende invloeden ... van de strafwet, politie en een redelijk effectief justitieel systeem'. Dát het strafrecht er is en redelijk werkt, en dus niet of het een beetje meer of minder straf oplevert, dát is de olifant in de kamer die de 'afschrikkers' niet kunnen of willen zien. De generaal preventieve werking heeft daarmee een wezenlijke maar subtiele uitwerking, welke we meer indirect en langzaam versterken (bij steun) of verzwakken (bij verwaarlozing).

## **De criminaliteitsontwikkeling**

### *Trendbreuken*

Mede met behulp van wat we oneerbiedig de cijferbijbel van het CBS en het WODC kunnen noemen, kan duidelijk worden wat de trends zijn in de criminaliteit en de handhaving (Van der Heide en Eggen, 2007). Tenzij anders vermeld berusten conclusies over de trendontwikkeling op materiaal dat in genoemde publicatie te vinden is. De eeuwwisseling (of preciezer: het jaar 2002) vormt een historisch keerpunt. Na een decennia durende trend waarin de criminaliteit eerst sterk opbloeide, in de jaren zeventig tot medio de jaren tachtig, en die daarna een lichte stijging te zien gaf, treedt na het jaar 2000 een daling in die nu zoveel jaren aanhoudt dat we met vertrouwen van een echte trendbreuk kunnen spreken. Momenteel ligt het aantal misdrijven een vijfde lager dan in het begin van de eeuw.<sup>5</sup> Het

4 Andenaes citeert hier (p. 154) de bekende Amerikaanse psychiater Menniger (eigen vertaling, ACB).

5 Wegens verandering van slachtofferenquêtemethoden kan niet met precisie een trend volledig worden 'gereconstrueerd' – een beste poging indiceert dat (extrapolerend vanaf de meest recent gehanteerde methode Veiligheidsmonitor Rijk via de Politie-monitor Bevolking naar de enquête Rechtsbescherming en Veiligheid) het percentage slachtofferschap terugliep van 32,9% in 2002 naar 25,8% in 2007.

veiligheidsgevoel is substantieel verhoogd. Opmerkelijk is, dat de dalende misdaadtrend breed zichtbaar is: ze betreft vermogensdelicten en geweldsfeiten,<sup>6</sup> en zowel lichte misdrijven dalen als ook de zware. Zo loopt het aantal moorden en doodslagen, berovingen en inbraken met tientallen procenten terug.

Het enkele feit dat de beschreven ontwikkeling in de criminaliteit grofweg parallel loopt aan die ook in andere westerse landen, maakt dat we niet te snel naar een typisch Nederlandse verklaring moeten grijpen.

### *Strafklimaat*

De *communis opinio* lijkt te zijn dat we in Nederland punitiever zijn geworden: we hebben ons aantal cellen immers verdriedubbeld in de afgelopen drie decennia? Een meer precieze benadering leert dat er zeker een substantiële verandering is opgetreden in de wijze waarop strafrechtelijk is gereageerd op criminaliteit, maar dat dit niet zonder meer inhoudt dat we domweg zwaarder zijn gaan straffen.

Na jarenlange daling van de mate waarin de politie 'boeven aanhoudt' is ze daar na de eeuwwisseling weer meer werk van gaan maken: het ophelderingspercentage stijgt met maar liefst een kwart. Voorts blijkt de politie sneller werk te maken van feiten in de geweldssfeer: daarbij maakt de politie vaker proces-verbaal op dan voorheen. Al langer bestaat de trend dat politie en justitie strenger tegen jongeren optreden: bij delinquentie volgen meer verwijzingen naar Halt, volgen vaker taakstraffen en, bij mislukking daarvan, korte jeugd detenties. De buitengerechtelijke afdoening is bij jeugd en volwassenen (net als elders in Europa) sterk opgekomen (Jehle en Wade, 2006), waarbij het sepot is vervangen door transacties,

6 Hoewel niet zelden de gedachte leeft dat het geweld zou toenemen, blijkt de recente daling in Nederland fors (met gemiddeld 6,5% per jaar sinds 2003) en betreft zowel (lichte) seksuele delicten als 'gewoon' geweld tegen personen en geweld tegen goederen (beschadiging van de auto en (overige) vernieling, alsook het aanverwante doorrijden na aanrijding). Wel is een verschuiving waarneembaar tussen bedreiging (veel minder) en mishandeling (meer): mogelijk speelt hier bij burgers een definitiekwestie, omdat er geen aanwijzingen zijn dat het letsel of de geestelijke 'impact' zwaarder zou zijn geworden. Zo is er althans in het tijdvak 1997 t/m 2003 geen duidelijke en systematische verandering in de mate waarin er emotionele gevolgen aan het geweldsincident zijn verbonden (bij 35-40%) of in de mate waarin dat min of meer traumatisch uitwerkt (bij plm. 8-8%) (CBS, Statline).

eerst in de vorm van geldsombetaling (Berghuis, 1994) en later door taakstraffen.

Dan de rechter. De recente duikvlucht in de opgelegde gevangenisstraffen (in enkele jaren 4.000 minder celjaren opgelegd!) komt doordat zich gewoon minder levensdelicten, roofovervallen, inbraken en (zware) harddrugzaken hebben voorgedaan. De straftoemeting volgt hier de criminaliteitsontwikkeling. Dat was ook eerder het geval bij de toename van het beroep op celcapaciteit – deze volgde al decennia de ontwikkeling in de (zwaardere) criminaliteit. (Berghuis, 1994; Berghuis en Mak, 2002) Alleen bij specifieke delicten is de rechter zwaarder gaan straffen, zoals bij seksuele delicten in de jaren tachtig en negentig, bij mensenhandel na ‘Dover’ en bij opstandigheid tegen het gezag in de jaren negentig, evenals bij incidentele gevallen van ernstig (zinloos) geweld. Grosso modo blijkt eerder sprake van continuïteit dan van verandering van het rechterlijke oordeel bij bestrafing van misdaden. Het typische Nederlandse beleid blijft dan ook overeind: we maken niet zozeer veel minder dan elders gebruik van gevangenisstraf, maar delen wel veel relatief korte vrijheidsstraffen uit. Overigens lijkt de opkomst van de taakstraf de zeer kóрте vrijheidsstraf van minder dan een maand te verdringen.

Het algemene beeld is dan dat er geen sprake is van een beweging naar grotere punitiviteit, als wel dat er méér lichte sancties volgen op minder ernstige vormen van criminaliteit. Het lijkt onwaarschijnlijk dat dit zich heeft vertaald in een zodanige angstaanjaging dat we daarmee de trend in de criminaliteit kunnen verklaren. Zo blijven dan vragen als waarom het volume van lichtere criminaliteit stabiliseerde (in 1985) nog vóór de maatregelen waren bedacht en ingezet. En waarom na een geleidelijke ontwikkeling naar vaker reageren op delicten (in 2002) zich plotseling een forse daling inzet. Ook de ontwikkeling in de mate waarin vrijheidsstraf wordt opgelegd leidt tot dergelijke vragen. Zo is er sprake van een stabilisering van het aantal delicten medio jaren tachtig, terwijl op dat moment delictplegers openlijk massaal werden ‘heengezonden’ (niet opgesloten wegens capaciteitsnood) en pas tegen het einde van de jaren tachtig de eerste uitbreidingen van het gevangeniswezen beschikbaar kwamen. Het lijkt dan niet mogelijk de af- of toename van afschrikking als een directe verklaring te zien voor de misdaadontwikkeling. Ook elders blijkt dat er weinig evidentie is voor een

belangrijke verklarende rol van de mate waarin men vrijheidsstraf toepast (Dills, Myron e.a., 2008).

### *Verwaarlozing van de morele functie van het strafrecht*

De gedachte dat het strafrecht een zinvolle functie kan hebben doordat het normafwijking corrigeert en met sancties de maatschappelijke afkeuring tot uitdrukking brengt, was enkele decennia terug niet gemeengoed. Er bestond een groot geloof in de goedheid van de mens: de conducteur ging van de tram, mensen zouden geen misbruik willen maken van (sociale) verzekeringen en voorzieningen. En het strafrecht was eerder een kwaad dat door stigmatiserende werking mensen tot verdere misdaad bracht, dan dat het ergens ook nog goed voor zou kunnen zijn. Hoe minder strafrecht, hoe beter: de abolitionisten werden serieus genomen, het ging vooral om 'rechtsomlegging', minder vrijheidsstraffen en hulpverlening aan daders op vrijwillige basis. Massaal werden zaken geseponeerd (bij jeugd zelfs meer dan 50%) omdat men vond dat het algemeen belang alleen vervolging bij uitzondering vergde. Dat gold ook de groep van duizenden intussen aan de heroïne verslaafde criminelen. Eric Nordholt, destijds de baas van de politie in Amsterdam, herinnert zich dat ze in die periode zelfs trots waren op de hoge misdaadcijfers (De Jong en Schuilenburg, 2007). Het was het tijdperk van *laissez faire, laissez aller, laissez passer*.

Intussen was in Nederland net als elders een aanpassing aan 'de moderniteit' aan de orde. Na de Tweede Wereldoorlog en de daarop volgende wederopbouw voltrok zich op vele fronten een verandering, zowel in termen van economie (welvaartsstijging, internationalisering), sociale infrastructuur (verzorgingsstaat) als op het culturele vlak van de intermenselijke verhoudingen (gezagshuishouding) en persoonlijke beleving (vrijheid, hedonisme, drugsgebruik). Paul Schnabel (2000) duidt de veranderingen aan met 'vijf I's': individualisering (verminderde afhankelijkheid van directe omgeving, meer mogelijkheden tot inrichting eigen leven), informalisering (minder hiërarchie, grotere gelijkheid), informatisering (grote rol informatie- en communicatietechniek), internationalisering (meer mobiliteit en migratie, relativering betekenis grenzen, een grotere rol van internationale organen zoals de Europese Unie, economische liberalisering en globalisering) en intensivering (verlangen naar intense belevingen, eigen gevoel als richtsnoer). Onder

het laatste kunnen we het hedonistische gebruik van genotsmiddelen (alcohol, drugs) begrijpen. Deze veranderingen voltrokken zich terwijl Nederland nog gewend was aan een meer ‘provinciaals’ klimaat, zeker waar het de criminaliteit en de handhaving betrof: ook internationaal gezien lag het misdaadniveau laag waardoor latere veranderingen extremer uitwerkten dan elders. Kijkend naar de politiecijfers ziet men sinds 1960 maar liefst een vertienvoudiging van de misdaad – dat is zwaar overdreven omdat de politie gaandeweg meer en meer zaken is gaan registreren, doch een verdrie- of verviervoudiging in enkele decennia is plausibel (Passchier en Berghuis, 1991).

Intussen was het maatschappelijke klimaat niet voorbereid op een dergelijke toename. Het strafrecht was immers bepaald niet in staat zijn rol te spelen ter ondersteuning van de (veranderende) morele ordening in het land mede omdat die moraliteit zelf in wanorde was.

### *Herontdekking*

We zouden kunnen zeggen dat de afgelopen decennia in het teken stonden van de aanpassing aan de beschreven maatschappelijke veranderingen, vertrekkend vanuit een situatie waarin het strafrecht ‘verwaarloosd was’. Herontdekken moesten we als het ware dat er echte slachtoffers waren die een gelegitimeerd beroep konden doen op de overheid om hen te beschermen tegen criminelen. Ontdekt moest worden dat de burger en de bedrijven (zoals openbaar vervoer, ondernemingen) ook zelf een verantwoordelijkheid te dragen hebben om zich te beschermen tegen de misdaad: nog steeds is het niet helder dat niet alleen zakelijke motieven een rol spelen bij private preventie, maar dat dit in allerlei verbanden opbouw van sociaal kapitaal vergt (zoals in bedrijven en scholen). We moesten ontdekken dat maatschappelijke tolerantie in het bijzonder ten aanzien van drugs niet alleen tot verslaving leidde, maar ook tot het opbloeien van de verwervingscriminaliteit én de georganiseerde misdaad. We gingen pas langzaam beseffen dat we hardnekkige problemen van criminaliteit niet met pappen en nathouden konden adresseren (zoals die van de ‘veelplegende junks’).

Deze omslag in het denken impliceerde onderkenning van de normondersteunende werking die van het strafrecht zou moeten uitgaan, opdat de sociale cohesie van de samenleving niet erodeert. De burger had dat wel goed begrepen: die sprak in al die jaren uit

dat men graag zag dat er (weer) serieus – maar niet per se hard – op criminaliteit werd gereageerd (Berghuis, 1994). In het herstel van de morele functie van het strafrecht is het logisch dat het destijds gehanteerde beginsel ‘seponeren tenzij’ is omgezet naar een ‘vervolgen tenzij’: het algemeen belang is meer gediend met het toedienen van een correctie, desnoods in de vorm van een lichte sanctie, dan met het afzien van enige formele reactie op criminaliteit. Niet alleen doet dat onrecht aan het slachtoffer, het doet tevens schade aan de normbevestiging die moet uitgaan van het strafrecht. Door het strafrecht zo lang te marginaliseren (jaren zeventig) en de moeite die het kostte om de handhaving weer op peil te krijgen, heeft het strafrecht een tijd lang bijgedragen aan de erosie van het sociale kapitaal. Door eerder normontkrachtend dan normbevestigend te werken heeft het strafrecht dus criminaliteit in de hand gewerkt. Het heeft lang geduurd voordat het strafrecht weer min of meer op orde kwam: er was een schaalvergroting nodig bij politie en justitie om het structureel hogere niveau van criminaliteit ‘te bedienen’. Deze investering vormde een belangrijke randvoorwaarden voor een herstel van legitimiteit van het strafrecht en daarmee van de generaal preventieve werking ervan. Het voert te ver om dit als de enige oorzaak te zien van de recente trendbreuk in de criminaliteitsontwikkeling. Zo speelt tevens een rol dat burgers zichzelf steeds meer zijn gaan beschermen tegen criminaliteit (preventie), evenals de ‘pensionering’ van duizenden junks die in de jaren zeventig aan heroïne verslaafd raakten en daaraan verbonden veel criminaliteit pleegden.

### *Vermindering van geweld*

De beschreven ontwikkelingen zagen in het bijzonder op de vermogenscriminaliteit, de ruimte die de maatschappij bood om zich ten koste van medeburger en van de gemeenschap te verrijken. De ontwikkeling van het geweld is een apart chapter – dit thema verdient een aftrap vanuit een ver historisch perspectief. Historisch gesproken is het niveau van *moord en doodslag* door de eeuwen heen dramatisch gedaald, sinds de middeleeuwen zelfs met een factor 30 (Eisner, 2003; Thomas, 2003). Deze beweging geldt de hele westerse wereld. Vooral ernstige geweldpleging door de elites is gereduceerd, evenals fatale ruzies tussen mannen in de publieke ruimte. Naast een verbetering in de gezondheidszorg, waardoor verwonding

minder snel fataal hoeft te zijn, lijkt het erop dat burgers minder reden voelen om geweld toe te passen en dat ze ook minder snel geneigd zijn daartoe over te gaan. Er heeft zich een culturele omslag voltrokken die heeft bewerkstelligd dat publiek én privaat geweld tegenwoordig als afkeurenswaardig gelden, ook als geweld wordt gebruikt ter verdediging van eer en groepsbelang, ook als sprake is van impulsieve agressie. Het algemeen belang vorderde meer en meer geweldsbestrijding van staatswege: het geweldsmonopolie werd bij de staat gelegd.

In de eerste helft van de twintigste eeuw is het niveau van moord en doodslag in Nederland stabiel gebleven (Nieuwbeerta en Deerenberg, 2003), om in de jaren zeventig en tachtig sterk toe te nemen. Opmerkelijk is dat deze toename zich toespitste op vuurwapengeweld waarbij mannelijke, ongehuwde slachtoffers in de grote stad waren betrokken. Dat lijkt op Groot-Brittannië, waar in dezelfde periode ook een selectieve ophoging van moord en doodslag is geconstateerd (Stretesky, Schuck e.a., 2004; Shaw, Tunstall e.a., 2005; McDonald en Gover, 2006). En in de Verenigde Staten is een tijdelijke moordexplosie zichtbaar verbonden aan in crack handelende bendes in de zwarte getto's van de grote steden (Blumstein, Rivara e.a., 2000; Marowitz, 2000; Blumstein en Wallman, 2000; Blumstein, 2002). De stijging in de sfeer van de levensdelicten hier en elders vormde dan ook eerder een *specifiek* dan een algemeen verschijnsel, eerder een tijdelijk dan een permanent fenomeen. Zo heeft zich in Nederland (net als elders) inmiddels weer een forse daling van vele tientallen procenten voltrokken (Hoogenboezem, 2006).<sup>7</sup>

Hiermee wordt duidelijk dat het onderliggende basisniveau van dodelijke geweldpleging laag blijft liggen. Dat geldt evenzeer voor geweld meer in het algemeen, waar dit in de tweede helft van de vorige eeuw in ons land net als in andere westerse landen eerst toeneemt maar daarna weer daalt.

### *Strafrecht en geweld*

Historisch gesproken kennen we een laag niveau van geweld in onze samenleving. Het is niet meer een natuurlijk onderdeel van

7 Inmiddels is bekend dat het lage niveau zich ook in 2007 doorzette met minder dan 150 moorden en doodslagen.

het maatschappelijke leven met zijn conflicten tussen personen en groepen. Geweld geldt steeds meer als iets dat we in geen enkele vorm en maat mogen tolereren. In dit beeld past de definitie seksuele delicten als geweldsfeiten (die inmiddels leiden tot zwaardere straffen), de legitimatie van overheidsingrijpen om agressie in de persoonlijke levenssfeer te keren (huiselijk geweld, eventueel verplichte opvoedingsondersteuning bij agressieve kindertjes), het eerder opmaken van processen-verbaal bij agressie-incidenten, het nadrukkelijker afwijzen van groepsgeweld (waaronder intimidatie in jongerengroepen, voetbalvandalisme), maar tevens – op een ander terrein – de angst voor (dodelijk) geweld bij militaire operaties. Gedragingen raken voorts sneller gecriminaliseerd: wat voorheen voor een belediging doorging, geldt al snel als bedreiging, wat een vechtpartijtje was is nu makkelijk als een mishandeling te typeren (vergelijk Egelkamp, 2002).

Agressie ziet men meer en meer niet als een sociaal verschijnsel, maar wil men definiëren als een persoonlijke afwijking, een persoonlijkheidsstoornis (*'a conduct disorder'*). Criminologen als Hirschi en Gottfredson zoeken de oorzaak van criminaliteit eveneens in de persoonlijkheidseigenschap van een gebrek aan zelfbeheersing (*'self-control theory'*). Dit past mooi bij het strafrecht, dat delinquentie in juridische termen primair ziet als een individuele aangelegenheid, waarin het verwijt een persoon treft.

We zien dus een verbreding van wat voor crimineel geweld doorgaat en een personalisering daarvan, beide een teken van een sterke moralisering van agressie, welke zich uit in een roep om meer strafrecht ter verwezenlijking van een generaal preventief effect. De paradox is dat een laag niveau van geweld de gevoeligheid voor geweldsincidenten alleen maar groter maakt ('de veiligheidsparadox'), leidend tot mediahypes bij incidenten, zoals bij 'zinloos geweld' (Vasterman, 2001). De ophef over geweld leidt – overigens zonder altijd de feitelijke toedracht van incidenten te kennen – tot een behoefte aan daadkracht in het bijzonder van 'strenger straffen' waarmee men duidelijk maakt, bijvoorbeeld, 'dat men met hun poten van onze mensen [agenten, hulpverleners] af moet blijven' (een uitspraak van een voormalig minister van BZK), dat het verboden moet zijn om een taakstraf bij bepaald geweld op te leggen. De oplossing zoekt men in repressie met als al dan niet uitgesproken veronderstelling dat flink straffen de mogelijke geweldplegers door angstaanjaging zal afschrikken. Voorzover dat zo is, toont men zich

aanhanger van een benadering die – zoals is betoogd – niet vanzelfsprekend de beoogde disciplinerende uitwerking zal hebben. Indien men de oproep tot flink optreden echter ziet als het symbolisch stellen en ondersteunen van de norm om geen agressie toe te staan, is het meer functioneel een onderdeel van de generaal preventieve werking van de strafwet. Laat dan wel alle ruimte aan het OM en de rechter om naar bevind van zaken, met inachtneming van de feitelijke toedracht en context, verstandig te handelen.

### Slotopmerking

Het is grijs en groot en we moeten het niet negeren: de morele dimensie van de strafwet is de olifant in de kamer. Hoewel vreesaanjaging door strafdreiging zeker een rol heeft in het tegengaan van criminaliteit, vormt de notie van de generale afschrikking een te beperkte invalshoek voor het begrijpen van de wisselwerking tussen strafrecht en criminaliteit om zinvol als basis voor strafrechtelijk beleid te kunnen dienen. Alleen een bredere benadering waarin we de morele functie en de vreesaanjagende functie van het strafrecht beide onderkennen, kan een beleid dienen dat de criminaliteit evenwichtig en effectief benadert.

### Literatuur

**Andenaes, J.**

*Punishment and deterrence*

Ann Arbor, University of Michigan Press, 1974

**Ball, Ph.**

*Critical Mass*

London, Arrow House, 2004

**Berghuis, A.C., M.M. Kommer**

*Effecten van voorlichting en controle: experiment motorrijtuigenbelasting.*

Den Haag, WODC, 1982

**Berghuis, A.C.**

*La prévention générale : limites et possibilités*

In: A. Tsitsoura, *Les objectifs de la sanction pénale,*

Brussel, École des Sciences Criminologiques Léon Cornil, Bruylant, 1989

**Berghuis, A.C.**

*Punitiviteitsfeiten*

In: M. Moerings (red.), *Hoe punitief is Nederland?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994

**Berghuis, A.C., M. Mak**

*De straftoemeting in Nederland van 1995 tot en met 2002*

In: *Goed Beschouwd*, Den Haag, Openbaar Ministerie, 2002

**Blumstein, A.**

*Lecture 1 – Why is crime falling – or is it? Perspectives on crime and justice 2000-2001* Lecture series, NIJ Research Forum Volume V, 2002

**Blumstein, A., F.P. Rivara e.a.**

*The rise and decline of homicide – And why*  
Annual Review of Public Health, 21, 505-541, 2000.

**Blumstein, A., J. Wallman (eds.)**

*The crime drop in America*  
New York, Cambridge University Press, 2000

**Dills, A.K., J.A. Myron e.a.**

*What do economists know about crime?*  
Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research, 2008

**Egelkamp, M.**

*De inflatie van geweld*  
Groningen, Rijksuniversiteit, 2002

**Eisner, M.**

*Long-term historical trends in violent crime*  
Crime and Justice, Review of research, nr. 30, p. 83-142, 2003

**Fukuyama, F.**

*Trust: the social virtues and the creation of prosperity*  
New York, Free Press, 1995

**Heide, W. van der, A.Th.J.**

**Eggen (red.)**  
*Criminaliteit en Rechtshandhaving 2006*  
Den Haag, WODC, 2007

**Hoogenboezem, J.**

*Recente ontwikkelingen rond moord en doodslag*  
CBS Bevolkingstrends, 3e kwartaal 2006

**Jehle, J.-M., M. Wade**

*Coping with overloaded criminal justice systems; the rise of prosecutorial power across Europe*  
Berlijn, Springer, 2006

**Jong, A. de, M. Schuilenburg**

*Een cultuur van controle*  
Interview met Eric Nordholt, Gonzo (circus), 2007, nr. 79

**Marowitz, L.A.**

*Why did the crime rate decrease through 1999?*  
CJSC Research Series, december 2000

**McDonald, J.M., A.R. Gover**

*Concentrated disadvantage and youth-on-youth homicide – assessing ten structural covariates over time*  
Homicide Studies, 9e jrg., nr. 1, 2006, p. 30-54

**Nieuwbeerta, P., I. Deerenberg**

*Trends in moord en doodslag 1911-2002*  
CBS Bevolkingstrends, 1e kwartaal 2005

**Passchier, I., A.C. Berghuis**

*Tussen schijn en feit: een analyse van de plausibiliteit van criminaliteitsopgaven in de politiestatistiek*  
Tijdschrift voor Criminologie, 33e jrg., nr. 3, 1991, p. 215-235

**Posner, E.A.**

*Law and social norms*

Harvard University Press, 2000

**Putman, R.**

*Bowling alone: America's declining social capital*

Journal of Democracy, 6e jrg., nr. 1, 1995, p. 65-78

**Ridley, M.**

*The origins of virtue*

Londen, Penguin Books, 1997

**Schnabel, P.**

*Een sociale en culturele verandering voor de langere termijn*

In: *Trend, dilemma's en beleid, essays over ontwikkelingen op langere termijn*, Den Haag, SCP en CPB, 2000

**Shaw, M., H. Tunstall e.a.**

*Increasing inequalities in risk of murder in Britain: trends in the demographic and spatial distribution of murder, 1981-2000*

Health & Place, 11e jrg., nr. 1, 2005, p. 45-54

**Stretesky, P.B., A.M. Schuck e.a.**

*Space matters: An analysis of poverty, poverty clustering, and violent crime*

Justice Quarterly, 21e jrg., nr. 4, 2004, p. 817-841

**Thomas, H.**

*Explaining the long-term trend in violent crime: a heuristic scheme and some methodological problems*

Revised version of the paper presented at the conference on Cultures of violence:

Incidence, Social Regulation and Perception of violence, Past & Present, Ferrara, Italië, 18 september 2003

**Vasterman, P.L.M.**

*Zinloos geweld als mediahype – De aanjagende rol van de media bij de sociale constructie van zinloos geweld*

Bestuurskunde, 10e jrg., nr. 7, 2001, p. 299-309

**Woodcock, M., D. Narayan**

*Social capital: implications for development theory, research, and policy*

World Bank Research Observer, 15e jrg., nr. 2, 2000, p. 225-249

# Werkt gevangenisstraf echt niet?

## Criminologen als struisvogels

*G. Suurmond en B.C.J. van Velthoven\**

Criminaliteit is in Nederland een ernstig probleem. Bestrijding van overlast en criminaliteit scoort hoog op het wensenlijstje van de Nederlandse burger. Een van de zes pijlers van het kabinetsbeleid is dan ook gericht op het vergroten van de veiligheid in de samenleving, bijvoorbeeld door het terugdringen van de criminaliteit met minstens 25%.<sup>1</sup> De vraag is hoe een en ander gerealiseerd kan worden. Uit de hoek van de criminologen en aanverwante wetenschappers komt het geluid dat we daarbij vooral niet aan gevangenisstraf moeten denken. Gevangenisstraf heeft immers geen zin of werkt zelfs contraproductief. Zo houdt De Ruiter (2007, p. 7) ons in haar oratie voor dat het recente overheidsbeleid om criminele recidive tegen te gaan met meer en langere vrijheidsstraffen, alle wetenschappelijke evidentie tart over 'What Works'. 'De nadruk op repressie, met opsluiting in de moderne varianten van kerkers, als basale overheidsstrategie om criminaliteit te beheersen is volledig achterhaald en in strijd met alle wetenschappelijke kennis'. Nieuwbeerta e.a. (2007) tonen aan dat criminelen die voor het eerst met justitie in aanraking komen, na een veroordeling tot gevangenisstraf vaker opnieuw de fout ingaan. Hun bevinding is in krantenkoppen verbreed tot 'Gevangenisstraf werkt averechts'.<sup>2</sup> Boone en Moerings (2007a) wijzen erop dat de gevangenisbevolking sinds 1985 ongeveer verviervoudigd is, zonder dat de criminaliteit omlaag is gegaan. 'De conclusie moet dan zijn dat Nederland van een land dat bekend stond om zijn tolerantie van afwijkend gedrag, verworpen is tot een land dat zijn problemen met minderheidsgroepen en probleemgroepen oplost door hen op te sluiten (p. 28)'.<sup>3</sup>

\* Drs. Guido Suurmond is als Ph.D. fellow verbonden aan het onderzoeksprogramma Veiligheid en Recht van het E.M. Meijers Instituut voor Rechtswetenschappelijk Onderzoek te Leiden. Dr. Ben van Velthoven is universitair hoofddocent rechtseconomie aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid te Leiden.

1 Zie het coalitieakkoord *Samen Werken, Samen Leven*, onderdeel 5.2.

2 Nieuwbeerta, Nagin e.a. trekken deze conclusie overigens zelf niet in hun artikel. Maar ze hebben ook weinig moeite gedaan om de scheve beeldvorming in de media recht te zetten.

3 Zie nog uitgebreider Boone en Moerings (2007b).

Deze Nederlandse onderzoekers staan niet alleen in hun mening. In hun meta-analyse van de internationale empirische literatuur concluderen Pratt en Cullen (2005, p. 378): 'the results of our analysis indicate that the strongest and most stable macro-level predictors of crime include racial heterogeneity, poverty, and family disruption. Conversely, with the exception of the effect of incarceration, predictors related to the criminal justice system ... are consistently among the weakest predictors of crime'. En even verderop: 'our results highlight the inherent limits of crime reduction strategies that focus most heavily on toughening punishments'. Doob en Webster (2003, p. 143) zijn nog stilliger door te poneren dat: 'sentence severity has no effect on the level of crime in society'. Als deze conclusies juist zijn, is dat slecht nieuws voor rechts-economen en anderen die geloven in de afschrikkende werking van gevangenisstraf. In dit artikel willen we daarom onderzoeken of gevangenisstraf echt geen effect heeft op de omvang van de criminaliteit. Wij zullen in dat verband de beschikbare data en empirische onderzoeksresultaten opnieuw tegen het licht houden. Alleen is het dan wel zaak om die gegevens vanuit het juiste perspectief en zonder vooringenomenheid te bekijken.

Ten aanzien van het perspectief willen we drie punten benadrukken. Ten eerste, wie de effecten van gevangenisstraf wil bestuderen, kan zich natuurlijk beperken tot (ex-)gedetineerden of, ruimer, tot (ex)delinquenten. Dan kan blijken of de straf zelf en/of de resocialisatie-inspanningen tijdens en na afloop van de straf gevolgen hebben voor het recidivepatroon. Verder kan worden gekeken naar het insluitingseffect. Om ook zicht te krijgen op generieke afschrikking en vervanging zal het perspectief verbreed moeten worden tot de totale populatie. Een logische aanpak is om de maatschappelijke ontwikkeling van het criminaliteitsniveau in relatie te brengen met het aantal en de zwaarte van de opgelegde straffen. Helaas moet wel een prijs worden betaald. Zonder vergaande additionele veronderstellingen is het niet mogelijk om op het macroniveau de effecten van gevangenisstraf uit te splitsen naar generieke afschrikking, insluiting, vervanging en specifieke afschrikking.<sup>4</sup>

4 Van Tulder (1994) heeft voor Nederland tentatieve pogingen in die richting ondernomen, Levitt en Miles (2007) geven een overzicht van enkele studies voor de Verenigde Staten. Het onderzoek levert duidelijke aanwijzingen op dat gevangenisstraf zowel een substantieel insluitings- als afschrikkingseffect heeft. Maar harde uitspraken over de onderlinge orde van grootte zijn nog niet mogelijk.

Ten tweede is het zaak om de analyseperiode niet onnodig te beperken. Natuurlijk zijn relevante data over de periode sinds, zeg, 1985 in ruimere mate beschikbaar en beter toegankelijk.<sup>5</sup> Maar de periode daarvoor is vanwege de afwijkende ontwikkeling minstens zo interessant.

Ten derde is het van belang om de data zo goed mogelijk te laten spreken. Dat betekent enerzijds een ruime blik op mogelijk relevante theorieën en variabelen (vergelijk Pratt en Cullen, 2005), en anderzijds gepaste aandacht voor methodologische valkuilen (vergelijk Spelman, 2000). Alleen zonder vooringenomenheid kan een maatschappelijk vruchtbaar inzicht worden verkregen in wat wel en niet werkt in de aanpak van criminaliteit. In onze ervaring zien (rechts)economen er weinig of geen probleem in om in hun empirisch werk rekening te houden met criminologische theorieën, naast en in aanvulling op de 'eigen' rationele-keuze/afschrikkings-theorie. En als na de effectstudie en een kosteneffectiviteit- of kosten-batenanalyse andere beleidsinstrumenten dan gevangenisstraf uiteindelijk beter scoren, zien (rechts)economen er geen probleem in om daarvan publiekelijk kond te doen (vergelijk Donohue en Siegelman, 1998; Levitt, 1996; Aos, 2003). Waarom criminologen en aanverwante wetenschappers, omgekeerd, zo moeilijk doen over de mogelijke betekenis van de rationele-keuzetheorie en over de mogelijke effectiviteit van gevangenisstraf is ons een raadsel.<sup>6</sup> Onze bijdrage is verder als volgt opgebouwd. Om te beginnen zetten we de Nederlandse cijfers over de ontwikkeling van de gevangenisstraffen en de omvang van de criminaliteit sinds 1950 naast elkaar. Dit brengt ons tot de hypothese dat gevangenisstraf een negatief effect heeft op de omvang van de criminaliteit. Vervolgens onderzoeken we of deze hypothese ook overeind blijft, als wordt gecontroleerd voor andere relevante sociale, economische en demografische ontwikkelingen. Daartoe evalueren we de schattingsresultaten voor Nederland en daarna die uit de internationale literatuur. Op basis

5 Zie de WODC/CBS cijferbijbel *Criminaliteit en rechtshandhaving 2006* (Van der Heide en Eggen, 2007). Opmerkelijk blijft dat ten aanzien van geld- en taakstraffen wel gegevens zijn te vinden over de aantallen, maar niet (of zeer onvolledig) over de zwaarte. Dat maakt onderzoek naar de werking van deze straffen, als zodanig en in aanvulling op vrijheidsstraffen, vooralsnog onmogelijk.

6 Natuurlijk: opsluiting van medemensen is een weinig humane en beschaafde (en ook nog eens kostbare) maatregel. Maar het accepteren van het materiële en immateriële leed bij slachtoffers en niet-slachtoffers van criminaliteit is ook weinig human en beschaafd (en eveneens kostbaar).

van het beschikbare materiaal blijkt maar één serieuze conclusie mogelijk: gevangenisstraf werkt. Vervolgens gaan we in op de vraag waarom criminologen en aanverwante wetenschappers zoveel moeite (lijken te) hebben om deze conclusie te accepteren, en sluiten we ons betoeg af.

### **Nederland sinds 1950: een eerste verkenning**

Volgens de rationele-keuze/afschrikkingstheorie is de verwachte straf, zijnde het product van de zekerheid van de straf (pakkans) en de zwaarte van de straf (strafmaat), een belangrijke prikkel bij de beslissing om al dan niet over te gaan tot het plegen van een delict. In plaats van verwachte straf wordt ook vaak de term *strafrisico* gebruikt. Bij een groter (kleiner) strafrisico neemt de criminaliteit volgens de theorie, *ceteris paribus*, af (toe). Daarnaast heeft gevangenisstraf een insluitingseffect, doordat gedetineerden die onttrokken zijn aan de samenleving zich niet kunnen vergrijpen aan andermans lijf en goed. Dat effect wordt weer – deels – ongedaan gemaakt door vervanging, wanneer anderen de vrijgekomen mogelijkheden te baat nemen. En er treden mogelijk specifieke effecten op, in positieve zin doordat gedetineerden resocialiseren, of in negatieve zin doordat ze hun baan en huisvesting verliezen en anderszins de-socialiseren. Per saldo kan op theoretische gronden de hypothese worden geformuleerd dat meer en/of langere gevangenisstraffen tot minder criminaliteit leiden.

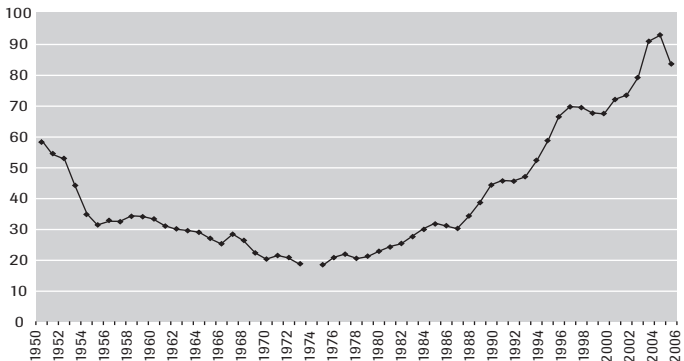
In een eerste verkenning van dit verband kijken we naar Nederlandse cijfers. Om te beginnen berekenen we het gemiddelde strafrisico anno 2006, het meest recente jaar waarvoor gegevens beschikbaar zijn. Daartoe brengen we de door rechter en OM opgelegde onvoorwaardelijke vrijheids- en geldstraffen ten totale van 9.900 detentiejaren en 75 miljoen euro in relatie tot het totale aantal op basis van slachtoffer-enquêtes geraamde aantal misdrijven van 11,7 miljoen.<sup>7</sup> Dat levert een gemiddeld strafrisico per misdrijf op van welgeteld 7½ uur vrijheids-

7 Het totaal aantal gepleegde misdrijven is ontleend aan Groot e.a. (2007). Het aantal detentiejaren (alleen het onvoorwaardelijke deel, en na aftrek van het gedeelte dat op grond van vervoegde invrijheidstelling niet hoeft te worden uitgezet) is ontleend aan Van der Heide en Eggen (2007), tabel 5.18. Het bedrag van de geldboetes is een ruwe schatting, op basis van Van der Heide en Eggen (2007), tabel 5.15 (door de rechter opgelegde onvoorwaardelijke geldboetes) en het Jaarbericht 2006 van het CJIB (geïncasseerde transacties politie, OM en RDW voor overtredingen en misdrijven).

straf en € 6,50 boete. Met het draconische strafklimaat in Nederland blijkt het dus best wel mee te vallen.

Vervolgens zetten we het straf risico in historisch perspectief. Aansluitend op de betogen in Boone en Moerings (2007a, b) geeft figuur 1 de omvang van de gevangenispopulatie per 100.000 inwoners.<sup>8</sup> Inderdaad blijkt het aantal gedetineerden in de laatste twee decennia sterk gestegen te zijn. In die zin is ons strafrechtelijk klimaat sinds het midden van de jaren zeventig aanzienlijk verhard. Maar door het historisch perspectief te verbreden maakt de figuur duidelijk dat aan de jaren zeventig een periode is voorafgegaan van een aanzienlijke versoepeling van het strafklimaat.

**Figuur 1: Aantal gedetineerden per 100.000 inwoners**

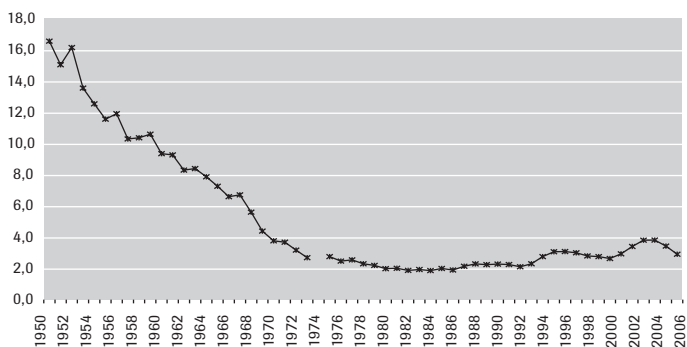


Om de ontwikkeling in het strafklimaat op juiste waarde te schatten moet het perspectief ook in een ander opzicht worden gewijzigd. Daartoe dient te worden bedacht dat het aantal gedetineerden een resultante is van de strafrechtelijke aanpak per misdrijf enerzijds en het aantal gepleegde misdrijven anderzijds. Belangrijke vraag is dan ook of de groei van het aantal gedetineerden sinds het midden van de jaren zeventig in figuur 1 betekent dat gepleegde misdrijven daadwerkelijk harder worden aangepakt. Of moet de ontwikkeling simpel wor-

<sup>8</sup> Bron: Van der Heide en Eggen (2007), tabel 6.3, aangevuld met oudere gegevens uit CBS, Gevangenisstatistiek. De politieke detenties uit de jaren vijftig en de uitzettingen/uitleveringen van vreemdelingen in meer recente tijden zijn uit de cijfers weggelaten.

den toegeschreven aan een toegenomen omvang van de criminaliteit? In de figuren 2 en 3 zijn deze elementen uiteengehaald. Figuur 2 geeft de ontwikkeling van het strafrisico weer, in de vorm van het aantal dagen onvoorwaardelijke gevangenisstraf dat gemiddeld per geregistreerd misdrijf is opgelegd. Het verloop van het strafrisico is de resultante van ontwikkelingen in de pakkans en de strafmaat. Figuur 3 geeft het aantal geregistreerde misdrijven per 100.000 inwoners.<sup>9</sup> Uit de twee figuren blijkt dat de toename van de gevangenispopulatie sinds het midden van de jaren zeventig voornamelijk op het conto van de toegenomen criminaliteit geschreven moet worden; ze is maar zeer ten dele veroorzaakt door een verzwaarde strafrechtelijke aanpak per misdrijf.

**Figuur 2: Gemiddeld strafrisico per geregistreerd misdrijf**

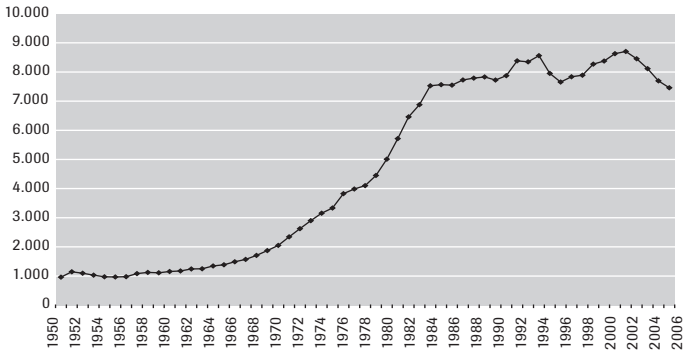


Verder wekken de figuren het vermoeden dat de forse stijging van de criminaliteit in de periode tot, laten we zeggen, 1985 en de betrekkelijke stabilisering daarna niet los staan van de ontwikkeling van het strafrisico. Figuur 2 geeft aan dat het strafrisico tot het midden van de jaren tachtig een structureel dalende trend heeft doorgemaakt.

9 Om de ontwikkeling op langere termijn te kunnen weergeven is, bij gebrek aan andere gegevens, de geregistreerde criminaliteit als uitgangspunt genomen. Voor figuur 2 is uitgegaan van het onvoorwaardelijke deel van de door de rechter opgelegde vrijheidsstraffen, na aftrek van het gedeelte dat op grond van vervroegde invrijheidstelling niet hoeft te worden uitgezeten. Cijfers sinds 1994 zijn ontleend aan Van der Heide en Eggen (2007), tabel 5.18. Cijfers voor eerdere jaren zijn door onszelf berekend op grond van de frequentieverdelingen van de opgelegde vrijheidsstraffen in achtereenvolgende CBS-publicaties.

De pakkans is systematisch gedaald, terwijl de gemiddelde duur van de opgelegde gevangenisstraffen in eerste instantie ook flink is teruggelopen, om aan het eind van de jaren zeventig weer te gaan stijgen.<sup>10</sup> Figuur 3 laat zien wat er vervolgens (post hoc, ergo propter hoc?) met de criminaliteit gebeurt. Het heeft er alle schijn van dat de criminaliteit een opgaande lijn inzet, zodra de bevolking zich begint te realiseren dat het strafklimaat structureel versoepeld is. En deze lijn zet zich voort, zolang de strafdreiging afneemt. Het strafrisico stabiliseert vervolgens rond 1985 en begint in de jaren negentig zelfs weer te stijgen, met name onder invloed van een verzwaring van de strafmaat.<sup>11</sup> Dit vertaalt zich, zo lijkt het, in een betrekkelijke stabilisatie van de criminaliteit sinds 1985, en een dalende tendens in de laatste jaren.

**Figuur 3: Aantal geregistreerde misdrijven per 100.000 inwoners**



10 Zo is het ophelderingspercentage (ten opzichte van geregistreerde misdrijven) tussen 1950 en 1985 gedaald van 64 naar 24%; het percentage schuldigverklaringen (ten opzichte van opgehelderde misdrijven) is gedaald van 51 naar 28%; en het percentage veroordelingen tot geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke gevangenisstraf (ten opzichte van schuldigverklaringen) is gedaald van 40 naar 27%. Al met al is de pakkans dus teruggelopen van 13 naar minder dan 2%. De gemiddelde strafmaat is gedaald van 128 dagen in 1950 tot minder dan 70 in de jaren zeventig, en daarna weer opgelopen tot 112 in 1985.

11 In 2006 ligt de pakkans net iets boven de 2%; de gemiddelde strafmaat is 142 dagen.

### **Nederland sinds 1950: formele en informele controle**

Aansluitend kan worden gememoreerd dat de WRR (2003) de geschiedenis van vijftig jaar criminaliteit in Nederland verklaart vanuit een nog wat breder opgezet rationele-keuzemodel, waarin naast de formele controle door het strafrechtelijke apparaat ook de wisselwerking met de informele controle aandacht krijgt. In dat model bestaat de drempel tot normoverschrijdend gedrag niet alleen uit de dreiging die uitgaat van het strafrisico, maar ook uit de spijt en schaamte die overwonnen moeten worden. Bij spijt gaat het om de intrinsieke gevoelens van wroeging, schuld en berouw bij het overtreden van de norm. Bij schaamte gaat het om de extrinsieke gevolgen van reputatieverlies richting de omgeving (sociale controle door familie, buren, collega's enzovoort). Beide hangen af van de mate waarin de norm door de bevolking wordt onderschreven. Zo zal een individu alleen spijt voelen wanneer hij of zij zelf de norm onderschrijft. Ook ligt het voor de hand dat iemand alleen op zijn gedrag zal worden aangesproken door mensen die zelf in de norm geloven.

Dit model lijkt goed te passen bij de Nederlandse ontwikkelingen. In de jaren vijftig kenmerkt de samenleving zich door een relatief grote mate van sociale cohesie en sterk normbesef. Zowel de formele als informele controle is groot. Dientengevolge overheerst het normconforme gedrag. In de praktijk hoeven sancties nauwelijks te worden toegepast. Vervolgens wordt – onder druk van bezuinigingen of een sfeer van tolerantie – de formele controle geleidelijk afgebroken: de conducteur verdwijnt van de tram, de supermarkten worden zelfbediening, de strafrechtelijke aanpak wordt verzacht. In het begin heeft dit nog weinig effect, omdat de informele controle de criminaliteit en overlast voor een groot deel in bedwang houdt. Echter, wanneer de formele controle sterk genoeg afneemt, komt een – aanvankelijk kleine – groep in de verleiding de normen te overtreden. Dit zorgt voor een sneeuwbal effect. Mensen zien dat zwartrijden in het openbaar vervoer niet wordt bestraft, winkeldiefstal niet wordt vervolgd, vandalisme zonder gevolgen blijft. Dat leidt tot een directe toename in overlast en criminaliteit. Maar bovendien tast het ook het normbesef in de samenleving aan. Mensen gaan denken dat overtredingen niet zo erg zijn en ze zijn minder bereid anderen erop aan te spreken. Zodoende boeten gevoelens van spijt en schaamte in aan kracht. Dat leidt op zijn beurt tot een verdere toename van over-

last en criminaliteit. Op die manier ontstaat een negatieve spiraal van toenemende criminaliteit en verminderend normbesef. In de jaren tachtig leidt de toename van overlast en criminaliteit vervolgens tot een roep om een hardere aanpak. Onder deze druk komt de daling van het formele strafrecht tot stilstand en daarmee de groei van de criminaliteit. Vooralsnog resulteert dit echter niet in een substantiële afname van die criminaliteit. Doordat normbesef en sociale controle zijn aangetast, is een aanzienlijke extra inspanning van het strafrechtelijk apparaat nodig om het normoverschrijdende gedrag daadwerkelijk terug te dringen. De gevolgen voor de omvang van de gevangenispopulatie laten zich raden. Pas als de versterking van de formele controle gedurende langere tijd wordt volgehouden, zullen normbesef en sociale controle (hopelijk) terugkeren naar hun vroegere niveau en weer hun bijdrage kunnen leveren aan het stimuleren van normconform gedrag. Alsdan 'zullen de formele controle en de strafmaat weer enigszins kunnen worden verlicht zonder dat dit onmiddellijk een nieuwe fase van normverval inluidt' (o.c., p. 140).

In deze interpretatie van de figuren 2 en 3 laat de geschiedenis van Nederland na de Tweede Wereldoorlog een duidelijk verband zien tussen de ontwikkeling van het gevangenisstrafrecht en de ontwikkeling van de criminaliteit. Maar een dergelijke interpretatie is natuurlijk niet meer dan tentatief. De periode heeft immers ook allerlei andere sociale, economische en demografische ontwikkelingen gekend die de criminaliteit niet onberoerd hebben gelaten. Zo is de materiële welvaart sterk gegroeid. En de sociale cohesie is afgenomen als gevolg van de grotere mobiliteit, kleinere gezinnen, echtscheidingen en immigratie. Wie echt wil weten of gevangenisstraf werkt, zal in zijn analyse moeten controleren voor andere relevante factoren. Bovendien zal hij zich rekenschap moeten geven van de mogelijk tweezijdige relatie tussen gevangenisstraf en criminaliteit. Enerzijds kan een groter strafrecht de criminaliteit afremmen. Anderzijds kan een groeiende criminaliteit tot een zodanige druk op politiek en rechters leiden dat het strafrechtelijk beleid wordt aangescherpt.

### **Wat weten we van het effect van gevangenisstraf in Nederland?**

In een macromodel wordt geprobeerd de omvang van de criminaliteit in een land te verklaren aan de hand van sociale, economische en demografische variabelen. Daarbij wordt geput uit de volle breedte van criminologische theorieën om factoren te vinden die een verklaring zouden kunnen geven voor de omvang van de criminaliteit, zoals de omvang van de werkloosheid, de hoogte en verdeling van de inkomens, het aandeel jonge mannen in de bevolking, het percentage allochtonen etc. Gegeven dat er criminaliteit is of dreigt te ontstaan, formuleert de rationele-keuze/afschrikkingstheorie de hypothese dat crimineel gedrag onaantrekkelijk gemaakt kan worden door het opleggen van straffen. Het strafrisico (als zodanig, of uitgesplitst naar pakkans en strafmaat) wordt daarom als variabele aan het model toegevoegd.

In de afgelopen decennia zijn er diverse pogingen ondernomen om een dergelijk model voor Nederland te schatten, te beginnen met Van Tulder (1985). Hij geeft 'gewone' kleinste kwadraten schattingen voor het niveau van de criminaliteit (periode 1950-1981). Wat betreft vermogensdelicten blijken zowel het ophelderingspercentage als het percentage schuldigverklaringen een significant negatief effect te hebben. Ten aanzien van het totale aantal misdrijven zijn het percentage schuldigverklaringen en het percentage uitgesproken gevangenisstraffen significant. Een echte maat voor de zwaarte van de gevangenisstraf wordt niet meegenomen.<sup>12</sup>

Latere studies maken gebruik van de eerste verschillen van (de logaritmes van) de variabelen. Dit voorkomt problemen met de aanwezigheid van gemeenschappelijke trends in en hoge correlaties tussen de niveaus van de variabelen. Scheele (2006) vindt in een gewone kleinste kwadraten schatting voor de totale criminaliteit (periode 1950-2003) een elasticiteit van -0,5 voor het ophelderingspercentage en van -0,15 voor de duur van de gevangenisstraf. Theeuwes en Van Velthoven (1994) schatten een zogenoemd error-correction-model voor de totale criminaliteit (periode 1957-1990), omdat de reeksen van de variabelen niet-stationair blijken te zijn. Volgens hun bevindingen is het aantal misdrijven mede afhanke-

<sup>12</sup> Zie ook Van Tulder (1994), die voor de jaren 1983 en 1986 een dwarsdoorsnedeanalyse maakt op gemeenteniveau.

lijk van het ophelderingspercentage, het bestraffingspercentage en de gemiddelde duur van de celstraffen. Een verzwaring van de gemiddelde gevangenisstraf met 1 dag leidt tot een afname van de criminaliteit met 6 per 100.000 inwoners, wat neerkomt op een elasticiteit van -0,2.

Van der Torre en Van Tulder (2001) presenteren een simultaan model voor de criminaliteit, het aantal ophelderingen, het aantal bestraffingen en het aantal gevangenisstraffen (periode 1958-1999). Dit wil zeggen dat de criminaliteitsvergelijking is geschat in samenhang met de vergelijkingen voor het gedrag van de politie en de rechtspraak. Afhankelijk van het type delict hebben strafrechtelijke variabelen (ophelderingskans, straffkans, zitkans, strafduur) een aantoonbaar significant negatief effect. De elasticiteiten aan het begin van de strafrechtelijke keten zijn in het algemeen groter dan aan het eind. De strafduur blijkt met name effect te hebben op gekwalificeerde diefstal; de elasticiteit is -0,6. Ook in het ketenmodel van het WODC blijkt de gemiddelde duur van de vrijheidsstraf een significant negatief effect te hebben ten aanzien van gekwalificeerde diefstal en van overige delicten (Moolenaar e.a., 2004). Al met al leidt het aanwezige bewijs voor Nederland dus tot de conclusie dat het strafrisico (zowel pakkans als strafmaat) een significant negatief effect heeft op de criminaliteit. Daarbij kan worden aangetekend dat de elasticiteiten in het algemeen bescheiden zijn en dat afschrikingsvariabelen zeker niet de enige relevante verklarende variabelen zijn. In alle genoemde studies blijken ook diverse sociale, economische en demografische variabelen van betekenis. Het gaat dan doorgaans om het aantal werklozen (en arbeidsongeschikten), het aantal echtscheidingen, de omvang van het motorrijtuigenpark, het beschikbare inkomen, het aandeel niet-Nederlanders en het aandeel jonge mannen.

### **De internationale literatuur over het effect van gevangenisstraf**

Ook voor andere landen, met name de Verenigde Staten, zijn er talrijke studies verricht naar de ontwikkeling van de criminaliteit. Eide (1994) concludeert in een survey van (vooral) rechtseconomische studies dat ze nagenoeg alle een duidelijk negatief verband laten zien tussen strafrechtelijke variabelen en de criminaliteit. De zekerheid van de straf heeft een significant negatief effect op de

criminaliteit en ook de coëfficiënt voor de zwaarte van de straf is in alle gevallen negatief en significant in ongeveer de helft van de gevallen.

Pratt en Cullen (2005) voeren een meta-analyse uit van de kwantitatieve criminologische literatuur wat betreft macroverklaringen van criminaliteit (in totaal 214 studies). Ze kijken eerst naar de sterkte van het effect van 31 (gecategoriseerde) variabelen en concluderen dat de kracht van niet-economische instituties, werkloosheidsduur, wapenbezit, het percentage niet-blanken, het aantal gedetineerden en collectieve weerbaarheid de belangrijkste variabelen zijn. Vervolgens geven ze zich rekenschap van de robuustheid van de resultaten; ten slotte is er grote variatie wat betreft het aantal studies waarin de verschillende variabelen zijn meegenomen en significant bevonden. Uiteindelijk blijken vijf variabelen zowel hoog te scoren op sterkte als op robuustheid van het effect: van de eerder genoemde resteren het percentage niet-blanken en het aantal gedetineerden, en verder voldoet het percentage zwarten, gezinsontwrichting en armoede. In onze perceptie sluiten deze bevindingen prima aan bij de rationele-keuze/afschrikkingstheorie. Enerzijds zijn er diverse maatschappelijke variabelen die het optreden van criminaliteit verklaren. Anderzijds is ook het aantal gedetineerden per 100.000 inwoners een relevante voorspeller. Als maatstaf voor het strafrisico zou het logischer zijn om de gevangenispopulatie te relateren aan het aantal misdrijven. Maar de effecten van insluiting, vervanging en specifieke afschrikking worden waarschijnlijk beter gevangen met het absolute aantal mensen dat op een gegeven moment een vrijheidsstraf uitzit.<sup>13</sup> In de criminologische literatuur wordt, anders dan in veel rechtseconomische analyses, geen onderscheid gemaakt in pakkans en strafmaat, maar gewerkt met de totale gevangenispopulatie. Ook dan echter blijkt gevangenisstraf ertoe te doen. Het is van de robuuste verklarende variabelen, na het percentage niet-blanken, de factor met het grootste effect. Als wij het artikel van Pratt en Cullen lezen, kunnen we dan ook niet anders concluderen dan dat de resultaten wijzen op forse steun voor de afschrikkingstheorie.

13 En het vermijdt het probleem dat de te verklaren variabele als noemer in een verklarende variabele opduikt.

De overzichtsstudies van Eide en van Pratt en Cullen hebben een belangrijk nadeel. De methodologische kwaliteit van de meegenomen studies loopt sterk uiteen. Spelman (2000) zet de belangrijkste methodologische problemen van macromodellen op een rij. Het gaat dan allereerst om de kwaliteit van de data. Die zijn van wezenlijke invloed op de kwaliteit en de betrouwbaarheid van de resultaten. Vervolgens is de modelspecificatie van belang. Welke variabelen worden in het model opgenomen (waarbij de beschikbaarheid van data opnieuw een rol speelt)? Op welke wijze worden de variabelen meegenomen en geschat (per hoofd of per delict, in niveaus of in verschillen enzovoort)? Het belangrijkste probleem is de simultaneïteit: gevangenisstraf is zowel oorzaak als gevolg van criminaliteit. Wie het effect van gevangenisstraf op de criminaliteit wil weten, moet rekening houden met het mogelijke effect van criminaliteit op gevangenisstraf. Beste oplossing is het in samenhang schatten van twee vergelijkingen, één voor de criminaliteit en één voor de gevangenispopulatie. Daarvoor is het nodig ten minste één variabele te vinden die wel effect heeft op de gevangenispopulatie, maar niet op de criminaliteit (anders dan via de gevangenispopulatie). Zoals bijvoorbeeld instructies van de rechtbank om de overbezetting in gevangenissen terug te dringen, de variabele die Levitt (1996) gebruikt. Zijn analyse is gebaseerd op paneldata voor de VS. In de onderzoeksperiode (1971-1993) waren er in twaalf staten gedurende enkele jaren rechterlijke bevelen om de overbezetting van gevangenissen te reduceren. Met behulp van de status van deze bevelen als zogenoemde instrumentele variabele<sup>14</sup> komt hij tot schattingen waaruit blijkt dat elk additioneel jaar gevangenisstraf ongeveer vijftien misdrijven helpt voorkomen.

Na zijn beschrijving van de methodologische haken en ogen onderzoekt Spelman (2000) welke studies tegemoetkomen aan de geschetste problemen. De literatuur overziende concludeert hij dat er daarvan maar een beperkt aantal zijn: Cappell en Sykes (1991), Marvell en Moody (1994) en Levitt (1996). Met name aan het simultaneïteitsprobleem wordt weinig aandacht geschonken.<sup>15</sup> Gelet op

14 Voor technische details over regressieanalyse met instrumentele variabelen, ook wel bekend als two-stage least squares (2SLS), verwijzen we naar een tekstboek econometrie; zie bijvoorbeeld Davidson en MacKinnon (2004).

15 Deze constatering komt overeen met discussies van Marvell en Moody (1994) en Nagin (1998). Zie recent ook Levitt en Miles (2007), die ingaan op een aantal manieren om het simultaneïteitsprobleem aan te pakken.

de literatuur concludeert Spelman (p. 484) dat de beste schatting van de elasticiteit van het effect van gevangenisstraf op de criminaliteit  $-0,3$  is, met een marge van  $-0,2$  tot  $-0,4$ .

In dit verband is het goed om nog een enkele opmerking te maken over Nagin (1998). In zijn bespreking van de afschrikkingsliteratuur concludeert Nagin dat zowel de zekerheid als de zwaarte van de gevangenisstraf afschrikt. Ook hij kent daarbij relatief groot gewicht toe aan Levitt (1996), maar betreft zeker ook andere studies in zijn overweging. Veel criminologen lijken vooral oog te hebben voor de vervolgvraag van Nagin, namelijk in hoeverre deze resultaten gebruikt kunnen worden voor beleid. Maar het is goed om eerst zijn algehele conclusie te memoreren: zowel de zekerheid als de zwaarte van de gevangenisstraf heeft een negatief effect op de omvang van de criminaliteit.

Natuurlijk zijn dergelijke besprekingen selectief, zoals Doob en Webster (2003) opmerken. Maar op goede gronden. Niet elke studie heeft dezelfde kwaliteit. De resultaten van sommige studies zijn daarom betrouwbaarder dan die van andere. Juist de betrouwbaarder studies leiden tot hogere schattingen van het effect van gevangenisstraf op de criminaliteit.<sup>16</sup>

### **De struisvogelhouding van criminologen**

In tegenstelling tot wat De Ruiter (2007) stelt, leidt alle wetenschappelijke kennis (zowel nationaal als internationaal) wel degelijk tot de conclusie dat gevangenisstraf een negatief effect heeft op de criminaliteit. Volgens de literatuur moeten we daarbij denken aan een elasticiteit om en nabij de  $-0,3$ . Toch lijken veel criminologen en aanverwante wetenschappers moeite te hebben om dit te accepteren. Er lijkt een zodanig ongezonde vorm van aversie tegen de rationele-keuze/afschrikkingstheorie te bestaan, dat men niet

16 Het verwijt van selectiviteit dat Doob en Webster (2003) maken, is dus onzinnig, omdat in de besproken gevallen de selectie is gebaseerd op een gedegen discussie van de methodologische kwaliteit van de studies ter zake. Doob en Webster laten blijken dat ze van deze discussie weinig begrepen hebben. In elk geval gaan ze nergens in op de argumentatie van Spelman (2000). In plaats daarvan lijken ze hun eigen selectie vooral te baseren op de vraag of de uitkomsten hen welgevallig zijn. Zo ja, dan nemen ze de conclusies klakkeloos over. Zo niet, dan leveren ze uitgebreid kritiek op de studie. Daarmee valt het artikel van Doob en Webster niet serieus te nemen.

eens bereid is de data te laten spreken. Vooral de toon die aangeslagen wordt, is tendentius. Het gebruik van woorden als ‘tart alle wetenschappelijke evidentie’, ‘varianten van moderne kerkers’, ‘verworden tot’ en ‘niet langer een lichtend voorbeeld’ wekt de indruk dat het debat niet gewonnen hoeft te worden door de kracht van de argumenten; het als moreel verwerpelijk presenteren van zelfs maar de suggestie dat gevangenisstraf werkt, wordt voldoende geacht. Deels zal deze moeite voortkomen uit een verschil in perspectief. Het onderzoek van criminologen richt zich van nature primair op criminelen en gevangenen en daarmee op de recidive. Dat is op zich natuurlijk wetenschappelijk volstrekt legitiem, en interessant genoeg. Maar er ontstaat een serieus probleem wanneer criminologen en aanverwante wetenschappers hun conclusies niet beperken tot de effecten van gevangenisstraf op de recidive. En dat nu is precies wat ze met regelmaat doen. In het in de inleiding gepresenteerde citaat schuift De Ruiter (2007) bijvoorbeeld moeiteloos het hele idee van gevangenisstraf (repressie) als basale overheidsstrategie aan de kant. En de krantenkoppen naar aanleiding van Nieuwbeerta e.a. (2007) zijn ook weinig restrictief. Wie echter wil weten of de samenleving baat heeft bij gevangenisstraf, zal toch echt moeten kijken naar het totale effect, inclusief insluiting, vervanging en generieke preventie.

De moeite met het aanvaarden van gevangenisstraf als een relevante verklaring voor de omvang van de criminaliteit, komt ook fraai tot uitdrukking in het artikel van Pratt en Cullen (2005). Om te beginnen geven ze een uiterst merkwaardige (zo niet kwalijke) interpretatie aan de uitkomsten van hun meta-evaluatie. Zo laten ze in de samenvatting (p. 378, zie het citaat in onze inleiding) het aantal gedetineerden weg uit de opsomming van sterkste en meest robuuste macrovoorspellers en gebruiken ze formuleringen als ‘met uitzondering van het aantal gedetineerden’ om de invloed van strafrechtelijke variabelen weg te kunnen zetten. Je hoort de auteurs worstelen met het gegeven dat afschrikking ertoe blijkt te doen, terwijl zij dat om wat voor reden dan ook niet kunnen en willen toegeven. Ook twee andere punten uit hun artikel illustreren hoeveel moeite Pratt en Cullen hebben met de feiten. Zij maken bij gevangenisbevolking als verklarende variabele een (terecht) punt van het probleem van de simultaneïteit (p. 417). Maar wie kijkt naar de studies die het simultaneïteitsprobleem aanpakken, ontdekt juist daar een forsere steun voor afschrikking. Bovendien, waarom wordt een dergelijk punt niet

gemaakt voor andere theorieën en variabelen, waar het probleem van simultaneïteit net zo goed kan spelen? Eenzelfde soort meten met twee maten komt in de beleidsaanbevelingen terug (p. 437). Pratt en Cullen stellen (opnieuw terecht) vast dat het opvoeren van de gevangenispopulatie ondanks het sterke en significante teken mogelijk geen goed idee is vanwege de hoge kosten die eraan verbonden zijn. Maar als het gaat om een andere aanpak, 'tackling concentrated disadvantage', wordt opeens geen woord meer vuil gemaakt aan kostenoverwegingen, terwijl die daar minstens zo actueel zijn.

### **Tot slot**

De conclusie van dit artikel is dat de hypothese dat meer en/of langere gevangenisstraffen een negatief effect hebben op de criminaliteit, duidelijk door de beschikbare data en empirische onderzoeksresultaten wordt ondersteund. Dit gegeven moet (eindelijk eens) serieus genomen worden door zowel criminologen als beleidsmakers. Om Doob en Webster (2003) te parafraseren: 'Het wordt tijd om de hypothese dat gevangenisstraf werkt, te accepteren'. Toch is de acceptatie van deze hypothese niet het einde, maar het begin van de discussie. Wat kunnen we met deze uitkomst voor het beleid? Nog niet zoveel. Het gaat in de besproken studies om heel algemene elasticiteiten. De studies laten bijvoorbeeld niet zien wat de effecten zijn van specifieke beleidsmaatregelen als ISD-maatregelen of het eisen van hogere gevangenisstraffen voor geweld tegen hulpverleners (zie in deze ook het commentaar van Nagin, 1998). De literatuur geeft alleen aan dat over het geheel genomen het opvoeren (reduceren) van gevangenisstraffen tot minder (meer) criminaliteit leidt.

Een bijkomend probleem is, dat formele controle om de criminaliteit terug te dringen maar beperkt effectief is. Als we de criminaliteit met 25% willen terugdringen, zullen, uitgaande van de elasticiteit van -0,3 van Spelman (2000), de gevangenisstraffen met ruim 80% moeten worden opgevoerd. En dan zijn we nog niet terug op het niveau van de jaren vijftig; daarvoor zou de criminaliteit met bijna 90% omlaag moeten.

De echte vraag voor wetenschap en beleid is dan ook niet of gevangenisstraf werkt, maar of het opvoeren van de gevangenisstraffen een goed idee is. Daarvoor moeten we nagaan of de

maatschappelijke baten van meer gevangenisstraf groter zijn dan de kosten. Bovendien is van belang of alternatieve programma's zoals gezinstherapie, afkickprogramma's, reclassering enzovoort in een maatschappelijke kosten-batenanalyse mogelijk tot betere resultaten leiden (zie Donohue en Siegelman, 1998; Aos, 2003).<sup>17</sup>

## Literatuur

### **Aos, S.**

*The criminal justice system in Washington State; incarceration rates, taxpayer costs, crime rates, and prison economics*  
Olympia (WA), Washington State Institute for Public Policy, 2003

### **Boone, M., M. Moerings**

*De cellenexplosie; voorlopig gehechten, veroordeelden, vreemdelingen en tbs*  
Justitiële Verkenningen, 33e jrg., nr. 4, 2007(a), p. 9-28

### **Boone, M., M. Moerings (red.)**

*Dutch prisons*  
Den Haag, BJu Legal publishers, 2007(b)

### **Cappell, C.L., G. Sykes**

*Prison commitments, crime, and unemployment; a theoretical and empirical specification for the United States, 1933-1985*  
Journal of Quantitative Criminology, 7e jrg., 1991, p. 155-199

### **Davidson, R., J.G. MacKinnon**

*Econometric theory and methods*  
New York/Oxford, Oxford University Press, 2004

### **Donohue, J.J., P. Siegelman**

*Allocating resources among prisons and social programs in the battle against crime*  
Journal of Legal Studies, 27e jrg., 1998, p. 1-44

### **Doob, A.N., C.M. Webster**

*Sentence severity and crime; accepting the null hypothesis*  
Crime and Justice; a Review of Research, 30e jrg., 2003, p. 143-195 (red. M. Tonry)

### **Eide, E.**

*Economics of crime; deterrence and the rational offender*  
Amsterdam, Elsevier, 1994

17 Zie Van Velthoven (2007) voor een uitgebreide bespreking van kosten-batenanalyses van criminaliteitsbeleid.

**Groot, I., Th. de Hoop e.a.**

*De kosten van criminaliteit; een onderzoek naar de kosten van criminaliteit voor tien verschillende delicttypen*  
Amsterdam, 2007, SEO-rapport nr. 971, in opdracht van het WODC

**Heide, W. van der, A.Th.J. Eggen (red.)**

*Criminaliteit en rechtshandhaving 2006*  
Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2007, WODC-reeks Onderzoek en beleid, nr. 255

**Levitt, S.D.**

*The effect of prison population size on crime rates; evidence from prison overcrowding litigation*  
Quarterly Journal of Economics, 111e jrg., 1996, p. 319-351

**Levitt, S.D., Th.J. Miles**

*Empirical study of criminal punishment*  
In: A.M. Polinsky, S. Shavell (red.), *Handbook of Law and Economics*, Amsterdam, Elsevier North-Holland, 2007, dl. 1, p. 455-495

**Marvell, Th.B., C.E. Moody jr.**

*Prison population growth and crime reduction*  
Journal of Quantitative Criminology, 10e jrg., 1994, p. 109-140

**Moolenaar, D.E.G., G.L.A.M. Huijbregts e.a.**

*Prognosemodellen justitiële ketens; veiligheidsketen. Technische notitie, versie 1.1*  
Den Haag, WODC, 2004, cahier 2004-8

**Nagin, D.S.**

*Criminal deterrence research at the outset of the twenty-first century*  
Crime and Justice; a Review of Research, 23e jrg., 1998, p. 1-42 (red. M. Tonry)

**Nieuwbeerta, P., D.S. Nagin e.a.**

*Het meten van effecten van gevangenisstraf op crimineel gedrag in een niet-experimentele studie*  
Mens & Maatschappij, 82e jrg., 2007, p. 272-299

**Pratt, T.C., F.T. Cullen**

*Assessing macro-level predictors and theories of crime; a meta-analysis*  
Crime and Justice; a Review of Research, 32e jrg., 2005, p. 373-450 (red. M. Tonry)

**Ruiter, C. de**

*Ik heb niets beters te doen*  
Maastricht, Universiteit Maastricht, 2007 (oratie)

**Scheele, D.**

*Doelmatigheid in de rechtshuishouding; een rechtseconomische analyse*  
Amsterdam, Boom Juridische uitgevers, 2006 (diss. Amsterdam UvA)

**Spelman, W.**

*What recent studies do (and don't) tell us about imprisonment and crime*

Crime and Justice; a Review of Research, 27e jrg., 2000, p. 419-494 (red. M. Tonry)

**Theeuwes, J.J.M., B.C.J. van Velthoven**

*Een economische visie op de ontwikkeling van criminaliteit*

Justitiële Verkenningen, 20e jrg., nr. 8, 1994, p. 42-65

**Torre, A.G.J. van der, F.P. van Tulder**

*Een model voor de strafrechtelijke keten*

Den Haag, SCP, 2001, onderzoeksrapport 2001/15

**Tulder, F.P. van**

*Criminaliteit, pakkans en politie*

Rijswijk, SCP, 1985, cahier 45

**Tulder, F.P. van**

*Van misdaad tot straf; een economische benadering van de strafrechtelijke keten*

Rijswijk, SCP, 1994, Sociale en Culturele Studies 21

**Velthoven, B.C.J. van**

*Kosten-batenanalyse van criminaliteitsbeleid; over de methodiek in het algemeen en Nederlandse toepassingen in het bijzonder*

Leiden, 2007, Department of Economics Research Memorandum 2007.05

**WRR**

*Een rationele-keuze-analyse van normen en gedrag*

Bijlage bij hoofdstuk 4 uit WRR-rapport 68, Waarden, normen en de last van het gedrag Amsterdam, Amsterdam University Press, 2003

## Minder misdrijven: door overheidsingrijpen of zelfbescherming?

*W.C. Ultee\**

Met de invoering aan het begin van de negentiende eeuw in Frankrijk van de *Code Pénal* kwamen voor het eerst geregeld cijfers ter beschikking over wetsovertredingen. Quételet (1835) ontdekte alras meerdere standvastigheden in deze cijfers. Rekening houdend met het aantal inwoners van Frankrijk, was het aantal aangeklaagden voor misdrijven tegen personen of eigendommen in 1826, 1827, 1828 en 1829 nagenoeg gelijk. Voor deze jaren kwam ook de verhouding tussen het aantal veroordeelden en het aantal aangeklaagden overeen, evenals het quotiënt van de aantallen aangeklaagden wegens misdrijven tegen personen en tegen eigendommen. Belgische bevindingen wezen ook op onveranderlijkheid.

Quételet beweerde dat de 'gemiddelde mens' een vaste 'hang' naar misdaad vertoont. Erg blijvend bleek de 'penchant au crime' niet te zijn. Zo toonde Von Mayr (1867) met gegevens voor Beieren tussen 1835 en 1861 aan dat als de graanprijs een stuiver stijgt, het aantal diefstallen per 100.000 inwoners met één toeneemt. Franke (1991, p. 21) liet voor Nederland tussen 1850 en 1974 zien dat het relatieve aantal veroordelingen wegens moord of doodslag, met inbegrip van pogingen daartoe, behoorlijk schommelde en daarna, tot 1989, het eindpunt van zijn tijdreeks, sterk steeg. Nieuwbeerta en Deerenberg (2005, p. 59) toonden met de doodsoorzakenstatistiek aan dat het relatieve aantal slachtoffers van moord en doodslag zich in Nederland van 1911 tot in de jaren zestig onder de 0,5 per 100.000 bewoog, om in 1990 boven de 1,0 uit te komen en daar tot 2001, hun laatste waarnemingsjaar, te blijven. Net daarna gingen de relatieve aantallen slachtoffers van moord en doodslag dalen (Nieuwbeerta en Leistra, 2007, p. 41 met cijfers voor 1992-2006). Het peil van 1970 is echter nog niet bereikt, al hoewel het zich nu iets onder de 1,0 bevindt.

\* Prof. dr. Wout Ultee is als hoogleraar algemene en theoretische sociologie verbonden aan de Radboud Universiteit Nijmegen.

In het navolgende behandel ik verklaringsvragen over Nederlandse trends in wetsovertreding. Ik doe dat niet alleen omdat sociologie over samenlevingen gaat, over overeenkomsten en verschillen tussen maatschappijen en ontwikkelingen binnen landen, en deze socioloog zich, net als een schoenmaker, bij de leest houdt. Ik doe dat ook omdat onderzoek naar wetmatigheden in wetsovertredingen met een rechtstreeks beleidsbelang betrekking dient te hebben op Nederland, dat wil zeggen op de criminaliteit en de instituties van die staat. En ik doe dat vooral omdat de laatste jaren vragen naar verklaringen van trends in wetsovertredingen voor Nederland op inhoudelijk en theoretisch minder bevredigende wijze aan de orde zijn gesteld. Bij het zoeken naar verklaringen in de Nederlandse criminologie en victimologie verdwenen vragen over preventie door overheidinstellingen en door potentiële slachtoffers soms uit het oog. Al doende hoop ik de weg te wijzen van in deze vakken gangbare vragen naar vragen in de criminaliteitsociologie (vergelijk Ultee, 2005).

### **Trends in wetsovertredingen**

De vraag voor Nederland naar trends in de overtreding van verschillende artikelen van het wetboek van strafrecht vormt inmiddels een brandende kwestie. Toen in de jaren zeventig van de vorige eeuw de cijfers voor misdrijven tegen personen en tegen eigendommen stegen, waren er criminologen die deze cijfers als onnauwkeurig afdeden. De gevoeligheid voor geweld zou sterker zijn geworden. Die stelling strookt met de 'figuratiesociologie', de hypothese dat de groeiende afhankelijkheden tussen de inwoners van Nederland gepaard gaan met minder geweld en meer beschaving. De cijfers voor moord en doodslag waren echter ook gestegen, wat niet valt te rijmen met de afhankelijkheidhypothese en de gevoeligheidclausule. Franke (1991, p. 35), een aanhanger van de figuratiesociologie, stelde dat het van al te veel cijfertwijfel zou getuigen als wordt ontkend dat geweldscriminaliteit vanaf de jaren zeventig toenam. Hij ontvouwde daarna een spitsvondige afhankelijkheidsverklaring. Op de inhoud van die verklaring kom ik zo terug. Sinds 1980 worden er in Nederland slachtofferenquêtes gehouden. Dat gebeurt na een stijging in de jaren zestig en zeventig van de politie- en rechtbankcijfers voor kleine criminaliteit en de klacht

van het publiek dat de politie aangifte bemoeilijkt. De categorieën in de rapportages over deze enquêtes zijn geweldsdelicten, diefstallen en vernielingen. De hamvraag is in hoeverre beide cijferreeksen tot dezelfde bevindingen over trends leiden. Eggen (2005, p. 327) en Wittebrood en Nieuwbeerta (2006) vergeleken de trends tussen 1980 en 2004 in de politiecijfers en de slachtofferenquêtes. De politiecijfers voor diefstal stegen tot 1993, om daarna te dalen, de cijfers voor geweld en vernielingen geven een stijgende lijn te zien. Ook de slachtofferenquêtes vertonen voor geweldsdelicten en vernielingen een opgaande lijn, zij het minder stijging dan de registraties. Het aantal diefstallen steeg volgens de enquêtes licht tot 1990 en begon na enige jaren iets te dalen. Geen opzienbarende verschillen dus. Op de theoretische implicaties van deze bevindingen ga ik later in. Ze strekken verder dan Wittebrood en Nieuwbeerta's stelling 'vooral meer registratie, nauwelijks meer criminaliteit'. Wellicht steeg de criminaliteit maar weinig door de toenemende registratie.

### **Trends verklaard: afhankelijkheden en ouder-kindoverdracht?**

Aan de hand van de hypothese dat sterkere afhankelijkheden binnen een land geweld dempen, opperde Franke een verklaring voor de toename van geweld in Nederland na 1970. Door allerlei oorzaken was de machtsbalans binnen een land tussen politie en publiek, werkgevers en werknemers, mannen en hun echtgenotes, ouders en hun jonge kinderen ten nadele van de machtigen verschoven. Dat maakte minder machtige mensen onafhankelijker, met alle gevolgen van dien voor de mate waarin ze geweld gebruiken. De proef op de som neemt Franke echter niet. Het is ook niet aannemelijk dat het geweld in Nederland na 1970 steeg door de grotere onafhankelijkheid van vrouwen. Is de criminaliteit van vrouwen verantwoordelijk voor de trend naar meer wetsovertredingen in Nederland? Omdat jongeren langer onderwijs volgen, ligt het evenmin voor de hand dat zij veel onafhankelijker werden.

Franke vermeldt verder dat Nederland na 1970 steeds meer inwoners ging tellen die buiten dit land waren geboren. Buitenlanders zouden ook een onevenredig deel voor hun rekening nemen van de kleine criminaliteit onder jongeren en van de zware criminaliteit. Hier miskent Franke dat het relatieve aantal wetsovertredingen in een land kan toenemen, terwijl dat aantal zowel onder in- als uitheem-

sen daalt. De algehele stijging zou dan resulteren uit het stijgend percentage buitenlanders en een hogere kans op overtreding voor buitenlanders (een 'compositie-effect'). Onder onderzoekers trokken de bijkomende veronderstellingen van Franke's trendverklaringen tot nu toe weinig aandacht.

Waar dan wel verklaringen te zoeken? Met de verzameling van levensloopgegevens is er de laatste jaren belangstelling voor de vraag naar de mate waarin de zonen van vaders die de wet hebben overtreden, dat ook doen (Van de Rakt, Nieuwbeerta e.a., 2006). Van deze verklaring kan hetzelfde worden gezegd als van die van Franke: de hypothese blijft op het niveau van individuen, en de bijkomende veronderstellingen waarmee de stap van individuen naar samenlevingen kan worden gemaakt, blijven in het duister. Fundamenteel criminologisch onderzoek verliest hier vragen over trends in samenlevingen, en daarmee criminaliteits*sociologische* vragen, uit het oog. De antwoorden op die vragen zijn ook van belang voor het beleid van overheden, want een van de *prima facie* functies van overheden is de handhaving van wetten en de bewerkstelling van zo laag mogelijke criminaliteitscijfers. Die taak vervult een overheid minder doeltreffend als de criminaliteit stijgt.

### **Trends verklaard: strafzwaarte en pakkans?**

Nederland kent niet alleen een wetboek van strafrecht, maar ook politie die processen verbaal opmaakt, rechters die vonnis wijzen en gevangenen waar veroordeelden hun straf uitzitten. Al deze instellingen kunnen hun steentje bijdragen aan de mate waarin de wetten van een land worden nageleefd. En uit veranderingen bij de politie, de rechtbank en het gevangeniswezen vallen trends te verklaren in de mate waarin de wetten van een land worden overtreden. De 'beleidstheorieën' achter deze instellingen stammen uit het 'utilitarisme', een invloedrijke theoretische stroming binnen alle sociale wetenschappen. Als de politie voor een kleiner deel van de wetsovertredingen een verdachte vindt en als rechters een groter deel van de verdachten vrijspreken, dan is de 'pakkans' kleiner. En als in een land deze kans kleiner is, worden volgens achttiende-eeuwse rechtsgeleerden als Beccario en Bentham en hedendaagse economen als Becker en sociologen als Tittle wetten vaker overtreden. Evenzo zou lichter straffen tot meer overtreding leiden. Een

belangrijke toevoeging is dat zwaarder straffen sterker tot minder overtreding leidt als de pakkans groter is.

De hiervoor genoemde hypothesen betreffen landen. Achter deze hypothesen kunnen twee individuele hypothesen staan. De eenvoudige luidt dat als een wetsovertreder zwaarder en met grotere waarschijnlijkheid is gestraft, de kans afneemt dat die persoon recidiveert. Een zwaardere straf en een grotere pakkans kan echter niet alleen tot 'specifieke preventie' leiden, maar ook tot 'algemene preventie'. De individuele hypothese is dan wat ingewikkelder en luidt: als in een land op een bepaald tijdstip de kans om voor een wetsovertreding te worden gepakt kleiner en de straf lichter wordt, zal ook een inwoner van dit land die de wet had nageleefd, met grotere kans de wet gaan overtreden. Deze hypothese betreft niet kenmerken van een persoon zelf zoals 'zwaarder bestraft voor een overtreding', maar kenmerken van diens omgeving.

Nieuwbeerta (2007) ontvouwt een onderzoeksprogramma over gevangenisstraf, levenslopen en criminele carrières. Dat programma betreft, zoals Nieuwbeerta (2007, p. 10) aangeeft, alleen de vraag over specifieke preventie. Waarom? Het programma moet gestalte geven aan de leerstoel 'empirisch-theoretisch analyse van maatschappelijke effecten van strafrechtelijke interventies'. Verder zijn er 'eigenlijk al redelijke goede antwoorden' op de vraag 'hoe criminele carrières van veroordelen zich na gevangenisstraf ontwikkelen' (Nieuwbeerta, 2007, p. 11). Mijn stellige indruk is dat over generale preventie minder bekend is. De vraag over de gevolgen van de bestraffing van sommige inwoners van een land voor de kans op wetsovertreding door andere inwoners van dit land, blijft ten onrechte liggen. Zo wordt voorbij gegaan aan een beleidsrelevante en criminaliteitssociologische vraag.

Zoals gezegd vonden Wittebrood en Nieuwbeerta (2006) dat politiecijfers sterker stegen dan cijfers uit slachtofferenquêtes. Welke gevolgtrekking kan hieraan worden verbonden? Als het gestelde opgaat, leidde een overtreding vaker tot aangifte. En als aangiftes in onveranderlijke mate tot vervolging leiden, nam in Nederland tussen 1980 en 2004 de pakkans toe. Die stijging verklaart, als de utilitaristische hypothesen kloppen, deels de dalende criminaliteit. Daarnaast gingen Nederlandse rechters zwaarder straffen. Daarvan getuigt de snelle groei van de Nederlandse gevangenisbevolking en de hardere aanpak van jonge recidivisten. Ook dat droeg mogelijk bij aan de verklaring van de jonge trend naar minder wetsovertredingen.

## Trends verklaard: van daderhypothesen naar slachtofferhypothesen

De algemene-preventiehypothese gaat ervan uit dat elke inwoner van een land een potentiële dader is en straf positieve externe effecten heeft: minder mensen worden slachtoffer van een misdrijf. De inwoners van een land zijn immers behalve potentiële daders, ook mogelijke slachtoffers. Zelfs dieven zullen het niet leuk vinden bestolen te worden. Hoe kan de potentiële prooi zich onttrekken aan de gevolgen van een trend naar meer criminaliteit? Kunnen mensen dat alleen door te stemmen op een politieke partij die meer blauw op straat wil, de werkdruk voor rechters belooft te verlagen en de salarissen van gevangenenbewaarders zegt te gaan verhogen? Of is specifieke preventie in deze andere zin mogelijk?

Dat *specifieke preventie tegen slachtofferschap* mogelijk en voor een oplettende wandelaar door Amsterdam zichtbaar is, tonen Brunt en Tamboer (2007, p. 153-157) op speelse en overtuigende wijze met foto's aan. De auteurs van dit boek, de bewerking van een serie in *Het Parool*, hebben het niet begrepen op hekken met dolken, drietanden, haken, piranhatanden, scheermessen en speren. Maar ze erkennen dat er in een stad niet alleen lieverdjes wonen. De vraag is in hoeverre specifieke preventie tegen diefstal de afgelopen jaren in Nederland tot een daling van het relatieve aantal gevallen van diefstal leidde.

De victimoloog Van Dijk, die aan de wieg van de slachtofferenquêtes stond, liet zich onlangs in *NRC Handelsblad* uit over verklaringen van de trend naar minder misdaden in Nederland sinds het midden der jaren negentig. Ze gaan mank als ze een beroep doen op factoren als meer blauw en langere opsluiting. Volgens Van Dijk blijft er één factor over: preventie door burgers zelf. Het percentage huizen met een buitenverlichting was vorig jaar 80%, terwijl het vijftien jaar geleden 50% was, in 1997 had minder dan één op de vijf auto's een alarminstallatie, nu zijn dat er vier op de vijf. Niet de overheid bracht de inbraak omlaag, de mensen namen zelf hun maatregelen (Vollaard, 2008).

## **Van inhoudelijke kwesties naar meetkwesties**

Toch wordt de verklaring van de trend naar minder wetsovertredingen uit preventie door slachtoffers, nog altijd niet goed begrepen – ook niet binnen de victimologie. Van Dijk hield in de Nieuwe Koninklijke Harmonie te Tilburg een praatje en kreeg na afloop van een oudere man te horen: ‘De criminaliteit omlaag? De professor zegt dat wel, maar ik voel me net zo onveilig als voor zijn praatje’ (Vollard, 2008). Ouderen die dit zeggen hebben zelf de gewelddadigheid op straat terug gebracht door op winteravonden binnen te blijven. Het gaat dan niet aan deze mensen gebrekkige feitenkennis te verwijten. Als er geen banken meer worden overvallen, gaan hun kluizen dan van het slot?

Het aantal in Nederland in een jaar gestolen fietsen per 100 van de bevolking is het product van het percentage fietsbezitters én de kans dat een fiets wordt gestolen. Evenzo is het aantal geweldsdelicten in het donker op straat per 100 van de bevolking de uitkomst van de vermenigvuldiging van het percentage mensen dat in het donker de straat op gaat met de kans dat geweld wordt gebruikt tegen iemand die zich in het donker op straat bevindt. De oudere man die de professor aansprak, verweet de hoogleraar het aantal per 100 van de bevolking aan te zien voor de kans dat tegen iemand die zich in het donker op straat bevindt geweld wordt gebruikt. Die kritiek acht ik terecht.

In navolging van Van Dijk, Mathew e.a. (1990) en Van Kesteren, Mathew e.a. (2000) geeft *Statline* van het Centraal Bureau voor de Statistiek tegenwoordig niet alleen cijfers voor het percentage personen dat afgelopen jaar met een fietsdiefstal of een auto-inbraak te maken kreeg. Het CBS geeft voor fietsbezitters de kans dat hun fiets is gestolen en voor auto-eigenaren de kans dat in hun auto is ingebroken. Voor de berekening van deze kansen worden mensen zonder fiets en mensen zonder auto buiten beschouwing gelaten. Zo hoort dat.

In hoeverre houden Nederlandse victimologen bij de meting van de kans dat tegen een persoon op straat geweld wordt gebruikt, er rekening mee dat sommige mensen niet in het donker de straat op gaan? Dit gebeurt te weinig. Het verst kwamen, voor zover mij bekend, Oppelaar en Wittebrood (2006). Hun analyse van de Politie-monitor Bevolking 2004 en 2005 werd geplaagd door slechte vragen in de enquête, het overslaan van vragen bij bepaalde mensen terwijl ze gesteld hadden moeten worden, en gebrek aan aanvullende

gegevens. Eerst was mensen gevraagd of ze zich wel eens (in het algemeen) onveilig voelden. Daarna werd alleen ja-zeggERS gevraagd of ze zich vaak, soms of (bijna) nooit in het donker in de eigen buurt op straat onveilig voelden. Ze konden toen ook zeggen niet in het donker de straat op te gaan.

Tja, thuisblijvers kunnen gereede angst hebben. De bevinding dat vooral jonge vrouwen en niet ouderen zich onveilig (in het algemeen) voelen (Oppelaar en Wittebrood, 2006, p. 49), onderstreept de mogelijke invloed van niet op straat komen. En het blijkt dat mensen die zich vaker (in het algemeen) onveilig voelen, met kleinere kans in het donker in de eigen buurt rondlopen (Oppelaar en Wittebrood, 2006, p. 55). Verder bewerkstelligt een hoge opleiding dat mensen in het donker in de eigen buurt op straat zijn (Oppelaar en Wittebrood, 2006, p. 55). Deze laatste bevinding versterkt het belang van een analyse van de invloed van de buurt waar mensen wonen. Hoger opgeleiden wonen in betere buurten.

De angst van mensen als ze in donker in hun buurt op straat zijn, verklaren Oppelaar en Wittebrood uit persoons- en buurtkenmerken. Oudere vrouwen blijken nu wel banger te zijn (Oppelaar en Wittebrood, 2006, p. 62). Tot de buurtkenmerken behoren het percentage buitenlanders in iemands buurt en de mate van sociaal-economische achterstand in de woonwijk. Een maat voor geweldscriminaliteit in de buurt bevatten de geschatte regressiemodellen niet, klaarblijkelijk omdat deze gegevens ontbreken. Daarmee komt een hamvraag over specifieke angsten te karig aan bod: in hoeverre zijn die gevoelens terecht? Een pleister op de wonde is de bevinding dat mensen die zeggen dat er meer straatgeweld in hun buurt is, in het donker banger zijn (Oppelaar en Wittebrood, 2006, p. 63). Oppelaar en Wittebrood verklaren niet de kans dat personen in het donker op straat op hun buurt met geweld te maken krijgen. Hun studie draaide om angstgevoelens. En daar wringt de schoen. Door die keuze kwamen grotere vragen over de invloed van de geweldscriminaliteit in een buurt, de preventieve reacties daarop van buurtbewoners, en de daling daarna van geweld, niet uit de verf. Weer werd voorbij gegaan aan de beleidsrelevante en criminaliteits-sociologische vraag naar trends in Nederland.

In Nederland worden de laatste tijd pleidooien gehouden voor een experimentele criminologie (Van der Laan, Van Busschbach e.a., 2007). Met zoveel woorden drong een buitenstaander bij Van Dijk aan op een experiment. Mensen handelen niet op grond van het aantal geweldsdelicten als percentage van de bevolking, maar de

kans dat hen iets overkomt *indien* ze in hun buurt in het donker op straat zijn. Het gaat erom of een oudere persoon die in de winter om tien uur in de avond in een buitenwijk van Amsterdam op de tram staat te wachten, in 2015 een kleinere kans loopt om te worden lastig gevallen dan in 2010.

Hoewel criminologen en victimologen deze levensechte experimenten tot nu toe niet hebben voorgesteld, lijken ze me bepaald leerzaam. Ze verschaffen immers rechtstreekse metingen. Onuitvoerbaar en kwalijk lijken de experimenten niet. De laatste tijd houdt de politie diesel- en ladingdieven aan met behulp van lokvrachtwagens. En ze rekent iemand in door een vrouwelijke agent rond te laten fietsen op een plek waar aanrandingen plaatsvonden. Maar wellicht levert een uitbreiding van slachtofferenquêtes met vragen over de uithuizigheid van mensen, ook nuttige bevindingen op.

### **Beleidsrelevante vragen zijn criminaliteits-sociologische vragen**

Quételet ijverde voor de bestudering van wetsovertredingen met behulp van massawaarnemingen neergelegd in de vorm van getallen. Deze methode nam in de bijna twee eeuwen na het verschijnen van zijn eerste boek een hoge vlucht. Daardoor is van Quételets bewering dat de gemiddelde inwoner van een land een in de tijd vaste hang naar misdaad heeft, weinig overgebleven. Quételet noemde de studie van fysieke, intellectuele en morele eigenschappen van de inwoners van een land 'sociale fysica'. De term werd ook gebruikt door Comte, die er de bestudering van de ontwikkelingsgang van menselijke samenlevingen mee aanduidde. Toen hij van het werk van Quételet hoorde, bedacht hij voor deze tak van wetenschap de naam sociologie. Comte beschouwde de statistische bewerking van gegevens over mensen niet als een vruchtbare methode voor de sociologie.

Quételet stichtte echter veel verwarring door het aantal misdrijven per 100 van de bevolking tot de 'hang' naar misdaad te bestemmen (Freudenthal, 1966, p. 44). Zoals ook Kempe (1967, p. 14) zei, ging het niet om de aandoeningen van concrete mensen, maar om mathematische observaties van massa's. Quételet zei trouwens dat de misdaad in Engeland en Frankrijk even hoog kan zijn zonder dat de moraal in beide landen gelijk is (Quételet, 1835 II, p. 250). Zijn toelichting doet beroep op de utilitaristische hypothese dat gedrag

voortvloeit uit zowel motivatie als gelegenheid. En die mogelijkheden verschillen van land tot land.

Quételet bestudeerde echter niet de algemene preventie die uitgaat van factoren zoals pakkans en strafzwaarte. De bijdrage van Quételet aan de criminaliteitssociologie bleef daardoor veeleer methodisch dan inhoudelijk.

Maar hoe sociologisch zijn de vragen die heden ten dage in Nederland aan de orde worden gesteld over criminaliteit en slachtofferschap, in hoeverre betreffen ze de misdaadcijfers, de bevolking en de instellingen van dit land? Ik heb betoogd dat de vraag naar de verklaring van trends in criminaliteit soms zoek is geraakt. Dit geldt vooral voor de vraag naar generale preventie door straffen van overheidswege. Ook vragen over de daling van het aantal misdrijven als gevolg van preventie door potentiële slachtoffers komen nog niet goed uit de verf. Al deze vragen handelen over veranderingen in de invloed die wetsovertreding door sommige inwoners van een samenleving heeft op het dader- of slachtofferschap van andere inwoners. Ze zijn bij uitstek criminaliteitssociologisch en ook beleidsrelevant.

## Literatuur

**Brunt, L., K. Tamboer**

*De straat op; paaltjes en poëzie in Amsterdam*

Meppel, Boom, 2007

**Centraal Bureau voor de Statistiek**

*Statline*

<http://statline.cbs.nl>,  
geraadpleegd op 28 februari  
2008

**Dijk, J.J.M. van, P. Mayhew e.a.**

*Experiences of crime across the world; key findings of the 1989 International crime survey*

Deventer, Kluwer, 1990

**Eggen, A.Th.J.**

*Slachtoffers van criminaliteit*

In: A.Th.J. Eggen en W. van der

Heide (red.), *Criminaliteit en rechtshandhaving 2004*,

Den Haag, WODC, 2005, p. 53-87  
en 312-330

**Franke, H.**

*Geweldscriminaliteit in Nederland; een historisch-sociologische analyse*

Amsterdams Sociologisch  
Tijdschrift, 18e jrg., nr. 3, 1991,  
p. 13-45

**Freudenthal, H.**

*De eerste ontmoeting tussen de wiskunde en de sociale wetenschappen*

Verhandelingen van de  
Koninklijke Vlaamse Academie  
voor Wetenschappen, Letteren

en Schone Kunsten van België,  
28e jrg., nr. 88, 1966

**Kempe, G.Th.**

*Inleiding tot de criminologie*  
Haarlem, Bohn, 1967

**Kesteren, J., P. Mayhew e.a.**

*Criminal victimization in  
seventeen industrialised  
countries; key findings from the  
2000 International crime victims  
survey*

Den Haag, WODC, 2000

**Laan, P. van der, J. van Bussch-  
bach e.a.**

*Experimentele criminologie en  
criminologische experimenten*  
Tijdschrift voor Criminologie,  
49e jrg., nr. 1, 2007, p. 3-11

**Mayr, G. von**

*Statistik der gerichtlichen Polizei  
im Königreiche Bayern und in  
eigenen anderen Ländern*  
Beiträge zur Statistik des  
Königreichs Bayern, 16, 1867

**Nieuwbeerta, P.**

*Gevangenisstraf, levenslopen en  
criminele carrières*  
Utrecht, Universiteit Utrecht,  
2007 (oratie)

**Nieuwbeerta, P., I. Deerenberg**

*Trends in moord en doodslag in  
Nederland*  
Bevolkingstrends, 2005, p. 56-63

**Nieuwbeerta, P., G. Leistra**

*Dodelijk geweld; moord en  
doodslag in Nederland*  
Amsterdam, Balans, 2007

**Oppelaar, J., K. Wittebrood**

*Angstige burgers? De  
determinanten van gevoelens  
van onveiligheid onderzocht*  
Den Haag, Sociaal en Cultureel  
Planbureau, 2006

**Quételet, A.**

*Physique sociale; essai sur le  
développement des facultés de  
l'homme*  
Paris, Bachelier, 1835

**Rakt, M. van de, P. Nieuwbeerta  
e.a.**

*Zo vader, zo zoon? De  
intergenerationele overdracht  
van crimineel gedrag*  
Tijdschrift voor Criminologie,  
48e jrg., nr. 4, 2006, p. 345-360

**Ultee, W.**

*Criminaliteit, slachtofferschap,  
cohesie en zeldzame  
verschijnselen*  
Presentatie op het WODC te Den  
Haag op 13 februari 2005, te  
raadplegen op  
[www.socsci.ru.nl/maw/  
sociologie/ultee](http://www.socsci.ru.nl/maw/sociologie/ultee)

**Vollaard, B.**

*Weinig te vrezen; woning- en  
auto-inbraak in vijftien jaar  
gehalveerd*  
NRC Handelsblad, 5 januari,  
2008

**Wittebrood, K., P. Nieuwbeerta**

*Een kwart eeuw stijging in  
geregistreeerde criminaliteit;  
vooral meer registratie,  
nauwelijks meer criminaliteit*  
Tijdschrift voor Criminologie,  
48e jrg., nr. 3, 2006, p. 227-242

# **Strafrechtstheoretische bespiegelingen over afschrikking en generale preventie**

*J.M. ten Voorde\**

De criminalist is altijd op zoek naar de meest juiste rechtvaardiging van het strafrecht en van de eventueel op te leggen straf. De rechtvaardiging van het strafrecht is altijd nauw verbonden met de rechtvaardiging van de straf, al kunnen zij wel afzonderlijk worden onderzocht. In deze bijdrage richt ik mij uitsluitend op een beschouwing op de rechtvaardiging van de straf. Alvorens daarmee te kunnen beginnen ga ik ervan uit dat de straf in wezen irrationeel is, dat wil zeggen een uitdrukking van emoties. Aan deze door onder andere Knigge aangehangen opvatting wordt evenwel telkens de eis gekoppeld dat de straf in een moderne samenleving niet mag worden 'overgelaten aan de ongecontroleerde en soms mateloze eigenrichting, maar [moet worden] geplaatst onder het gezag van de rede' (Knigge, 1988, p. 12). De straf maakt immers inbreuk op verschillende fundamentele vrijheden van de veroordeelde. In een democratische rechtsstaat mag de straffende overheid niet zomaar op deze vrijheden inbreuk maken ('t Hart, 1994, p. 34-36). De straf onder het gezag van de rede plaatsten toont dan ook de noodzaak dat de straf uitdrukkelijk moet worden gerechtvaardigd.

Eén van de klassieke mogelijkheden om de straf onder het gezag van de rede te plaatsen, en dus te rechtvaardigen, is te stellen dat de straf nut moet hebben. Een straf heeft nut als de dader en/of leden van een gemeenschap worden afgeschrikt en in de toekomst geen (vergelijkbare) strafbare feiten meer plegen. Over afschrikking van de leden van een gemeenschap bestaat in de criminologie de nodige discussie. Ook in de (buitenlandse) strafrechtelijke literatuur heeft afschrikking de nodige belangstelling gehad. In deze bijdrage wordt een zoveel mogelijk chronologische beschrijving gegeven van de ontwikkeling van het denken over afschrikking, waarbij tevens

\* Mr. dr. Jeroen ten Voorde is universitair docent straf(proces)recht aan de Universiteit Leiden en rechter-plaatsvervanger in de Rechtbank Haarlem.

wordt ingegaan op een voorbeeld van afschrikking, namelijk generale preventie. Tevens wordt ingegaan op de strafrechtstheoretische kritiek op deze visie van straffen.<sup>1</sup>

### **Afschrikking en preventie**

De zoektocht naar een redelijke onderbouwing van de straf is zo oud als het straffen door statelijke overheden zelf. In de strafrechtstheorie wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen absolute en relatieve straftheorieën (Rommelink, 1996, p. 893, 899). In rudimentaire vorm zijn sommige straftheorieën al in de Oudheid aanwezig. Zij komen pas echt tot wasdom als de straffende overheid zich niet meer achter de 'grote keten van het Zijn' kan verschuilen. In een 'onttoverde wereld', waarin God niet meer het hoogste gezag heeft waarop elk handelen, ook dat van de staat, kan worden teruggevoerd, moet het uitoefenen van macht een redelijke verklaring krijgen. Dit geldt, gelet op het hiervoor gestelde, in het bijzonder voor straffen. Zowel de relatieve als de absolute straftheorieën proberen de allerbeste rechtvaardiging voor de straf te geven. Deze theorieën kwamen aan het eind van de achttiende eeuw tot wasdom. Dit was een tijd van revolutie, van bevrijding uit de 'ketens' van het ancien regime en van de zoektocht naar maximale vrijheid voor burgers. Inmenging door de staat met behulp van het strafrecht kon dan alleen onder zeer uitzonderlijke omstandigheden en door zeer overtuigende argumenten aanvaardbaar zijn.

In de absolute straftheorieën wordt de straf gerechtvaardigd, omdat de misdadiger een strafbaar feit heeft gepleegd. Een straf moet volgen wanneer onrecht is begaan. Met andere woorden: een straf dient ter vergelding van het begane onrecht. Daarbij bestaat discussie over de mate waarin onrecht mag worden vergolden. In sommige uitwerkingen, bijvoorbeeld die van Kant, is vergelding weliswaar proportioneel (conform het Talio-beginsel: een oog wordt alleen met een oog, een tand alleen met een tand vergolden), maar tegelijkertijd wraakzuchtig, omdat de straf onder alle omstandigheden, zelfs als

1 In deze bijdrage gaat het enkel om afschrikking en generale preventie als strafdoel. Op het tegenwoordig in zwang zijnde gebruik van het straf- en strafprocesrecht als middel om risicovolle strafbare feiten te voorkómen (zie hierover onder anderen Borgers, 2007) wordt in deze bijdrage niet ingegaan.

de maatschappij zich zou 'opheffen', moet worden geëxecuteerd. Andere auteurs zien de straf eveneens als vergelding, maar betrachten veel meer terughoudendheid in de mate van vergelding van het door de dader veroorzaakte onrecht (Kant, 1973).

In relatieve straftheorieën staat niet vergelding, maar sturing centraal (Nagel, 1977, p. 44). Uitgangspunt is dat de mens een rationeel denkend wezen is, dat zo veel mogelijk genot wil nastreven en zo weinig mogelijk pijn wil ondervinden. De staat heeft volgens Kants tijdgenoot Bentham de taak om pijn uit te bannen. Zij doet dat door middel van bestraffing. De straf heeft volgens Bentham tot doel mensen ervan te weerhouden strafbare feiten te plegen, nu die pijn aan anderen toebrengen (Bentham in: Gorr en Harwood, 1995, p. 286-288). Ook Feuerbach, die aan het begin van de negentiende eeuw leefde en werkte, legde nadruk op de rationeel denkende mens die door bedreiging met straf wordt weerhouden van het plegen van strafbare feiten. De straf moet volgens hem dienen als psychologische dwang; de wetenschap dat het begaan van een strafbaar feit leidt tot straf, zet de mens volgens hem aan tot nadenken. De voordelen van het plegen van een strafbaar feit worden door de straf weer ongedaan gemaakt, waardoor burgers ervoor zullen kiezen het strafbare feit niet te plegen (Vervaele, 1990, p. 101). We moeten daarbij wel bedenken dat Feuerbach, net zomin als Bentham, niet was geïnteresseerd in de werkelijke psychologische invloed van strafbedreiging. Alle mensen zijn volgens Feuerbach in gelijke mate behept met rede en worden daarom in gelijke mate in staat geacht om te kiezen voor het niet begaan van strafbare feiten.

Sturing door straf kan afschrikwekkend werken. Afschrikking kan bijvoorbeeld door middel van preventie plaatsvinden, maar daarmee is niet gezegd dat afschrikking en preventie onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Bepaalde nog te bespreken vormen van preventie stellen afschrikking bijvoorbeeld niet ten doel. Toch is de koppeling tussen afschrikking en preventie veelvuldig gemaakt. Bentham geeft bijvoorbeeld aan dat het voorkomen van straffen onder andere mogelijk is 'by making him [dat wil zeggen de dader, JMtV] affraid of offending' (Bentham in: Von Hirsch en Ashworth, 1998, p. 54). Ook Beccaria legt een verband tussen afschrikking en preventie (1971, p. 307, 311), wanneer hij aangeeft dat de straf wetsovertreders bedreigt en het 'specifieke doel' van de straf het voorkomen van criminaliteit is. Bentham en Beccaria omarmen daarbij enkel generale preventie als strafdoel. Dat wil zeggen dat

de straf de leden van de gemeenschap, waartoe de dader behoort, ervan moet weerhouden om strafbare feiten te plegen.

Naast generale preventie onderscheiden we speciale preventie. Langemeijer (1975, p. 15) definieert speciale preventie als volgt: 'Men hoopt de delinquent, als men hem maar eenmaal in zijn macht heeft, te kunnen beïnvloeden tot een meer maatschappelijke gezindheid dan hij blijkens zijn delict al had'. Er bestaan verschillende uitwerkingen van speciale preventie. Allereerst kan de straf speciaal preventief werken wanneer zij zo intimiderend is dat de gestrafte besluit in de toekomst geen strafbare feiten meer te plegen (Easton en Piper, 2005, p. 110). Speciale preventie is dan de geïndividualiseerde variant van een bepaalde (in de volgende paragraaf te bespreken) vorm van generale preventie. Het mensbeeld is hetzelfde als bij generale preventie: de mens is een rationeel denkend subject dat in vrijheid keuzes maakt. Het mensbeeld is wel anders wanneer speciale preventie wordt omschreven als 'opvoeding'. In deze tweede variant van speciale preventie is de straf niet bedoeld als intimidatie, maar wordt er door middel van straf steun geboden aan de gestrafte bij het terugkeren op het rechte pad (Nagel, 1977, p. 51). Dit kan alleen door te erkennen dat de mens een uniek wezen is, niet gelijk aan ieder ander individu.<sup>2</sup> Dit leidt vaak tot bijzondere sanctie- en executiemodaliteiten, waarin een speciale (dat wil zeggen geïndividualiseerde) behandeling van de dader voorop staat.

Deze laatste uitwerking van speciale preventie amendeert de klassieke theorie, zoals deze door Bentham en anderen is ontwikkeld, in belangrijke mate doordat het mensbeeld ter discussie wordt gesteld. Tegelijkertijd wordt in de literatuur deze vorm van speciale preventie als afschrikking gezien wanneer de gedachte is dat iedereen moet worden opgevoed en iedere gestrafte in een zeker keurslijf wordt geplaatst (Lacey, 1988, p. 31-33). De discussie over speciale preventie wordt hier gelaten voor wat ze is. In het navolgende zal worden ingegaan op generale preventie.

2 In de literatuur worden beide varianten negatieve en positieve speciale preventie genoemd (M.J. Falcón y Tella en F. Falcón y Tella, 2006, p. 152).

## Een uitwerking van generale preventie

Aan de theorie van generale preventie ligt het bekende verlichtings-ideaal van het rationeel denkend individu dat een afgewogen keuze kan maken tussen pijn en genot en altijd het maximaal nuttige zal nastreven ten grondslag. Dit ideaal hangt samen met een visie op de staat die, als het gaat om moraal, als een neutrale staat kan worden gekenmerkt. De staat velt met andere woorden geen moreel oordeel over gepleegde strafbare feiten (de straf geeft geen morele afkeuring, wat in de absolute straftheorieën in meer of mindere mate wel het geval is), maar bestraft overtreding van de strafwet alleen omdat met de straf uitdrukking wordt gegeven aan het nutteloze van het begaan van strafbare feiten. Zo wordt getracht te voorkomen dat zij vaker worden gepleegd.

We kunnen twee varianten van generale preventie onderscheiden, namelijk negatieve en positieve generale preventie.<sup>3</sup> Dit onderscheid laat zien dat generale preventie (ook) heeft kunnen loskomen van de benthamiaanse filosofie waarin angst centraal staat. Slechts bij negatieve generale preventie zien we deze opvatting terug. De straf moet burgers immers intimideren. Generale preventie en afschrikking zijn hier synoniem. De straf als dreiging hangt samen met het rationele mensbeeld dat door bijvoorbeeld Bentham en Feuerbach wordt uitgedragen. De straf moet burgers ervan weerhouden strafbare feiten te plegen door met een bepaalde strafhoogte potentiële daders zodanig te intimideren dat zij van het plegen van strafbare feiten afzien. Rationeel als zij zijn, zullen burgers een afweging maken tussen pijn en genot (Bentham), voor genot kiezen en afzien van het plegen van strafbare feiten (en vervolgens gevrijwaard blijven van straf).

Voor de aanhanger van negatieve generale preventie is intimidatie pas mogelijk als aan enkele eisen wordt voldaan. Ten eerste moet de bij een strafbaar feit op te leggen straf zijn gefixeerd: voor overtreding van een bepaald strafbaar feit volgt een (in de wet) vooraf gestelde straf. Dit idee werd door Feuerbach in de praktijk gebracht in het Beierse wetboek van strafrecht van 1813 (Vervaele, 1990, p. 102).<sup>4</sup> Ten tweede kenmerkt de wetgever zich door een zekere

3 Dit onderscheid wordt in Nederlandse handboeken veelal niet genoemd. Zie hiervoor bijvoorbeeld Weber en Mitsch, 2003, p. 17-19.

4 Een hedendaags voorbeeld is het bepaalde in art. 211 van het Duitse wetboek van strafrecht waarin moord met levenslange gevangenisstraf wordt bedreigd.

mate van bescheidenheid doordat de straf er enkel op is gericht gedrag te beïnvloeden. Of de straf de persoonlijkheid van de dader verandert, is niet relevant. De straf mag de dader zelfs niet te zeer beïnvloeden, omdat dat een te grote inbreuk op de fundamentele vrijheden van de dader kan betekenen (Bean, 1981, p. 32). Ten derde kan de straf alleen worden opgelegd aan rationeel denkende subjecten, die in vrije wil strafbare feiten hebben gepleegd. De psychisch gestoorde kan, omdat hij geen vrije wil heeft, niet worden gestraft. Volledige ontoerekenbaarheid kan met andere woorden niet tot bestraffing leiden. Echter, als het bestraffen van een *verminderd* toerekenbare, hij die dus een beperkte vrije wil heeft, burgers afschrikt, moet bestraffing daarvan worden overwogen (Hart, 1968, p. 40). Als positieve generale preventie is de straf niet gericht op intimidatie, maar op integratie. Hassemer ziet de straf als bevestiging van het sociale bewustzijn van de norm. Met behulp van de straf wordt de legitimiteit van de norm bevestigd (Hassemer, 1979). Dit betekent dat de straf communicerend moet zijn: de gemeenschap moet weten wat de normen zijn die door middel van het strafrecht worden gehandhaafd en aan welke normen burgers zich hebben te houden om te voorkomen dat zij aan het strafrecht worden onderworpen. In termen van Durkheim heeft de straf als communicatie tot doel het garanderen van sociale stabiliteit. Dit kan op twee manieren. Ten eerste door het recht tot straffen te vergroten om gevallen waarin sociale stabiliteit wordt ondermijnd onder het bereik van het strafrecht te brengen. Ten tweede kan het recht tot straffen worden beperkt. In 1965 stelde Hulsman dat ter generale preventie niet alleen het strafrecht, laat staan het opleggen van straf, geschikt is, maar ook het burgerlijk recht en het bestuursrecht. Volgens hem moet de overheid eerst van laatstgenoemde rechtsgebieden gebruik maken alvorens zich tot het strafrecht te wenden (Hulsman, 1999).

### **Jurisprudentie en wetgeving in Nederland**

Bij de totstandkoming van het wetboek van strafrecht in 1881 zijn de strafdoelen niet door de wetgever omschreven. Wat de rechtvaardiging van de straf moet zijn, werd aan de strafpraktijk overgelaten. In de jurisprudentie is als gevolg daarvan discussie ontstaan welk strafdoel wel en welk doel niet ten grondslag mag worden gelegd

aan de op te leggen straf.<sup>5</sup> Ook generale preventie heeft ter discussie gestaan. Al in 1939 oordeelde de Hoge Raad dat generale preventie als grondslag voor de op te leggen straf mag worden gebruikt (HR 31 mei 1939, NJ 1939, 1016). In de rechtspraak wordt regelmatig op generale preventie gewezen. Daarbij valt op dat niet altijd even helder is welke van de zojuist genoemde varianten van generale preventie wordt gebruikt. Nogal eens wordt in de strafmotivering enkel naar het belang van generale preventie gewezen, zonder aan te duiden waarin dat belang in de betreffende zaak is gelegen. In enkele gevallen lijkt de generale preventie te worden verengd tot *gespecialiseerde* generale preventie (Muller, 1935, p. 19).<sup>6</sup> Gespecialiseerde generale preventie wil zeggen dat met het opleggen van de straf een signaal wordt gegeven aan een bepaalde groep potentiële daders van het betreffende strafbare feit. Dat kunnen militairen zijn die ervan moeten worden weerhouden dienst te weigeren (Rb Arnhem 29 december 2006, LJN AZ5334).<sup>7</sup> We kunnen ook denken aan plegers van zogeheten culturele delicten, zoals eerwraak, waarbij met het opleggen van een straf wordt geprobeerd de leden van een groep waarin eerwraak voorkomt ervan te weerhouden dit levensdelict te plegen (Hof Arnhem 5 september 2002, LJN AE7334).

De wetgever laat bij de invoering van sanctiemodaliteiten de preventiegedachte soms doorklinken. Daarbij moet worden opgemerkt dat de wetgever veelal geen eensluidende opvatting heeft wanneer hij een bepaalde sanctie invoert of wijziging aanbrengt in de strafmaxima van bepaalde delicten. Zo kan men in de wetsgeschiedenis van de zogeheten ISD-maatregel aspecten van generale en speciale preventie vinden, zonder dat echt duidelijk wordt welke straftheorie de belangrijkste rechtvaardiging is voor invoering van deze maatregel. Ook bij de herijking van diverse strafmaxima in 2006 werd enerzijds aangegeven dat van verhoging van de strafmaxima (waartoe de herijking uiteindelijk leidde) een preventieve werking moest uitgaan, maar wordt dat elders in de wetsgeschiedenis weer

5 Het resultaat van deze discussie is dat geen enkel strafdoel dominant blijkt te zijn (De Keijser, 2000).

6 Gespecialiseerde generale preventie kan in de negatieve of positieve variant voorkomen.

7 Generale preventie is bij een delict als dienstweigering altijd gespecialiseerd, omdat de preventieve werking dat van de straf moet uitgaan beperkt is tot hen die dezelfde kwaliteit (van militair) hebben.

ontkend.<sup>8</sup> In het wetsvoorstel houdende invoering van minimumstraffen voor moord en doodslag wordt wel met nadruk gewezen op de noodzaak van generale preventie. De indiener van dit initiatief-wetsvoorstel stelt in de Memorie van Toelichting dat rechters te lage straffen opleggen en dat als gevolg daarvan het bestaande strafmaximum niet afschrikt. Hij zoekt hiermee aansluiting bij de negatieve generale preventie. Tegelijkertijd zoekt hij aansluiting bij de positieve generale preventie, nu hij aangeeft dat het invoeren van strafminima aan meer normbesef bijdraagt (Kamerstukken II 2005/06, 30 659, nr. 3). Al met al zien we in de wetsgeschiedenis van diverse recente wetswijzigingen zo nu en dan een verwijzing naar generale preventie, zij het dat generale preventie meestal niet het enige strafdoel is waaraan wordt gerefereerd. De wetgever kiest, net als de rechter, voor de in een bepaald geval meest toepasselijke straftheorie. Generale preventie is daar slechts één van.

### **Generale preventie ter discussie**

Het sterkste argument voor generale preventie is dat het is bedoeld om de leden van een gemeenschap van het begaan van strafbare feiten te weerhouden, zonder daaraan al te hoogdravende morele principes te koppelen (Bean, 1981, p. 33). Zowel op empirische gronden, als op morele gronden, is de nodige kritiek op generale preventie geuit. Uit empirisch onderzoek zou bijvoorbeeld blijken dat straffen niet generaal preventief werken. Ik richt mij hier op de morele kritiek, die bestaat op twee niveaus. Allereerst wordt de grondslag van generale preventie, het utilisme, bekritiseerd. Ik volsta hier met een verwijzing naar de kritiek van Rawls (1999). Generale preventie wordt daarnaast strafrechtstheoretisch bekritiseerd, omdat het mensbeeld en de visie op de verhouding tussen de straffende overheid en de burger onjuist zouden zijn.

#### *Het utilisme bekritiseerd*

Critici stellen, vooral op basis van hedendaagse varianten van de absolute straftheorie, dat het hiervoor geschetste rationele mensbeeld

8 Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2003/04, 28 484, nr. 19, p. 2.

in de generale-preventietheorie niet consequent wordt volgehouden. Immers, als een mens rationeel is, is de enige juiste manier om iemand te straffen, hem verantwoordelijk te houden voor hetgeen hij heeft misdään. De staat respecteert de keuzes die mensen maken, maar grijpt in als die keuzes verkeerd zijn. Met dat ingrijpen, zo zou ik eraan willen toevoegen, communiceert die staat niet alleen deze verkeerde keuze, maar door die communicatie neemt hij de mens ook serieus. Communicatie is tweezijdig, waarbij de mens (als verdachte) tijdens het strafproces de gelegenheid krijgt zijn visie op de mogelijk geschonden rechtsnorm naar voren te brengen. Negatieve generale preventie houdt geen communicatie in. De staat tracht door middel van het inboezemen van angst te voorkomen dat strafbare feiten nog eens worden begaan. Omdat met de mens niet wordt gecommuniceerd, wordt de mens van subject, object, een 'zondebok' die als voorbeeld aan de samenleving wordt getoond om daarmee de rest van de samenleving af te schrikken (Duff, 1998, p. 166). De kans bestaat zelfs dat de mens vóór het opleggen van de straf al object wordt. Ook het strafproces moet dan angst inboezemen. Daardoor zouden ook onschuldigen of sterk verminderd toerekenbaren wel eens kunnen worden bestraft (Easton en Piper, 2005, p. 121).

Positieve generale preventie zou aan deze kritiek kunnen tegemoetkomen doordat het dan niet gaat om intimidatie. Bovendien wordt het gevaar de mens als object te zien voorkomen. De straf is dan (tevens) een vorm van communicatie. Echter, communicatie lijkt nogal beperkt te worden opgevat. De communicatie is een eenzijdige handeling: de staat geeft met het opleggen van straf aan dat de strafbare gedraging de sociale stabiliteit van een samenleving aantast. De gestrafte heeft geen invloed op het bepalen van de betekenis van die stabiliteit en de normen die daaraan uitdrukking geven. Met de straf wordt de mens dan ook 'remolded or manipulated into conformity' (Duff, 2001, p. 13-14). De straf leidt tot een benauwende uniformiteit en miskent de pluriformiteit tussen mensen, terwijl de garantie daarvan tot een van de belangrijkste kenmerken van een moderne (liberale) samenleving hoort (Rawls, 1999, p. 26). In een pluriforme samenleving is het van groot belang dat elk individu in staat wordt geacht om te blijven deelnemen aan de 'morele gemeenschap' waarin zij handelen en dus ook mogen blijven bijdragen aan het debat over de vraag wat die morele gemeenschap inhoudt en welke normen daarin moeten worden gehandhaafd. In termen van

de hedendaagse filosoof Duff (2001, p. 18): 'We should not abandon the moral language in which the law should speak to its citizens in favor of the brutally coercive language of deterrent threats.'

### *Generale preventie strafrechtstheoretisch bekritiseerd*

De verhouding tussen staat en burger beperk ik hier tot de mate waarin straf mag worden opgelegd. Critici stellen dat vooral negatieve generale preventie tot mateloosheid in het straffen kan leiden. Door voorstanders van deze visie op generale preventie zou geen acht worden geslagen op de (internationale) eis dat de straf in verhouding moet staan tot het gepleegde delict (Easton en Piper, 2005, p. 121; Goldman in: Von Hirsch en Ashworth, 1998, p. 81). Het gevolg van disproportioneel straffen is dat het strafrecht verwordt tot staatsterreur, waarin – let wel: in het extreme geval – geen acht wordt geslagen op (de mate van) verwijtbaarheid. Hierbij moeten enkele kanttekeningen worden gemaakt. Ten eerste was Kant weliswaar voorstander van proportioneel straffen, maar omarmde hij ook de doodstraf, de meest draconische straf die door een staat kan worden ten uitvoer gelegd. Voor Kant is deze straf proportioneel als vergelding voor moord. Het om het leven brengen van mensen door de staat wordt inmiddels zeker in Europa als volkomen disproportioneel gezien. Generale preventie leidt dus niet automatisch tot draconische straffen. Ten tweede is de voorstander van negatieve generale preventie niet per definitie voor zware straffen. Het gaat hem enkel om de preventieve werking van straf. Als een lichte gevangenisstraf of een lage geldboete er dus aan bijdraagt dat een bepaald delict niet meer wordt gepleegd, zal de voorstander van generale preventie hiervoor opteren. We zien, als reactie op de kritiek op disproportionele straffen, de laatste jaren dat voorstanders van generale preventie meer aandacht voor de strafprocedure krijgen. Generale preventie is pas te bereiken, zo luidt de gedachte, als zo snel en zo effectief mogelijk tegen misdaad wordt opgetreden. De zwaarte van de straf is minder relevant. Dit lost niet elk probleem van negatieve generale preventie op. Staatsterreur is ook dan nog steeds mogelijk. Het probleem is dan niet gelegen in de zwaarte van de straf, maar de omstandigheid dat straf wordt opgelegd omdat ze nuttig zou zijn. Dat werkt, in de ogen van Knigge, opportunisme in de hand. '[A]an de bestrijding van criminaliteit wordt veel ondergeschikt gemaakt', aldus Knigge (1988, p. 22). Waar het dan om gaat, is

niet het feit dat straffen disproportioneel zijn, maar dat de straf het resultaat is van een procedure die het mogelijk maakt dat de rechten van burgers vrij eenvoudig opzij worden gezet, omdat wordt gezocht naar de meest effectieve manier om tegen strafbare feiten op te treden. Dit is niet altijd de meest rechtvaardige manier.

Positieve generale preventie zou een onrechtvaardige strafprocedure kunnen opheffen wanneer in de procedure ruimte bestaat voor communicatie. Maar dan zal de communicatie niet alleen tweezijdig moeten zijn (en zoals we zagen is het de vraag of dit bij positieve generale preventie het geval is), maar zal de procedure ook daadwerkelijk ruimte moeten bieden voor het 'andere' verhaal ('t Hart, 1983). Positieve generale preventie beperkt de communicatie tot het vaststellen dat de veroordeelde een verkeerde keuze heeft gemaakt. Dit belet de strafrechtspleging evenwel niet om het vaststellen van die verkeerde keuze op een zo effectief mogelijke wijze te laten geschieden en geeft geen antwoord op het probleem dat Knigge terecht signaleert. Het strafproces moet mijns inziens ruimte bieden voor hoor en wederhoor, waarin de verdachte de gelegenheid wordt geboden zijn kant van het verhaal te geven. In beginsel is het de rechter die, wanneer dit verhaal goed is onderbouwd, hierop gemotiveerd antwoord moet geven. De straf die na dat antwoord wordt opgelegd, is dan tot stand gekomen na een gedegen uitwisseling van standpunten. Straffen in het kader van generale preventie kunnen nog zo proportioneel zijn, een slecht gecommuniceerde straf zal door de veroordeelde onvoldoende begrepen worden en daardoor haar doel voorbij kunnen schieten (Knigge, 1988, p. 23).

## Literatuur

### **Bean, Ph.**

*Punishment; a philosophical and criminological inquiry*  
Oxford, Martin Robertson, 1981

### **Beccaria, C.**

*Over misdaden en straffen*  
Antwerpen/Zwolle, Standaard wetenschappelijke uitgeverij/Tjeenk Willink, 1971 (vert. J.M. Michiels) (oorspronkelijk 1764)

### **Borgers, M.J.**

*De vlucht naar voren*  
Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2007

### **Duff, R.A.**

*Trials and punishments*  
Cambridge (MA), Cambridge University Press, 1998

**Duff, R.A.**

*Punishment, communication, and community*

Oxford, Oxford University Press, 2001

**Duff, R.A. e.a.**

*The trial on trial; judgment and calling to account*

Oxford, Hart Publishing, 2006

**Easton, S., C. Piper**

*Sentencing and punishment; the quest for justice*

Oxford, Oxford University Press, 2005

**Falcón y Tella, M.J., F. Falcón y Tella**

*Punishment and culture; a right to punish?*

Boston/Leiden, Martinus Nijhoff, 2006

**Gorr, M.J., S. Harwood**

*Crime and punishment; philosophic explorations*

Boston/London, Jones and Bartlett Publishers, 1995, p. 286-295

**Hart, H.L.A.**

*Punishment en responsibility*

Oxford, Oxford University Press, 1968

**Hart, A.C. 't**

*Strafrecht: de macht van een verhaalsstructuur*

In: A.C. 't Hart, *Strafrecht en beleid; essays*, Leuven, Acco, 1983, p. 413-472

**Hart, A.C. 't**

*Straf, recht en waarden*

In: M. Moerings (eindred.), *Hoe punitief is Nederland?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, p. 31-44

**Hassemer, W.**

*Hauptprobleme der Generalprävention*

Frankfurt am Main, Metzner, 1979

**Hirsch, A. von, A. Ashworth**

*Principled sentencing; readings on theory and policy*

Oxford, Hart Publishing, 1998, p. 53-57, 80-85

**Hulsman, L.H.C.**

*Handhaving van recht*

In: Y. Buruma (red.), *100 jaar strafrecht; klassieke teksten van de twintigste eeuw*

Amsterdam, Amsterdam

University Press, 1999, p.

227-238 (oorspronkelijk 1965)

**Kant, I.**

*The right to punish*

In: J.G. Murphy, *Punishment and rehabilitation*

Belmont (CA), Wadsworth

Publishing, 1973, p. 35-39

(oorspronkelijk 1797)

**Keijser, J.W. de**

*Punishment and purpose; from moral theory to punishment in action*

Amsterdam, Thela Thesis, 2000

**Knigge, G.**

*Het irrationele van de straf*

Arnhem, Gouda Quint, 1988

**Lacey, N.**

*State punishment; political principles and community values*

Londen/New York, Routledge, 1988

**Langemeijer, G.E.**

*Strafrecht of -onrecht*

Deventer, Kluwer, 1975

**Muller, N.**

*De straf in het strafrecht  
(Taak en schoonheid van de  
onvoorwaardelijke straf)*  
Tijdschrift voor Strafrecht, deel  
XLIV, 1935, p. 15-72

**Nagel, W.H.**

*De functie van de vrijheidsstraf*  
Alphen aan den Rijn, Samson  
uitgeverij, 1977

**Rawls, J.**

*A theory of justice*  
Cambridge (MA), Harvard  
University Press, 1999

**Rommelink, J.**

*Mr. D. Hazewinkel-Suringa's  
inleiding tot de studie van het  
Nederlandse strafrecht*  
Deventer, Gouda Quint, 1996

**Vervaele, J.**

*Rechtsstaat en recht tot  
straffen; van klassiek  
rechtsindividualisme naar  
sociaal rechtsdenken. Een  
strafrechtsvergelijkend  
grondslagenonderzoek*  
Antwerpen/Arnhem, Kluwer  
rechtswetenschappen/Gouda  
Quint, 1990

**Weber, U., W. Mitsch**

*Strafrecht; allgemeiner Teil;  
Lehrbuch*  
Bielefeld, Verlag Ernst und  
Werner Gieseckring, 2003

# Bestrafen: een overzicht, een mythe en nieuwe varianten

*J. van der Pligt, W. Koomen en F. van Harreveld\**

Een belangrijke manier om het naleven van regels te bevorderen is de zogenoemde instrumentele benadering. Deze richt zich op het opsporen van overtredingen en het sanctioneren van de overtreders waarbij men vooral als doel heeft potentiële overtreders af te schrikken. Volgens Van Stokkom (2004) is deze benadering in grote mate afhankelijk van de aanwezigheid van externe negatieve prikkels zoals boetes, taakstraffen of detentie. Zodra de kans op deze prikkels klein is, verdwijnt de afschrikkende werking en neemt de kans op overtredingen toe. Deze observatie wordt ondersteund door de psychologische literatuur. In dit artikel zullen we de bevindingen van die literatuur kort samenvatten. Deze richt zich op de effectiviteit van verschillende methoden van gedragsbeïnvloeding en omvat zowel onderzoek naar het leergedrag van dieren als onderzoek naar gedragsinterventies die beogen menselijk gedrag te veranderen. In het tweede gedeelte zullen we de bevindingen illustreren met gegevens uit de praktijk. Na deze bespreking gaan we kort in op enige nieuwe vormen van beïnvloeding en bestraffing.

## **Psychologisch onderzoek naar bestraffen**

De psychologische literatuur over gedragsverandering toont dat bestraffing in het algemeen een significante invloed heeft op gedrag. Daarbij moet wel aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. Ten eerste moet de straf zo snel mogelijk volgen op het ongewenste gedrag. Hoe korter de tijdspanne tussen gedrag en sanctie, hoe groter de effectiviteit. Consistentie van de bestraffing is een tweede (zeer) belangrijke factor; hoe vaker het ongewenste gedrag wordt

\* Prof. dr. Joop van der Pligt, dr. Wim Koomen en dr. Frenk van Harreveld zijn als respectievelijk hoogleraar, universitair hoofddocent en universitair docent verbonden aan het Onderzoeksinstituut Psychologie van de Universiteit van Amsterdam.

bestraft, des te sneller het gedrag wordt afgeleerd. Het meest effectief is een straf waarvan men met zekerheid weet dat deze volgt op het ongewenste gedrag. Ook de intensiteit of extremiteit van de straf bevordert het afleren van ongewenst gedrag. Kazdin (2001) stelt in zijn overzichtswerk over de effectiviteit van gedragsinterventies dat een milde straf reeds voldoende kan zijn om gedragsverandering te bewerkstelligen, vooral als men het type straf varieert. De extremiteit van de straf bevordert dus wel het leergedrag; de invloed daarvan is echter veel minder groot dan vaak verondersteld wordt. Op een gegeven moment heeft verzwaring van de sanctie geen toegevoegde waarde meer; een boete van € 900 wordt niet als drie keer zo erg ervaren als een boete van € 300 en is zeker ook niet drie keer zo effectief. Kortom, in de context van specifieke preventie, weegt de kans betrapt te worden zwaarder dan de omvang van de sanctie. Het belang van de pakkans impliceert dat effectieve handhaving vaak duur is. Soms besluit men ter compensatie van de geringe pakkans tot zwaardere sancties. We zullen later in dit artikel het geloof in de effectiviteit van strenge straffen ('hoe strenger hoe beter') als een mythe beschrijven.

Er kleeft een aantal andere nadelen aan bestraffen. Bestrafing is effectief indien wordt voldaan aan de hiervoor genoemde voorwaarden, maar vaak generaliseert het maar matig naar gerelateerde gedragsdomeinen. Dus het afleren van agressief gedrag op het sportveld betekent niet dat men zich ook minder agressief zal gedragen in het verkeer. Later zullen we meer voorbeelden geven van deze geringe generaliseerbaarheid.

De verdwijning van het 'ongewenste' gedrag door bestrafing is in feite tijdelijk, omdat het gedrag vaak (ook) geassocieerd blijft met de voordelen die dat gedrag had. Dus na een therapie blijft ook het ongewenste gedrag (agressie, angst, om twee voorbeelden te noemen) bestaan, maar het wordt onderdrukt en is vervangen door een andere aangeleerde respons. In een nieuwe context kan de oude respons zo weer opduiken. Het belangrijkste is dat de nieuwe respons in zo veel mogelijk situaties de dominante respons is, om de recidivekans zo klein mogelijk te houden. Een andere manier om dat te bewerkstelligen is om niet alleen te sanctioneren maar tevens alternatief, gewenst gedrag te belonen. Belonen is een relatief verwaarloosde benadering om regelconformgedrag te bevorderen (zie Van der Pligt, Koomen e.a., 2007; Feld, Frey e.a., 2006), maar het voert te ver dit onderwerp uitgebreid te behandelen in het huidige artikel.

Ten slotte blijkt uit onderzoek dat bestraffing gepaard kan gaan met nadelige neveneffecten, met name als er geen alternatief wordt geboden. De effecten die Kazdin noemt zijn vermijdingsgedrag, emotionele reacties, imitatie en escalatie. Deze laatste twee zien we bijvoorbeeld vaak optreden bij bestraffing met fysiek geweld (denk aan verstoorde opvoedingsrelaties, demonstraties, voetbalrellen). Gedragsregulatie die in grote mate leunt op bestraffing en weinig beloningen kent, kan ook leiden tot een moedeloosheid en de neiging weinig initiatief te nemen. Het beeld van de 'geslagen hond' vat dit aardig samen, maar geeft ook aan dat we hierbij moeten denken aan vrij extreme situaties met een eenzijdige nadruk op bestraffing.

### **Illustraties uit toegepast onderzoek**

Onderzoek naar handhaving laat zien dat afschrikkingseffecten vooral bepaald worden door de inschatting van de *kans* om betrappt te worden (Nagin en Paternoster, 1991) en veel minder door de *omvang* van de sanctie. Mensen blijken bijvoorbeeld vooral te worden weerhouden van winkeldiefstal door de *angst* te worden betrappt, en de afkeuring van hun gedrag in de eigen sociale omgeving. De eerste factor verwijst naar de subjectieve pakkans, de tweede factor (sociale afkeuring) wordt later in dit hoofdstuk besproken.

Veel toegepast onderzoek naar de effecten van bestraffing richt zich op meer specifiek gedrag zoals verkeersgedrag. Determinanten van belastingfraude worden ook vrij regelmatig onderzocht. De effecten van sancties op (kleine) criminaliteit en het zich houden aan verordeningen op het gebied van milieu en hygiëne zijn ook wel onderzocht, maar in mindere mate. Verkeersgedrag is veel onderzocht omdat het relatief eenvoudig gedrag is dat ook goed meetbaar is (snelheidsovertredingen, door rood licht rijden, alcoholgebruik). Masten en Peck (2004) voerden een meta-analyse uit over 106 interventies met als doel het rijgedrag van 'problematische' automobilisten te verbeteren. Dit onderzoek betrof dus de specifieke preventie bij een bepaalde doelgroep. De resultaten lieten kleine maar significante effecten zien; zowel het aantal overtredingen als het aantal verkeersongelukken nam af. De belangrijkste conclusie was dat de *intensiteit* van de interventie in belangrijke mate het

succes bepaalde. Een aanhouding met een uitleg van het hoe en waarom van de sanctie werkt beter dan een foldertje in de bus of een anonieme boete die maanden na de overtreding op de deurmat belandt. Blais en Dupont (2005) voerden ook een meta-analyse in dit onderzoeksgebied. De bestudeerde interventies resulteerden in een reductie (20 tot 30%) van ernstige verkeersongevallen. Deze effecten bleven in de regel echter beperkt tot bepaalde typen ongelukken en de specifieke weggedeelten waar de interventie plaatsvond, hoewel er soms sprake leek van een reductie op niet gepatrouilleerde weggedeelten. De kern van het betoog van Blais en Dupont (2005) was dat vooral de mate van *zekerheid* van straf bij regelovertreding het gewenste gedrag beïnvloedt.

Ook Ross en Antonowicz (2004) presenteren een overzicht van de effectiviteit van sancties op rijgedrag. Zij vonden wel algemene effecten, maar die bleken kortdurend te zijn; na twee maanden was er al sprake van een significante reductie van het effect en na drie tot vier maanden was er geen significant effect meer. Onderzoek van Elliott e.a. (2000) richtte zich op overtreeders en toonde zelfs een *stijging* van het aantal overtredingen na een veroordeling, wellicht omdat men denkt dat het noodlot de gewoonte heeft niet bij herhaling toe te slaan (*lightning doesn't strike twice*). De resultaten van dit en ander onderzoek leiden tot de conclusie dat de specifieke preventieve werking van bestrafing gering is bij een lage pakkans. Ander onderzoek bevestigt dat de reductie van verkeersongevallen alleen optreedt als sprake is van *voortdurende* grootschalige controle. Kortom, zoals we al in de inleiding stelden; de pakkans moet groot zijn. In de regel verdwijnen de effecten zodra de controle-intensiteit wordt gereduceerd (Beenstock, Gafni e.a., 2001). Grootschalige en voortdurende controles zijn echter kostbaar. Ook blijkt uit onderzoek het verbeterde rijgedrag niet te generaliseren naar andere weggedeelten waar de controle minder intensief is; dit is blijkbaar een structureel probleem van bestraffingsmodellen. Wanneer dus sprake is van een lage subjectieve pakkans, hebben sancties niet of nauwelijks invloed op (rij)gedrag. Ross en Antonowicz (2004) beargumenteren dat de zeer geringe pakkans (in Canada en de VS is deze tussen de 0,5 en 0,05%) voor het rijden onder invloed mede debet is aan het probleem van rijden onder invloed. Bij rijden onder invloed is een complicerende factor dat meer dan 80% van de gevallen (rijden onder invloed) wordt veroorzaakt door minder dan 5% van de automobilisten. Random controles leveren dus veel

ergernis op voor de grote 'brave' meerderheid terwijl men weinig overtreders zal betrappen. Dit dilemma zien we terug in meerdere domeinen. Sancties zouden vooral veelplegers moeten treffen maar het is vaak ingewikkeld dat te bewerkstelligen zonder nadelige consequenties voor anderen die zich meestal wel aan de regels houden. In de handavingsliteratuur worden ook andere manco's genoemd van benaderingen die veel nadruk leggen op sanctionering: versterking van calculerend gedrag, vergroting van het wantrouwen, minder betrokkenheid en meer weerstand en sociale conflicten (zie onder andere Sherman, 1993). Pessers (2006) wijst ook op de gevaren van een systeem van wantrouwen dat moet worden gecomplementeerd met toezichhoudende instanties waarbij sancties de norm zijn. Dit kan volgens haar ten koste gaan van sociale cohesie. Samengevat zien we dat de belangrijkste conclusies uit psychologisch onderzoek naar gedragsverandering worden bevestigd. Onmiddellijke bestraffing werkt beter dan uitgestelde bestraffing. De sanctie moet bij voorkeur met zekerheid volgen op regelovertrekend; de pakkans is immers een betere voorspeller van gedrag dan de hoogte van de straf. Ten slotte kan een te grote nadruk op sanctionering een aantal sociale nadelen met zich mee brengen.

### **De mythe: zwaar is beter**

Sherman (1990) is een van de onderzoekers die stellen dat afschrikking ook contraproductieve effecten kan genereren, zoals investering in tegenmaatregelen en pogingen de handhaver te misleiden. Dit zal vooral het geval zijn als men de sanctie onrechtvaardig vindt ('waarom ik en al die anderen niet?'). Voorbeelden hiervan zien we vooral bij de combinatie van een lage pakkans en extreme sanctie. Een voorbeeld zijn de felle protesten in België in 2004 na de plotse introductie van 'superboetes' voor een aantal verkeersovertredingen. Het publieke verzet was groot en na een aantal maanden besloot men de boetes weer te verlagen. Nog geen twee jaar later kondigde de Duitse minister voor verkeer aan dat het tijd werd de boetes aanzienlijk te gaan verhogen. We hebben dus te maken met een hardnekkig geloof. Sancties die men onrechtvaardig vindt ondermijnen ook de eigen verantwoordelijkheid; men beschouwt de straf vooral als 'domme pech', waardoor internalisering van het gedrag uitblijft.

De roep om hogere boetes zien we niet alleen bij verkeersgedrag. Vaak wordt geroepen om zwaardere straffen teneinde de criminaliteit te bestrijden. Sommigen roepen in deze context zelfs om de herintroductie van de doodstraf. Landen zonder de doodstraf laten echter geen hoger aantal moorden zien dan landen die de doodstraf nog steeds toepassen. Staten in de Verenigde Staten die de doodstraf afschaften, werden niet geconfronteerd met een plotse toename van het aantal moorden. De Verenigde Staten kende ook een periode zonder doodstraf naar aanleiding van een uitspraak van het Hoogerechtshof. Later kwam dit hof terug op dit standpunt, maar dit leidde niet tot een daling van het aantal moorden. Keer op keer is aangetoond dat agressief gedrag vooral afneemt door de consistentie en de zekerheid van bestraffing en niet door de extremiteit van de straf. Dit zien we terug bij onderzoek naar gedragsovertredingen bij kleuters en bij grootschalige analyses van de preventie van agressief gedrag (Berkowitz, 1993).

Samengevat kunnen we stellen dat extreme straffen niet het wondermiddel zijn dat velen denken. Onderzoek geeft aan dat extremere sancties de generale preventie niet bevorderen. Ook is onduidelijk of de specifieke preventie toeneemt zoals blijkend uit een afgenomen recidivekans. Extreme straffen kunnen neveneffecten hebben en minder effectief zijn om meerdere redenen (bijvoorbeeld de waargenomen onrechtvaardigheid). Ook in dit gedeelte moeten we weer wijzen op het grote belang van de consistentie en zekerheid van bestraffing. Een hoge pakkans betekent echter ook vaak een niet onaanzienlijke en soms onhaalbare investering. Om die reden is het wellicht ook interessant te kijken naar andere vormen van bestraffing. Dat doen we in het volgende gedeelte.

### **Andere vormen van bestraffing en beïnvloeding**

De moderne techniek biedt de mogelijkheid andere, meer sociale sancties op te leggen. In dit gedeelte bespreken we die kort. Als we de geschiedenis bekijken, dan zijn de sancties van de overheid in de regel instrumenteel en betreffen geld (boete) of tijd (detentie of taakstraf). Sociale bestraffing of de mogelijkheid daarop is echter ook een belangrijke determinant van gedrag. De individualisering van de samenleving leidde tot een reductie van de invloed van de sociale omgeving op het gedrag van mensen, maar in recente

jaren zijn nieuwe vormen van sociale sanctionering gebruikt die interessante mogelijkheden bieden. We beschrijven kort de twee belangrijkste.

De eerste vorm van sociale bestraffing is omstrepen en de meningen over deze methode lopen zeer uiteen. Deze vorm van sociale bestraffing wordt '*name and shame*' genoemd; in Nederland spreekt men wel van de digitale schandpaal. De laatste term is wat specifiek; veel *naming* en *shaming* vindt plaats op internet, maar dat is geen noodzakelijke voorwaarde. In een aantal landen (met name de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk) wint de methode snel aan populariteit en wordt er gebruik van gemaakt door zowel de overheid als een veelheid aan andere instanties en belangengroeperingen. Zo bestaan er websites waarop restaurants worden genoemd waar klanten onwel zijn geworden, er bestaan websites waarop de namen en adressen worden gepubliceerd van wanbetalers en mensen die strafbare feiten hebben gepleegd. Ook zijn er websites waarop men na het intypen van het eigen adres informatie krijgt over alle mensen in de woonomgeving en op de route van huis naar school die ooit veroordeeld werden voor seksuele onbetamelikheden met kinderen. Deze informatie bestaat uit naam, adres, type vergrijp en een foto van het betreffende individu. Ten slotte zien we ook websites met filmmateriaal over zich agressief gedragende ordebewakers, foto's van foutparkeerders en bedrijven die wanprestaties hebben geleverd.

Een niet digitale vorm van *naming en shaming* is een in sommige staten in de VS gebruikte alternatieve straf die bestaat uit het gedurende enkele dagen of weken met een sandwichbord voor de supermarkt lopen waar men eerder iets heeft ontvreemd. Het bord vermeldt in zo'n geval de tekst '*I am a thief*'. Het is duidelijk dat deze methoden regulering behoeven. We hebben te maken met een potentieel krachtig instrument maar het is onduidelijk hoe het zit met de waarborgen. Het risico is natuurlijk de stigmatisering van bepaalde individuen of groepen. Zo was het voor jongeren in Engeland die na lichte vergrijpen op een website werden gezet van de lokale politie, min of meer onmogelijk nog werk te vinden. Een Engelse krant dacht een bijdrage te leveren aan de bestrijding van seksueel misbruik van kinderen door het publiceren van namen en adressen van veroordeelde pedofielen. Hierbij werden fouten gemaakt, met alle gevolgen van dien. Het is aan de andere kant de moeite waard na te gaan in welke domeinen en voor welk gedrag

*name and shame* een effectief middel kan zijn met een aantoonbare preventieve werking zonder dat er sprake is van onaantoonbare stigmatisering. Op dit moment is er in sommige landen helemaal geen regulering; in andere, zoals Nederland, gebeurt het op ad-hocbasis. Zo verbood de rechter de gemeente Venlo de namen en adressen van illegale hennepkwekers te publiceren. Anderzijds overweegt de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) wel gebruik te maken van deze sanctie. Ook andere overheidsinstanties zijn doende de resultaten van inspectiegegevens op websites te zetten; meestal gebeurt dit buitenwettelijk omdat er geen specifieke wettelijke grondslag voor is. Ook in Nederland wint deze methode snel aan populariteit, zowel in de wetgeving als in de bestuurspraktijk. Toepassingen zien we vooral in het bestuursrecht. In het strafrecht zien we minder voorbeelden vanwege de vigerende strenge wettelijke privacyregels. Nader onderzoek moet duidelijkheid bieden over de mogelijkheden en beperkingen van deze vorm van sociale bestraffing. Hierbij moet zowel naar de generale als de meer specifieke preventieve werking worden gekeken

Een andere methode die beoogt mensen te herinneren aan bestaande normen wordt toegepast in het verkeer en bestaat uit het onmiddellijk en duidelijk aangeven dat men een overtreding begaat ('u rijdt te snel', 'u kleeft'). Hierbij maakt men gebruik van bestaande detectiemethoden die langs elektronische weg onmiddellijke feedback geven. Dit heeft een effect op het gedrag. Deze methode herinnert mensen aan een sociale norm en omdat men publiekelijk wordt gewezen op de overtreding is tevens sprake van een sociale, in tegenstelling tot instrumentele bestraffing.

Een alternatieve, minder bestraffende manier om sociale normen te activeren en regelconform gedrag te bevorderen bestaat eruit mensen simpelweg te informeren over de mate van voorkomen van het regelconforme gedrag. Overtreders hebben namelijk de neiging het aantal overtreders te overschatten. Informatie die deze misvatting corrigeert heeft een corrigerend effect op gedrag. Informatie over snelheidsovertredingen van andere automobilisten brengt mensen ertoe hun snelheid te reduceren, zoals overtuigend werd aangetoond in Canadees onderzoek. In één van die onderzoeken (Van Houten en Nau, 1980) werden Canadese bestuurders geconfronteerd met het percentage automobilisten dat zich de vorige dag aan de geldende snelheidsnormen had gehouden en met het hoogste percentage tot dan toe. Dit leidde tot een duidelijke daling

in snelheid, vooral voor de snelst rijdende bestuurders. Een niet te negeren voordeel was bovendien een daling van ongelukken met 57%. Dit voorbeeld toont aan dat het mogelijk is met relatief simpele middelen normen te activeren met een positief, preventief effect. Een andere toepassing van de effecten van normen op conformerend gedrag is te vinden op het terrein van de belasting. Wenzel (2005) maakte mensen duidelijk dat belastingfraude minder voorkwam dan zij dachten. Zoals verwacht, stimuleerde objectieve informatie over de prevalentie van fraude (die geringer was dan gedacht) regelconform gedrag. Overigens ontstaat een probleem als het aantal overtreders groot is, in zo'n geval kan de informatie averechts werken. Ten slotte kan men ook denken aan meer directe sociale beloningen. Michiels (2006) noemt *naming* en *faming*, waarbij bijvoorbeeld de namen en adressen van bedrijven die zich juist heel goed aan de regels hebben gehouden worden gepubliceerd op publiekelijk toegankelijke overzichten. Het toekennen van keurmerken is een ander voorbeeld van een sociale beloning. Deze voorbeelden betreffen het bestuursrecht en met name op dat gebied lijken zowel *naming* en *shaming* als *naming* en *faming* een interessant potentieel te hebben.

Samenvattend kunnen we stellen dat er verschillende manieren zijn van sociale bestraffing en beïnvloeding die regelconform gedrag kunnen stimuleren. Ook het activeren van sociale normen kan op verschillende manieren en het is interessant de effectiviteit van deze handhavinginstrumenten te onderzoeken. De meest extreme sancties zien we bij *naming* en *shaming*. In een aantal gevallen heeft deze methode zowel sociale als financiële gevolgen, denk bijvoorbeeld aan het voorbeeld waarbij de namen en adressen van restaurants waar mensen onwel zijn geworden worden gepubliceerd op een website. In andere gevallen kan de methode stigmatiseren en zelfs ontsporen. Dit laatste zien we vooral in landen met minder strenge privacyregels zoals de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Onderzoek naar en regulering van deze benadering is dringend gewenst.

## **Conclusies**

De handhavingspraktijk lijkt te worden gedomineerd door benaderingen waarbij sanctionering of bestraffing centraal staat. De reden

lijkt voor de hand te liggen: straf werkt, en snel. Een noodzakelijke voorwaarde voor effectieve sanctionering is echter dat de potentiële overtreder de kans op bestraffing groot acht. Als dat niet zo is, vervalt men vaak in het oude gedrag, kortom de specifieke preventieve werking van punitieve sancties wordt vooral bepaald door de subjectieve pakkans.

De idee dat de generale en de specifieke preventieve werking van sancties met een lage pakkans wordt verbeterd door de sanctie extremer te maken, wordt niet ondersteund door onderzoek.

Extreme sancties met een lage pakkans leiden vaak niet tot een afname van het ongewenste gedrag. Bovendien zullen extreme sancties met name bij een lage pakkans eerder als onrechtvaardig worden beschouwd.

Benaderingen die erg veel nadruk op bestraffing leggen, kunnen ook andere nadelen hebben, zoals calculerend gedrag en minder sociale cohesie. Vandaar onze suggestie om waar mogelijk bestraffen (het afleren van ongewenst gedrag) te combineren met belonen (het aanleren van gewenst gedrag).

Daarnaast bespraken we een aantal sancties die minder bewerkelijk en wellicht effectiever zijn dan de traditionele sancties. Deze sancties combineren vaak instrumentele en sociale bestraffing. Ook gedragsbeïnvloeding door te wijzen op normoverschrijding of het normatieve gedrag werden kort besproken. De literatuur geeft aan dat interventies die gebruikmaken van deze factoren regelconform gedrag kunnen stimuleren. Deze nieuwe vormen van sanctionering bieden wellicht mogelijkheden voor de toekomst. De snelle ontwikkelingen, met name op het gebied van *naming* en *shaming* zijn interessant, maar vergen nader onderzoek en vragen om regulering om excessen zoals in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk te voorkomen. Toepassingen in Nederland zien we vooral in het bestuursrecht. Naast deze nieuwe vormen van bestraffing is het interessant om na te gaan wat de bijdrage zou kunnen zijn van sociale beloningen zoals *naming* en *faming* en het toekennen van keurmerken. Ook die meer sociale vormen van beloning kunnen regelconform gedrag bevorderen.

## Literatuur

**Beenstock, M., D. Gafni e.a.**

*The effect of traffic policing on road safety in Israel*

Accident Analysis & Prevention, 33e jrg., 2001, p. 73-80

**Berkowitz, L.**

*Aggression; its causes, consequences, and control*

New York, McGraw-Hill, 1993

**Blais, E., B. Dupont**

*Assessing the capability of intensive police programmes to prevent severe road accidents*

The British Journal of Criminology, 45e jrg., 2005, p. 914-937

**Feld, L.P., B.S. Frey e.a.**

*Rewarding honest taxpayers? Evidence on the impact of rewards from field experiments*

Basel, CREMA, 2006, Working paper 2006-16

**Houten, R. van, P.A. Nau**

*A comparison of the effects of posted feedback and increased police surveillance on highway speeding*

Journal of Applied Behavior Analysis, 14e jrg., 1981, p. 261-271

**Kazdin, A.E.**

*Behavior modification in applied settings*

Belmont (CA), Wadsworth/Thomson Learning, 2001 (6e dr.)

**Masten, S.V., R.C. Peck**

*Problem driver remediation; a meta-analysis of the driver improvement literature*

Journal of Safety Research, 35e jrg., 2004, p. 403-425

**Michiels, F.C.M.A.**

*Houdbaar handhavingsrecht.*

Deventer, Kluwer, 2006 (oratie Tilburg)

**Nagin, D.S., R. Paternoster**

*The preventive effects of the perceived risk of arrest*

Criminology, 29e jrg., 1991, p. 561-585

**Pessers, D.**

*Goede en kwade trouw in het openbaar bestuur*

Den Haag, 12 september 2006, Lezing voor de Raad van het Openbaar Bestuur

**Pligt, J., van der, W. Koomen e.a.**

*Bestrafen, belonen en beïnvloeden*

Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2007

**Ross, R.R., D.H. Antonowicz**

*Antisocial drivers*

Springfield (IL), Charles C. Thomas Publishers Ltd, 2004

**Sherman, L.W.**

*Police crackdowns; initial and residual deterrence*

In: M. Tonry, N. Morris (red.), *Crime and justice; a review of research*, Chicago, University of Chicago Press, 1990

**Sherman, L.W.**

*Defiance, deterrence and  
irrelevance; a study of the  
criminal sanction*

Journal of Research in Crime  
and Delinquency, 30e jrg., 1993,  
p. 445-473

**Stokkom, B. van**

*Handhaven: eerst kiezen, dan  
doen; sociaal-wetenschappelijke  
mogelijkheden en beperkingen*

Den Haag, Ministerie van  
Justitie, 2004

**Wenzel, M.**

*Misperceptions of social norms  
about tax compliance; from  
theory to intervention*

Journal of Economic  
Psychology, 26e jrg., 2005,  
p. 862-883

# Afschrikking en het aanleren van normen

## De theorie van Kelman toegepast op het strafrecht

*H. Elffers\**

Het publiek in Nederland zou wensen dat het strafrechtstelsel zwaarder zou straffen dan het feitelijk doet. Over hoeveel zwaarder dat dan wel zou moeten uitvallen, daarover valt te discussiëren (Elffers en De Keijser, 2007; De Keijser, Van Koppen e.a., 2006), maar dat zullen we in deze bijdrage niet doen. De Keijser en Elffers (2007) hebben betoogd dat zulks er ook niet zoveel toe doet, omdat de wens tot zwaarder straffen niet zozeer moet worden gezien als de uitdrukking van een weloverwogen oordeel over geprefereerde straffen in concrete casus, maar als een uitdrukking van onvrede over de omvang van de criminaliteit, en over de gebrekkige bestrijding ervan. Het publiek vindt dat er meer en succesvoller moet worden opgetreden tegen criminaliteit, omdat het ervaren niveau ervan te hoog is: kennelijk worden mensen die op het punt staan een misdrijf te begaan te weinig afgeschrikt door de bestaande strafdreiging. Waar het publiek een onbegrensd vertrouwen heeft in de effectiviteit van straf(dreiging) om misdrijven te voorkomen (Van Koppen, 2003), vertaalt de wens tot minder criminaliteit zich linea recta in een wens tot sterkere afschrikking door hogere straffen. In deze bijdrage zal ik de vraag stellen of mensen terecht hun hoop stellen op zwaarder straffen als middel om criminaliteit te bestrijden. Daartoe zal ik eerst nagaan hoe strafdreiging verondersteld wordt te werken, om daarna te beschouwen welke conclusies daaraan kunnen worden verbonden met het oog op de kans dat zwaardere straffen helpen om de misdaad onder de duim te krijgen.

\* Prof. dr. Henk Elffers is als hoogleraar empirische bestudering van de strafrechtpleging verbonden aan de Afdeling Strafrecht en Criminologie van de Vrije Universiteit Amsterdam en als senior onderzoeker aan het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving NSCR te Leiden.

## Hoe werkt afschrikking?

De theorie van de afschrikking is duidelijk genoeg. In de woorden van de Heidelbergse catechismus: *mensen zijn geneigd tot alle kwaad*, en ze zullen die neiging dan ook uitleven zolang hen niets in de weg wordt gelegd (Glover, 1922). Wil je dat niet, dan moet je ze een reden geven om die neiging niet bot te vieren. Om mensen zich te laten gedragen, zich aan geldende regels of normen te laten houden, moet je de neiging om dat niet te doen compenseren, door ofwel goed gedrag te belonen, ofwel slecht gedrag te bestraffen. In termen van de rationele-keuzetheorie: mensen die kunnen kiezen tussen twee gedragsopties, regelnavolging of regelovertreding, vergelijken – impliciet – de verwachte netto-opbrengst (baten minus kosten) van beide opties en kiezen die optie die naar verwachting het meeste zal opbrengen. Een voldoende grote beloning in het vooruitzicht voor goed gedrag zal de optie van het goede gedrag het aantrekkelijkst maken, en evenzo, verwacht men een voldoende hard aankomende bestraffing voor slecht gedrag, dan maakt dat overtreding onaantrekkelijk. In het laatste geval is men ‘afgeschrikt’. Merk op dat dit afwegingsmodel natuurlijk ook impliceert dat onder omstandigheden een zware straf voor overtreding of een grote beloning voor regelnavolging toch niet genoeg zal zijn om regelvolgving af te dwingen, namelijk in die gevallen dat de verhoopte voordelen van overtreden toch nog die zware straf overtreffen, of de beloning van goed gedrag doen verbleken.

Voor wie vindt dat dit afwegen van voor- en nadelen als verklaring van (wan)gedrag allemaal wel erg kil, calculerend en amoreel klinkt, zij onderstreept dat men gerust allerlei niet-materiële, zo men wil morele afwegingen tot die kosten en baten kan rekenen, en dat komt de kracht van het model ook ten goede (Elffers, 2005).<sup>1</sup> Dat is ook precies zoals wij onze jonge kinderen opvoeden: als een kind zijn voeten niet veegt, of niet met twee woorden spreekt, dreigt er een standje van zijn moeder (kosten: het nare gevoel ongehoorzaam te

1 In die bijdrage worden ook allerlei andere tegenwerpingen tegen de rationele-keuzetheorie besproken (en verworpen), zoals dat sommige mensen helemaal geen afwegingen zouden (kunnen) maken, dat de theorie onvoldoende plaats zou geven aan irrationele overwegingen, impulsiviteit, subjectiviteit, morele elementen, schaamte en schuld, of alleen van toepassing zou zijn op een bepaald soort delicten. Die discussie, hoe interessant in zich zelve ook, is voor het huidige betoog niet van belang.

zijn). Of, positief, wie zonder morren de hele week bij het afdrogen helpt, wordt geprezen (baten: goedkeuring) en mag 's zaterdags mee naar de film (baten: erbij horen, gezelligheid, filmgenot).

### **Drie typen nadelen van overtreden volgens Kelman**

Men kan een onderscheid maken naar de typen kosten die regelovertreiding met zich mee dreigt te brengen, en dat is precies wat gebeurt in Kelmans theorie van het aanleren van normen (Kelman, 1961; vergelijk ook Kohlberg, 1984; Elffers en Hessing, 1997). Kelman onderscheidt drie stadia die een zich normaal ontwikkelend kind en mens doorloopt ten aanzien van het aanleren van sociale regels.

In het eerste stadium is er sprake van een 'zich voegen', dat wil zeggen dat een kind zich uitsluitend aan de regels houdt uit angst voor een negatieve reactie (straf) van de zijde van autoriteiten (meestal de ouders), autoriteiten die nu eenmaal de macht hebben om zo'n straf uit te delen: *'als je dat nog eens doet, krijg je een draai om je oren van pappa'*. Wat ik hier met 'zich voegen' aanduid, noemt Kelman zelf 'compliance', maar dat is naar hedendaags spraakgebruik een wat ongelukkig gekozen term, aangezien met 'compliance' tegenwoordig (vergelijk Kirchner en Hölzl, 2006) meestal wordt bedoeld dat men zich aan een regel houdt (gedrag), ongeacht uit wat voor reden dat regelvolgend gedrag voortkomt (motief). Met de term 'zich voegen' wordt impliciet aangegeven dat men zich netjes gedraagt vanwege het motief van de angst voor straf, vanwege de afschrikking dus. Mensen voegen zich uiteraard alleen als ze weten, of menen te weten, dat er optreden van die autoriteiten kan worden verwacht. Dat is natuurlijk alleen het geval als men vermoedt dat de autoriteiten kunnen weten dat men zich misdraagt, en dat de autoriteiten de middelen hebben om hun afschrikwekkende dreiging in daden om te zetten.

Het tweede stadium in Kelmans typologie wordt gevormd door het 'zich identificeren'. Wie zich in dat stadium bevindt, gaat zich aan regels houden in verband met de verwachte afkeuring bij overtreden (of toejuicing bij regelvolging) door sociaal belangrijke anderen, met wie men zich verbonden voelt, met wie men zich identificeert.

In dit stadium is het niet de angst voor concrete straf, maar de sociale angst voor afkeuring die mensen op het rechte pad houdt. Uiteraard werkt dit mechanisme alleen als men ook werkelijk verwacht dat sociaal belangrijke anderen regelovertreding afkeuren, én ervan op de hoogte zouden geraken dat men zich aan overtreding bezondigt. Een voorbeeld van het niet gelden van de eerste van deze twee condities, de geldigheid van de norm bij belangrijke anderen, is als mamma altijd zelf snoept. Dan is er weinig reden aan te nemen dat een kind dat dit heeft opgemerkt zich zal confirmeren aan de geldende regel niet teveel te snoepen: de belangrijke ander, mamma, hangt de regel immers zelf niet echt aan. Een voorbeeld van het tweede, dat men in heimelijkheid geen last heeft van sociale afkeuring, is bijvoorbeeld: je mag weliswaar niet vloeken, en in de huiskamer confirmeer je je daaraan, uit angst voor wat je huisgenoten aan afkeuring zouden laten blijken, maar in de afzondering van je kamertje merken je ouders het toch niet, en dan zwaait er dus niks, althans geen sociale afkeuring.

Het derde stadium in Kelmans benadering is dat van de 'internalisatie' van een norm. In dit stadium is het zo dat de would-be overtreder zich de regel zodanig heeft eigengemaakt dat hij het zelf bij zichzelf zou afkeuren als hij zich niet aan die regel zou houden.<sup>2</sup> De kosten van regelovertrading zijn in dat geval dat men zichzelf opscheept met een schuldgevoel, een naar gevoel 'van binnen'. Merk op dat in het geval van internalisatie er helemaal geen dreigende autoriteit of afkeurende omgeving meer in het geding is: de regelvolger heeft genoeg aan zichzelf en zijn eigen moraal.

Een succesvol verlopende socialisatie weet vele regels voor de betreffende persoon tot dit internalisatie-stadium te brengen: hoezeer een éénjarige peuter ook, nietsvermoedend, zijn huiskat aan de staart probeert te trekken, een zich gezond ontwikkelend kind molesteert zijn huisdieren na verloop van tijd niet meer, ook niet als er geen ouders of broers of zusters aanwezig zijn om er iets van te zeggen.

Kelman benadrukte dat voor vele regels gedurende de ontwikkeling van een kind de diverse stadia in volgorde worden doorlopen. Eerst voegt een kind zich naar de regels, dan identificeert hij zich

2 Dat dit voorkomt, is in strijd met de andere helft van het eerder aangehaalde maxime uit de catechismus, namelijk dat mensen ganselijk onbekwaam zijn tot enig goed.

met regelvolgers, om de regels ten slotte te internaliseren. Als een kind dat laatste stadium, vroeger of later, niet bereikt, dan is er in Kelmans idee sprake van een ontwikkelingsstoornis. Uiteraard geldt wel dat men voor sommige regels al veel vroeger tot internalisatie overgaat dan voor andere regels. Elkaar niet met een stoel op het hoofd meppen wordt hopelijk vroeg geïnternaliseerd, terwijl dat voor complexere sociale regels, zoals de deur voor elkaar openhouden, pas later wordt bereikt. En ook mensen die gezond en wel volwassen worden zullen weliswaar de meeste, maar toch niet alle sociale regels internaliseren: ieder heeft zijn eigen kleine of grote ondeugden.

### **Kelman en strafrechtelijk gesanctioneerde regels**

Kelman dacht bij het ontwikkelen van zijn theorie vooral aan sociale regels, over hoe mensen met elkaar omgaan, maar, in navolging van Hessing (2002) en Grassmick en Green (1980), meen ik dat er alle reden is om Kelmans paradigma ook toe te passen wanneer we het hebben over strafrechtelijke normen. Immers, ook het zich houden aan strafrechtelijke normen hebben mensen moeten leren, en het komt mij voor dat men zulks leert in het verlengde van het aanleren van sociale normen. Men kan gerust volhouden dat veel strafrechtelijke normen niet anders zijn dan in een juridisch kader neergeslagen sociale normen. Mensen vinden niet dat ze elkaar niet mogen doodslaan, *omdat* dat in het WvS als strafbaar wordt omschreven, nee, doodslag wordt in het WvS strafbaar gesteld omdat wij Nederlanders, en trouwens alle wereldbewoners, in het algemeen vinden dat men niet behoort dood te slaan. Strafrechtelijke normen zijn in deze optiek gewoon gedragsnormen die, net als andere sociale normen, in een sociale context, te weten de maatschappij, gelden, en op welke overtreding strafrechtelijke sancties staan. Strafrechtelijke regels en sociale regels die men in zijn kindertijd heeft aangeleerd verschillen vooral in wie er bekleed is met de autoriteit om overtreding te bestraffen. Ligt die macht in het geval van vroeg aangeleerde sociale regels veelal bij ouders of andere sociaal belangrijke personen uit de directe omgeving, in het geval van strafrechtelijke regels gaat het meestal om nogal ver van de mogelijke overtreder afstaande justitiële autoriteiten. Qua structuur is er echter een grote overeenkomst tussen beide regelsystemen.

## Majoriteits- en minoriteitsregels

Wanneer we kijken naar strafrechtelijke normen, is het wel van belang onderscheid te maken tussen wat ik zal noemen majoriteitsregels en minoriteitsregels. Met majoriteitsregels bedoel ik strafrechtelijk gesanctioneerde regels die door de meeste mensen ook zouden worden onderschreven, zelfs al zouden ze niet door het strafrecht als overtredingen of misdrijven worden gebrandmerkt. Denk aan zaken als doodslag of diefstal, dat zijn wangedragingen die door de meeste mensen zonder meer, uit de aard van die gedragingen zelf, als abject worden beschouwd. Bij majoriteitsregels gaat het veelal om misdrijven die in het wetboek van strafrecht staan omschreven. Minderheidsregels zijn regels die weliswaar strafbaar zijn gesteld, maar die voor de meerderheid van de bevolking 'relatief' zijn, het zijn regels die slechts doordat ze door een wetgevende autoriteit zijn geformuleerd als strafrechtelijk handhaafbaar, ook als zodanig worden gepercipieerd, maar die niet uit de aard van het gedrag zelf als abject worden ervaren door een meerderheid van de bevolking. Het gaat daarbij vaak, maar niet altijd, om regels uit bijzondere wetten waarop een strafsancie is gesteld. Denk bijvoorbeeld aan de legitimatieplicht, of de regels van de mestwet. Je mag ze niet overtreden, dat onderschrijft de meerderheid van de bevolking misschien wel, maar dan toch alleen maar of toch in de eerste plaats omdat je nu eenmaal de wet behoort te gehoorzamen, niet omdat het intrinsiek schandalig is om meer mest te strooien op een akker dan de mestwet toelaat. Ook als verouderd ervaren regels vallen soms onder dit chapter. Rechtsaf door rood rijden op de fiets mag nog steeds niet, maar voor veel verkeersdeelnemers is dat geen absoluut gebod meer, maar iets wat onder omstandigheden zeker te billijken valt. Ik ben me er terdege van bewust dat er onderscheid tussen majoriteits- en minoriteitsregels niet altijd even helder is, en dat het in concrete gevallen zeer discutabel kan zijn of bepaalde regels tot de ene of de andere categorie behoren, maar dat hoeft ons in het kader van dit artikel niet af te leiden.

## Kelman-stadia en majoriteitsregels

Laten we eerst eens kijken naar de Kelman-status van strafrechtelijke majoriteitsregels, regels die de meeste mensen ook zouden

aanvaarden als er geen strafrechtelijke sanctionering bij hoorde. De omschrijving van een majoriteitsregel komt sterk overeen met die van een geïnternaliseerde regel, ééntje die ook zonder straf door de justitiabele wordt gevolgd. Voor zulke regels is strafdreiging eigenlijk overbodig. Natuurlijk geldt dat niet altijd en overal voor iedereen. Sommige mensen zullen bepaalde regels niet als majoriteitsregel ervaren, zij houden zich er misschien alleen maar aan omdat ze zich met de regelvolgers hebben geïdentificeerd, en, dat is nu juist het karakter van majoriteitsregels, veruit de meeste mensen zijn voor die regel regelvolgers. Slechts zij die zich in een omgeving bevinden waarin weinigen overtreding van die regels afkeuren worden, eventueel, in het gareel gehouden door strafdreiging. Of, als die dreiging niet hoog genoeg is in hun omstandigheden, zullen zij zich niet voegen, maar overtreden.

Voor majoriteitsregels geldt dus eigenlijk dat voor de meeste mensen afschrikking, en dus ook de sterkte ervan, geen rol speelt: zij hebben de regels geïnternaliseerd. Voor identificeerders, zij die zich slechts aan de regels houden omdat hun omgeving overtreding afkeurt, geldt dat het belangrijk is dat die omgeving dat blijft doen: als de sociale omgeving van afkeurders afbrokkelt, vervalt immers hun reden zich te gedragen. Bij het instandhouden van een gemeenschap van afkeurders speelt strafbaarstelling van gedragingen wel degelijk een rol. Het feit dat een gedraging strafbaar is gesteld schraagt hun afkeuring. Zij voelen zich erkend als het juiste oordeel bezittend, uitgerekend omdat de wetgever het overtreden van zulke regels strafbaar heeft gesteld. Hier geldt echter dat het feit dat regelovertreding strafbaar is gesteld voldoende is, het gaat er dan niet om hoe zwaar de straf is waarmee bedreigd wordt. Normonderhoud wordt bewerkstelligd door strafbaarstelling als zodanig, niet door de mate van afschrikking die erbij hoort. De hoogte daarvan zal de meeste mensen ook onbekend zijn.

Slechts de zich voegers, mensen die een majoriteitsregel niet als zodanig ervaren en ook niet door hun omgeving in het gareel worden gehouden – voor majoriteitsregels is dat, per definitie, een minderheid – kan de hoogte van de straf een rol spelen bij het voorkomen van hun misdragingen. Die strafdreiging moet dan behalve hoog ook reëel zijn, in de zin dat het behoorlijk zeker is dat het niet bij dreiging alleen blijft, maar een straf ook feitelijk volgt op een wandaad.

## Kelman-stadia en minoriteitsregels

Minoriteitsregels zijn door een groot deel van de bevolking niet geïnternaliseerd, dat is immers de definitie van een minoriteitsregel. Voor zover men zich eraan houdt zal dat dus zijn vanwege zich identificeren met een sociale omgeving die dat vergt, of door zich voegen. Maar juist de status van minoriteitsregel brengt met zich mee dat het betrekkelijk zelden het geval zijn dat er een voldoende grote sociale omgeving aanwezig is die overtreding scherp afkeurt. Kortom, minoriteitsregels worden veelal slechts gevolgd vanwege een 'zich voegen'. Deze regels kunnen enkel en alleen door afschrikking worden gehandhaafd, en dus zal in dit geval de strafzwaarte van belang zijn. Echter, de status van minoriteitsregel brengt in het algemeen met zich mee dat overtreding veelal betrekkelijk licht wordt opgenomen, en dat betekent dan weer dat het niet goed mogelijk is draconische straffen op te leggen, althans niet in een responsief strafrechtelijk systeem, dat wil zeggen een systeem dat rekening houdt met de maatschappelijke steun voor de regels en strafbaarstellingen (Nonet en Selznick, 1978; De Keijser en Elfers, 2004). Bij minoriteitsregels geldt daarom dat een zeer hoge mate van afschrikking wellicht werkzaam zou kunnen zijn, maar dat het onwaarschijnlijk is dat een afschrikking die hoog genoeg is om regelovertreding te voorkomen, en bijna elkeen zal dwingen zich te voegen, zal worden ingevoerd en onderhouden. Een mooi voorbeeld is de maximumsnelheid op de openbare weg, een voorschrift dat massaal niet opgevolgd wordt en wel als minoriteitsregel mag worden geklasseerd: veel mensen houden zich, in bepaalde omstandigheden, zeker niet aan die regel als er geen straf dreigt. Dat blijkt wel uit het aantal boetes dat jaar-in-jaar-uit terzake van deze overtreding wordt uitgeschreven (meer dan 10 miljoen): het afschrikkniveau is niet hoog genoeg om mensen in het gareel te houden. Zou dat wel lukken als de boetes bijvoorbeeld tot € 10.000 per overtreding zouden worden opgeschroefd, auto's strijk en zet in beslag worden genomen, en regelmatig gevangenisstraffen worden uitgedeeld? Misschien wel, volgens de rationele-keuzetheorie is er zeker een strafzwaarte denkbaar die zo groot is dat het eenieder afschrikt. Maar, en dat is het argument van het responsieve rechtssysteem, er is geen schijn van kans dat dat gebeurt. Zulke draconische maatregelen ter afdwinging van minoriteitsregels zullen niet worden geaccepteerd, passen niet in het proportionele systeem

van onze straftoemeting, en zouden derhalve ook door onze rechterlijke macht niet worden opgelegd, zelfs al zou een verhoogd strafmaximum voor deze overtreding het wettelijk mogelijk te maken zulks te doen. Bovendien geldt dat de status van minoriteitsregel nu juist met zich meebrengt dat er betrekkelijk veel potentiële overtreders zullen zijn, weinigen immers hebben de regel geïnternaliseerd of zich met afkeuring geïdentificeerd, zodat het omzetten van een strafdreiging in een feitelijke strafoplegging erg kostbaar is. Concluderend: afschrikking is in theorie wel denkbaar als middel ter afdwinging van gehoorzaamheid aan minoriteitsregels, maar we hebben het over een luchtkasteel.

### **Niet zwaarder straffen, maar vaker straffen**

Vorenstaande analyse laat zien dat de rol van afschrikking bescheiden is: als het om majoriteitsregels gaat, is afschrikking voor de meeste mensen overbodig of nominaal, en voor minoriteitsregels is afschrikking zo goed als onhaalbaar.

Laten we echter ons eens concentreren op het geval waar afschrikking wellicht wel kan werken, dus op die kleine groep mensen die majoriteitsregels noch geïnternaliseerd hebben, noch zich ermee identificeren. Dat zijn immers juist zij die mogelijkerwijs misdrijven begaan, en zich alleen voegen als voor hen de afschrikking hoog genoeg is. Een voorbeeld daarvan zijn de zogenoemde veelplegers, mensen die blijkens hun historie grossieren in misdrijven en die, naar we moeten vrezen, in ieder geval de regels niet hebben geïnternaliseerd en zich weinig gelegen laten liggen aan wat anderen ervan vinden. In principe zijn zij, krachtens vorenstaande analyse, gevoelig voor sterkere afschrikking, zwaardere straffen. Immers, een zwaardere strafdreiging brengt, naar verwachting, hogere kosten met zich mee. Hier schuilt evenwel een addertje onder het gras. De gelijkstelling van sterkere afschrikking met zwaardere straffen is niet correct. De verwachte kosten van overtreden worden immers bepaald door enerzijds de kans dat op een overtreding een straf volgt (betrappingskans, vervolgingskans, veroordelingskans, executiekans), anderzijds door de zwaarte van die uiteindelijk te ondergane straf. We weten al dat wie overtreedt, deze nadelen als minder tellend heeft beoordeeld dan de verwachte voordelen van de overtreding, anders had hij immers niet overtreden. Omdat het

hier om niet-identificeerders en niet-internaliseerders gaat, zijn er geen kosten van sociale afkeuring of schuldgevoel in het spel: het gaat enkel en alleen om de eigenstandige afschrikingswaarde van de straf zelf. Maar die wordt dus niet alleen door strafzwaarte, maar ook door strafkans bepaald. Er is vaak naar voren gebracht dat de verwachte waarde van een strafdreiging waarschijnlijk zelfs wordt gedomineerd door de gepercipieerde kans op het negatieve gevolg van betrappt te worden (Beccaria, 1764; Grasmick en Bryjak, 1982; Piquero en Paternoster, 1998; Grosvenor, Toomey e.a., 1999; Hessing en Van Koppen, 2002). Merk op dat het hier inderdaad om de gepercipieerde kans op straf gaat, en niet om de reële kans. Mensen kunnen heel sterk verschillen in hun perceptie van pakkansen. Aanhangers van Gottfredson en Hirschi (1990), bijvoorbeeld, voeren aan dat sommige mensen een lage mate van zelfcontrole en een hoge graad van impulsiviteit hebben, hetgeen met zich meebrengt dat ze niet goed in staat zijn de consequenties van hun daden, waaronder de strafrechtelijke consequenties, op hun waarde te schatten. Zulke mensen zijn dus zeker niet erg gevoelig voor strafzwaarte, omdat ze de dreiging van straf niet onder ogen (kunnen) zien, ze kijken niet ver genoeg vooruit (vergelijk Hessing en Elffers, 2002). Het verschil tussen perceptuele en reële pakkansen speelt overigens ook andere mensen dan die met lage zelfcontrole parten. Zo is uit perceptueel afschrikkingsonderzoek (Berghuis en Kommer, 1982; Klepper en Nagin, 1989; Moerland, 1993) bekend dat mensen nogal eens wel een redelijke schatting kunnen maken van de pakkans in het algemeen, maar dat ze die, impliciet of expliciet, niet op zichzelf van toepassing achten. We kunnen dit vergelijken met het gedrag van mensen die aan een loterij meedoen. Ze weten heel goed dat de kans op een 'niet' heel erg hoog is, misschien wel 90%. Toch kopen ze loten in de veelal later ijdel blijkende hoop dat die kans op een prijs niet hen nu juist voorbij zal gaan, en ze wél een prijs winnen. Voor hen voor wie dit mechanisme ten aanzien van betrapping geldt is de hoogte van de straf betrekkelijk irrelevant, omdat ze er – irrationeel genoeg, maar perceptueel reëel voor hen – van uitgaan dat hen die straf bespaard zal blijven. Uit deze analyse volgt dan dat voor die beperkte groep mensen voor wie afschrikking überhaupt een rol kan spelen, de 'zich-voegers', niet zozeer de strafzwaarte alswel de kans dat ze een straf zullen oplopen van belang is. We weten dat pakkansen voor veel vormen van commune criminaliteit – en dat is hetgeen waarop veelplegers zich concentreren – buitengewoon

laag zijn, voor woninginbraak ligt dat bijvoorbeeld onder de 10%. Er is dus wel een wereld te winnen om de afschrikking te verhogen, maar dan vooral aan de kant van een betere opsporing, eerder dan aan de kant van een zwaardere bestraffing. Dat geldt zeker als we ook het ervaringseffect meerekenen. Bij echt lage pakkansen zullen veel 'zich-voegers' heel wat misdrijven plegen die onbestraft blijven. Hun perceptie van de feitelijke pakkans zal daarom, door ervaring gedreven, ze zijn er immers al zo vaak 'mee weggekomen', verder naar beneden worden bijgesteld (Saltzman, Paternoster e.a., 1982). Alles bijeen geldt dat zelfs voor de vrij kleine groep mensen voor wie sterkere afschrikking in theorie zou moeten kunnen werken (de mensen die voor bepaalde strafbaar gestelde gedragingen van het majoriteitstype in een 'zich voegen'-modus blijven steken), er veel-er iets van een verhoging van de pakkans dan van een verhoging van de strafzwaarte mag worden verwacht. Gevoegd bij het feit dat we hiervoor al lieten zien dat voor de grote meerderheid van mensen afschrikking slechts een bescheiden of geen rol speelt, is dus de kreet: *'zwaarder straffen, dat helpt'*, ongegrond, en zou hij moeten worden vervangen door *'vaker straffen, dat helpt een beetje'*.

### **Een voorbeeld: afschrikken van veelplegers**

Laten we eens bezien hoe vorenstaande inzichten in de praktijk van de criminaliteitsbestrijding passen. Het inzicht dat het in de eerste plaats om een betere opsporing gaat, als we de kleine groep die eventueel slechts door afschrikking in het gareel te krijgen is willen aanpakken, is leidend geweest bij de ontwikkeling van wat tegenwoordig de veelplegersbenadering heet, oorspronkelijk een initiatief van de regiopolitie Haaglanden (Politie Haaglanden, 2003) en het Haagse OM, maar sindsdien ook elders ingezet (zie TvC, 2003). Hierbij hebben politie, openbaar ministerie, reclassering en maatschappelijk werk zich verbonden om veel werk te maken van veelplegers, een groep die bij uitstek bestaat uit mensen die zich slechts aan regels houden vanwege het 'zich voegen'-motief. Kern van de aanpak is dat sterk wordt ingezet op het opsporen en vervolgen van delicten van deze speciale groep, dat er stevig gerequireerd wordt door het OM, en dat er degelijke hulp en nazorg vanuit de hulpverlening wordt verleend tijdens detentie en daarna. Het is dus in wezen een vorm van selectieve politie- en justitieaandacht,

waar de pakkans wordt vergroot juist voor de groep waar dat in theorie zou kunnen helpen: de veelplegers. De hoop is natuurlijk dat deze veelplegers, door de versterking van de afschrikking die deze maatregelen met zich meebrengen, voortaan van regelovertreding worden afgehouden, hetgeen wel speciale afschrikking wordt genoemd.

Nu is de praktijk nog wel eens weerbarstiger dan de leer, en beter opsporen en steviger vervolgen blijkt zeker niet eenvoudig, het is voor politie en openbaar ministerie arbeidsintensief, en het moet ook in het juiste perspectief worden gezien. Het zal de criminaliteit niet voorkómen, maar wel kunnen verminderen. Immers, ook een bijzonder succesvolle verbetering van de opsporing zal er allicht niet in slagen de pakkans meer dan te verdubbelen. Er zullen dan ook flink wat 'zich-voegers' blijven bestaan zolang de afweging van het risico gepakt te worden tegen het voordeel van overtreden ook na verhoging van de pakkans ten gunste van het laatste blijft uitvallen.

In welke mate de Haagse veelplegersketenaanpak effectief is, is onderzocht door Arts en Ferwerda (2007), maar hun onderzoek heeft zich niet gericht op de afschrikingsperceptie van de betrokken overtreeders, zodat daarover niets bekend is. De onderzoekers rapporteren positieve cijfers (afnemende criminaliteit), maar hun betoog laat zien dat de werking mogelijk niet of niet alleen het gevolg is van een verhoogde afschrikking, maar deels ook het gevolg kan zijn van incapacitatie: de betrokken veelplegers zitten immers vaker en langer achter de tralies.

Waar de Haagse veelplegersaanpak in eerste instantie – zij het niet alleen – aangrijpt bij een versterking van de opsporing en vervolging, heeft de erop geïnspireerde landelijke variant zich daarnaast óók gericht op zwaardere straffen. Het gaat dan om de zogeheten ISD (maatregel Inrichting Stelselmatige Daders, zie Ministerie van Justitie, 2004) en zijn voorganger de SOV (Strafrechtelijke Opvang van Verslaafden), die beogen bepaalde veelplegers nog op een andere manier aan te pakken dan alleen door intensivering van de gewone strafrechtelijke bestrijding. De ISD-regeling biedt de rechter de mogelijkheid bepaalde categorieën veelplegers, op vordering van het openbaar ministerie, in een speciale inrichting te plaatsen voor de duur van twee jaar. We kunnen deze benadering zien als een poging in één klap de afschrikking voor deze groep mensen dramatisch te verhogen. Dat is weliswaar niet de officiële doelstelling van

de aanpak, die doelstelling spreekt van voorkoming overlast en van hulpverlening aan de stelselmatige daders/verslaafden. Maar, al of niet bewust zo bedoeld, men zou kunnen vermoeden dat er wel een hogere afschrikking van de ISD uitgaat dan van de gewone strafrechtelijke aanpak. Immers, wie in dat traject terecht komt, ziet zich plotseling voor tot wel twee jaar opgesloten in een ISD-inrichting. Dat heet weliswaar geen straf maar een maatregel, maar door de betrokkene zou het toch wel als heel wat afschrikwekkender kunnen worden ervaren, in ieder geval in tijdsduur, dan wat men anders met de normale tarieven voor het soort misdrijven dat veelplegers begaan aan straf mocht verwachten.<sup>3</sup> Of de aldus 'gestraften' ook werkelijk tot een hogere inschatting van de afschrikking komen is niet bekend, en die vraag zou mijns inziens zeker een plaatsje verdienen op de agenda voor de evaluatie van de ISD.

## **Besluit**

Afschrikking heeft een bescheiden rol te spelen in een betere bestrijding van de criminaliteit. Toch zou het onverstandig zijn om de roep om zwaarder te straffen verder maar te negeren, omdat immers mag worden aangenomen dat het toch niet helpt. Ik kom terug op het symbolische karakter van die roep, zoals in de inleiding uiteengezet. De roep om zwaardere straffen moet worden geïnterpreteerd als een uitdrukking van de mening van het publiek dat het criminaliteitsniveau in onze samenleving onaanvaardbaar hoog is, en dat daar iets aan gedaan moet worden. Het negeren van die wens is uitermate onverstandig, maar een verstandige reactie gaat niet in op de suggestie zwaarder te straffen, maar komt met een alternatief plan: vaker opsporen en vervolgen. Want als de maatschappij er niet in slaagt de afkeer van het publiek van een als onaanvaardbaar hoog ervaren criminaliteit tegemoet te komen, dan dreigt er dat óók

3 Voorstanders van de ISD verdedigen de maatregel ook met een beroep op de erdoor bewerkstelligde incapacitatie, en vanwege dat men in die twee jaar werkt aan inprenting van normen, om zo de gestraften tot internalisering of ten minste identificering te brengen. In het midden latend of het toepassen van incapacitatie voor de duur van twee jaar verdedigbaar is binnen het Nederlands strafrechtelijk stelsel, en of die laatste pretentie wordt waargemaakt, in het kader van dit artikel is het niet relevant. Hier gaat het er om te beschouwen of de maatregel afschrikwekkend werkt.

de majoriteitsregels langzamerhand die status gaan verliezen. Als wandaden op grote schaal onbestraft blijven, erodeert de afkeuring ervan onder de meerderheid, en brokkelt zowel de identificatie als de internalisatie af. Deze observatie wordt, in een andere context, vaak verwoord als de noodzaak van generale preventie: het nut van straffen is dan niet gelegen in zijn uitwerking op de dader zelf (speciale preventie), maar in dat straffen de norm onderhoudt voor wie thans regels eerbiedigt (Elffers en Hessing, 1997). Als internalisatie en identificatie serieus onder druk komen te staan, vormt dat een bedreiging voor de autonome regelvolging, in de zin dat de meerderheid niet meer vanzelf, zonder strafdreiging, zich meestal aan de meeste regels houdt. Dan wordt het mechanisme dat het opvolgen van majoriteitsregels in stand houdt, ondermijnd. En dat zou pas echt een afschrikwekkend perspectief bieden.

## Literatuur

### **Arts, N., H. Ferwerda**

*De Haagse veelplegersaanpak doorgelicht. Een evaluatie van 'De Haagse ketenaanpak van volwassen veelplegers'*  
Arnhem, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, 2007

### **Beccaria, C.**

*Dei delitti e delle pene*  
[vertaald als: *On crime and punishment*]  
Indiana, Bobs Merrill, 1764/1963

### **Berghuis, A.C., M.M. Kommer**

*Effecten van voorlichting en controle; een experiment bij de motorrijtuigenbelasting*  
Den Haag, WODC, 1982

### **Elffers, H.**

*De rationele regelovertreder*  
Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2005 (inaugurele rede Antwerpen)

### **Elffers, H., D.J. Hessing**

*Het nut van sancties*  
*Ars Aequi*, 46e jrg., 1997, p. 490-496

### **Elffers, H., J.W. de Keijser**

*De strafrechter en de burger; zij konden bijeen niet komen ...*  
*Rechtstreeks*, nr. 2, 2007, p. 7-30

### **Glover, E.**

*The roots of crime*  
1922. Reprinted in E. Glover, *Selected papers on psychoanalysis*  
London, Imago, 1960

**Gottfredsson, M.R., T. Hirschi**

*A general theory of crime*

Stanford, Stanford University Press, 1990

**Grasmick, H.G., G.J. Bryjak**

*The deterrent effect of perceived severity of punishment*

Social Forces, 59e jrg., 1982, p. 471-491

**Grasmick, H.G., D.E. Green**

*Legal punishment, social disapproval and internalization as unhibitors of illegal behavior*

Journal of Criminal Law and Criminology, 71e jrg., 1980, p. 325-335

**Grosvenor, D., T.L.Toomey,**

**A.C. Wagenaar**

*Deterrence and the adolescent drinking driver*

Journal of Safety Research, 30e jrg., 1999, p. 187-191

**Hessing, D.J.**

*Sociale normen en rechtsregels*

In: P.J. van Koppen, D.J. Hessing, H.L.G.J. Merckelbach, H.F.M. Crombag (red.), *Het recht van binnen. Psychologie van het recht*, Deventer, Kluwer, 2002, p. 11-24

**Hessing, D.J., H. Elffers**

*De psychologie van antisociaal en crimineel gedrag*

In: P.J. van Koppen, D.J. Hessing, H.L.G.J. Merckelbach, H.F.M. Crombag (red.), *Het recht van binnen. Psychologie van het recht*, Deventer, Kluwer, 2002, p. 255-277

**Hessing, D.J., P.J. van Koppen**  
*Straffen*

In: P.J. van Koppen, D.J. Hessing e.a. (red.), *Het recht van binnen. Psychologie van het recht*, Deventer, Kluwer, 2002, p. 947-961

**Keijser, J. de, H. Elffers (red.)**

*Het maatschappelijk oordeel van de strafrechter. De wisselwerking tussen rechter en samenleving*  
Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2004

**Keijser, J. de, H. Elffers**

*Onbegrip voor het strafafoordeel bedreigt het draagvlak voor het rechtssysteem niet*

In: M. Malsch, N. van Manen (red.), *De begrijpelijkheid van rechtspraak*, Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2007, p. 115-127

**Keiser, J.W. de, P.J. van Koppen e.a.**

*Op de stoel van de rechter; oordeelt het publiek net zo als de strafrechter?*

Den Haag, Raad voor de rechtspraak, 2e jrg., Research memoranda nr. 2, 2006 (downloadbaar van: [www.rechtspraak.nl/gerechten/Rvdr](http://www.rechtspraak.nl/gerechten/Rvdr))

**Kelman, H.C.**

*Processes of opinion change*  
Public Opinion Quarterly, 25e jrg., 1961, p. 57-78

**Kirchler, E., E. Hoelzl**

*Modeling taxpayers' behaviour as a function of interaction between tax authorities and taxpayers.*

In: H. Elffers, P. Verboon e.a. (red.), *Managing and maintaining compliance*, The Hague, Boom Legal publishers, 2006, p. 1-23

**Klepper, S., D. Nagin**

*The criminal deterrence literature: Implications for research on taxpayer compliance*

In: J.A. Roth, J.T.Scholz (red.), *Taxpayer compliance, vol. 2, Social science perspectives*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1989, p. 126-155

**Kohlberg, L.R.**

*Essays in moral development, Vol. 2: The psychology of moral development*

San Francisco, Harper and Row, 1984

**Koppen, P.J. van**

*Verankering van rechtspraak. Over de wisselwerking tussen burger, politie, justitie en rechter*  
Deventer, Kluwer, 2003 (oratie Amsterdam VU)

**Ministerie van Justitie**

*Plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD)*  
Factsheet F&A 4829, 2004  
[www.justitie.nl/images/vplw%20Factsheet%20ISD%20oktober2004\\_tcm34-97605.pdf](http://www.justitie.nl/images/vplw%20Factsheet%20ISD%20oktober2004_tcm34-97605.pdf)

**Moerland, H.**

*Afschrikking, de bakermat van de rationele-keuzebenadering in de criminologie*

Tijdschrift voor Criminologie, 35e jrg., nr. 2, 1993, p. 110-126

**Nonet, P., P. Selznick**

*Law and society in transition.*

New York, Harper and Row, 1978

**Piquero, A.R., R. Paternoster**

*An application of Stafford and Warr's reconceptualization of deterrence to drinking and driving*

Journal of Research in Crime and Delinquency, 35e jrg., 1998, p. 157-173

**Politie Haaglanden**

*'Criminele carrières verstoren'. Sluitende aanpak gericht op veelplegers in de politieregio Haaglanden*

Den Haag, 2003

**Saltzman, L.E., R. Paternoster, G.P. Waldo, T.G. Chiricos**

*Deterrent and experiential effects: the problem of causal order in perceptual deterrence research*

Journal of Research in Crime and Delinquency, 19e jrg., 1982, p. 173-189

**TvC**

*Themanummer Veelplegers*  
Tijdschrift voor Criminologie, 45e jrg, nr. 2, 2003, p. 110-203

# Onderzoek naar afschrikking

## De noodzaak om klein te denken als we iets nieuws willen leren

*M. Tonry\**

Nu, in 2008, weten we iets meer over de afschrikkingseffecten van strafrechtelijke sancties dan Cesare Beccaria (2008 [1764]) en Jeremy Bentham (1843 [1780]) wisten in de achttiende en negentiende eeuw, maar niet zo heel veel meer. Wij weten dat een staatsstelsel voor straffen misdaden voorkomt, in vergelijking met het onwaarschijnlijke alternatief van de afwezigheid van een dergelijk stelsel. We weten dat veranderingen in de hoogte van straffen voor sommige, meestal minder ernstige overtredingen zoals snelheidsovertredingen en foutparkeren, leiden tot gedragsverandering. We kunnen redelijkerwijs aannemen dat veranderingen in strafdreiging invloed hebben op sommige economische misdrijven die worden gekenmerkt door planning en voorbedachte rade.<sup>1</sup> Voorbeelden hiervan zijn belastingontduiking en sommige overtredingen van regelgeving voor bedrijven. We kunnen redelijkerwijs aannemen dat het criminele gedrag van individuen wordt beïnvloed door eerder direct of indirect (via leeftijdgenoten en andere bekenden) contact met justitie. Tot slot zijn er veel aanwijzingen dat de politie, officieren van justitie, rechters en jury's hun gedrag vaak veranderen om tegenwicht te bieden aan verandering in het strafbeleid waarmee zij het niet eens zijn. Daarmee wordt het nog moeilijker om marginale afschrikkingseffecten te bereiken.

Net zoals Bentham zijn de meeste mensen die afschrikking bestuderen van mening dat de zekerheid en de snelheid van een straf

\* Prof. Michael Tonry is als senior onderzoeker verbonden aan het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving in Leiden. Tevens is hij hoogleraar Recht en Beleid aan de Universiteit van Minnesota.

1 Wij weten ook dat veel preventietechnieken, zoals stuursloten op auto's, beveiligingshardware en de wijze waarop personeel wordt gewisseld bij bedrijven – misdaad kunnen voorkomen en de misdaadcijfers omlaag kunnen brengen. Het zou echter wel een hele brede interpretatie van het woord 'afschrikking' zijn, om dit te zien als afschrikkingstrategieën.

belangrijker zijn dan de hoogte van de straf. Bentham nam aan dat misdadigers hyperrationeel zijn en reageren op kleine verschillen in straffen, bijvoorbeeld door een misdrijf waarop een lagere straf staat te prefereren boven een misdrijf dat zwaarder wordt bestraft. Of door tijdens het plegen van een misdrijf plotseling te stoppen, omdat doorgaan op een strengere straf zou kunnen uitlopen. Wij weten dat dit als algemene bewering onwaar is vanwege de vooronderstelling dat mensen onrealistisch veel kennis hebben over strafwetgeving en strafpraktijken. Het is onwaar omdat de aanname van een voortdurende rationale berekening niet te rijmen valt met wat wij weten over de invloed op crimineel gedrag van impulsiviteit, misbruik van alcohol en drugs, groepsdwang, de behoefte aan aandacht en gevoelens van onaantastbaarheid.

Generaliserende uitspraken doen wordt dan ook steeds moeilijker. Beleidsmakers en het grote publiek zouden wensen – en velen van hen geloven dit instinctief – dat we weten dat het verhogen van straffen overal zou leiden tot lagere misdaadcijfers. Helaas kan dat niet in zijn algemeenheid gesteld worden. In dit artikel noem ik deze wens ‘de marginale afschrikkingshypothese’. Sommige onderzoekers, doorgaans economen, menen dat de hypothese aantoonbaar waar is (bijvoorbeeld Lewis, 1986; Levitt, 2002; Levitt en Miles, 2007). Andere onderzoekers, meestal (maar niet alleen) niet-economen, menen dat de hypothese onjuist is en dat er geen bewijzen voorhanden zijn die deze ondersteunen (bijvoorbeeld Von Hirsch e.a., 1999; Doob en Webster, 2003).

De huidige *state of the art* van beleidsrelevante kennis met betrekking tot de afschrikkingseffecten van het strafrechtstelsel verschilt weinig van die van dertig jaar geleden, toen de Amerikaanse National Academy of Sciences Panel on Deterrence and Incapacitation zijn conclusie presenteerde naar aanleiding van het eerste toonaangevende kennisoverzicht van afschrikking: hoewel velen intuïtief menen dat verhoging van strafrechtelijke sancties marginale afschrikkingseffecten veroorzaakt, is het beschikbare bewijs buitengewoon ambigu en omstreden (Blumstein, Cohen e.a., 1978). Dit is geen ongewone of extreme conclusie, maar deze komt overeen met, bijvoorbeeld, het standpunt van de Engelse regering in een *white paper*: ‘Veel misdaden worden in een impuls gepleegd, als de gelegenheid van een open deur of een onafgesloten raam zich voordoet, en worden gepleegd door overtreders die van moment tot moment leven; hun misdaden zijn net zo impulsief als de rest van

hun lamlelijke, trieste of pathetische leven. Het is onrealistisch om strafregelingen te treffen gebaseerd op de aanname dat de meeste overtreders hun mogelijkheden van tevoren zullen overwegen en dat zij hun gedrag zullen baseren op rationele berekeningen.’ (Home Office, 1990, p. 60)

*De marginale afschrikkingshypothese*

Dit artikel behandelt onderzoek naar de marginale afschrikkingshypothese. Het behandelt niet het onderzoek dat gedaan is naar de effecten van veranderingen in beleidsstrategie of personeelsniveaus (bijvoorbeeld Marvell en Moody, 1996), en evenmin behandelt dit artikel het onderzoek over de incapacitatie-effecten van straffen (bijvoorbeeld Nagin, 1998a).

De discussie over de vraag of straffen überhaupt afschrikken en of strengere straffen marginale afschrikkingeffecten heeft, gaat meestal niet over snelheidsovertredingen, foutparkeren en belastingontduiking. Deze gaat over de omvang van commune vermogensdelicten, geweldsmisdrijven en ‘morele’ misdrijven (drugs, prostitutie, gokken enz.). Deze misdaden worden normaal gesproken niet in het openbaar gepleegd en zijn vaak niet erg doordacht. De meeste ervan zijn echter ondubbelzinnig fout, wat betekent dat veel mensen die slechts onder bijzondere omstandigheden plegen. Veel ervan zijn impulsief en worden gepleegd onder invloed van drugs, alcohol, groepsdwang, krachtige emoties of de druk van de omstandigheden. Veel van deze misdrijven worden gepleegd door mensen die een sterke socialisatie hebben in afwijkende normen en waarden en levensstijlen. Deze kenmerken van potentiële daders betekenen niet dat het bij voorbaat onmogelijk is om keuzes voor crimineel gedrag met behulp van strafdreiging te beïnvloeden. Maar het betekent wel dat er veel meer nodig is dan alleen het intensiever handhaven van strengere regels, het opleggen van strengere straffen of agressiever politieoptreden.

Het meeste onderzoek over de marginale afschrikkinghypothese komt uit Amerika. Dat betekent aan de ene kant dat typisch Amerikaanse beleidsvraagstukken die onderzocht zijn – de doodstraf, levenslange gevangenisstraf zonder mogelijkheid tot vervroegde vrijlating, burgers toestaan om in het openbaar verborgen vuurwapens te voeren, de rol van vuurwapens bij zelfbescherming – niet relevant zijn voor West-Europa. Er zal in de nabije toekomst zeker

geen beleid in deze richting serieus overwogen of aangenomen worden.

Aan de andere kant kunnen hierdoor de resultaten van Amerikaans onderzoek juist buitengewoon toepasselijk zijn. Als Amerikaans onderzoek (afgezien van dat van sommige, meestal conservatieve economen) niet tot de conclusie komt dat beleidsveranderingen die vanuit Europees oogpunt radicaal zijn, leiden tot aantoonbare marginale afschrikkingseffecten, dan is het hoogst onwaarschijnlijk dat dit wel zou gebeuren door kleinere beleidsveranderingen zoals wij ons die in Europa voor kunnen stellen (bijvoorbeeld het verhogen van de straffen met enige maanden of ten hoogste jaren).

Drie keer in de afgelopen dertig jaar hebben Amerikaanse staats- en federale beleidsmakers belangrijke beleidsveranderingen doorgevoerd op basis van onderzoeksresultaten over afschrikking, die later werden verworpen.<sup>2</sup> Dit betreft ten eerste de invoering van de doodstraf (en het herbevestigen hiervan door het Hooggerechtshof) tegen de achtergrond van de bewering van Isaac Ehrlich dat elke executie tachtig potentiële slachtoffers het leven redt (Ehrlich, 1975).<sup>3</sup> Ten tweede namen de meeste Amerikaanse staten een wet aan die arrestatie verplichtte in lichtere gevallen van huiselijk geweld, een maatregel gebaseerd op onderzoek van Sherman en Berk. Zij concludeerden dat arrestatie toekomstig geweld door de gearresteerde overtreeders zou voorkomen (Sherman en Berk, 1984). Maar later werd dit resultaat weer verworpen, onder meer door Sherman zelf (Sherman, Schmidt en Rogan, 1992). Ten derde voerden veel staten de zogenoemde 'shall issue'-wetten in. Deze houden in dat aan volwassenen die enkele wettelijke basisvoorwaarden vervullen, de overheid geen vergunning kan weigeren om in het openbaar verborgen vuurwapens te voeren. Deze wetwijzigingen werden ingevoerd op basis van de bevindingen van Lott dat het aantal geweldsmisdrij-

2 Dat is misschien een oversimplificatie. De vermeende afschrikkingseffecten van de doodstraf of de *shall issue* wapenwetten werden in beide gevallen gebruikt door voorstanders van deze wetten, maar de steun ervoor was zo ideologisch en de politieke drijfveren erachter waren zo sterk, dat het waarschijnlijk is dat de meeste toch zouden zijn doorgevoerd, onafhankelijk van onderzoeksresultaten (zie bijv. Tonry en Green, 2003).

3 De minister van Justitie, Robert Bork, citeerde het werk van Ehrlich toen hij zijn pleidooi hield voor het Hooggerechtshof van de VS in *Gregg v. Georgia*, 428 U.S. 153 (1976), waarbij de grondwettelijkheid van de bestaande doodstrafwetten in de Verenigde Staten werd bekrachtigd.

ven daalt door gewone burgers toe te staan om verborgen wapens te voeren (Lott, 1998).<sup>4</sup>

Echter, deze bevindingen zijn alle drie onjuist of niet veralgemeenbaar gebleken. Toch is bijna overal de genoemde wetgeving nog van kracht. We moeten dan ook concluderen dat Europese beleidsmakers uiterst hoge eisen moeten stellen aan mogelijke bewijzen voor de doelmatigheid van afschrikking alvorens zij beleid ontwikkelen dat gebaseerd is op het principe van afschrikking.

### **Resultaten en conclusies uit literatuurstudie**

Er zijn zeer uitgebreide studies naar afschrikkingsonderzoek ondernomen sinds het rapport van de Amerikaanse Academie van Wetenschappen in 1978. Vele daarvan komen min of meer tot dezelfde conclusies. Het Home Office van Engeland en Wales heeft een meerjarenstudie laten uitvoeren (Von Hirsch e.a., 1999). Drie algemeen geciteerde en invloedrijke studies zijn gepubliceerd in *Crime and Justice* (Cook, 1980; Nagin, 1998b; Doob en Webster, 2003), en andere studies zijn elders gepubliceerd (bijvoorbeeld Pratt e.a., 2006) of worden binnenkort gepubliceerd (bijvoorbeeld Bushway). Anderzijds wordt in drie studies van economen (Lewis, 1986; Levitt, 2002; Levitt en Miles, 2007) geconcludeerd dat hogere straffen leiden tot lagere misdaadcijfers als gevolg van afschrikking; hun onderzoeken zijn bijna uitsluitend gebaseerd op analyses van economen en gaan niet in op de meer omvangrijke literatuur over afschrikking geproduceerd door niet-economen.<sup>5</sup> Deze drie studies houden zich overigens niet bezig met de marginale afschrikkingshypothese, maar voornamelijk met de effecten van de enorme toename in de toepassing van gevangenisstraf in Amerika.

Met het oog op de praktijk van strafrechtbeleid is de cruciale vraag of marginale veranderingen in sancties meetbare afschrikkingseffecten hebben. De belangrijkste brede onderzoeken komen tot vergelijkbare conclusies, namelijk dat er geen geloofwaardig bewijs is op grond waarvan kan worden geconcludeerd dat hogere straffen

4 In 1994, 1995 en 1996 namen dertien Amerikaanse staten 'zal kwestie' wetten aan (Lott, 2000, p. 169 en voetnoot 7).

5 Studies van sociale wetenschappers bespreken daarentegen altijd wel de economische literatuur. In mijn conclusie kom ik terug op dit merkwaardige patroon.

leiden tot marginale afschrikkingseffecten (Von Hirsch e.a., 1999; Doob en Webster, 2003). Evenmin is er onderzoek dat misdaadverminderende effecten aantoonst, anders dan onder zulke specifieke omstandigheden dat hier geen algemene beleidsconclusies uit getrokken kunnen worden (Cook, 1980; Nagin, 1998b).

Von Hirsch e.a. (1999) concluderen dat 'er geen solide bewijs is voor de mate waarin strengere straffen de afschrikking tot het plegen van een misdaad zou vergroten' (1999, p. 52).

Doob en Webster vonden in 2003 enig niet-afdoend en zwak bewijs voor marginale afschrikking, maar concludeerden: 'Er is geen geloofwaardig substantieel bewijs dat beleid op basis van deze vooronderstelling [dat hogere straffen leiden tot minder misdaad] zou ondersteunen. Integendeel, de algemeen aanvaarde sociaal-wetenschappelijke normen die de aanvaarding van de nulhypothese bepalen, rechtvaardigen de huidige (altijd weerlegbare) conclusie dat de hoogte van straffen niet van invloed is op de misdaadniveaus' (2003, p. 146).

In 1980 concludeerde Cook op grond van bestaand onderzoek dat er binnen het strafrechtelijk systeem maatregelen kunnen worden genomen voor 'effectieve afschrikking van [bepaalde] misdaden.... [maar de studies] tonen *niet* aan dat alle soorten misdaden potentieel kunnen worden afgeschrikt, en zij bieden zeker weinig hulp in het voorspellen van de effecten van enige specifieke maatregel van de regering' (Cook, 1980, p. 215).

In 1998 constateerde Nagin dat hij 'ervan overtuigd was dat een aantal studies betrouwbaar bewijs hebben geleverd voor marginale afschrikkingseffecten, maar hij concludeerde dat het 'moeilijk was om algemene conclusies te trekken uit de resultaten van een specifieke studie, omdat de kennis over de factoren die van invloed zijn op de werkzaamheid van het beleid zo beperkt is' (1998b, p. 4). Hij legde de nadruk op vier belangrijke factoren: het verband tussen korte- en langetermijneffecten, het verband tussen risicoconcepten en sanctiebeleid, de wijze van invoering en de mate van invoering. De nieuwste belangrijke studie door niet-economen, een meta-analyse door Pratt e.a. (2006) waarin geen werk van economen wordt besproken, onderzoekt een groot aantal multivariate studies uit de sociologie, sociale psychologie en criminologie, waarin afschrikkingseffecten getoetst zijn. Deze zijn ruim gedefinieerd om de zekerheid en de zwaarte van straffen te omvatten, evenals de effecten van verschillende soorten straffen en de effecten van buitenwettelijke

sociale en schaamtegevolgen van misdaad. In overeenstemming met eerdere literatuuroverzichten over afschrikking luidde de voornaamste conclusie dat de effecten van de geschatte zwaarte van straffen en de combinatie van afschrikking en sancties, zelfs indien deze statistisch relevant zijn, te zwak zijn om van substantieel belang te zijn (overal minder dan -,1) (Pratt e.a., 2006, p. 379).

Pratt e.a. (2006) wijzen op de noodzaak een veel preciezer beeld te schetsen van afschrikkingsvraagstukken en deze niet te beperken tot de vraag of veranderingen in sancties leiden tot veranderingen in crimineel gedrag. Of mensen bepaalde handelingen plegen, op bepaalde plaatsen, op bepaalde tijden, hangt af van hun omstandigheden, eigenschappen en neigingen, de criminele mogelijkheden en de impulsen waarmee ze te maken krijgen, en hoe zij de gevolgen waarnemen voor henzelf en anderen. Als recente voorbeelden van onderzoek naar dergelijke factoren zijn te noemen Matsueda, Kreeger e.a. (2006) en Lochner (2007). Hierin wordt gepoogd de effecten te meten van gebeurtenissen (bijvoorbeeld een arrestatie) waardoor percepties zouden kunnen veranderen.

De drie economische onderzoeken, waarin uitsluitend werk van economen wordt samengevat, constateren dat verhoogde straffen leiden tot marginale afschrikkingseffecten. Lewis beschrijft 'een substantiële hoeveelheid bewijs, dat in grote mate consistent is met het bestaan van een afschrikkingseffect door langere straffen' (1986, p. 60). Levitt, die zich voornamelijk baseert op twee van zijn eigen analyses, voert zijn gegevens op als bewijs dat een toename van de te verwachten straf leidt tot een afschrikkingseffect (2002, p. 445). Levitt en Miles concluderen: 'Het nieuwe empirische bewijs [geproduceerd door economen] ondersteunt in het algemeen het afschrikkingmodel...Welke methodologische benadering ook wordt gekozen, telkens blijkt dat een grotere inzet van politie en meer detentie resulteert in een afname van criminaliteit' (2007, p. 245). Levitt en Miles (2007) besteden relatief weinig aandacht aan de marginale afschrikkingshypothese. Het grootste deel van hun behandeling van andere sancties dan de doodstraf (p. 470-74) spitst zich toe op de vraag of verhoging van het aantal gevangenisstraffen geleid heeft tot lagere misdaadcijfers. En na geconcludeerd te hebben dat dit het geval is, in hoeverre dat effect bereikt is door afschrikking en in hoeverre door incapacitatie (uitschakeling). Een groot probleem bij dit soort samengestelde onderzoeken is dat het zich niet bezighoudt met de marginale afschrikkingshypothese. Dus biedt het geen leidraad aan beleidsmakers die zich afvragen of

het langer opsluiten van fietsendieven of straatovervallers het aantal fietsendiefstallen of overvallen vermindert. Een tweede probleem is dat het geen inzicht biedt in de vraag of de beweerde daling van de misdaadcijfers het gevolg is van incapacitatie of afschrikking. Een artikel van Kessler en Levitt (1999) behandelt meer het toetsen van de marginale afschrikkingshypothese. Er wordt gepoogd om een geconstateerde daling van criminaliteit in verband te brengen met het aannemen in 1982 van California's *Proposition 8*, die voorzag in strengere straffen voor bepaalde misdrijven. Zoals echter aangetoond door Webster, Doob en Zimring (2006), vielen Kessler en Levitt ten prooi aan een klassieke vergissing: door gegevens met tussenpozen van twee jaar te onderzoeken, miste de analyse de langeretermijntrend van de daling van de misdaadcijfers voor alle vijf onderzochte misdrijven (moord, verkrachting, overvallen, vuurwapengeweld, huisinbraak), die even overtuigend de daling van de misdaadcijfers kon verklaren. Voor vier van de vijf misdrijven bereikten de misdaadcijfers hun top twee jaar voordat het voorstel in een referendum werd aangenomen en ze daalden daarna, waardoor de daling evenzogoed de voortzetting van eerder bestaande trends kon zijn als het gevolg van de beleidsverandering.<sup>6</sup>

### Het ongelijk van de economen

Naar mijn mening hebben de niet-economen in dit geval gelijk en de economen ongelijk. Ik leg hierna uit waarom ik dit vind. Eerst bespreek ik nu zes soorten onderzoek dat uitgevoerd is, en vat de belangrijkste resultaten daarvan samen.<sup>7</sup>

Ten eerste hebben sinds midden jaren negentig enkele Amerikaanse economen gepoogd om een model te maken van de afschrikking-

6 Dit is een veelvoorkomend patroon. De misdaadcijfers in Californië begonnen te dalen, drie jaar voordat de wet over levenslange veroordeling bij drie overtredingen werd aangenomen, wat de politici een goede gelegenheid bood om de cijfers te vergelijken van het jaar voordat de wet werd aangenomen met het de cijfers daarna, en te kunnen beweren dat de daling dus het gevolg was van de wet (Zimring, Hawkins en Kamin, 2001).

7 Twee van deze soorten onderzoek, over het bezit van verborgen wapens door burgers en het gebruik van vuurwapens bij zelfverdediging, zijn geen toetsen over marginale afschrikking. Ik bespreek ze toch omdat elk hiervan gebaseerd is op de aanname dat het mogelijk bezit of gebruik van vuurwapens door slachtoffers, potentiële overtredders afschrikt, op een nog directere manier dan verhoging van officiële sancties.

effecten van de doodstraf op moord en zij zijn tot de conclusie gekomen dat elke executie levens redt (achttien levens, zo wordt in één onderzoek gesteld: Dezhbakhsh, Rubin e.a., 2003). Het zijn ook economen geweest die deze literatuur uitputtend hebben bekritiseerd door de degelijkheid van dergelijke onderzoeken te toetsen op alternatieve dataverzamelperiodes, controlegroepen, controlevariabelen, functionaliteiten en schattingsmethoden. De conclusie luidde: 'Ons belangrijkste inzicht is dat de doodstraf (...) sinds de opheffing van het moratorium op executies in 1976 zo weinig wordt toegepast, dat het aantal moorden dat hierdoor waarschijnlijk zou zijn veroorzaakt of door afschrikking voorkómen, niet op betrouwbare wijze kan worden onderscheiden van de grote schommelingen, van jaar tot jaar, in gegevens over moorden die worden veroorzaakt door andere factoren' (Donohue en Wolfers, 2005, p. 794). Een uitgebreide bespreking van de recente economische literatuur door een aantal vooraanstaande niet-economen trok dezelfde conclusie (Fagan, Zimring en Geller, 2006). De enige geloofwaardige conclusies die getrokken kunnen worden, zijn dat de doodstraf geen afschrikkingseffect heeft op moord en dat er geen geloofwaardig bewijs is dat dit het geval zou kunnen zijn.

Ten tweede heeft sinds eind jaren tachtig een klein aantal economen gepoogd om een model te maken van het effect van criminaliteitspreventie dat zou uitgaan van het besluit om de meeste gewone burgers toe te staan om in het openbaar verborgens wapens te voeren (bijvoorbeeld Lott en Mustard, 1997; Lott, 1998, 2000). Doorgaans zijn kinderen, bepaalde ex-delinquenten en geestelijk gehandicapten hiervan uitgezonderd. Lott en Mustard (1997) concludeerden dat de maatregel duidelijk een preventief effect heeft:

1. 'Toen de wet van kracht werd, daalde het aantal moorden met 7,65% en verkrachtingen en overvallen onder bedreiging van een vuurwapen met vijf en zeven procent' (p. 19).
2. 'Als de rest van het land de bepalingen over het recht om verborgen handwapens te dragen in 1992 had overgenomen, waren er ten minste 1.414 moorden en meer dan 4.177 verkrachtingen voorkomen' (p. 64).

Maar bij nadere beschouwing van deze resultaten door andere economen blijft daar weinig van over. Cook en Ludwig concluderen dat 'het beste empirische bewijsmateriaal geen ondersteuning biedt' voor de conclusies van Lott (2003, p. 595). Ayres en Donohue

(2003a, 2003b), die meer dan zevenhonderd andere terugvallen in criminaliteit onderzochten, concludeerden dat er 'geen geloofwaardig statistisch bewijs is dat regelgeving die het verborgen voeren van vuurwapens toestaat, heeft geleid tot een afname van het aantal misdaden' (2003b, p. 1372). De belangrijkste opnieuw uitgevoerde analyse van de gegevens van Lott door een aantal vooraanstaande niet-economen kwam tot dezelfde conclusie (Black en Nagin, 1998). Ten derde heeft sinds de jaren tachtig een klein aantal onderzoekers gepoogd om aan te tonen dat particulier bezit van vuurwapens leidt tot vermindering van slachtofferschap en meer dan voldoende tegenwicht biedt aan de schadelijke gevolgen van particulier bezit van vuurwapens, zoals onvoorziene verwondingen, dood, en zelfmoorden (bijvoorbeeld Kleck en Kates, 2001). De meest toonaangevende studies uit deze literatuur concluderen dat deze beweringen niet overtuigend zijn (bijvoorbeeld Cook, 1991; Ludwig, 2000). Een recent onderzoek van de Amerikaanse National Academy of Sciences concludeerde dat de effecten van particulier wapenbezit vooralsnog onduidelijk zijn (Wellford, Pepper e.a., 2005).

Ten vierde zijn vanaf medio jaren zeventig tot eind jaren tachtig evaluaties uitgevoerd van nieuwe wetten die uitdrukkelijk tot doel hadden de criminaliteit terug te dringen met behulp van afschrikingsmechanismen. Deze wetten schreven meestal verplichte minimumstraffen voor inzake bepaalde misdrijven. Het gros van deze evaluaties wees uit dat er geen meetbare afschrikkingseffecten waren, ofwel dat er kortetermijneffecten waren die al snel verdwenen (Tonry, 1996, hoofdstuk 5). De nieuwste belangrijke studies laten soortgelijke resultaten zien (McCoy en McManimon, 2004; Merritt, Fain e.a., 2006).

Ten vijfde namen Amerikaanse beleidsmakers tijdens de jaren negentig een aantal harde maatregelen waarvan verwacht werd dat ze mensen zouden afschrikken om misdaden te plegen (en overtreeders langdurig zouden uitschakelen). Het ging hier onder meer om de invoering van de 'three strikes and you're out'-wetgeving in Californië in 1994. De Republikeinse gouverneur Pete Wilson, die deze wet indiende, beweerde dat het aan hem te danken was dat de misdaadcijfers in Californië daalden nadat de wet was aangenomen. Amerikaanse (en Californische) misdaadcijfers bereikten echter hun top in 1990-1991, drie jaar voordat deze wet van kracht werd. Eerdere neerwaartse trends in het aantal moorden en berovingen zetten door nadat de wet van kracht werd, maar noch de tijdstippen

van de neergang, noch de pieken in de criminaliteitscurves waren beduidend anders in Californië dan in andere dichtbevolkte staten. Zeer uitgebreid onderzoek naar het bewijs voor het geclaimde effect van tough-on-crime-maatregelen toont aan dat er geen gronden zijn om aan te nemen dat beleidswijzigingen leidden tot, of essentieel van invloed waren op de daling van de misdaadcijfers in Californië (Zimring, Hawkins e.a., 2001; Tonry, 2004, hoofdstuk 5).<sup>8</sup>

Ten zesde, sinds begin jaren tachtig hebben wetenschappers onderzoek gedaan naar communicatie en perceptie van straf-dreiging. Er is omvangrijke literatuur beschikbaar waarin wordt aangetoond dat de meeste gewone burgers niets afweten van de werking van het rechtssysteem, de inhoud van het strafrecht en de zwaarte van straffen (Roberts e.a., 2002). Wil de marginale afschrikingshypothese aannemelijk zijn, dan moet er een zekere basis zijn voor de veronderstelling dat de mensen die afgeschrikt moeten worden, op de hoogte zijn van de toegenomen strafdreiging.<sup>9</sup> Er is een kleine maar groeiende hoeveelheid literatuur die onderzoekt of en hoe ervaringen met het strafrechtssysteem, of de ervaringen van vrienden en bekenden met het rechtssysteem, van invloed zijn op waarnemingen van het risico en hoe deze waarnemingen het gedrag beïnvloeden (bijvoorbeeld Matsueda, Kreeger e.a., 2006; Lochner, 2007). Deze literatuur lijdt aan de twee gebruikelijke problemen van laboratoriumonderzoek: het wordt doorgaans uitgevoerd aan de universiteit met studenten als proefpersonen (in plaats van daders); en het resultaat laat zien hoe de proefpersonen zeggen dat hun gedrag beïnvloed zou zijn, in plaats van hoe hun gedrag daadwerkelijk veranderd is. De hiermee verbonden sublitteratuur vraagt overtreders of zij, terugblikkend, anders hadden gehandeld, als ze hadden geweten wat de straf zou zijn, of als ze geweten hadden dat de straf zelfs hoger zou zijn. Uit zowel het algemene als het

8 Dezelfde observaties zijn van toepassing op beleidsveranderingen in New York City, begin jaren negentig, die werden samengevat als 'drie keer mis politie-inzet'. Net zoals in Californië begonnen de misdaadcijfers te dalen voordat de wijzigingen werden doorgevoerd, en waren noch het tijdstip van de daling, noch de pieken in de hellingen wezenlijk anders in New York City dan in andere grote Amerikaanse steden (Tonry, 2004, hoofdstuk 5). Zie ook Harcourt (2001), Harcourt en Ludwig (2006) en Taylor (2006).

9 En, onafhankelijk hiervan, dat ze beïnvloed worden door deze kennis. Hier spelen twee belangrijke factoren: of de verandering wordt doorgevoerd zoals aangekondigd en of de veranderingen in de praktijk worden gehandhaafd.

meer specifieke onderzoek blijkt dat mensen zeggen dat ze anders gehandeld zouden hebben (de belangrijkste onderzoeken worden geciteerd in Pratt e.a., 2006).

### **Waarheen met afschrikkingsonderzoek?**

Drie overheersende thema's dienen zich aan. Ten eerste geven economische en econometrische studies van afschrikkingseffecten die gebruikmaken van samengestelde gegevens, waarschijnlijk geen zinvol inzicht in de afschrikkingseffecten van straffen. Zij worden uitgevoerd op een verkeerd analyseniveau en kunnen geen rekening houden met grillige toepassingen van het strafrecht, situationele en omgevingsinvloeden op de beslissingen die de overtreder neemt, of de risicoperceptie van de overtreder. Ten tweede, als we meer inzicht willen krijgen in de beslissingen van daders, dan valt waarschijnlijk meer te verwachten van onderzoek dat rekening houdt met daderkenmerken (bijvoorbeeld waarden, zelfcontrole), met de interacties tussen dader en zijn omgeving en met informele sociale controle in verschillende contexten. Ten derde zou diepgaander onderzoek naar de toepassing van strafwettelijke bepalingen en naar de uitvoering van straffen kunnen leiden tot meer inzicht in de culturele acceptatie van strafvormen en daardoor tot meer inzicht in sociaal optimale niveaus van verschillende soorten straf.

Een recente publicatie van het Amerikaans Bureau voor Economisch Onderzoek biedt nog een andere reden om sceptisch te zijn over de resultaten van economische en econometrische literatuur over afschrikking. Het is begrijpelijkerwijs moeilijk voor wetenschappers om op de hoogte te zijn van literatuur op een ander vakgebied dan het hunne. In het algemeen analyseren Amerikaanse economen alleen Amerikaanse data, en dan alleen gegevens van de afgelopen tientallen jaren. Als de analyses worden uitgebreid met gegevens uit andere landen of binnen de Verenigde Staten gegevens over langere periodes worden meegenomen, blijken weinig resultaten uit recent economisch onderzoek over misdaad en straf bevestigd te worden (zie Dills, Miron e.a., 2008).

Het is mij onduidelijk wat verrassender is: dat er zo weinig geloofwaardig bewijs is dat crimineel gedrag substantieel beïnvloed wordt door veranderingen in strafbeleid, of dat beleidsmakers nog steeds geloven dat beleidsveranderingen gedrag essentieel beïnvloeden

en dat onderzoekers nog steeds toetsen op misdaadvoorkomende effecten hiervan. Het begrip van afschrikkingseffecten is weinig veranderd in de afgelopen dertig jaar, maar je zou net zo goed kunnen zeggen dat het begrip weinig veranderd is in de afgelopen twee eeuwen.

Twee beelden uit het Engeland van de achttiende eeuw, toen het aantal overtredingen waar de doodstraf op stond enorm toenam, maken dit duidelijk: zakkenrollers die actief aan het werk waren tussen de massa die was samengestroomd voor de executie van zakkenrollers (Teeters en Hedblom, 1967); en Engelse jury's die regelmatig het strafrecht tenietdeden door te weigeren om overduidelijk schuldige verdachten van misdaden waarop de doodstraf stond, te veroordelen (Hay e.a., 1975).

Alleen economen lijken op regelmatige basis te concluderen dat veranderingen in het strafniveau misdaadpatronen en misdaadcijfers significant beïnvloeden. Joanna Shepherd (2004, p. 10-11), bijvoorbeeld, auteur van verschillende studies over de doodstraf die een afschrikkingseffect constateren, legde in 2004 een verklaring af voor het Amerikaanse Congres. Hierin stelde zij dat 'er een brede consensus [is] onder economen dat de doodstraf een afschrikkende werking heeft op criminaliteit' en dat 'de onderzoeken unaniem zijn'. Afgezien van het probleem dat het niet waar is dat de onderzoeken unaniem zijn, noch dat het waar is dat er een consensus is onder economen, waarom zou Shepherd überhaupt geloven dat haar verklaring waar is?

### *Rational choice*

Veel economen geloven in een waarheid die andere sociale wetenschappers slechts als hypothese beschouwen: dat de keuzes van overtreeders om bepaalde misdaden te plegen het gevolg zijn van rationele berekeningen over de mogelijke economische winst van bepaalde misdaden, ten opzichte van het mogelijke risico van straf, in vergelijking met de te verwachten netto economische winst van beschikbare wettelijke arbeid.

Robert Ellickson (1991) een vooraanstaande Amerikaanse wetenschapper op het gebied van recht en economie, zegt dat de meeste economen het eens zijn met het standpunt van Ronald Coase, dat economen 'bijna nooit ervoor terugdeinzen om het model van rationeel menselijk gedrag, waarbij eigenbelang een rol speelt, dat

zij van de economie geleend hebben, toe te passen in elke context' (Coase, 1960, p. 7). Coase, een Nobelprijswinnaar en de grondlegger van het specialisme recht en economie, schreef: 'Straf kan bijvoorbeeld beschouwd worden als de prijs van de misdaad. *Een econoom discussieert niet over de vraag of hogere straffen zullen leiden tot minder misdaad*; hij zal alleen pogen om de vraag te beantwoorden: hoeveel?' (Coase, 1978; nadruk toegevoegd).

De meeste andere vooraanstaande economen zeggen hetzelfde. Isaac Ehrlich, de schrijver van invloedrijke maar in diskrediet geraakte studies over de doodstraf uit de jaren zeventig, merkte op dat 'het "marktmodel" (...) uitgaat van de aanname dat overtreders, als menselijke wezens, reageren op prikkels (...) *Tenminste in de economische literatuur* is er weinig controverse geweest over deze aanpak' (nadruk toegevoegd; Ehrlich, 1996, p. 43-44).

De econoom John Donohue van de Yale Law School constateerde dat afschrikingsonderzoeken impliciet vraagtekens zetten bij fundamentele economische vooronderstellingen. Donohue zag bij Gary Becker, een andere Nobelprijswinnaar en de 'grondlegger van economisch onderzoek van het strafrecht' (Becker, 1968), dat Becker een parallel trekt tussen strafanalyses en prijsstheorie: 'Becker suggereert dat prijsstheorie het gat kan vullen waar empirisch bewijs ontoereikend is: de doodstraf staat gelijk aan een stijging in de prijs van een moord en daarom zou men kunnen verwachten dat het aantal moorden afneemt' (Donohue, 2006, p. 4).

Robert Ellickson, een andere econoom van de Yale Law School, voelde zich verplicht, in een onderzoek naar de vraag hoe veehouders in Californië conflicten oplossen, om studies van juristen en sociaal-wetenschappers te lezen die pogen om juridische problemen in hun maatschappelijke context te begrijpen. Hij concludeert: 'Ik moet bekennen dat ik een vermoeden had, dat recht-en-maatschappij wetenschappers, omdat zij het belang van informele sociale controles beter begrijpen, beter in staat zouden zijn dan recht-en-economie wetenschappers om de essentie van de bevindingen in Shasta County te voorspellen' (Ellickson, 1991, p. 8). De meeste niet-economen zijn het eens met Ellickson. Niemand beweert dat (geestelijk normale) overtreders niet rationeel zijn, maar velen zijn wel van mening dat geloofwaardig onderzoek rekening moet houden met de persoonlijke normen en waarden van de overtreder, met de vraag of daders op de hoogte zijn van sancties en veranderingen daarin, met de overwegingen en omstandigheden

die hun keuzes bepalen, en met de aard en omvang van de uitvoering van wettelijke of beleidsveranderingen.

### *Onderzoeksagenda*

Het heeft weinig zin om deze onderwerpen op dezelfde oude manier nog eens dertig jaar te onderzoeken. Uit onze huidige kennis zijn echter wel enige lessen te trekken met betrekking tot toekomstige onderzoeksagenda's.

Ten eerste is het op macroniveau modelleren van de afschrikkingseffecten van veranderingen in sanctiebeleid door economen en econometristen op een dood spoor gekomen, zoals Ronald Coase in 1978 al voorspelde over onderwerpen waar het voordeel van de economie voornamelijk van technische aard was.<sup>10</sup> De resultaten zijn onvermijdelijk fragiel en uiterst gevoelig voor kleine veranderingen in de specificaties. Zulk onderzoek kan naar zijn aard onmogelijk rekening houden met de vraag of en in hoeverre beleidswijzigingen worden doorgevoerd, of en in hoeverre de uitvoering ervan door potentiële overtreders wordt waargenomen, en met de vraag of en in hoeverre overtreders zich laten beïnvloeden door opgemerkte wijzigingen in de wettelijke strafdreiging.

Ten tweede moet zinvol onderzoek over afschrikking veel genuanceerder worden dan vandaag de dag. Afgezien van bovengenoemde belangrijke vragen verdient ook aandacht dat sommige individuen veel gevoeliger zijn voor afschrikkingmechanismen dan andere. Wikström (2007, ms. 28) zegt bijvoorbeeld dat 'het opnemen [in het onderzoek] van proefpersonen die nooit gemotiveerd zouden zijn of zouden overwegen om de betreffende misdaad/misdaden te plegen' een wezenlijke tekortkoming is van scenariostudies waarin mensen wordt gevraagd of ze misdaden zouden plegen onder verschillende hypothetische omstandigheden.

Ten derde kunnen studies naar veranderingen in strafbiveaus, omgekeerd, belangrijke inzichten bieden in de heersende normen over de ernst van misdrijven en aanvaardbare zwaarte van straf-

10 'Als sommige van deze beoefenaars de eenvoudige, maar waardevolle, waarheden hebben verkregen die de economie te bieden heeft, zullen, en dit is een normale concurrentiereactie, economen die proberen in andere sociale wetenschappen werken, hun grootste voordeel hebben verloren, en ze krijgen dan te maken met concurrenten die meer over het onderwerp weten dan zij' (Coase, 1978, p. 210).

fen. Het is misschien even belangrijk om te onderzoeken waarom veranderingen in strafniveaus weinig of geen invloed hebben op misdaadcijfers als om te onderzoeken of ze invloed hebben. Strafrechtsbepalingen die zelden worden toegepast of die routinematig worden omzeild door ambtenaren, lopen overduidelijk uit de pas met heersende normen; anders zouden ze wel worden gehandhaafd en toegepast.

## Literatuur

### **Ayres, I., J.J. Donohue**

*Shooting down the 'More Guns, Less Crime' hypothesis*  
Stanford Law Review, 55e jrg.,  
2003a, p. 1193-312

### **Ayres, I., J.J. Donohue**

*The latest misfires in support of the 'More Guns, Less Crime' hypothesis*  
Stanford Law Review, 55e jrg.,  
2003b, p. 1371-1398

### **Beccaria, C.**

*On crimes and punishments*  
Toronto, University of Toronto  
Press, 2008 (oorspr. uitgegeven  
in het Italiaans in 1764 als *Dei delitti e delle pene*)

### **Becker, G.**

*Crime and punishment; an economic approach*  
Journal of Political Economy,  
1968, 78e jrg., p. 526-536

### **Bentham, J.**

*The works of Jeremy Bentham; vol. 1*  
Edinburgh, Stevenson en Co,  
1843 (1e dr. 1780)

### **Black, D.A., D. Nagin**

*Do right-to-carry laws deter violent crime?*  
Journal of Legal Studies,  
27e jrg., 1998, p. 209-219

### **Blumstein, A., J. Cohen e.a. (red.)**

*Deterrence and Incapacitation; estimating the effects of criminal sanctions on crime rates*  
Washington D.C., National  
Academy of Sciences, 1978

### **Bushway, S.**

*They all come back; do they commit more crime than if they never left?*  
In: *The costs and consequences of U.S. incarceration policy*  
New York, Russell Sage  
Foundation (in druk)

### **Coase, R.**

*The problem of social cost*  
Journal of Law and Economics,  
3 jrg., 1960, p. 1-44

**Coase, R.**

*Economics and contiguous disciplines*

Journal of Legal Studies, 7e jrg., 1978, p. 210-211

**Cook, Ph.J.**

*Research in criminal deterrence; laying the groundwork for the second decade*

In: N. Morris, M. Tonry (red.), *Crime and justice; an annual review of research, vol. 2*, Chicago, University of Chicago Press, 1980

**Cook, Ph.J.**

*The technology of personal violence*

In: M. Tonry (red.), *Crime and justice; a review of research, vol. 14*, Chicago, University of Chicago Press, 1991

**Cook, Ph.J., J. Ludwig**

*Principles for effective gun policy*  
Fordham law review, 73e jrg., 2003, p. 589-613

**Dezhbakhsh, H., P.H. Rubin e.a.**

*Does capital punishment have a deterrent effect? New evidence form post-moratorium panel data*

American Law and Economics Review, 5e jrg., 2003, p. 344-376

**Dills, A.K., J.A. Miron e.a.**

*What do economists know about crime? National Bureau of Economic Research Working*  
Cambridge (MA), National Bureau of Economic Research, Paper No. 13759

**Donohue, J.J.**

*The death penalty; no evidence for deterrence*

Economists' voice, april 2006, p. 1-6

**Donohue, J.J., J. Wolfers**

*Uses and abuses of empirical evidence in the death penalty debate*

Stanford Law Review, 58e jrg., 2005, p. 791- 846

**Doob, A., Ch. Webster**

*Sentence severity and crime; accepting the null hypothesis*

In: M. Tonry (red.), *Crime and justice; a review of research*, 30e jrg., Chicago, University of Chicago Press, 2003

**Ehrlich, I.**

*The deterrent effect of capital punishment; a question of life and death*

American Economic Review, 65e jrg., 1975, p. 397-417

**Ehrlich, I.**

*Crime, punishment, and the market for offenses*

Journal of Economic Perspectives, 10e jrg., nr. 1, 1996, p. 43-67

**Ellickson, R.C.**

*Order without Law*

Cambridge, Harvard University Press, 1991

**Fagan, J., F.E. Zimring e.a.**

*Capital punishment and capital murder; market share and the deterrent effects of the death penalty*

Texas Law Review, 84e jrg., 2006,  
p. 1803-1867

**Harcourt, B.**

*Illusion of order; the false  
promise of broken windows  
policing*

Cambridge, Harvard University  
Press, 2001

**Harcourt, B., J. Ludwig**

*Broken windows; new evidence  
from New York City and a five-  
city social experiment*

University of Chicago Law  
Review, 73e jrg., 2006, p. 271-320

**Hay, D., P. Linebaugh e.a.**

*Albion's fatal tree; crime and  
society in eighteenth-century  
England*

New York, Pantheon, 1975

**Hirsch, E. von, A.E. Bottoms e.a.**

*Criminal deterrence and sentence  
severity; an analysis of recent  
research*

Oxford, Hart, 1999

**Home Office**

*Crime, justice, and protecting the  
public. Cm 965*

London, Her Majesty's  
Stationery Office, 1990

**Kessler, D.P., S.D. Levitt**

*Using sentence enhancements to  
distinguish between deterrence  
and incapacitation*

Journal of Law and Economics,  
17e jrg., 1999, p. 343-363

**Kleck, G., D.B. Kates**

*Armed; new perspectives on gun  
control*

New York, Prometheus, 2001

**Levitt, S.D.**

*Deterrence*

In: J.Q. Wilson, J. Petersilia  
(red.), *Crime; public policies for  
crime control*, Oakland (CA),  
Institute for Contemporary  
Studies Press, 2002

**Levitt, S.D., Th.J. Miles**

*Empirical study of criminal  
punishment*

In: A.M. Polinsky, S. Shavell  
(red.), *Handbook of law and  
economics; vol. 1*, Amsterdam,  
Elsevier, 2007

**Lewis, D.E.**

*The general deterrent effect of  
longer sentences*

British journal of criminology,  
26e jrg., 1986, p. 47-62

**Lochner, L.**

*Individual perceptions of the  
criminal justice system*

American Economic Review,  
97e jrg., 2007, p. 444-460

**Lott jr., J.R.**

*More guns, less crime;  
understanding crime and gun  
control laws*

Chicago, University of Chicago  
Press, 1998 (2e dr. 2000)

**Lott jr., J.R., D.B. Mustard**

*Crime, deterrence, and right-to-  
carry concealed handguns*

Journal of Legal Studies, 26e jrg.,  
1997, p. 1-68

**Ludwig, J.**

*Gun self-defense and deterrence*

In: M. Tonry (red.), *Crime and  
justice; a review of research*,

27e jrg., Chicago, University of Chicago Press, 2000

**Marvell, Th., C. Moody**

*Specification problems, police levels, and crime rates*

*Criminology*, 34e jrg., 1996, p. 609-646

**Matsueda, R.L., D.A. Kreeger e.a.**

*Detering delinquents; a rational choice model of theft and violence*

*American Sociological Review*, 71e jrg., 2006, p. 195-222

**McCoy, C., P. McManimon**

*New Jersey's 'No Early Release Act'; its impact on prosecution, sentencing, corrections, and victim satisfaction*

Washington D.C., National Institute of Justice, 2004 (eindrapport – niet gepubliceerd – verkrijgbaar bij de National Criminal Justice Reference Service)

**Merritt, N., T. Fain e.a.**

*Oregon's get tough sentencing reform; a lesson in justice system adaptation*

*Criminology and Public Policy*, 5e jrg., nr. 1, 2006, p. 5-36

**Nagin, D.**

*Deterrence and incapacitation*

In: M. Tonry (red.), *The handbook of crime and punishment*, New York, Oxford University Press, 1998a

**Nagin, D.S.**

*Criminal deterrence research at the outset of the twenty-first century*

In: M. Tonry (red.), *Crime and justice; a review of research* 23e jrg., Chicago, University of Chicago Press, 1998b

**Pratt, T.C., F.T. Cullen e.a.**

*The empirical status of deterrence theory; a meta-analysis*

In: F.C. Cullen, J.P. Wright e.a. (red.), *Taking stock; the status of criminological theory*, New Brunswick (NJ), Transaction, 2006

**Roberts, J., L.J. Stalans e.a.**

*Penal populism and public opinion* New York, Oxford University Press, 2002

**Shepherd, J.**

*Testimony printed in Terrorist Penalties Enhancement Act of 2003; hearing on H.R. 2934 before the subcommittee on crime, terrorism, and homeland security of the House Committee on the judiciary, 108th Congress, 2004, p. 10-11*

<http://judiciary.house.gov/media/pdfs/printers/108th/93224.pdf>

**Sherman, L.W., R.A. Berk**

*The specific deterrent effects of arrest for domestic assault* *American Sociological Review*, 49e jrg., 1984, p. 261-272

**Sherman, L.W., J.D. Schmidt e.a.**

*Policing domestic violence; experiments and dilemmas* New York, Free Press, 1992

**Taylor, R.B.**

*Incivilities reduction policing, zero tolerance, and the retreat from co-production; weak foundations and strong pressures*  
 In: D. Weisburd, A. Braga (red.), *Police innovation; contrasting perspectives*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006

**Teeters, N.K. i.s.m.****J.H. Hedblom**

*Hang by the neck; the legal use of scaffold and noose, gibbet, stake, and firing squad from colonial times to the present*  
 Springfield (IL), Charles C. Thomas, 1967

**Tonry, M.**

*Sentencing matters*  
 New York, Oxford University Press, 1996

**Tonry, M.**

*Thinking about crime; sense and sensibility in American penal culture*  
 New York, Oxford University Press, 2004

**Tonry, M., D. Green**

*Criminology and public policy in the US and the UK*  
 In: E. Ashworth, L. Zedner (red.), *The criminological foundations of penal policy*, Oxford, Oxford University Press, 2003

**Webster, C.M., F.E. Zimring e.a.**

*Proposition 8 and crime rates in California; the case for the disappearing deterrent*  
 Crime and Public Policy, 5e jrg., 2006, p. 417-448

**Wellford, C.F., J. Pepper e.a. (red.)**

*Firearms and violence; a critical review*  
 Washington, D.C., National Academy Press, 2005

**Wikström, P.-O.**

*Deterrence and deterrence experiences; preventing crime through the threat of punishment*  
 In: S.G. Shoham (red.), *The international handbook of penology and criminal justice*, Oxford, Taylor & Francis, 2007

**Zimring, F.E., G. Hawkins e.a.**

*Punishment and democracy; three strikes en you're out in California*  
 New York, Oxford University Press, 2001

## Summaries

*Justitiële verkenningen* (Judicial explorations) is published nine times a year by the Research and Documentation Centre of the Dutch Ministry of Justice in cooperation with Boom Juridische uitgevers. Each issue focuses on a central theme related to judicial policy. The section Summaries contains abstracts of the internationally most relevant articles of each issue. The central theme of this issue (nr. 2, 2008) is *Deterrence and general prevention*.

### **The elephant in the room: general prevention and crime trends**

*A.C. Berghuis*

The crime trends in the Netherlands are like those in the rest of the Western world: a sharp incline in the seventies and eighties, stabilisation in the nineties and now a sharp decline. This trend cannot fruitfully be explained in terms of general deterrence. The punitive climate has hardened specifically in the sphere of light crimes for which light sanctions are meted out. For more severe crime the upwards surge in crime did not lead to more severe sanctioning: the extension of the prison systems follows the trends in crime, so has been shrinking fast during the last years. The broader idea of general prevention, which encompasses also the moral function of criminal law in society, lead to more understanding of the trends in crime and criminal justice.

### **Does imprisonment really not work? The ostrich attitude of criminologists**

*G. Suurmond and B.C.J. van Velthoven*

Many criminologists seem to be convinced that prison sentences have no effect on the level of crime in society. This article reviews the available evidence. The authors present data for the Netherlands over the period 1950-2006 concerning the incarceration rate, the average sanction per crime and the number of crimes. They also evaluate available estimates from the national and international literature on the effectiveness of incarceration. Taking proper account of the methodological quality of the various estimates, the authors show that only one conclusion is warranted: incarceration works. Whether prison sentences pass a cost-benefit test, is quite another matter which is not addressed here.

### **Less infringement of the law; because of general state prevention or because of prevention by potential victims?**

*W. Ultee*

After several decades of rising crime rates in the Netherlands, crime rates now have stabilized or are declining. The author reviews contemporary research and pinpoints neglected questions on the causes of trends and misinterpretations of findings. Despite a lot of attention for questions about recidivism, the question of more 'general prevention' as a consequence of higher apprehension rates and more severe punishment has remained understudied. Also, the finding that potential victims have taken more precautions, is not always fully understood. It just will not do to point out that the number of nightly street crimes has declined, since the chances to become a victim for people who are on the street at night may have remained the same, and only the number of people on the street at night declined.

### **Criminal law theory and deterrence**

*J. ten Voorde*

Because punishment constitutes a grave breach in people's freedom, criminal law theorists try to give the best justification of punishment as possible. One theory is that punishment should deter people. Some scholars have made a connection between deterrence and general prevention: by making people afraid of punishment, they are prevented from committing crime. There are two variants of general prevention: positive and negative general prevention. In the negative variant punishment must intimidate future offenders mainly through fixed punishments. In the positive variant punishment is seen as a form of communication. Society must be made aware which norms are punishable. Here we see a disconnection between deterrence and general prevention. Dutch case law and legislation sometimes refer to both variants of general prevention, sometimes in the form of specialized general prevention. Both variants of general prevention are criticized for their portrayal of man, the disproportionality of punishment and the problems concerning the criminal procedure.

### **Punishment: a survey, a myth and new varieties**

*J. van der Pligt, W. Koomen and F. van Harreveld*

This paper summarizes the psychological literature on when and how punishment affects human behaviour most effectively. Findings generally emphasize the role of the probability of punishment and the temporal gap between the offence and the punishment or sanction. This knowledge is related to the findings of more applied research on compliance such as research on traffic behavior and tax evasion. Limitations of regimes that put too much emphasis on punishment are briefly discussed, as well as the often claimed link between the severity of sanctions and compliance. The literature fails to provide support for the latter claim. Finally, the paper turns to more social, as opposed to instrumental forms of punishment and reward. The potential benefits and costs of the use of moral norms and name-and-shame techniques are discussed. The final conclusion is that these newer forms of punishment require both more regulation and research.

### **Deterrence and acquiring norms; Kelman's theory applied to criminal law**

*H. Elffers*

Arguing within the rational choice paradigm, and using Kelman's typology of rule compliance (forced compliance, identification, internalization), it is proposed that more severe punishment is superfluous for rules internalized by the majority of society (majority rules). For minority rules (not being internalized by the majority) a much more severe punishment can, in theory, play a role. In a responsive judicial climate, however, it is highly unlikely that such a strong increase of punishment severity will be implemented. For the small but harmful part of society that is obeying majority rules for reasons of forced compliance only, it is argued that rather than punishment severity, a high probability of being caught and prosecuted forms the major parameter of successful deterrence. The argument is illustrated by discussing a prolific offenders example.

**Deterrence research: the need to think small if we are to learn anything new***M. Tonry*

European policy makers cannot learn much from the (mostly American) literature on the deterrent effects of changes in criminal sanctions. Although some evidence suggests that some incremental changes have deterrent effects, insufficient knowledge exists to inform policy decisions governing particular changes in sanctions for particular crimes. Most analysts agree that massive American increases in imprisonment rates have contributed to a decrease in crime rates; that conclusion offers no guidance to European policy makers unless they are prepared to contemplate comparable increases. Such American policies as 10- and 20-year mandatory minimum sentences, sentences to life without the possibility of parole, three-strikes laws, and capital punishment have had no significant demonstrable effects on crime rates; even if the minority view (that some such policies have had significant effects) were accepted, no continental European government is likely to adopt such policies. The American legal system, legal culture, and political culture are so different from any in Europe that American research findings are unlikely to be germane to European experience.



Onderstaande internetsites hebben betrekking op het thema van dit nummer van *Justitiële verkenningen*. De onderstaande, uiteraard niet uitputtende selectie werd gemaakt door de redactie van Jv. Onderstaande informatie is ook te raadplegen op de website van het WODC, [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl) via de buttons 'publicaties' en 'Justitiële verkenningen'. Wanneer u op het desgewenste themanummer klikt, is er de mogelijkheid een pdf-file 'Internetsites' te zien waarin u kunt doorklikken naar de gewenste website.

[www.familywatchdog.us](http://www.familywatchdog.us) is een extreme site waarop sex-offenders worden gelokaliseerd. [www.name-n-shame.co.uk](http://www.name-n-shame.co.uk) is een site met diverse gebieden waarop je kunt namen en shamen en [www.peeppeep.co.uk](http://www.peeppeep.co.uk) is een site waarop verkeersovertreders worden geplaatst.

Persoonlijke webpagina's van de meeste auteurs in dit nummer:

- [www.socsci.kun.nl/maw/sociologie/ultee/](http://www.socsci.kun.nl/maw/sociologie/ultee/): Wout Ultee;
- [www.law.leidenuniv.nl/org/strafcriminologie/strafrecht/voordejnten.jsp](http://www.law.leidenuniv.nl/org/strafcriminologie/strafrecht/voordejnten.jsp): Jeroen ten Voorde;
- <http://home.medewerker.uva.nl/j.vanderpligt/>: Joop van der Pligt;
- <http://home.medewerker.uva.nl/f.vanharreveld/>: Frenk van Harreveld;
- [www.law.umn.edu/facultyprofiles/tonrym.htm](http://www.law.umn.edu/facultyprofiles/tonrym.htm): Michael Tonry;
- [www.law.leidenuniv.nl/org/fisceco/economie/suurmond.jsp](http://www.law.leidenuniv.nl/org/fisceco/economie/suurmond.jsp): Guido Suurmond;
- [www.law.leidenuniv.nl/org/fisceco/economie/velthoven.jsp](http://www.law.leidenuniv.nl/org/fisceco/economie/velthoven.jsp): Ben van Velthoven;
- [www.nscr.nl/medewerkers/cv/helffers\\_cv.htm](http://www.nscr.nl/medewerkers/cv/helffers_cv.htm): Henk Elffers.

**<https://secure-web.eur.nl/perskamer/persberichten/archief04/vanbaal>**

In de in 2004 gepubliceerde dissertatie van P. van Baal, *Afschrikking onderzocht met computersimulaties; van beleid en lokale interactie tot individueel gedrag*, wordt geconcludeerd dat mensen die geen criminele vrienden hebben, vaak de effectiviteit van de politie overschatten, dat hogere straffen kunnen leiden tot lagere inschattingen van de pakkans, dat minder informatie omtrent de effectiviteit van de rechtshandhaving kan leiden tot meer criminaliteit. Het is daarom beter dat mensen de pakkans juist kunnen inschatten, ook al is deze laag. Uit het onderzoek blijkt verder dat hoe gevoeliger mensen zijn voor informele straffen, des te effectiever formele straffen zijn.

# Journal

## **WODC-website in een nieuw jasje: [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)**

Sinds vorig jaar heeft de WODC-website een nieuw jasje dat aangepast is aan de standaardinrichting en webrichtlijnen van de Rijksoverheid. De vertrouwde rubrieken zoals 'Publicaties' en 'Onderzoek' zijn gebleven. Op de WODC-site is de volgende informatie te vinden:

1. Zoeken op onderwerp via de homepage:
  - trefwoord ABC (zoeken op standaard trefwoorden);
  - onderwerpsgebieden.
2. Publicaties
  - jaaroverzichten van alle rapporten (inclusief uitbesteed) en *Justitiële verkenningen*;
  - uitgebreide samenvattingen en volledige teksten (in PDF) beschikbaar bij vrijwel alle publicaties;
  - aanpak criminaliteit (elektronische publicatie van het WODC en het openbaar ministerie over interventie- en preventiestrategieën inzake diverse criminaliteitsproblemen).
  - Internetbronnengids
3. Onderzoek
  - overzichten van startend, lopend en afgerond onder

zoek (inclusief uitbesteed onderzoek);

- onderzoeksprogramma;
  - cijfers en prognoses (inclusief de elektronische publicatie van *Criminaliteit en rechtehandhaving* met tabellen);
  - procedure uitbesteed onderzoek.
4. Organisatie
    - Hier zijn onder andere te vinden: organisatiestructuur, medewerkerslijst, vacatures, jaarbericht, commissies en werkgroepen.
    - Informatiedesk (onder andere: bibliotheek, veel gestelde vragen en opmerkelijk op tv).

Voor vragen over producten en diensten van het WODC kunt u terecht bij de WODC-informatiedesk (zie: rubriek 'Vragen/Ik heb een vraag' op de homepage).

Hans van Netburg (redacteur WODC-site)  
 tel. 070-3706919  
 fax 070-3707948  
 e-mail [c.j.van.netburg@minjus.nl](mailto:c.j.van.netburg@minjus.nl)

## **WODC-thesaurus**

### **'Het criminaliteitsvraagstuk'**

Op de website [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl) is de WODC-thesaurus te vinden, een gestructureerde standaard

trefwoordenlijst inzake het criminaliteitsvraagstuk. Deze bestrijkt de volgende terreinen: criminologie, criminaliteitspreventie, delicten/criminaliteitsvormen, justitiële organisatie, politie, slachtoffers, strafrechtspleging, strafstelsel, gevangeniswezen, reclassering en vreemdelingen. Als extra hulpmiddel is ook een nieuwe uitgave van de geografische thesaurus beschikbaar. De beide thesauri zijn te vinden op de WODC-website ([www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)) via de knop 'publicaties' en de subknop 'Cahiers', kies vervolgens het jaar 2003. De gedrukte versie is niet meer beschikbaar.

### **Themanummers Justitiële verkenningen**

Regelmatig worden, bijvoorbeeld ten behoeve van het onderwijs, grote aantallen exemplaren van *Justitiële verkenningen* nabesteld. Voor de bepaling van de oplage is het wenselijk vroegtijdig op de hoogte te zijn van de mogelijke vraag. Om die reden geven wij, onder voorbehoud, de thema's die de redactie op dit moment in voorbereiding heeft. Over de inhoud van de nummers kan met de redactie contact worden opgenomen. Ook personen die een bijdrage willen leveren aan

een van de aangekondigde nummers, wordt verzocht contact op te nemen met de redactie.

**Jv 3**, mei: Dwang en drang in de hulpverlening

**Jv 4**, juni: Illegale wapenhandel

### **Congressen**

*10 april 2008*

Lunchbijeenkomst met Allan Horwitz

*10 april 2008*

Methodieken om met risicojongeren te werken

*15 april 2008*

Politiële bedrijfscultuur

*14 mei 2008*

Illegale wapenhandel

*15 mei 2008*

Raad voor de Rechtspraak

*22 mei 2008*

Psychiatrische zorg gevangenis

*11 juni 2008*

Geen land mee te bezeilen?

*19-20 juni 2008*

NVK Congres: The global and local in crime and crime control

*2-5 juli 2008*

It was 20 years ago & it's getting better all the time; 18th Conference of the European Association of Psychology and Law Maastricht

*20-25 juli 2008*

Crime and criminology: research and action; XV World Congress of the International Society for Criminology

Hierna volgen beschrijvingen van vorenstaande congressen.

**Lunch meeting with Allan Horwitz (Intervict, Tilburg University)**

Allan V. Horwitz's (Ph.D., Yale University) major interests are in the field of the sociology of mental illness and deviance and social control. He is the author of *The Social Control of Mental Illness* (Academic Press), *The Logic of Social Control* (Plenum), and *Creating Mental Illness* (University of Chicago Press). He is also the co-editor of *A Handbook for the Study of the Sociology of Mental Health: Social Contexts, Theories, and Systems* (Cambridge University Press). His articles have appeared in a number of journals including *Journal of Health and Social Behavior*, *Social Forces*, *Social Problems*, and *Journal of Marriage and the Family*. Professor Horwitz is also Co-Director of the Rutgers Postdoctoral Training Program in Mental Health Services. He is currently engaged in research on the sociology of depression and the impact of social roles on mental health. Intervict Lunch Meetings are for academic researchers. Research pertaining to the general scope of the institute and the research programme is presented and discussed. Presentations are in English.

*Datum:* 10 april 2008, 12.30 uur

*Plaats:* Montesquieu Building room 1003, Tilburg

*Informatie:* [www.tilburguniversity.nl/intervict/lunchmeetings](http://www.tilburguniversity.nl/intervict/lunchmeetings); aanmelding: INTERVICT@uvt.nl

**Methodieken om met risicjongeren te werken**

Marjolein de Winter (docent Integrale Veiligheid en betrokken bij de organisatie van het congres *Geen land mee te bezelen* dat plaatsvindt in juni 2008) spreekt over methodieken om met risicjongeren te werken. Lunchbijeenkomst Expertisecentrum Veiligheid.

*Datum:* 10 april 2008, 12.15 en 13.45 uur

*Locatie:* Onderwijsboulevard 215, Den Bosch

*Informatie en aanmelding:* Lisette Klaassen, tel. 073-6295449, e-mail: [e.klaassens-medema@avans.nl](mailto:e.klaassens-medema@avans.nl)

**Politiële bedrijfscultuur**

Politiediensten zijn, na de recente integratiebeweging, op zoek naar een gemeenschappelijke identiteit. Een professioneel gerunde organisatie als de politie heeft dit ook nodig, zowel in haar contacten met de gebruikers van haar service, als in het bieden van een degelijke houvast voor haar eigen medewerkers. De filosofie van de gemeenschapsgerichte

politiezorg en recentelijk vooral de publicatie en invoering van de deontologische code, moeten die kenmerkende identiteit gestalte geven. Om deze cultuurharmonisering te realiseren, zijn bijkomende tools een vereiste. Deze studiedag wil ingaan op zowel de politieke cultuur en haar typische identiteit als op de uitgebreide toolbox die in dit verband recentelijk werd ontwikkeld. Leidinggevenden op alle niveaus zullen concrete antwoorden krijgen op de meest prangende vragen naar het detecteren en ontwikkelen van gezonde, aanvaardbare professionele standaarden voor hun medewerkers.

*Datum:* 15 april 2008,  
09.00-17.00 uur

*Plaats:* Gemeenteraadzaal  
Koksijde, Zeelaan 303, Koksijde  
(België)

*Informatie en aanmelding:*  
www.police.be/cps, e-mail  
nathalie.roegiers@ugent.be,  
tel. 0032-9264 8474

### **Illegale wapenhandel**

CIROC-seminar waarbij nationale en internationale deskundigen uit de praktijk en wetenschap zich buigen over het fenomeen van illegale wapenhandel.

*Datum:* 14 mei 2008

*Plaats:* VU Amsterdam, De  
Boelelaan 1105, Hoofdgebouw,

Agorazaal

*Informatie en aanmelding:* www.  
ciroc.nl, e-mail ciroc@rechten.  
vu.nl, tel. 020-5986231.

### **Raad voor de Rechtspraak**

Jack Bergman spreekt over de Raad voor de Rechtspraak op een lunchbijeenkomst van het Expertisecentrum Veiligheid.

*Datum:* 15 mei 2008

*Plaats:* Onderwijsboulevard 215,  
Den Bosch

*Informatie en aanmelding:*  
Lisette Klaassen, tel. 073-  
6295449, e-mail e.klaassens-  
medema@avans.nl

### **Psychiatrische zorg gevangenis**

Sinds kort werden er binnen een aantal gevangeniszorgteams gecreëerd met als doel de bestaande psychiatrische zorg te structureren, te verbeteren en uit te breiden. Ook in de gevangenis te Merksplas werd met dit initiatief gestart, toch is er reeds enkele jaren een psychiatrische basiszorg aanwezig, opgesplitst in verschillende projecten (per pathologie of per behoefte van de patiënt). We willen het huidige zorgaanbod op een aangename manier voorstellen aan collega's die binnen het ministerie van Justitie werken, maar ook aan bevoorrechte externe partners (regionale ziekenhuizen waar onze geïnterneerden kunnen opgenomen

worden, forensische afdelingen, studenten).

*Datum:* 22 mei 2008

*Plaats:* Merksplas, België

*Informatie en aanmelding:*

e-mail joachim.deridder@just.

fgov.be, tel. 0032-1447 3344

### **Geen land mee te bezeilen?**

Op 11 juni 2008 organiseert het Expertisecentrum Veiligheid van Avans Hogeschool in 's-Hertogenbosch een congres onder de naam: *Geen land mee te bezeilen?* Dit 'streetwise' congres over effectief werken met risicjongeren is bedoeld voor een breed scala aan professionals die betrokken zijn bij veiligheidsvraagstukken met betrekking tot het werken met risicjongeren. Het doel van het congres is het verzamelen en verspreiden van kennis over het werken met risicjongeren naar een zo groot mogelijke groep voor wie deze kennis relevant is. Tijdens het congres staan de volgende thema's centraal: Effectieve interventies met betrekking tot het werken met risicjongeren (evidence based); Veiligheid van professionals; Ethische vraagstukken met betrekking tot werken in een gedwongen kader. Voor dit congres wordt er een gevarieerd programma samengesteld, waarin zowel de wetenschap, de beroepspraktijk, als de doel-

groep vertegenwoordigd is.

*Datum:* 11 juni 2008

*Locatie:* nadere informatie volgt

*Informatie en aanmelding:* www.

werkenmetrisicjongeren.nl

### **NVK Congres: The global and local in crime and crime control**

De NVK organiseert dit jaar een tweedaags congres op 19 en 20 juni in het Kamerlingh Onnes Gebouw van de Universiteit Leiden. De gebruikelijke NVK-marktdag wordt dit jaar over twee dagdelen verdeeld en omlijst door een tweedaags congres met buitenlandse sprekers en als thema *The global and local in crime and crime control*. Het doel van het congres is om Nederlandse criminologen te attenderen op nieuwe ontwikkelingen in de criminologie en hen te stimuleren in hun eigen theorievorming en onderzoek. Processen van globalisering roepen de vraag op hoe adequaat het gebruikelijke theoretische kader van de criminologie nog is en hoe bruikbaar gangbare begrippen als criminaliteit, rechtshandhaving en criminaliteitsbeleid zijn nu bedreigingen van de veiligheid, de volksgezondheid en het milieu steeds meer een transnationaal karakter krijgen. Op het terrein van criminaliteitsbestrijding zien we steeds meer internationale samenwerking.

Het lijkt dan ook noodzakelijk om criminologische theorieën en onderzoeksmethoden te ontwikkelen die meer afgestemd zijn op de complexe relaties tussen the global and local in crime and crime control. Buitenlandse sprekers zullen ingaan op de vraag hoe wij op een verantwoorde manier verschijnselen kunnen benaderen die om een transnationale en mondiale in plaats van een internationale comparatieve benadering vragen. Papers voor de markttag kunnen vrij worden aangemeld maar voor het congresgedeelte zullen de papers gereviseerd worden.

*Datum:* 19-20 juni 2008

*Plaats:* Kamerlingh Onnes gebouw van de Rechtenfaculteit van de Universiteit Leiden

*Informatie en aanmelding:* [www.criminologie.nl](http://www.criminologie.nl) (mogelijkheid tot aanmelding volgt later)

**It was twenty years ago and it's getting better all the time; 18th Conference of the European Association of Psychology and Law Maastricht**

In 1988 Hans Crombag, Dick Hessing and Peter van Koppen organized the First European Conference on Psychology and Law. Over the years, the number of delegates went up and the quality of the presentations steadily improved. In

2008 the conference returns to Maastricht. Referring to the last EAPL conference in Liverpool in 2006 the theme 'it was twenty years ago and it's getting better all the time' will serve as a motto, in the spirit of famous Merseyside band The Beatles. Confirmed keynote speakers: professor Pär Anders Granhag (Gothenburg University, Sweden): Deception detection; professor Friedrich Lösel (Cambridge University, United Kingdom): Pathways to delinquency; professor Elizabeth F. Loftus (University of California Irvine, USA): Memory distortion; professor Pekka Santtila (Åbo Akademi University, Finland): Behavioral crime linking; professor Willem Albert Wagenaar (Leiden University, Netherlands): Psychology applied to civil cases.

*Datum:* 2-5 juli 2008

*Locatie:* Bouillonstraat 1-3, Minderbroedersberg, Maastricht

*Informatie en aanmelding:* [www.unimaas.nl/congresbureau/eapl2008/index.html](http://www.unimaas.nl/congresbureau/eapl2008/index.html)

**Crime and criminology; research and action. XV World Congress of the International Society for Criminology**

The general problems which are the basis for the general theme and main areas of the congress

will be developed through the following questions: What is the future of academic criminology given the new challenges the discipline is facing in fast changing socio-economic and political contexts? How will and has criminology find it's most creative and useful expressions in research and action? What is the value of answers to crime already made available in the areas selected for the congress discussions? How successful are preventive social action and crime control?

- A. Transnational crime* Taking stock of and evaluating dominant trends in crime will be put in an economic and socio-cultural context of globalization with special attention for the social phenomena related with migratory movements of populations.
- Organized crime, economic crime, cyber crime, terrorism, traffic in human beings, drug dealing Crime.
  - The need of transnational and transcontinental cooperation.
  - The development of supra-national policies to embrace national legislation and crime policies.
  - The specific role of criminology as an academic discipline in this area:

education research and crime control policies.

- B. Urban crime* The development of big cities in different regions of the world challenges the imagination of criminologists to renewed reflections and answers to crime related with these phenomena.
- Mega cities and increasing levels of crime and violence against persons, institutions, laws and public order.
  - Insecurity of populations.
  - The influence of cultural diversity and the fear of crime.
  - In search of new strategies of policing and prevention.
  - The desirable role of criminology as a participant in the design of urban policies and city planning.
- C. Victims and restorative justice* Crime, not only has increased in numbers of victims, but has at the same time brought to life a new interest for victims and the way their problems and needs should be met and answered in the context of institutions for assistance and justice.
- Crime and victimization.
  - Criminology and victimology.
  - Criminal justice and victim rights.
  - Procedures of reparation, compensation, mediation,

reconciliation, conferencing  
and sentencing circles.

- Mass victimization and  
special procedures as e.g.  
commissions of truth.
- The development of national  
and international victim  
associations and pressure  
groups.
- Restorative justice: concepts,  
education, research,  
policy developments and  
international networks.

*Datum:* 20-25 juli 2008

*Plaats:* Barcelona

*Informatie en aanmelding:* [www.  
worldcongresscriminology.com](http://www.worldcongresscriminology.com)

## De WODC-rapporten

Om zo veel mogelijk belanghebbenden te informeren over de onderzoeksresultaten van het WODC zijn alle WODC-rapporten vanaf 1999 in digitale vorm kosteloos beschikbaar op de website van het WODC ([www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)). Een complete lijst van WODC-rapportenseries en uitgebreide samenvattingen van alle sinds 1997 verschenen rapporten is daar ook te vinden.

In gedrukte vorm wordt een beperkte oplage van de rapporten in de reeksen Onderzoek en beleid, Cahiers, Memorandum en Fact sheets gratis verspreid. Er is een vaste verzendlijst van onder meer universitaire en gerechtsbibliotheken, alsmede politieke partijen en media. Functionarissen en instellingen binnen het ministerie van Justitie kunnen op aanvraag afzonderlijke rapporten zonder kosten toegestuurd krijgen. Overige belangstellenden kunnen de rapporten in de reeks Onderzoek en beleid (O&B) tegen betaling bestellen bij Boom distributiecentrum te Meppel, tel.: 0522-237555, fax: 0522-253864, e-mail: [bdc@bdc.boom.nl](mailto:bdc@bdc.boom.nl). Hieronder volgen de titelbeschrijvingen van de O&B-rapporten en de rapporten in de series Cahiers, Memorandum en Fact sheets sinds 2006.

### Onderzoek en beleid (O&B)

#### **Laclé, Z.D., M.J. ter Voert**

*Trendrapportage Notariaat 2006; Toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening* 2008, O&B 265

#### **Boom, A. ten, K.F. Kuijpers, m.m.v. M. Moene**

*Behoeften van slachtoffers van delicten; een systematische literatuurstudie naar behoeften zoals door slachtoffers zelf geuit* 2008, O&B 262

#### **Voert, M.J. ter, S.L. Peters**

*Trendrapportage advocatuur 2006; toegankelijkheid. Continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening* 2008, O&B 261

#### **Bogaerts, S., L.M. van der Knaap, M.J.J. Kunst, S. Schweizer**

*Onderlinge agressie en geweld, posttraumatische stress en arbeidsverzuim in penitentiaire inrichtingen* 2008, O&B 260

**Spapens, A.C.M., H.G. van de**

**Bunt, L. Rastovac, m.m.v.**

**C. Miralles Sueiro**

*De wereld achter de wietteelt*

2008, O&B 258

**Dijk, J. van, J. van Kesteren,**

**P. Smit**

*Criminal victimisation in international perspective; key findings from the 2004-2005*

*ICVS and EU ICS*

2007, O&B 257

**Tollenaar, N., R.F. Meijer,**

**G.L.A.M. Huijbrechts, M. Blom,**

**S. el Harbachi**

*Monitor veelplegers; jeugdige en zeer actieve veelplegers in kaart gebracht*

2007, O&B 256

**Heide, W. van der, A.Th.J. Eggen**

**(eindred.)**

*Criminaliteit en*

*rechtshandhaving 2006;*

*ontwikkelingen en samenhangen*

2007, O&B 255

**Eshuis, R.J.J.**

*Het recht in betere tijden; over de werking van interventies ter versnelling van civiele procedures*

2007, O&B 254

**Struiksma, N., J. de Ridder,**

**H.B. Winter**

*De effectiviteit van bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving van milieuwetgeving*

2007, O&B 253

**Bunt, H.G. van de,**

**E.R. Kleemans**

*Georganiseerde criminaliteit in*

*Nederland; derde rapportage*

*op basis van de Monitor*

*Georganiseerde Criminaliteit*

2007, O&B 252

**Mheen, D. van de, P. Gruter**

**(red.)**

*Helingspraktijken onder de loep; impressies van helingcircuits in Nederland*

2007, O&B 251

**Jennissen, R.P.W., J. Oudhof**

**(red.)**

*Ontwikkelingen in de maatschappelijke participatie van allochtonen; een theoretische verdieping en een thematische verbreding van de Integratiekaart 2006*

2007, O&B 250

**Daalder, A.L.**

*Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod*

2007, O&B 249

**Stokkom, B.A.M. van,**

**H.J.B. Sackers, J-P. Wils**

*Godslastering, discriminerende uitingen wegens godsdienst en haatuitingen; een inventariserende studie*

2007, O&B 248

**Poot, C.J. de, E.W. Kruisbergen**

*Kringen rond de dader; grootschalig DNA-onderzoek als instrument in de opsporing*

2006, O&B 246

**Laan, A.M. van der, M. Blom, m.m.v. C. Verwers, A.A.M. Essers**

*Jeugd delinquentie: risico's en bescherming; bevindingen uit de WODC Monitor Zelfgerapporteerde Jeugdcriminaliteit 2005*  
2006, O&B 245

**Ferwerda, H.B., I.M.G.G. van Leiden, N.A.M. Arts, A.R. Hauber**

*Halt: Het Alternatief? De effecten van Halt beschreven*  
2006, O&B 244

**Sikkel, D., P.G.M. van der Heijden, G. van Gils**

*Methoden voor het schatten van de omvang van verborgen populaties, in het bijzonder illegale vreemdelingen*  
2006, O&B 243

**Faure, M.M.G., C.A.R. Moerland**  
*Griffierechten; een vergelijkende beschrijving van griffierechten- en vergelijkbare stelsels in een aantal landen van de Europese Unie*

2006, O&B 242

**Aebi, M.F., K. Aromaa, B. Aubusson de Cavarlay, G. Barclay, B. Gruszczynska, H. von Hofer, V. Hysi, J.-M. Jehle, M. Killias, P. Smit, C. Tavares**

*European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – 2006 (third edition)*  
2006, O&B 241

**Kogel, C.H. de, M.H. Nagtegaal, Rapportage België E. Neven, G. Vervaeke**

*Gewelds- en zedendelinquenten met een psychische stoornis; wetgeving en praktijk in Engeland, Duitsland, Canada, Zweden en België*  
2006, O&B 240

**Knaap, L.M. van der, L.T.J. Nijssen, S. Bogaerts**

*Geweld verslagen? Een studie naar de preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein*  
2006, O&B 239

**Bruin, D.E., C.J.M. Meijerman, F.R.J. Leenders, R.V. Braam**

*Verslingerd aan meer dan een spel; een onderzoek naar de aard en omvang van kansspelproblematiek in Nederland*  
2006, O&B 238

## WODC-Cahiers

**Bogaerts, S., V. den Hartogh, L.M. van der Knaap**

*Onderlinge agressie en geweld van personeelsleden in een penitentiaire inrichting*  
Den Haag, WODC, 2008, Cahier 2008-1

**Willemsen, F.**

*Huiselijk geweld en herkomstland; een verkennend onderzoek naar de incidentie van*

*huiselijk geweld en allochtone  
daders en slachtoffers*

Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-17

**Leenarts, L.E.W., L.M. van der  
Knaap**

*Motivatie te meten? Een  
inventarisatie van instrumenten  
om intrinsieke motivatie te  
meten bij drugsverslaafde  
justitiabelen*

Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-16

**Smit, P.R. (WODC),  
P. Nieuwbeerta (NSCR)**

*Moord en doodslag in Nederland  
1998 en 2002-2004*

Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-15

**Moolenaar, D.E.G.,  
E.C. Leertouwer, F.P. van Tulder,  
B. Diephuis**

*Capaciteitsbehoefte justitiële  
ketens 2012 Beleidsneutrale  
ramingen*

Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-14

**Kleemans, E.R., C.J. de Poot,  
m.m.v. S.N. Kalidien,  
R.F. Kouwenberg, M. van  
Nassou**

*Criminele carrières in de  
georganiseerde misdaad*

Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-13

**Croes, M.T.**

*Naar een 'bruikbare rechtsorde';  
bijdragen uit de sociale  
wetenschap*

**Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-12 Leertouwer,  
E.C., F.P. van Tulder, B.J.  
Diephuis, M. Folkeringa, M. van  
Gammeren-Zoetewij (i.s.m. de  
Raad voor de rechtspraak)**

*PrognoseModel Justitiële ketens  
2006: onderdelen Civiel en  
Bestuur - Beschrijving van het  
verbetertraject 2005/2006*

Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-11

**Maas, G.C., E. Niemeijer**  
*Gebruikers van gesubsidieerde  
rechtsbijstand; kenmerken,  
problemen en inkomenspositie*

Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-10

**Laan, A.M. van der, L. Vervoorn,  
N. van Nimwegen, F.L. Leeuw  
(red.)**  
*Justitie en demografie: over  
ontgroening, vergrijzing en  
verkleuring – Veranderingen in  
bevolkingssamenstelling en de  
gevolgen voor Justitie*

Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-9

**Erp, J.G. van, E. Niemeijer,  
M.J. ter Voert, R.F. Meijer (red.)**  
*Geschilprocedures en rechtspraak  
in cijfers 2005*

Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-8

**Knaap, L.M. van der,  
G. Weijters, S. Bogaerts**  
*Criminogene problemen onder  
daders die in aanmerking komen  
voor gedragsinterventies*

Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-7

**Reitsma, J., M. Tumewu,  
M. ter Voert**

*Mediation monitor 2007;  
tussenrapportage*  
Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-6

**Knaap, L.M. van der, L.E.W.  
Leenarts, L.T.J. Nijssen**

*Psychometrische  
kwaliteiten van de Recidive  
Inschattingsschalen (RISc); ter  
beoordelaarsbetrouwbaarheid,  
interne consistentie en  
congruente validiteit*  
Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-5

**Jennissen, R.P.W., M. Blom  
(i.s.m. het Centraal Bureau voor  
de Statistiek)**

*Allochtone en autochtone  
verdachten van verschillende  
delicttypen nader bekeken*  
Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-4

**Kulu Glasgow, I., F.L. Leeuw,  
E. Uiters, R.V. Bijl**

*Integratiebeleid rijksoverheid  
onderzocht; een synthese van  
resultaten uit evaluatie- en  
monitoringonderzoek 2003-2006*  
Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-3

**Neve, R.J.M., M.M.J. van  
Ooyen-Houben, J. Snippe,  
B. Bieleman**

*Samenspannen tegen XTC;  
eindevaluatie van de XTC-nota*  
Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-2

**Kromhout, M.H.C. (red.), A.S.  
van Rijn, E.M.Th. Beenackers,  
I. Kulu-Glasgow**

*Eergerelateerd geweld in Groot-  
Brittannië, Duitsland en Turkije;  
een overzicht van informatie  
inzake aard, omvang en aanpak*  
Den Haag, WODC, 2007,  
Cahier 2007-1

**Erp, J.G. van m.m.v. A. Hendriks  
(eindred.)**

*Kwantitatieve ontwikkelingen  
rechtspraak 2000-2005;  
informatie ten behoeve  
van de Evaluatiecommissie  
Modernisering Rechterlijke  
Macht*

Den Haag, WODC/CBS, 2006,  
Cahier 2006-10

**WODC/CBS**

*Integratiekaart 2006*  
Den Haag, WODC/CBS, 2006,  
Cahier 2006-8

**Moolenaar, D.E.G.**

*Capaciteitsbehoefte justitiële  
ketens 2011; toelichting op de  
beleidsneutrale ramingen voor de  
veiligheidsketen*  
Den Haag, WODC, 2006,  
Cahier 2006-7

**Neve, R., L. Vervoorn, F. Leeuw,  
S. Bogaerts**

*First inventory of policy on  
counterterrorism; Germany,  
France, Italy, Spain, the United  
Kingdom and the United States  
– ‘research in progress’*  
Den Haag, WODC, 2006,  
Cahier 2006-3a

**Neve, R., L. Vervoorn, F. Leeuw, S. Bogaerts**

*Eerste inventarisatie van contraterorismebeleid; Duitsland, Frankrijk, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten – ‘research in progress’*

Den Haag, WODC, 2006, Cahier 2006-3

**Gestel, B. van, L.M. van der Knaap, A. Hendriks, m.m.v. C.H. de Kogel, M.H. Nagtegaal, S. Bogaerts**

*Toezicht buiten de muren; een systematische review van extramuraal toezicht op TBS-gestelden en vergelijkbare groepen in het buitenland*

Den Haag, WODC, 2006, Cahier 2006-2

**Verwers, C., L.M. van der Knaap, L. Vervoorn**

*Internationale kindervervoering; onderzoek naar de uitvoering van het Haags Kinderontvoeringsverdrag vanuit Nederlands perspectief*

Den Haag, WODC, 2006, Cahier 2006-1

## **Memoranda**

**Leertouwer, E.C., M.A. Verhoeven**

*Toepasbaarheid van de PMJ-ramingsmethodiek op de Nederlandse Antillen*

Den Haag, WODC, Memorandum 2006-5

**Laan, A.M. van der, M. Blom**

*WODC-Monitor Zelfgerapporteerde Jeugdcriminaliteit – Meting 2005; documentatie boek; steekproefverantwoording, veldwerk, enquête en vergelijking met eerdere metingen*

Den Haag, WODC, Memorandum 2006-4

**Moolenaar, D.E.G., R. Choenni**  
*TBS-gestelden 1996-2010; de feiten en de ramingen*

Den Haag, WODC, Memorandum 2006-3

**Wartna, B.S.J., L.T.J. Nijssen**  
*National studies on recidivism; an inventory of large-scale recidivism research in 33*

*European countries*  
Den Haag, WODC, Memorandum 2006-2

**Moolenaar, D.**  
*Expenditure on crime in the Netherlands*

Den Haag, WODC, Memorandum 2006-1

## **Fact sheets**

**Beijersbergen, K.A., B.S.J. Wartna**

*Recidive na discriminatie; een onderzoek naar de strafrechtelijke recidive onder daders van discriminatedelicten*

Den Haag, WODC, Fact sheet 2007-9

**Weijters, G., B.S.J. Wartna**

*Voorspelling van het  
recidivegevaar van elektronisch  
gedetineerden*

Den Haag, WODC, Fact sheet  
2007-8

**Beijersbergen, K.A.,****B.S.J. Wartna**

*Recidivemeting Glen Mills; de  
uitstroomresultaten van de  
Glen Mills School in termen van  
strafrechtelijke recidive*

Den Haag, WODC, Fact sheet  
2007-7

**Maas, G.C.**

*Costs and financing of legal  
assistance; key figures 2000-2006*

Den Haag, WODC, Fact sheet  
2007-6a

**Maas, G.C.**

*Kosten en financiering van  
rechtsbijstand; kerncijfers 2000-  
2006*

Den Haag, WODC, Fact sheet  
2007-6

**Maas, G.C.**

*Gebruikers van gesubsidieerde  
rechtsbijstand; inzichten in  
kenmerken, problemen en  
inkomenspositie*

Den Haag, WODC, Fact sheet  
2007-4

**Blom, M., A.M. van der Laan**

*Monitor Jeugd terecht 2007*

Den Haag, WODC, Fact sheet  
2007-3

**Kulu-Glasgow, I., F.L. Leeuw,****R.V. Bijl**

*Integration policies for ethnic  
minorities; a synthesis of 16*

*recent evaluation studies in the  
Netherlands*

Den Haag, WODC, Fact sheet  
2007-2a

**Kulu-Glasgow, I. F.L. Leeuw,  
R.V. Bijl**

*Integratiebeleid etnische  
minderheden; een synthese van  
16 recente evaluatieonderzoeken*

Den Haag, WODC, Fact sheet  
2007-2

**Laan, A. van der, M. Blom,****S. Bogaerts**

*Zelfgerapporteerde  
jeugdcriminaliteit: risico's en  
bescherming*

Den Haag, WODC, Fact sheet  
2007-1

**Neve, R., S. Bogaerts**

*Onderzoek anti-terrorisme beleid*

Den Haag, WODC/CBS, Fact  
sheet 2006-29

**WODC/CBS**

*The Integration Monitor 2006*

Den Haag, WODC/CBS, Fact  
sheet 2006-27a

**WODC/CBS**

*Integratiekaart 2006*

Den Haag, WODC/CBS, Fact  
sheet 2006-27

**Kogel, K. de**

*Terbeschikkingstelling (TBS) en  
forensisch psychiatrische zorg*

Den Haag, WODC/CBS, Fact  
sheet 2006-26

**Kruissink, M.**

*Electronic detention*

Den Haag, WODC/CBS, Fact  
sheet 2006-25a

**Kruissink, M.**

*Elektronische detentie*  
Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-25

**Kleemans, E.R., C.M. Klein Haarhuis, F.L. Leeuw, M.M.J. van Ooyen-Houben**

*Lessons from (evaluation) research into law enforcement*  
Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-24a

**Kleemans, E.R., C.M. Klein Haarhuis, F.L. Leeuw, M.M.J. van Ooyen-Houben**

*Lessen uit (evaluatie)onderzoek naar rechtshandhaving*  
Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-24

**Knaap, L. van der, S. Bogaerts**

*Violence Defied Research Synthesis*  
Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-23a

**Knaap, L. van der, S. Bogaerts**

*Research synthese Geweld verslagen*  
Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-23

**Smit, P.**

*The European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics 2006, third edition*  
Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-22a

**Smit, P.**

*Het European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics 2006, derde editie*  
Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-22

**Ooyen-Houben, M.M.J., R.F. Meijer**

*National Drug Monitor; drug-related crime 1999-2004*  
Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-20a

**Ooyen-Houben, M.M.J., R.F. Meijer**

*Nationale Drug Monitor; drugswetcriminaliteit 1999-2004*  
Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-20

**Boom, A. ten**

*Recent victim research*  
Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-19a

**Boom, A. ten**

*Recent slachtofferonderzoek*  
Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-19

**Kleemans, E., H. van de Bunt**

*Organised Crime Monitor*  
Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-18a

**Kleemans, E.**

*Monitor Georganiseerde Criminaliteit*  
Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-18

**TNS Nipo, adapted by**

**F. Willemsen (WODC)**  
*Business Crime Monitor 2004-2005 (MCB)*

Den Haag, WODC/CBS, Fact sheet 2006-16a

**TNS-Nipo, bewerkt door**

**F. Willemsen (WODC)**  
*Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven 2004-2005 (MCB)*

Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-16

**Tollenaar, N., S. el Harbachi,**

**R.F. Meijer, G.L.A.M.**

**Huijbregts, M. Blom**

*Monitor veelplegers;  
samenvatting van de resultaten*

Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-12

**Wartna, B.S.J., L.T.J. Nijssen**

*National studies on recidivism;  
an inventory of large-scale  
recidivism research in 33*

*European countries*

Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-11

**Wartna, B.S.J., N. Tollenaar**

*Voorwaardelijk voor  
onvoorwaardelijk; substitutie  
van onvoorwaardelijke  
vrijheidsstraffen bij  
gering recidivegevaar; een  
raming van de te besparen  
gevangenscapaciteit*

Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-10

**Wartna, B.S.J., S. Kalidien,**

**A.A.M. Essers**

*Replicatie recidivemeting JJI  
Den Engh; de uitkomsten van de  
SocioGroepsStrategie in termen  
van strafrechtelijke recidive*

Den Haag, WODC/CBS,  
Fact sheet 2006-9

**Wartna, B.S.J., S. el Harbachi,**

**A.A.M. Essers**

*Strafrechtelijke recidive van  
ex-terbeschikkinggestelden; welk  
percentage wordt na beëindiging  
van de maatregel opnieuw*

*vervolgd voor een ernstig delict?*

Den Haag, WODC, Fact sheet  
2006-8

**Wartna, B.S.J., S.N. Kalidien,**

**N. Tollenaar, A.A.M. Essers**

*Strafrechtelijke recidive  
van jongeren uit justitiële  
jeugdinstellingen;*

*uitstroomperiode 1997-2003*

Den Haag, WODC, Fact sheet  
2006-7

**Wartna, B.S.J., S.N. Kalidien,**

**N. Tollenaar, A.A.M. Essers**

*Strafrechtelijke recidive van ex-  
gedetineerden; uitstroomperiode  
1996-2003*

Den Haag, WODC, Fact sheet  
2006-6

**Wartna, B.S.J., N. Tollenaar**

*Recidive 1997-2003;  
ontwikkelingen in het niveau van  
de strafrechtelijke recidive van  
jeugdige en volwassen daders*

Den Haag, WODC, Fact sheet  
2006-5

**Reeks Derde evaluatie van de  
Algemene wet bestuursrecht  
2006**

**Schueler, B.J., J.K. Drewes,**

**F.T. Groenewegen, W.G.A. Haze-**

**windus, A.P. Klap, V.M.Y. 't Lam,**

**B.K. Olivier, E.M. Vogelesang-**

**Stoute**

*Definitieve geschilbeslechting  
door de bestuursrechter*

2007

**Barkhuysen, T., L.J.A. Damen,  
K.J. de Graaf, A.T. Marseille,  
W. den Ouden, Y.E. Schuur-  
mans, A. Tollenaar**

*Feitenvaststelling in beroep*  
2007

**Winter, H.B., A. Middelkamp,  
M. Herweijer**

*Klagen bij bestuursorganen;  
evaluatieonderzoek naar  
de klachtbehandeling door  
bestuursorganen*  
2007

**Laemers, M.T.A.B., L.E. de  
Groot-van Leeuwen, R. Fredriks**

*Awb-procedures vanuit het  
gezichtspunt van de burger;  
stand van zaken in theorie en  
eerder onderzoek*  
2007

**Widdershoven, R.J.G.M.,  
M.J.M. Verhoeven, S. Prechal,  
A.P.W. Duijkersloot, J.W. van de  
Gronen, B. Hessel, R. Ortlep**

*De Europese agenda van de Awb*  
2007

**Commissie Evaluatie Awb III,  
Ilsink, J.W. (voorz.)**

*Toepassing en effecten van de  
Algemene wet bestuursrecht  
2002-2006*  
2007