



**Cahier 2021-1**

## Voorwaardelijke beleidssepots bij daders van huiselijk geweld

Een onderzoek naar de opleggingspraktijk en effectiviteit in termen van recidive

K.A. Beijersbergen  
M. Kros

**Cahier**

De reeks Cahier omvat de rapporten van onderzoek dat door en in opdracht van het WODC is verricht. Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Justitie en Veiligheid weergeeft.

# Inhoud

## Samenvatting – 5

### 1 Inleiding – 15

- 1.1 Voorwaardelijk beleidssepot – 16
- 1.2 (Ontwikkeling) voorwaardelijk beleidssepot bij huiselijk geweld – 16
- 1.3 Strafdoelen – 18
  - 1.3.1 Strafdoelen voorwaardelijke beleidssepots – 19
  - 1.3.2 Strafdoelen onvoorwaardelijke beleidssepots – 20
- 1.4 Eerder onderzoek – 20
  - 1.4.1 Opleggingspraktijk voorwaardelijke beleidssepots – 20
  - 1.4.2 Voorwaardelijke beleidssepots en recidive – 23
- 1.5 Onderzoeksvragen – 23

### 2 Methode – 25

- 2.1 Data – 25
  - 2.1.1 Kwantitatieve gegevens – 25
  - 2.1.2 Kwalitatieve gegevens – 26
- 2.2 Onderzoeks- en controlegroep – 27
  - 2.2.1 Daders van huiselijk geweld – 27
  - 2.2.2 Onderzoeks- en controlegroepen – 30
  - 2.2.3 Vergelijkbaarheid onderzoeks- en controlegroepen – 33
- 2.3 Variabelen – 34
  - 2.3.1 Kenmerken reclasseringsadvies afdoening – 34
  - 2.3.2 Kenmerken voorwaardelijke beleidssepots – 34
  - 2.3.3 Matchingskenmerken onderzoeks- en controlegroepen – 35
  - 2.3.4 Recidive – 36
- 2.4 Analyses – 37
  - 2.4.1 Beschrijvende statistieken – 37
  - 2.4.2 Kwalitatieve analyse van focusgroepen – 37
  - 2.4.3 Matchingsprocedure onderzoeks- en controlegroepen – 37
  - 2.4.4 Survivalanalyse – 44

### 3 Resultaten – 45

- 3.1 Reclasseringsadvies bij voorwaardelijk beleidssepot HG-daders – 45
  - 3.1.1 Reclasseringsadvies afdoening – 45
  - 3.1.2 Reclasseringsadvies bijzondere voorwaarden – 46
  - 3.1.3 Gebruikte adviesinstrument door reclassering – 46
  - 3.1.4 Inschatting recidiverisico door reclassering – 46
- 3.2 Kenmerken voorwaardelijk beleidssepot HG-daders – 48
  - 3.2.1 Sepotgrond – 48
  - 3.2.2 Bijzondere voorwaarden – 50
- 3.3 Reclasseringsadvies versus OM-beslissing – 52
- 3.4 Overwegingen bij advisering en oplegging voorwaardelijk beleidssepot HG-daders – 53
  - 3.4.1 Overwegingen bij advisering en oplegging voorwaardelijk beleidssepot – 54
  - 3.4.2 Overwegingen bij advisering en oplegging van algemene en/of bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijk beleidssepot – 56
  - 3.4.3 Aanstaande wijziging in de regeling van voorwaardelijke beleidssepots – 57
  - 3.4.4 Verschillen per regio en over de tijd – 59

- 3.4.5 Knelpunten — 60
- 3.5 Effectiviteit voorwaardelijk beleidssepot HG-daders in termen van recidive — 62
  - 3.5.1 Recidive voorwaardelijk en onvoorwaardelijk beleidssepot — 62
  - 3.5.2 Recidive voorwaardelijk beleidssepot met en zonder bijzondere voorwaarden — 64

#### **4 Discussie — 68**

- 4.1 Discussie van de belangrijkste bevindingen — 68
  - 4.1.1 Onderzoeksgroep in perspectief — 68
  - 4.1.2 Reclasseringsadvies bij voorwaardelijk beleidssepot HG-daders — 69
  - 4.1.3 Kenmerken voorwaardelijk beleidssepots HG-daders — 70
  - 4.1.4 Reclasseringsadvies versus OM-beslissing — 72
  - 4.1.5 Overwegingen bij advisering en oplegging voorwaardelijk beleidssepot HG-daders — 72
  - 4.1.6 Effectiviteit voorwaardelijk beleidssepot HG-daders in termen van recidive — 75
- 4.2 Beperkingen — 77
- 4.3 Conclusie en aanbevelingen — 78

#### **Summary — 81**

#### **Literatuur — 91**

#### **Bijlagen**

- 1 Samenstelling begeleidingscommissie — 94
- 2 Samenstelling focusgroepen — 95
- 3 Topiclijst focusgroepen — 96
- 4 Sepotgronden beleidssepot — 99
- 5 Aantal keer dat daders zijn gematcht bij PSM met teruglegging — 102

## Samenvatting

Het aandeel voorwaardelijke beleidssepots als afdoening bij huiselijk geweldstrafzaken is hoog en is in het afgelopen decennium toegenomen. In de periode 2012 tot en met 2015 is een kwart van alle huiselijk geweldstrafzaken in Nederland afgedaan met een voorwaardelijk beleidssepot. Er is sprake van een beleidssepot indien een succesvolle vervolging weliswaar haalbaar is, maar op grond van het algemeen belang vervolging onwenselijk is en het Openbaar Ministerie (OM) daarom afziet van vervolging. Indien het OM beslist dat, onder bepaalde voorwaarden, de beslissing over vervolging voor een bepaalde tijd wordt uitgesteld is er sprake van een voorwaardelijk beleidssepot. Er zijn algemene en bijzondere voorwaarden. De algemene voorwaarde geldt altijd bij een voorwaardelijk beleidssepot en houdt in dat de dader geen strafbare feiten begaat binnen een bepaalde periode. Daarnaast heeft het OM de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden te verbinden aan het voorwaardelijk beleidssepot, zoals een contactverbod, ambulante behandelverplichting of deelname aan een gedragsinterventie.

In de onderhavige studie is in kaart gebracht hoe de oplegging van voorwaardelijke beleidssepots bij huiselijk gewelddaders in de praktijk vorm krijgt en in hoeverre voorwaardelijke beleidssepots effectief zijn in het terugdringen van (huiselijk gewelds)recidive onder huiselijk gewelddaders. De onderzoeksgroep bestond uit 5.374 huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot in 2014 tot en met 2016. De controlegroep bestond uit 2.929 huiselijk gewelddaders met een onvoorwaardelijk beleidssepot in dezelfde periode. De studie maakt deel uit van het vijfjarige onderzoeksprogramma naar de recidive onder huiselijk gewelddaders.

Om na te gaan hoe de oplegging van voorwaardelijke beleidssepots bij daders van huiselijk geweld er in de praktijk uitziet zijn drie onderzoeksvragen beantwoord:

- 1 Bij hoeveel daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot heeft de reclassering een advies uitgebracht over hoe de zaak af te doen en wat was het advies?
- 2 Wat zijn de kenmerken van de voorwaardelijk beleidssepots die zijn opgelegd bij daders van huiselijk geweld?
  - a Wat zijn de sepotgronden?
  - b Bij welk deel van de daders zijn bijzondere voorwaarden opgelegd en welke bijzondere voorwaarden zijn opgelegd?
- 3 Welke afwegingen maken reclasseringsmedewerkers en officieren van justitie in huiselijk geweldstrafzaken bij het respectievelijk adviseren en opleggen van een voorwaardelijk beleidssepot en de voorwaarden?

Om na te gaan in hoeverre voorwaardelijke beleidssepots effectief zijn in het terugdringen van (huiselijk gewelds)recidive onder daders van huiselijk geweld zijn de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- 4 Hoe verhoudt de (huiselijk gewelds)recidive van huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot (onderzoeksgroep) zich tot de recidive van vergelijkbare huiselijk gewelddaders met een onvoorwaardelijk beleidssepot (controlegroep)?

- 5 Hoe verhoudt de (huiselijk gewelds)recidive van huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep A) zich tot de recidive van vergelijkbare huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot zonder bijzondere voorwaarden en dus enkel de algemene voorwaarde (onderzoeksgroep B)?

## Methode

In het onderzoek is gebruikgemaakt van drie kwantitatieve databronnen. Allereerst is gebruikgemaakt van de Onderzoeks- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie (OBJD). De OBJD is een gepseudonimiseerde versie van het Justitieel Documentatie Systeem (JDS), het wettelijke registratiesysteem van strafzaken. Van elke strafzaak is bijvoorbeeld geregistreerd wanneer de zaak is aangemeld bij het OM, om welke delicten het ging en hoe de zaak is afgedaan. In de huidige studie zijn gegevens gebruikt uit de OBJD tot en met juni 2019. Ten tweede is gebruikgemaakt van gegevens van de reclassering, namelijk reclasseringsadviezen aan de officier van justitie en rechter over de op te leggen afdoening. Er wordt onder andere geregistreerd welk soort advies is uitgesproken, de inhoud van het advies, met welk risicotaxatie instrument het advies tot stand is gekomen en de inschatting van het recidiverisico. In de huidige studie zijn de reclasseringsadviezen opgevraagd van de personen in de onderzoeksgroep, daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot in 2014 tot en met 2016. Ten derde is gebruikgemaakt van gegevens over de bijzondere voorwaarden uit het registratiesysteem van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Het CJIB is belast met de registratie van bijzondere voorwaarden. Bijzondere voorwaarden kunnen opgelegd worden in verschillende juridische modaliteiten, bijvoorbeeld bij een voorwaardelijk beleidssepot zoals in de huidige studie. Er zijn bijzondere voorwaarden opgevraagd voor de personen in de onderzoeksgroep, daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot in 2014 tot en met 2016.

Naast de kwantitatieve gegevens zijn in de huidige studie ook kwalitatieve gegevens gebruikt. Er zijn twee focusgroepen gehouden met reclasseringsmedewerkers en huiselijk geweld officieren van justitie (HG-OvJ's) die zich bezighouden met het respectievelijk adviseren en opleggen van voorwaardelijke beleidssepots bij huiselijk geweldzaken. Voorafgaand aan de focusgroepen is een topiclijst opgesteld. De onderwerpen en vragen richten zich met name op de overwegingen bij het adviseren dan wel opleggen van een voorwaardelijk beleidssepot en de eventuele bijzondere voorwaarden. Daarnaast was een deel van de onderwerpen en vragen ingegeven door de kwantitatieve analyses die al eerder waren uitgevoerd en was er tijdens de focusgroepen ruimte voor de experts om vanuit hun ervaringen relevante onderwerpen in te brengen en te bespreken.

De onderzoeksgroep bestond uit 5.374 huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot in 2014 tot en met 2016 en de controlegroep bestond uit 2.929 huiselijk gewelddaders met een onvoorwaardelijk beleidssepot in dezelfde periode. Deze groepen betreffen respectievelijk 24% en 13% van de totale groep van veroordeelde daders van huiselijk geweld in 2014 tot en met 2016 ( $N=22.083$ ). Ten behoeve van de laatste onderzoeksvraag is de onderzoeksgroep opgedeeld in twee subonderzoeksgroepen: onderzoeksgroep A bestaande uit 1.006 huiselijk gewelddaders waarbij bijzondere voorwaarden zijn verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot en onderzoeksgroep B bestaande uit 4.368 huiselijk gewelddaders waarbij geen bijzondere voorwaarden zijn verbonden aan het sepot.

Om na te gaan hoe de oplegging van voorwaardelijke beleidssepots bij daders van huiselijk geweld er in de praktijk uitziet zijn allereerst beschrijvende statistieken gegeven over de reclasseringsadviezen, de sepotgronden en de bijzondere voorwaarden bij daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot. Daarnaast zijn de transcripties van de focusgroepen gecodeerd om meer zicht te krijgen op de afwegingen die reclasseringsmedewerkers en officieren van justitie in huiselijk geweldstrafzaken maken bij het respectievelijk adviseren en opleggen van een voorwaardelijk beleidssepot en de eventuele bijzondere voorwaarden.

Om na te gaan in hoeverre voorwaardelijke beleidssepots effectief zijn in het terugdringen van (huiselijk gewelds)recidive onder daders van huiselijk geweld zijn recidivemetingen uitgevoerd volgens de werkwijze van de recidivemonitor van het WODC. Recidive is geoperationaliseerd als 'een delict dat leidt tot een nieuwe strafzaak'. Met strafzaken worden zaken bedoeld die zijn geëindigd in een schuldigverklaring door de rechter of zijn afgedaan door het OM (inclusief beleidssepots, maar exclusief vrijspraak, ontslag van rechtsvervolging, technische sepots en andere technische beslissingen) én zaken die nog niet (onherroepelijk) zijn afgedaan. De recidivemeting is gestart vanaf het moment dat de huiselijk geweldstrafzaak is ingeschreven bij het Openbaar Ministerie en de recidivemeting is geëindigd op 30 juni 2019. Om de één tot vierjarige recidiveprevalentie te berekenen is gebruikgemaakt van survivalanalyse. Er is naar drie vormen van recidive gekeken: huiselijk geweldsrecidive (nieuwe strafzaak vanwege huiselijk geweld), geweldsrecidive (nieuwe strafzaak vanwege geweldsdelict) en algemene recidive (nieuwe strafzaak vanwege enig delict). In dit onderzoek is de recidive vergeleken tussen daders van huiselijk geweld met een *voorwaardelijk* en *onvoorwaardelijk* beleidssepot (onderzoeks- en controlegroep), en tussen daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot *met* en *zonder* bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroepen A en B). Daders met deze verschillende afdoeningen verschillen op voorhand al van elkaar, omdat afdoeningen niet willekeurig worden opgelegd. Om de groepen beter vergelijkbaar te maken zijn de groepen gematcht op diverse kenmerken middels *Propensity Score Matching* (PSM). Na matching waren de groepen vergelijkbaar op verschillende daderkenmerken (zoals geslacht en leeftijd), strafzaakkenmerken (zoals type huiselijk geweld) en strafrechtelijke carrière kenmerken (zoals leeftijd tijdens eerste strafzaak en aantal eerdere strafzaken), en was een betere vergelijking van de recidivepercentages mogelijk.

## Resultaten

### *Onderzoeksgroep in perspectief*

Voorafgaand aan de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn de achtergrondkenmerken van de onderzoeksgroep (huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot) vergeleken met de achtergrondkenmerken van de totale groep van veroordeelde huiselijk gewelddaders om zo de onderzoeksgroep in perspectief te plaatsen. Deze vergelijking laat zien dat de onderzoeksgroep een betrekkelijk lichte groep daders van huiselijk geweld betreft. De onderzoeksgroep had minder vaak ernstige delicten gepleegd, zoals een zedendelict, zware mishandeling of een misdrijf tegen het leven, had gemiddeld minder eerdere (huiselijk gewelds)strafzaken gehad en de huidige strafzaak was vaker de eerste strafzaak. Ook de reclasseringsadviezen duiden erop dat het ingeschatte recidiverisico bij de onderzoeksgroep betrekkelijk laag lag. Dit is niet verrassend aangezien voorwaardelijke beleidssepots juist bedoeld zijn voor zaken van relatief geringe ernst.

### *Opleggingspraktijk bij voorwaardelijk beleidssepot HG-daders: kwantitatieve bevindingen*

De adviesgegevens van de reclassering laten zien dat bij 44% van de 5.374 daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot in 2014 tot en met 2016 door de reclassering een advies is geregistreerd over de op te leggen afdoening ( $N=2.370$ ). Bij 56% van de onderzoeksgroep is er dus geen advies uitgebracht. Voorts blijkt dat de reclassering in 63% van de 2.370 adviezen een voorwaardelijk beleidssepot heeft geadviseerd en het advies dus overeenkomt met de afdoeningsbeslissing van het OM ( $N=1.500$ ). Van de 1.500 daders waarbij de reclassering heeft geadviseerd om over te gaan tot een voorwaardelijk beleidssepot zijn in 51% van de gevallen bijzondere voorwaarden geadviseerd.

De OBJD gegevens laten zien dat bij het grootste deel van de onderzoeksgroep (59%) de huiselijk geweldstrafzaak voorwaardelijk is geseponneerd vanwege gronden die samenhangen met persoonlijke kenmerken van de dader. De twee meest voorkomende sepotgronden hierbinnen zijn 'reclasseringsbelang' (28%) en 'gewijzigde omstandigheden' (27%). De sepotgrond 'reclasseringsbelang' betekent dat strafrechtelijk ingrijpen de hulpverlening door reclassering, kindbescherming of een andere instantie zou doorkruisen. Van de sepotgrond 'gewijzigde omstandigheden' is sprake indien de dader zijn gedrag heeft gebeterd of de omstandigheden die tot het delict hebben geleid of die tot recidive zouden kunnen leiden niet meer bestaan of in belangrijke mate zijn gewijzigd. Verder is een aanzienlijk deel van huiselijk geweldstrafzaken voorwaardelijk geseponneerd vanwege redenen die samenhangen met de verhouding tussen de dader en de benadeelde (25%). Het gaat hierbij om de sepotgronden 'feit in beperkte kring' (14%), 'medeschuld van de benadeelde' (6%) en 'verhouding tot benadeelde geregeld' (5%).

De CJIB gegevens laten zien dat bij 81% van de onderzoeksgroep enkel de algemene voorwaarde geldt: de dader mag geen strafbare feiten begaan binnen een bepaalde periode. Bij 19% van de onderzoeksgroep zijn ook bijzondere voorwaarden verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot. Daar waar bijzondere voorwaarden zijn verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot ging het in de meeste gevallen om één (42%) of twee (47%) bijzondere voorwaarden. De bijzondere voorwaarde die het meeste voorkomt is 'andere voorwaarden het gedrag betreffende'. Bijna de hele onderzoeksgroep met bijzondere voorwaarden heeft deze voorwaarde (94%). Er zijn echter sterke aanwijzingen dat deze registratie bij het CJIB niet juist is en een aanzienlijk deel van deze voorwaarden eigenlijk onder één van de 'reguliere' bijzondere voorwaarden vallen. Ruim 57% van de bijzondere voorwaarden (horend bij 52% van de onderzoeksgroep met een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden) is gericht op daderhulp. Het gaat dan met name om een ambulante behandelverplichting (42%) en deelname aan een gedragsinterventie (14%).

De resultaten laten zien dat het advies van de reclassering en de beslissing van het OM niet altijd overeenkwamen bij de daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot. Bij de onderzoeksgroep met een reclasseringsadvies ( $N=2.370$ ) adviseerde de reclassering in 25% van de gevallen een andere afdoening, zoals een werkstraf (10%) of (gedeeltelijk) voorwaardelijke gevangenisstraf (7%), terwijl het OM besliste voorwaardelijk te seponeren. In de gevallen waar de reclassering wel een voorwaardelijk beleidssepot adviseerde ( $N=1.500$ ) komen de voorwaarden ook niet altijd overeen. Bij 25% adviseerde de reclassering bijzondere voorwaarden, terwijl het OM uiteindelijk besliste tot enkel de algemene voorwaarde. Geconcludeerd kan worden dat de reclassering bij een aanzienlijk deel van de onderzoeksgroep een



meer punitieve vorm van afdoening adviseerde dan het OM vervolgens oplegde. Deze bevindingen komen overeen met de resultaten uit het onderzoek van Bijlsma (2019) naar voorwaardelijk beleidssepots in het algemeen. Ook worden deze verschillen herkend uit de praktijk in de focusgroepen. De belangrijkste verklaring is dat de reclassering een andere bril en taak heeft dan het OM. De reclassering richt zich meer op wat er nodig is en kijkt naar het gedrag en de problematiek bij de dader, terwijl het OM naar de juridische kant kijkt, zoals wat vanuit juridisch oogpunt mogelijk en proportioneel is. Dit verschil in zienswijze kan tot andere conclusies leiden.

#### *Opleggingspraktijk bij voorwaardelijk beleidssepot HG-daders: kwalitatieve bevindingen*

De focusgroepen met reclasseringsmedewerkers en huiselijk geweld officieren van justitie (HG-OvJ's) hebben inzicht gegeven in welke afwegingen worden gemaakt in huiselijk geweldstrafzaken bij het respectievelijk adviseren en opleggen van een voorwaardelijk beleidssepot en eventuele bijzondere voorwaarden. Een voorwaardelijk beleidssepot wordt enkel overwogen als aan twee basisvoorwaarden wordt voldaan: er is sprake van een minder ernstig feit en de dader heeft geen of een beperkt crimineel verleden. Er werden verschillende overwegingen genoemd om te kiezen voor een voorwaardelijk beleidssepot: 1) met een voorwaardelijk beleidssepot kan middels daderhulpverlening aan gedragsverandering worden gewerkt, 2) een voorwaardelijk beleidssepot kan een stok achter de deur zijn, zowel om niet te recidiveren als om te blijven meewerken aan de daderhulpverlening, 3) een strafrechtelijke vervolging en straf kan ongewenst zijn, omdat het meer kwaad doet dan goed of omdat het slachtoffer hulpverlening wenst in plaats van een vervolging, 4) het feit is te gering om strafrechtelijk te vervolgen, maar er is wel sprake van een recidiverisico en er is iets nodig om herhaling te voorkomen.

De HG-OvJ's gaven aan dat ze bij huiselijk geweld zelf zelden kiezen voor een onvoorwaardelijk beleidssepot of een voorwaardelijk beleidssepot met enkel de algemene voorwaarde en dat ook niet wenselijk achten. Huiselijk geweld stopt over het algemeen niet vanzelf en heeft een achterliggende reden die aangepakt dient te worden middels hulpverlening. Een uitzondering is als de zaak al wat langer loopt en je ziet dat de vrijwillige hulpverlening al dan niet in combinatie met een huisverbod goed verloopt. De reclasseringsmedewerkers gaven aan tevens een voorwaardelijk beleidssepot met enkel de algemene voorwaarde te adviseren als het recidiverisico als laag wordt ingeschat, bijvoorbeeld omdat er sprake is van een incident of de omstandigheden dusdanig zijn gewijzigd dat het risico op opnieuw huiselijk geweld nihil is. Het is opvallend dat zowel onvoorwaardelijke beleidssepots als voorwaardelijke beleidssepots zonder bijzondere voorwaarden door HG-OvJ's als ongewenste afdoeningen worden gezien bij huiselijk geweld, terwijl de kwantitatieve gegevens laten zien dat beide in de praktijk veel voorkomen (respectievelijk 13% en 19% van alle 22.083 veroordeelde huiselijk gewelddaders in 2014 tot en met 2016 in Nederland). Naast de mogelijkheid dat in een deel van deze zaken de vrijwillige hulpverlening al zeer goed liep gaven de HG-OvJ's nog twee mogelijke verklaringen. Allereerst, niet alle huiselijk geweldzaken worden afgedaan door HG-OvJ's. OvJ's en assistent-officieren zijn minder thuis in de huiselijk geweldproblematiek en kiezen wellicht vaker voor een onvoorwaardelijk beleidssepot of voorwaardelijk beleidssepot zonder bijzondere voorwaarden. Ten tweede, in 2020 zien de cijfers er wellicht anders uit dan in 2014 tot en met 2016, omdat kennis over huiselijk geweld tegenwoordig meer wijdverspreid is binnen het OM.

Bij bijzondere voorwaarden is er over het algemeen sprake van een hoger recidiverisico dan bij enkel de algemene voorwaarde. De belangrijkste overweging om voor bijzondere voorwaarden te kiezen is dat gedragsverandering gewenst is om recidive te voorkomen. In beide focusgroepen kiezen de deelnemers het vaakst voor een ambulante behandelverplichting, deelname aan een gedragsinterventie of meldplicht bij of toezicht door de reclassering als bijzondere voorwaarden, omdat zo kan worden ingezet op gedragsverandering. De inperking van het recidiverisico en bescherming van het slachtoffer door de bewegingsvrijheid van de dader te beperken kan ook een overweging zijn, maar in de praktijk worden bijzondere voorwaarden zoals een contact- en locatieverbod niet vaak verbonden aan een voorwaardelijk beleidssepot. Dergelijke voorwaarden worden eerder toegepast binnen andere modaliteiten zoals een tijdelijk huisverbod of gedragsaanwijzing.

In de focusgroepen werden ook enkele onderwerpen ingebracht door de deelnemers. Een onderwerp dat erg leefde en in beide focusgroepen aan de orde kwam was de aanstaande wijziging in de regeling van voorwaardelijke beleidssepots. Aan deze wijziging wordt momenteel (eind 2020) nog gewerkt door het OM, maar het ziet ernaar uit dat er in de toekomst geen bijzondere voorwaarden meer kunnen worden verbonden aan voorwaardelijk beleidssepots en dat bijzondere voorwaarden enkel nog kunnen worden opgelegd via de rechter of via een OM-strafbeschikking in de vorm van aanwijzingen (Bijlsma, 2019). De deelnemers in beide focusgroepen laten zich kritisch uit over de aanstaande wijziging. Ze zien het als een ongewenste beperking in de mogelijkheden van hoe je met een (huiselijk geweld)zaak kunt omgaan (zoals het combineren van strafrecht en zorg), ze verwachten dat het leidt tot een ongewenste strafverzwaring, ze vrezen dat het negatieve gevolgen gaat hebben voor de relatie tussen organisaties in de strafrechtketen en zorginstellingen en ze maken zich zorgen over de lange wachttijden bij de rechtbank. Het is opvallend dat de deelnemers in de focusgroepen zo kritisch zijn ten aanzien van de aanstaande wijziging, terwijl er in de praktijk (in ieder geval in 2014 tot en met 2016) betrekkelijk weinig gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden te verbinden aan een voorwaardelijk beleidssepot bij huiselijk gewelddaders. In 2014 tot en met 2016 is er slechts bij 19% van de voorwaardelijke beleidssepots sprake van bijzondere voorwaarden. Het zou echter kunnen dat in 2020 de percentages anders liggen. Voorts zijn de HG-OvJ's van mening dat de percentages anders zouden moeten liggen: er zouden in hun ogen veel vaker bijzondere voorwaarden verbonden moeten worden aan voorwaardelijke beleidssepots bij daders van huiselijk geweld. Tot slot is 19% geen te verwaarlozen groep. Om deze redenen dienen de kritische geluiden wel serieus genomen te worden. Wel is het de vraag hoe breed gedragen deze kritische geluiden zijn, aangezien de focusgroepen zijn gehouden met een klein aantal professionals. Daarbij is het beleid nog in ontwikkeling. Desalniettemin kunnen de kritische geluiden gezien worden als een signaal dat er zorgen zijn bij de HG-OvJ's en reclasseringsmedewerkers over de aanstaande wijziging.

Tot slot kwamen in de focusgroepen een aantal knelpunten naar voren met betrekking tot het afdoen van huiselijk geweldzaken. Allereerst zijn de reclasseringsmedewerkers van mening dat er onvoldoende multicultureel aanbod is bij de reclassering en in de forensische zorg, waardoor daders van huiselijk geweld die de Nederlandse en Engelse taal niet machtig zijn (zoals Oost-Europeanen en asielzoekers) verstoken blijven van begeleiding en behandeling. Ten tweede ervaren de reclasseringsmedewerkers (financiële) barrières doordat huiselijk geweld zowel binnen het justitie- als zorgdomein valt. Ten derde gaven de HG-OvJ's aan dat het registratiesysteem GPS hen beperkt en onvoldoende ondersteunt. Ook bij deze knelpunten blijft het de vraag hoe breed gedragen ze zijn.

### *Effectiviteit voorwaardelijk beleidssepot HG-daders in termen van recidive*

Allereerst is de recidive tot en met vier jaar van huiselijk gewelddaders met een *voorwaardelijk* beleidssepot (onderzoeksgroep;  $N=5.374$ ) vergeleken met de recidive tot en met vier jaar van huiselijk gewelddaders met een *onvoorwaardelijk* beleidssepot (controlegroep;  $N=2.929$ ). Middels PSM met teruglegging zijn 5.295 daders uit de onderzoeksgroep gematcht aan 1.674 daders uit de controlegroep. De resultaten laten zien dat huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot (onderzoeksgroep) de eerste twee jaar statistisch significant minder recidiveren met huiselijk geweld, een geweldsdelict of enig delict dan huiselijk geweldsdaders met een onvoorwaardelijk beleidssepot (controlegroep). Deze verschillen zijn echter maar klein (Cohen's  $h=0,08-0,12$ ) en na twee jaar zijn de verschillen in recidive verwaarloosbaar. Ter illustratie, binnen twee jaar heeft 3,5% van de onderzoeksgroep opnieuw huiselijk geweld gepleegd dat leidde tot een nieuwe strafzaak, bij de controlegroep ligt dit percentage op 5,8%. De resultaten lijken erop te wijzen dat het voorwaardelijk beleidssepot recidive licht vermindert gedurende de proeftijd van het voorwaardelijk beleidssepot, maar dat het geen blijvend effect op de recidive heeft.

Ten tweede is de recidive van huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot *met* bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep A;  $N=1.006$ ) vergeleken met de recidive van huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot *zonder* bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep B;  $N=4.368$ ). Middels PSM zonder teruglegging zijn 971 daders uit onderzoeksgroep A gematcht aan 971 daders uit onderzoeksgroep B. De resultaten laten zien dat huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep A) in de vierjarige observatieperiode statistisch significant meer recidiveren met huiselijk geweld dan huiselijk geweldsdaders met een voorwaardelijk beleidssepot zonder bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep B). Ook hier gaat het echter maar om kleine effecten (Cohen's  $h=0,10-0,14$ ). De twee groepen verschillen niet op de geweldsrecidive en de algemene recidive. Het lijkt erop dat het vergelijkbaar maken van de groepen middels matching onvoldoende is gelukt door het ontbreken van dynamische criminogene kenmerken, zoals psychische en verslavingsproblematiek en motivatie voor daderhulp. Dergelijke factoren lijken belangrijk te zijn bij de keuze om wel of geen bijzondere voorwaarden op te leggen en voor de kans op huiselijk geweldrecidive. De groep daders met bijzondere voorwaarden had op voorhand waarschijnlijk een hoger recidiverisico en het is mogelijk dat de recidive nog hoger had gelegen als er geen bijzondere voorwaarden waren verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot.

### **Beperkingen**

De huidige studie kent enkele beperkingen. Een eerste beperking is dat het onderhavige onderzoek gebruikmaakt van justitiële gegevens uit de OBD. Daarmee wordt alleen criminaliteit die onder de aandacht komt van het OM in het huidige onderzoek meegenomen, terwijl lang niet alle gepleegde delicten worden opgespoord en vervolgd. Daardoor is er sprake van een systematische onderschatting van de recidive. Deze onderschatting geldt in het bijzonder voor de huiselijk geweldrecidive, omdat huiselijk geweld vaak verborgen blijft voor de buitenwereld. Een tweede beperking is dat de matching van de groep voorwaardelijke beleidssepots met bijzondere voorwaarden en de groep voorwaardelijke beleidssepots met enkel

de algemene voorwaarde onvoldoende lijkt gelukt. De groepen verschillen waarschijnlijk op niet-gemeten dynamische criminogene kenmerken die belangrijk zijn bij de keuze om wel of geen bijzondere voorwaarden op te leggen en voor de kans op huiselijk geweldrecidive, zoals psychische en verslavingsproblematiek en motivatie voor daderhulp. Een derde beperking is dat in de huidige studie geen volledig overzicht kon worden gegeven van de bijzondere voorwaarden die zijn verbonden aan de voorwaardelijke beleidssepots bij daders van huiselijk geweld, omdat niet alle voorwaarden goed geregistreerd staan bij het CJIB. In de praktijk blijken veel bijzondere voorwaarden onder 'andere voorwaarden' te worden geregistreerd, terwijl ze eigenlijk onder één van de 'reguliere' bijzondere voorwaarden vallen. Een laatste beperking heeft betrekking op de focusgroepen. Allereerst zijn de resultaten van de focusgroepen mogelijk niet generaliseerbaar doordat ze gehouden zijn met een klein aantal professionals die elk een eigen achtergrond en ervaringen meebrengen. Een tweede punt is dat een eerdere periode (2014 tot en met 2016) centraal stond in de focusgroepen en het is de vraag hoe goed mensen overwegingen en processen van toen en nu kunnen scheiden.

## Conclusie en aanbevelingen

Op basis van de huidige studie kunnen een aantal conclusies getrokken worden die tevens aanleiding geven tot enkele aanbevelingen voor beleid en praktijk en voor toekomstig onderzoek. Een eerste conclusie is dat de opleggingspraktijk van voorwaardelijke beleidssepots bij huiselijk geweld in 2014 tot en met 2016 lang niet altijd in lijn was met de op dat moment geldende Aanwijzing Huiselijk Geweld, welke richtlijnen bevat voor de politie en het OM. Bij minder dan de helft van de onderzoeksgroep is reclasseringsadvies ingewonnen over de op te leggen afdoening, de beoogde sepotgrond 'gewijzigde omstandigheden' kwam maar bij een kwart voor, bij slechts 19% van de onderzoeksgroep zijn bijzondere voorwaarden verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot en bij een nog lager percentage zijn de bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp, al blijft het exacte percentage ongewis door een registratiefout bij het CJIB. Wel is het zo dat de richtlijnen in de Aanwijzing Huiselijk Geweld vaker zijn toegepast bij voorwaardelijke beleidssepots bij huiselijk geweld dan bij andere typen delicten. Vergeleken met eerder onderzoek naar voorwaardelijke beleidssepots in het algemeen in 2016 wordt er bij huiselijk geweld vaker een reclasseringsadvies uitgebracht, vaker geseponeerd met de sepotgronden 'gewijzigde omstandigheden' en 'reclasseringsbelang' en hoewel er niet vaker bijzondere voorwaarden worden verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot zijn deze bij huiselijk geweld wel aanzienlijk vaker gericht op daderhulp. Een eerste aanbeveling op basis van deze conclusie is om bij het uitbrengen van een nieuwe Aanwijzing Huiselijk Geweld extra aandacht te besteden aan het onder de aandacht brengen van deze aanwijzing binnen het OM, zodat er meer in lijn met de aanwijzing wordt gehandeld. Ten tweede verdient het de aanbeveling om de registratie van de bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijk beleidssepot bij het CJIB te verbeteren. Momenteel kan alleen een volledig beeld van het type bijzondere voorwaarden worden verkregen middels dossieronderzoek bij het OM.

Een tweede conclusie is dat het belangrijkste strafdoel van het voorwaardelijk beleidssepot, criminaliteitspreventie, veelvuldig terugkwam in de focusgroepen met reclasseringsmedewerkers en HG-OvJ's. Door in te zetten op gedragsverandering bij de dader middels een bijzondere voorwaarde gericht op daderhulpverlening (resocialisatie) en door een stok achter de deur te houden middels het voorwaardelijke karakter (afschrikking) wordt gepoogd het huiselijk geweld te stoppen. De

kwantitatieve gegevens laten echter zien dat in de praktijk met name wordt ingezet op afschrikking, aangezien bij 81% van de onderzoeksgroep geen bijzondere voorwaarden zijn verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot.

Een derde conclusie is dat het OM momenteel (eind 2020) werkt aan een wijziging in de regeling van het voorwaardelijke beleidssepot, waarover de deelnemers in de focusgroepen zich kritisch uitlieten. Het ziet er naar uit dat aan voorwaardelijke beleidssepots in de toekomst geen bijzondere voorwaarden meer kunnen worden verbonden. Ingrijpende bijzondere voorwaarden kunnen enkel nog worden opgelegd via de rechter en minder ingrijpende bijzondere voorwaarden kunnen worden opgelegd via een OM-strafbeschikking in de vorm van aanwijzingen. Dit betreft een aanzienlijke wijziging, zeker voor huiselijk geweldstrafzaken. Bij huiselijk geweldstrafzaken wordt een kwart afgedaan met een voorwaardelijk beleidssepot, is strafrechtelijke vervolging niet altijd gewenst maar zorg met een strafrechtelijke stok achter de deur wel en zijn lange wachttijden bij de rechtbank bijzonder ongewenst. Er wordt momenteel ook gewerkt aan een nieuwe Aanwijzing Huiselijk Geweld, waarin de wijziging in de regeling van het voorwaardelijk beleidssepot uiteraard wordt verwerkt. Op basis van deze conclusie verdient het allereerst de aanbeveling om middels onderzoek deze wijziging te monitoren en de effecten hiervan voor huiselijk geweldzaken in kaart te brengen. Ten tweede verdient het de aanbeveling dat het OM nagaat of de kritische geluiden uit de focusgroepen breder leven binnen de eigen organisatie en bij ketenpartners zoals de reclassering. Als dit het geval blijkt dan is het belangrijk om bij de implementatie van de nieuwe regeling in gesprek te gaan met de medewerkers en ketenpartners en de overwegingen toe te lichten, om zo *commitment* te krijgen voor de nieuwe regeling.

Een vierde conclusie is dat voorwaardelijke beleidssepots gedurende de proeftijd iets effectiever zijn in het terugdringen van (huiselijk gewelds)recidive bij daders van huiselijk geweld dan onvoorwaardelijke beleidssepots. Op basis van de recidive uitkomsten is bij daders van huiselijk geweld een voorwaardelijk beleidssepot dus te verkiezen boven een onvoorwaardelijk beleidssepot. Het is echter wel belangrijk om hierbij op te merken dat het om kleine recidiveverschillen gaat en dat deze verschillen verdwijnen na afloop van de proeftijd van het voorwaardelijk beleidssepot. De resultaten lijken erop te wijzen dat er vooral sprake is van een afschrikwekkend effect gedurende de proeftijd van het voorwaardelijk beleidssepot, maar dat er geen sprake is van een resocialiserend effect en blijvende gedragsverandering, want dan zou de recidive ook na het aflopen van de proeftijd tussen de groepen verschillen. Dit is niet geheel verrassend aangezien bij 81% van de onderzoeksgroep enkel de algemene voorwaarde gold, waar uitsluitend een afschrikwekkende werking vanuit gaat. Een aanbeveling voor toekomstig onderzoek is om de recidive in kaart te brengen op basis van politiegegevens of gegevens van Veilig Thuis, omdat de huiselijk geweldrecidive in de huidige studie (op basis van de OBDJ en dus justitiële gegevens) sterk wordt onderschat.

Een laatste conclusie is dat de vraag naar de effectiviteit van bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijk beleidssepot bij daders van huiselijk geweld niet goed beantwoord kon worden op basis van de huidige studie, omdat het onvoldoende lijkt gelukt om de groep met bijzondere voorwaarden en de groep zonder bijzondere voorwaarden vergelijkbaar te maken. Bij de matching zijn statische kenmerken gebruikt. De groepen verschillen echter waarschijnlijk op niet-gemeten dynamische criminogene kenmerken, zoals psychische en verslavingsproblematiek en motivatie voor daderhulp. Dergelijke factoren lijken belangrijk bij de keuze om wel of geen bijzondere voorwaarden op te leggen en voor de kans op huiselijk geweldrecidive.

Toekomstig onderzoek waarbij deze kenmerken kunnen worden meegenomen is dan ook gewenst. Wellicht kan er middels dossieronderzoek bij het OM informatie verkregen worden over dergelijke kenmerken. De beste methode om uitspraken te kunnen doen over de effectiviteit van een interventie blijft echter een gerandomiseerd gecontroleerd experiment (RCT), waarbij personen (vooraf) random aan de onderzoeks- en controlegroep worden toegewezen. Gezien de op handen zijnde wijziging in de regeling van het voorwaardelijk beleidssepot is het mogelijk dat in de nabije toekomst geen bijzondere voorwaarden meer kunnen worden verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot. Bijzondere voorwaarden kunnen echter aan diverse afdoeningen verbonden worden en het zou in zijn algemeenheid nuttig zijn om meer zicht te krijgen op de effectiviteit van bepaalde bijzondere voorwaarden (bijvoorbeeld die gericht op daderhulp) in termen van recidive.

# 1 Inleiding

Het aandeel voorwaardelijke beleidssepots als afdoening bij huiselijk geweldstrafzaken is hoog en is in het afgelopen decennium verder toegenomen (Blokdijk, Beijersbergen & Weijters, 2019). In de periode 2007-2010 is gemiddeld 17% van de huiselijk geweldstrafzaken in eerste aanleg afgedaan met een voorwaardelijk beleidssepot, in de periode 2012-2015 is dit percentage opgelopen tot gemiddeld 25% (Afdeling Fact Factory van het Openbaar Ministerie, persoonlijke communicatie in 2019). Hiermee ligt het aandeel voorwaardelijke beleidssepots bij huiselijk geweldstrafzaken aanzienlijk hoger dan bij strafzaken in het algemeen. Over de hele linie van strafzaken afgedaan in eerste aanleg is het aandeel voorwaardelijke beleidssepots gestegen van 3% in de periode 2007-2010 tot 6% in de periode 2012-2015 (Afdeling Fact Factory van het Openbaar Ministerie, persoonlijke communicatie in 2019).<sup>1, 2</sup>

Er is sprake van een beleidssepot indien een succesvolle vervolging weliswaar haalbaar is, maar op grond van het algemeen belang onwenselijk is en het Openbaar Ministerie (OM) daarom afziet van vervolging (artikel 167 lid 2 Sv; Bijlsma, 2019; De Ridder, 2018). Indien het OM beslist dat, onder bepaalde algemene en/of bijzondere voorwaarden, de beslissing over vervolging voor een bepaalde tijd wordt uitgesteld is er sprake van een *voorwaardelijk* beleidssepot.

Het hoge aandeel voorwaardelijke beleidssepots bij huiselijk geweldstrafzaken komt waarschijnlijk doordat verdergaand strafrechtelijk ingrijpen niet altijd als de enige en beste oplossing wordt gezien bij huiselijk geweld. Zowel nationaal als internationaal wordt verondersteld dat daderhulp bij huiselijk geweld belangrijk is om recidive te voorkomen, omdat daarmee gedragsverandering kan worden bewerkstelligd (o.a. Hines, 2009; Ministerie van Justitie, 2002; 2008; Ministerie van Justitie en Veiligheid, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2018; Robinson, 2010). Eén van de manieren om strafrecht en daderhulpverlening te combineren is een voorwaardelijk beleidssepot met een bijzondere voorwaarde gericht op daderhulp.

In dit onderzoek is allereerst in kaart gebracht hoe de oplegging van voorwaardelijke beleidssepots bij daders van huiselijk geweld er in de praktijk uit ziet: wat is het reclasseringsadvies in deze zaken, wat zijn de kenmerken van het sepot en wat zijn de overwegingen bij de advisering en oplegging van het sepot? Ten tweede is de effectiviteit van voorwaardelijke beleidssepots op twee manieren getoetst. Om te beginnen is de recidive van daders van huiselijk geweld met een *voorwaardelijk* beleidssepot (onderzoeksgroep) vergeleken met de recidive van daders van huiselijk

---

<sup>1</sup> De cijfers hebben betrekking op strafzaken die in eerste aanleg zijn afgedaan met een 'geldige' afdoening. Hiermee worden strafzaken bedoeld die zijn geëindigd in een schuldigverklaring door de rechter (dus geen vrijspraak, ontslag van rechtsvervolging of technische uitspraak) of zijn afgedaan door het OM exclusief technische en administratieve sepots.

<sup>2</sup> Ook in de Onderzoeks- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie (OBJD), de databron gebruikt door de WODC recidivemonitor, is de stijging in het aandeel voorwaardelijke beleidssepots bij (huiselijk geweld)strafzaken zichtbaar (Blokdijk, Beijersbergen & Weijters, 2019; Weijters, Verweij, Tollenaar & Hill, 2019). Eind 2019 is echter gebleken dat de voorwaardelijke beleidssepots tot en met 2010 niet tot onvoldoende geregistreerd zijn in de OBJD. Hierdoor is de toename in beleidssepots op basis van de OBJD, onterecht, nog groter. Om deze reden worden hier de aantallen vermeld die het OM heeft aangeleverd op basis van hun registratie.

geweld met een *onvoorwaardelijk* beleidssepot (controlegroep). Bij de controlegroep gebeurt in feite niets: de huiselijk geweldzaak is net als bij de onderzoeksgroep vanuit de politie doorgestuurd naar het OM, maar de zaak is definitief geseponeerd. Zo kan de recidive van daders met en zonder de interventie (in dit geval het voorwaardelijk beleidssepot) worden vergeleken. Daarnaast is binnen de onderzoeksgroep de recidive van huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot met enkel de algemene voorwaarde vergeleken met de recidive van huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot met de algemene en bijzondere voorwaarden.

### **1.1 Voorwaardelijk beleidssepot**

Zoals hierboven kort beschreven is een beleidssepot een beslissing van het OM, waarbij het, ondanks voldoende bewijs, afziet van vervolging van een strafbaar feit op grond van het algemeen belang (artikel 167 lid 2 Sv; Bijlsma, 2019; De Ridder, 2018). Een veroordeling is dus wel haalbaar, maar wordt niet opportuun geacht. Redenen hiervoor, de zogenoemde sepotgronden, zijn bijvoorbeeld de geringe betekenis van het feit, de gezondheidstoestand van de verdachte, gewijzigde omstandigheden, het reclasseringsbelang of dat anders dan strafrechtelijk ingrijpen prevaleert. Het OM kan een zaak *onvoorwaardelijk* of *voorwaardelijk* seponeren. Er is sprake van een voorwaardelijk beleidssepot indien het OM beslist dat, onder bepaalde voorwaarden, de beslissing over vervolging voor een bepaalde tijd wordt uitgesteld. Bij een voorwaardelijk beleidssepot wordt onderscheid gemaakt in *algemene* en *bijzondere* voorwaarden. De algemene voorwaarde geldt altijd en houdt in dat de verdachte geen strafbare feiten begaat binnen een bepaalde periode (artikel 14c lid 1 Sr). Daarnaast kan het OM besluiten om bijzondere voorwaarden te verbinden aan het voorwaardelijk beleidssepot, zoals een locatieverbod, contactverbod, meldplicht, ambulante behandelverplichting of deelname aan een gedragsinterventie (artikel 14c lid 2 Sr).

Bij de oplegging van een beleidssepot kan het OM zich laten adviseren door de reclassering ([www.reclassering.nl/ik-moet-naar-de-reclassering/advies-van-de-reclassering/soorten-advies](http://www.reclassering.nl/ik-moet-naar-de-reclassering/advies-van-de-reclassering/soorten-advies)). De reclasseringswerker bezoekt de verdachte, maakt een inschatting van het recidiverisico en onderzoekt wat er nodig is en welke mogelijkheden er zijn om een nieuw delict te voorkomen. De reclassering brengt vervolgens advies uit aan het OM over de op te leggen afdoening (inclusief de wenselijkheid van bepaalde bijzondere voorwaarden). De officier van justitie beslist wat er met de zaak gebeurt. Eén van de mogelijkheden is om de zaak af te doen met een (voorwaardelijk) beleidssepot. Hoewel niet alle verdachten die zijn aangehouden of in verzekering zijn gesteld worden bezocht door de reclassering, dient de politie specifiek bij een aanhouding vanwege huiselijk geweld de reclassering te attenderen op de wenselijkheid van het verlenen van vroeghulp (*Staatscourant*, 2008, 141; *Staatscourant*, 2010, nr. 6462; *Staatscourant*, 2016, nr.19416).

### **1.2 (Ontwikkeling) voorwaardelijk beleidssepot bij huiselijk geweld**

Al jaren ligt het aandeel voorwaardelijke beleidssepots bij huiselijk geweldstrafzaken in Nederland hoog (Blokdijs, Beijersbergen & Weijters, 2019) ten opzichte van strafzaken in het algemeen. In de periode 2012-2015 is gemiddeld 25% van de huiselijk geweldstrafzaken in eerste aanleg afgedaan met een voorwaardelijk beleidssepot, terwijl dit percentage bij alle strafzaken in eerste aanleg op 6% ligt (Afdeling Fact



Factory van het Openbaar Ministerie, persoonlijke communicatie in 2019). Voorwaardelijke en onvoorwaardelijke beleidssepots tezamen vormen de meest voorkomende afdoening bij huiselijk geweldstrafzaken (gemiddeld 37% in de periode 2012-2015), op de voet gevolgd door werkstraffen (gemiddeld 36% in de periode 2012-2015). Dit hoge aandeel voorwaardelijke beleidssepots komt waarschijnlijk doordat verdergaand strafrechtelijk ingrijpen niet altijd als de enige en beste oplossing wordt gezien bij huiselijk geweld. Huiselijk geweld is een complex en multidimensionaal probleem en zowel in Nederland als in andere Westerse landen is er veel aandacht voor het belang van daderhulpverlening (o.a. Hines, 2009; Ministerie van Justitie, 2002; 2008; Ministerie van Justitie en Veiligheid, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2018; Robinson, 2010). In alle drie de huiselijk geweld beleidsprogramma's die vanaf 2002 in Nederland zijn verschenen staat beschreven dat daderhulpverlening, ook bij zaken die strafrechtelijk worden vervolgd, dient te worden ingezet om het huiselijk geweld te doen stoppen. Straffen alleen is niet voldoende; om recidive te voorkomen moet de pleger waar mogelijk een gedrags- of zorginterventie opgelegd krijgen, zodat aan gedragsverandering gewerkt kan worden. Eén van de manieren om strafrecht en daderhulpverlening te combineren is een voorwaardelijk beleidssepot, waaraan een bijzondere voorwaarde, zoals een ambulante behandelverplichting, opname in een zorginstelling of deelname aan een gedragsinterventie, is verbonden.

Het aandeel voorwaardelijke beleidssepots bij huiselijk geweldstrafzaken is in de loop der jaren toegenomen, van gemiddeld 17% in de periode 2007-2010 naar 25% in de periode 2012-2015 (Afdeling Fact Factory van het Openbaar Ministerie, persoonlijke communicatie in 2019).<sup>3</sup> Deze toename is voor een deel onderdeel van een bredere ontwikkeling. Over de hele linie van strafzaken is vanaf 2007 een toename zichtbaar in het aandeel voorwaardelijke beleidssepots (Bijlsma, 2019; De Ridder, 2018). De belangrijkste verklaring voor deze toename is gelegen in een koerswijziging die de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden bij het OM (Bijlsma, 2019; De Ridder, 2018; *Kamerstukken II* 2018/19, 29 279, nr. 482). Het strafrecht wordt steeds meer gezien als 'optimum remedium'. Het OM is minder uit op 'alleen maar' strafrechtelijk vervolgen en is meer op zoek naar de beste, integrale, oplossing in de zaak. Het streven is om bij de afdoeningsbeslissing meer aandacht te hebben voor de achterliggende sociale en psychische problematiek van de dader en/of het slachtoffer. Deze zienswijze is ook terug te zien in de ZSM-aanpak (Zorgvuldig, Snel en op Maat), welke in 2012 is ingevoerd. De ZSM-werkwijze richt zich op het nemen van een snelle afdoeningsbeslissing voor strafbare feiten die relatief licht zijn en vaak voorkomen. Hierbij wordt gestreefd naar een betekenisvolle en persoonsgebonden afdoening die recht moet doen aan de belangen van dader, slachtoffer en samenleving. Het voorwaardelijk beleidssepot past goed binnen deze koerswijziging: de dreiging met strafrechtelijke vervolging kan dienen als stok achter de deur om de dader te motiveren om de achterliggende problematiek aan te pakken en/of zijn of haar gedrag te veranderen.

De toename in voorwaardelijke beleidssepots bij huiselijk geweldstrafzaken kan voor een deel ook het gevolg zijn van de Aanwijzingen Huiselijk Geweld uit 2008 en 2010 (*Staatscourant*, 2008, nr. 141; *Staatscourant*, 2010, nr. 6462). In de aanwijzingen gericht op huiselijk geweld staan richtlijnen omtrent de opsporing en vervolging van huiselijk geweld beschreven voor de politie, het OM en ketenpartners. In de aan-

---

<sup>3</sup> Het aandeel werkstraffen, geldboetes en (voorwaardelijke) vrijheidsstraffen is in deze periode iets afgenomen. De voorwaardelijke beleidssepots zijn dus niet in de plaats gekomen van één specifieke afdoening.

wijzingen uit 2008 en 2010 wordt expliciet de mogelijkheid van een voorwaardelijk beleidssepot met daderhulpverlening onderstreept: “*De mogelijkheid van een voorwaardelijk beleidssepot bestaat in bewijsbare zaken van relatief geringe ernst, waarbij op grond van het adviesrapport van de reclassering de bijzondere voorwaarde kan worden opgelegd van toezicht door de reclassering en in het kader van dit toezicht deelname aan een vorm van daderhulpverlening*<sup>4</sup> (zie het ‘Overzicht bijzondere voorwaarden’). Bij de keuze van de afdoening moet een ‘kaal’ sepot worden vermeden. Een voorwaardelijk sepot met bijzondere voorwaarde verdient dan de voorkeur. In beginsel wordt de sepotgrond ‘gewijzigde omstandigheden’<sup>5</sup> toegepast.” (Staatscourant, 2008, nr. 141, p. 3; Staatscourant, 2010, nr. 6462, p. 6-7). De veronderstelling hierbij is dat een voorwaardelijk beleidssepot met daderhulpverlening de kans op gedragsverandering bij de dader en dus recidivevermindering vergroot.<sup>6</sup>

### 1.3 Strafdoelen

Het bestraffen van crimineel gedrag, zoals huiselijk geweld, dient verschillende strafdoelen (e.g. Banks, 2004; De Keijser, 2000; Hoekendijk & Kommer, 2011; Jonkers, 1999; Ruiters et al., 2011; Schuyt, 2005). Over het algemeen worden er drie hoofdstrafdoelen onderscheiden (De Keijser, 2000; Hoekendijk & Kommer, 2011; Schuyt, 2005). Het eerste strafdoel is *vergelding*, ofwel leedtoevoeging. Daders dienen boete te doen voor de schade die ze slachtoffers en de samenleving als geheel hebben berokkend. Het tweede doel is *herstel*, ofwel reparatie van het leed. In dat geval heeft een straf als doel om de schade, materieel of emotioneel, die door de dader is veroorzaakt aan de maatschappij of het slachtoffer te compenseren of te herstellen. Het derde strafdoel is *preventie van criminaliteit*, ook wel verwoord als het *beschermen en beveiligen van de samenleving*. Er zijn drie manieren waarop straffen nieuwe delicten kunnen voorkomen en de samenleving kunnen beschermen. Ten eerste kan er sprake zijn van *onschadelijkmaking*. Door de dader bijvoorbeeld een gevangenisstraf of een enkelband op te leggen wordt het onmogelijk, of op zijn minst moeilijker, om gedurende de straf opnieuw een delict te plegen. De samenleving is dan (tijdelijk) beschermd tegen deze persoon. Ten tweede kunnen straffen een afschrikkende werking hebben; het dient mensen ervan te weerhouden delicten te plegen. Afschrikking kent twee varianten, te weten *individuele* en *algemene afschrikking*. In het geval van individuele afschrikking zorgt de sanctie ervoor dat een veroordeelde dader stopt met zijn of haar criminele activiteiten. Daders zien af van nieuwe delicten om een nieuwe justitiële sanctie te voorkomen. Bij algemene afschrikking gaat het niet over de daders die een straf ondergaan, maar over de algehele dreiging die naar iedereen in de samenleving uitgaat van de straffen die er staan op crimineel gedrag. Door alleen al deze dreiging kunnen mensen afzien van het plegen van een delict, omdat ze weten wat ze te wachten staat wanneer ze wel in overtreding gaan. De afschrikkende werking van straffen is dus grotendeels gestoeld op het idee dat mensen geen crimineel gedrag vertonen wanneer de kosten

---

<sup>4</sup> De term ‘daderhulpverlening’ omvat in deze aanwijzingen behandeling van, en trainingen en cursussen voor daders.

<sup>5</sup> De sepotgrond ‘gewijzigde omstandigheden’ betekent ‘verbeterd levensgedrag van verdachte; dan wel omstandigheden die tot het delict hebben geleid of die tot recidive zouden kunnen leiden, bestaan niet meer of zijn in belangrijke mate gewijzigd’.

<sup>6</sup> Momenteel geldt de Aanwijzing Huiselijk Geweld en Kinder mishandeling uit 2016 (Staatscourant, 2016, nr.19416). In deze aanwijzing wordt niet meer expliciet de mogelijkheid van een voorwaardelijk beleidssepot met daderhulpverlening benoemd.

hoger zijn dan de mogelijke baten (Geerken & Gove, 1975; Cornish & Clarke, 1986). Zo bezien zijn straffen erop gericht om de kosten zo hoog te maken (bijvoorbeeld door een zware straf of een grote pakkans) dat mensen van crimineel gedrag afgeschrikt worden. De derde manier waarop straffen kunnen resulteren in criminaliteitspreventie is *resocialisatie*. Dit is het geval wanneer straffen gericht zijn op het beïnvloeden van het gedrag, de persoonlijkheid, of de sociale positie van de dader om zodoende zijn of haar neiging tot crimineel gedrag te verminderen.

### 1.3.1 *Strafdoelen voorwaardelijke beleidssepots*

Bij het voorwaardelijk beleidssepot speelt het strafdoel vergelding geen rol, maar criminaliteitspreventie en bescherming van de samenleving en, in mindere mate, het herstel van de schade toegebracht door de dader wel (Bijlsma, 2019; Bleichrodt, 1996). Wat betreft criminaliteitspreventie en bescherming van de samenleving is met name individuele afschrikking een belangrijk strafdoel van voorwaardelijke beleidssepots, maar afhankelijk van welke voorwaarden er worden verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot kunnen ook de strafdoelen resocialisatie en onschadelijkmaking een rol spelen.

Van individuele afschrikking bij voorwaardelijk beleidssepots is sprake, omdat daders alsnog worden vervolgd (en bestraft) indien ze toch weer een delict plegen. De uitgestelde vervolging (en straf) hangt boven de hoofden van de daders (Bartels, 2007). De gedachte hierbij is dat de angst voor daadwerkelijke sancties voldoende afschrikkende werking heeft om de veroordeelde daders ervan te weerhouden opnieuw tot crimineel gedrag over te gaan (Aarten, 2014). Tegenstanders van dit idee dragen aan dat iedereen onder deze dreiging leeft (Bagaric, 1999). Immers, elke burger weet dat er straffen staan op crimineel gedrag. Voorstanders van voorwaardelijke afdoeningen, zoals voorwaardelijke beleidssepots, menen echter dat de dreiging die uitgaat van justitiële sancties, ook wanneer uitgesteld, groter en concreter is voor daders over wie daadwerkelijk een afdoening is uitgesproken (Aarten, 2014).

In het geval van een voorwaardelijk beleidssepot met een algemene voorwaarde is er enkel en alleen sprake van individuele afschrikking: de dreiging van een mogelijk, toekomstig vonnis (en daaropvolgende straf) bij een nieuwe overtreding. Omdat er geen additionele, bijzondere voorwaarden worden opgesteld is er geen aandacht voor resocialisatie noch is er sprake van een vorm van onschadelijkmaking. Voorwaardelijke beleidssepots met enkel de algemene voorwaarde worden dan soms ook gezien als milde afdoeningen die weinig onbehagen behelzen. In wezen is het niet meer dan een tik op de vingers van de daders en een mogelijk toekomstig ongemak (Bagaric, 1999; Freiberg & Moore, 2009; Sykes, 2007).

Voorwaardelijke beleidssepots met bijzondere voorwaarden bieden meer opties tot criminaliteitspreventie en bescherming van de samenleving. Allereerst is resocialisatie een expliciet doel bij sommige bijzondere voorwaarden die aan een voorwaardelijk beleidssepot kunnen worden verbonden. Zo richten bijzondere voorwaarden zoals het volgen van een gedragsinterventie en een ambulante behandelverplichting zich specifiek op een gedragsverandering bij de dader. Dergelijke bijzondere voorwaarden liggen meer in lijn met wat sommige auteurs zien als de beste manier om recidive te verminderen, te weten daders leren hoe ze hun leven moeten organiseren op een manier die het risico verkleint om opnieuw een overtreding te begaan (Ward & Brown, 2004). Ook bijzondere voorwaarden zoals een contactverbod, locatiegebod of locatieverbod kunnen resocialiserend werken door de structureren-

de werking op het leven van de dader en het leren om de verleiding te weerstaan om bepaalde personen of locaties op te zoeken (Poort, 2009). Ten tweede is er sprake van enige mate van onschadelijkmaking middels bijzondere voorwaarden zoals een contact- of locatieverbod. Zeker als deze voorwaarden gecombineerd worden met een enkelband beperken ze de bewegingsvrijheid van de dader, waardoor het lastiger wordt om te recidiveren en het slachtoffer beschermd wordt tegen de dader. Ten derde kunnen de bijzondere voorwaarden an sich als kostenpost voor de dader gezien worden, en dus een afschrikkende werking hebben.

Tot slot kan herstel van de schade een strafdoel zijn van een voorwaardelijk beleidssepot. Hiervan is sprake als aan het voorwaardelijk beleidssepot bijzondere voorwaarden worden verbonden die zich richten op herstel van de door de dader veroorzaakte schade. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan een schadevergoeding of een storting van een geldbedrag in het schadefonds geweldsmisdrijven (Bijlsma, 2019).

Op basis van het voorgaande is de verwachting dat een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden tot minder recidive zal leiden dan een voorwaardelijk beleidssepot met enkel de algemene voorwaarde, aangezien bijzondere voorwaarden meer opties bieden tot criminaliteitspreventie. De algemene voorwaarde heeft in het beste geval een mild afschrikkende werking, maar bijzondere voorwaarden kunnen daarbovenop ook middels gedragsverandering en gedeeltelijke onschadelijkmaking in recidivevermindering resulteren.

### *1.3.2 Strafdooelen onvoorwaardelijke beleidssepots*

Bij onvoorwaardelijke beleidssepots wordt de zaak definitief geseponneerd. Derhalve is er ook geen sprake van vergelding, herstel of criminaliteitspreventie (i.e. onschadelijkmaking, afschrikking of resocialisatie). Een onvoorwaardelijk beleidssepot gaat, in tegenstelling tot een voorwaardelijk beleidssepot, niet gepaard met een mogelijk toekomstig ongemak van een straf die in de toekomst misschien toch nog uitgesproken wordt. Ook gelden er geen bijzondere voorwaarden waaraan voldaan moet worden. Op basis hiervan is de verwachting dat een onvoorwaardelijk beleidssepot tot minder recidivevermindering zal leiden dan een voorwaardelijk beleidssepot. Er gaat geen afschrikkende werking uit van een onvoorwaardelijk beleidssepot en het biedt geen optie tot resocialisatie of gedeeltelijke onschadelijkmaking.

## **1.4 Eerder onderzoek**

### *1.4.1 Opleggingspraktijk voorwaardelijke beleidssepots*

Voor zover bij ons bekend is er geen eerder onderzoek naar de opleggingspraktijk van voorwaardelijk beleidssepots bij daders van huiselijk geweld. Wel is er recent een juridisch en empirisch onderzoek uitgevoerd naar de praktijk van het voorwaardelijk beleidssepot in het algemeen (Bijlsma, 2019).<sup>7</sup> Het onderzoek van Bijlsma (2019) hangt samen met de herbeoordeling en aanpassing van de OM-aanwijzingen, welke anno 2020 gaande is (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2019). In het kader van deze herijking heeft het College van Procureurs-Generaal onder andere de Commissie Eland ingesteld met de opdracht te adviseren over de rechtstatelijke

---

<sup>7</sup> Het gaat hier dus niet enkel om huiselijk geweldstrafzaken.

grenzen en mogelijkheden bij het afdoen van strafbare feiten door het Openbaar Ministerie. Dit advies dient zich in het bijzonder te richten op afdoening door middel van een voorwaardelijk beleidssepot. De Commissie Eland heeft Bijlsma vervolgens opdracht gegeven om onderzoek te doen naar de regeling van het voorwaardelijk beleidssepot. Bijlsma heeft middels dossieronderzoek de huidige praktijk van het voorwaardelijk sepot in kaart gebracht en vervolgens beoordeeld of de praktijk zich binnen de juridische grenzen beweegt. Het dossieronderzoek is uitgevoerd bij een representatieve steekproef van 366 voorwaardelijke beleidssepots die zijn opgelegd in 2016.

Uit het onderzoek van Bijlsma (2019) blijkt allereerst dat 87% van de zaken wordt afgedaan via ZSM. Dat is niet verrassend, want voorwaardelijke beleidssepots hebben vrijwel altijd betrekking op relatief lichte feiten en die worden juist via ZSM afgedaan. Het strafbare feit betreft meestal mishandeling (29%), diefstal (21%), misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid (12%) of vernieling (10%). Opvallend is dat er relatief vaak sprake is van huiselijk geweld. In 10% van de steekproef gaat het om artikel 304 sub 1 Sr: mishandeling binnen de huiselijke kring.<sup>8</sup> De meest voorkomende sepotgronden in de steekproef zijn gewijzigde omstandigheden (23%), reclasseringsbelang (13%), gering feit (13%) en ander dan strafrechtelijk ingrijpen prevaleert (12%). De proeftijd van het voorwaardelijk beleidssepot was bij 63% van de steekproef één jaar, bij 33% twee jaar en bij 4% korter dan één jaar of drie jaar. Hoewel artikel 167 lid 2 Sv geen beperkingen stelt aan de proeftijd van het voorwaardelijk beleidssepot, oordeelt Bijlsma (2019), in navolging van Bleichrodt (1996), dat de proeftijd van het voorwaardelijk beleidssepot en de termijn die aan de bijzondere voorwaarde wordt verbonden ten hoogste één jaar zou moeten bedragen.

Bij 82% van de voorwaardelijke beleidssepots in de steekproef van Bijlsma (2019) is enkel sprake van de algemene voorwaarde, bij 18% zijn één of meerdere bijzondere voorwaarden verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot. Er zijn 99 bijzondere voorwaarden verbonden aan in totaal 67 voorwaardelijke beleidssepots. Bijlsma heeft de bijzondere voorwaarden gerangschikt naar hun aard: criminaliteitspreventie of herstel. In 80% van de gevallen wordt met de bijzondere voorwaarden criminaliteitspreventie als doel nagestreefd en in 19% van de gevallen beogen de bijzondere voorwaarden herstel. De bijzondere voorwaarden betreffen reclasseringstoezicht (49%), ambulante behandeling (17%), schadevergoeding (15%), andere voorwaarde (9%), gedragsinterventie (5%), contactverbod (3%) en opname/verblijven in een instelling (1%). De categorie 'andere voorwaarde' betreft voorwaarden zoals excuses maken aan het slachtoffer, berichten verwijderen op Facebook en meewerken aan HALT-afdoening. Dat Bijlsma reclasseringstoezicht als een bijzondere voorwaarde noemt is opvallend, want reclasseringstoezicht betreft geen van de bijzondere voorwaarden zoals opgesomd in artikel 14c lid 2 Sr. Wel kan worden bepaald dat de reclassering toezicht houdt op de naleving van de bijzondere voorwaarden (bijvoorbeeld via artikel 14c lid 3 Sr en artikel 12c lid 6 Sr). Bijlsma concludeert dat de wijze waarop de voorwaarde van reclasseringstoezicht is geformuleerd leert dat het toezicht nogal verschillende vormen kan aannemen. Bij 40% bestaat het reclasseringstoezicht uitsluitend uit een meldplicht (wel een bijzondere voorwaarde volgens artikel 14c lid 2 Sr), maar er zijn ook zaken waar het toezicht meer ingrijpende vormen aanneemt. Bij ongeveer de helft van de zaken staat bijvoor-

---

<sup>8</sup> Het aandeel huiselijk geweld zal in werkelijkheid nog hoger liggen, aangezien niet alle huiselijk geweld delicten vallen onder artikel 304 sub 1 Sr (zie paragraaf 2.2.1).

beeld dat de dader de aanwijzingen en opdrachten van de reclassering moet opvolgen. Bijlsma constateert voorts dat bij zaken waarin een ambulante behandeling als bijzondere voorwaarde is gesteld doorgaans ook reclasseringstoezicht geldt. De bijzondere voorwaarden 'opname/verblijven in een instelling', 'ambulante behandeling', 'gedragsinterventie' en 'reclasseringstoezicht' ziet Bijlsma als voorwaarden met een zorgcomponent. Voorwaardelijke septs met bijzondere voorwaarden met een zorgcomponent blijken relatief vaak huiselijk geweldzaken (artikel 304 sub 1 Sr) te betreffen, al zou dit verschil, door het kleine aantal, ook op toeval kunnen berusten.

In 30% van de steekproef van Bijlsma (2019) met voorwaardelijke beleidssepts (108 van de 366) is een reclasseringsrapport aangetroffen, in 70% van de gevallen niet. Het betreft vaak een uitvoerige schriftelijke rapportage over de achtergrond van het delict, de persoonlijkheid van de verdachte, zijn of haar sociale omgeving, risicofactoren en recidiverisico in combinatie met een advies over de wijze van afdoening. In andere zaken blijkt het rapport heel summier uit een aantekening in het dossier. In deze gevallen is wellicht mondeling geadviseerd. In 53% van de gevallen (57 van de 108) is het advies van de reclassering over de wijze van afdoening niet gevolgd. Bij ruim de helft hiervan adviseert de reclassering een meer punitieve vorm van afdoening dan het voorwaardelijk beleidssepot, zoals een geldboete of werkstraf. Bij iets minder dan de helft adviseert de reclassering andere voorwaarden en dan met name meer voorwaarden.

Op basis van het juridische en empirische onderzoek plaatst Bijlsma (2019) kritische kanttekeningen bij de huidige vorm van het voorwaardelijk beleidssepot. Bijlsma concludeert dat de huidige regeling van het voorwaardelijk sepot onvoldoende waarborgen bevat om te garanderen dat het verbinden van bijzondere voorwaarden in overeenstemming is met het recht. Dit geldt in het bijzonder voor bijzondere voorwaarden met een zorgcomponent. Een eerste kwetsbaarheid is gelegen in het consensuele karakter van het voorwaardelijk beleidssepot. Bij consensuele vormen van afdoeningen worden afspraken gemaakt tussen het OM en de verdachte over de afdoening, terwijl bij eenzijdige vormen van afdoeningen een sanctie wordt 'opgelegd' aan de verdachte. De praktijk van het voorwaardelijk beleidssepot is zo ingericht dat bij de verdachte sterk de indruk wordt gewekt dat hij geen keuze heeft en dat staat op gespannen voet met het consensuele karakter van het voorwaardelijk beleidssepot. Een tweede kwetsbaarheid heeft betrekking op het proportionaliteits- en subsidiariteitsvereiste. De bijzondere voorwaarden met een zorgcomponent blijken daar niet in alle onderzochte zaken aan te voldoen, bijvoorbeeld doordat er sprake is van een laag recidiverisico, een licht feit of een onduidelijk verband tussen problematiek, feit en voorwaarde. Op grond hiervan stelt Bijlsma een ingrijpende herziening van de regeling van het voorwaardelijk sepot voor. Bijlsma pleit voor het afschaffen van de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden aan een sepot te kunnen verbinden. De strafbeschikking kan in de behoefte voorzien om in relatief lichte zaken bijzondere voorwaarden te stellen. Daardoor ontstaat een duidelijke afbakening tussen seponeren (al dan niet voorwaardelijk onder de algemene voorwaarde) en vervolgen. Voor bijzondere voorwaarden met een zorgcomponent en andere ingrijpende bijzondere voorwaarden is het advies dat deze via de rechter zouden moeten worden opgelegd.

In lijn met de conclusies van Bijlsma (2019) heeft de Commissie Eland advies uitgebracht aan het College van Procureurs-Generaal en op basis daarvan werkt het OM momenteel aan een wijziging ten aanzien van de regeling van het voorwaardelijk beleidssepot. Ook andere OM-aanwijzingen worden herzien (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2019), waaronder de Aanwijzing Huiselijk Geweld. Veel huiselijk geweldstrafzaken worden afgedaan met een voorwaardelijk beleidssepot en een

wijziging van die regeling heeft dus consequenties voor de wijze waarop huiselijk geweldzaken kunnen worden afgedaan. Tot op heden geldt echter de huidige praktijk van het voorwaardelijk beleidssepot nog en is het mogelijk om bijzondere voorwaarden te verbinden aan een voorwaardelijk beleidssepot. Juist met de komst van deze aanstaande wijziging is het relevant om te bezien 1) hoe de oplegging van voorwaardelijke beleidssepots bij daders van huiselijk geweld er in de huidige praktijk uitziet (worden er vaak bijzondere voorwaarden verbonden aan een voorwaardelijk beleidssepot en wat zijn de overwegingen hierbij?) en 2) in hoeverre een voorwaardelijk beleidssepot (met bijzondere voorwaarden) effectief is in het terugdringen van recidive bij daders van huiselijk geweld.

#### *1.4.2 Voorwaardelijke beleidssepots en recidive*

Er zijn bij ons geen studies bekend naar de effectiviteit van het voorwaardelijk beleidssepot en de bijbehorende voorwaarden in termen van recidive onder daders van huiselijk geweld. Wel zijn er een drietal studies gepubliceerd die weliswaar niet specifiek naar daders van huiselijk geweld en niet naar voorwaardelijke beleidssepots kijken, maar wel naar de relatie tussen algemene en bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke straffen enerzijds en recidive anderzijds. Behalve dat dit type onderzoek schaars is, zijn de resultaten ook niet eenduidig. Zo vonden onderzoekers in Australië geen verschil in recidivevermindering tussen voorwaardelijke straffen met en zonder bijzondere voorwaarden gericht op behandeling en begeleiding (Weatherburn & Bartels, 2008; Weatherburn & Trimboli, 2008). Een recent onderzoek in Nederland wijst zelfs uit dat voorwaardelijke straffen met bijzondere voorwaarden tot een groter recidiverisico leiden dan voorwaardelijke straffen zonder bijzondere voorwaarden (Aarten et al., 2015). De onderzoekers stellen dat dit kan komen doordat daders die bijzondere voorwaarden opgelegd krijgen ook grotere criminogene behoeften hebben, en dus al een groter recidiverisico kennen.

### **1.5 Onderzoeksvragen**

De onderhavige studie heeft als doel na te gaan hoe de oplegging van voorwaardelijke beleidssepots bij daders van huiselijk geweld in de praktijk vorm krijgt en in hoeverre voorwaardelijke beleidssepots effectief zijn in het terugdringen van (huiselijk gewelds)recidive onder daders van huiselijk geweld. Hierbij richt het onderzoek zich op daders van huiselijk geweld waarbij in 2014 tot en met 2016 een voorwaardelijk beleidssepot is opgelegd. De studie maakt deel uit van het vijfjarige onderzoeksprogramma naar de recidive onder daders van huiselijk geweld, welk wordt uitgevoerd op aanvraag van de Directie Straffen en Beschermen - Beschermen, Aanpakken en Voorkomen – Veiligheid in Sociaal Domein van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Om na te gaan hoe de oplegging van voorwaardelijke beleidssepots bij daders van huiselijk geweld er in de praktijk uitziet staan drie onderzoeksvragen centraal:

- 1 Bij hoeveel daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot heeft de reclassering een advies uitgebracht over hoe de zaak af te doen en wat was het advies?

- 2 Wat zijn de kenmerken van de voorwaardelijk beleidssepots die zijn opgelegd bij daders van huiselijk geweld?
  - a Wat zijn de sepotgronden?
  - b Bij welk deel van de daders zijn bijzondere voorwaarden opgelegd en welke bijzondere voorwaarden zijn opgelegd?
- 3 Welke afwegingen maken reclasseringsmedewerkers en officieren van justitie in huiselijk geweldstrafzaken bij het respectievelijk adviseren en opleggen van een voorwaardelijk beleidssepot en de voorwaarden?

Om na te gaan in hoeverre voorwaardelijke beleidssepots effectief zijn in het terugdringen van (huiselijk gewelds)recidive onder daders van huiselijk geweld zijn de volgende onderzoeksvragen gesteld:

- 4 Hoe verhoudt de (huiselijk gewelds)recidive van huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot (onderzoeksgroep) zich tot de recidive van vergelijkbare huiselijk gewelddaders met een onvoorwaardelijk beleidssepot (controle-groep)?
- 5 Hoe verhoudt de (huiselijk gewelds)recidive van huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep A) zich tot de recidive van vergelijkbare huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot zonder bijzondere voorwaarden en dus enkel de algemene voorwaarde (onderzoeksgroep B)?



## 2 Methode

### 2.1 Data

#### 2.1.1 Kwantitatieve gegevens

In het huidige onderzoek worden drie kwantitatieve databronnen, afkomstig van drie organisaties, met elkaar gecombineerd. Hieronder volgt een korte beschrijving van deze databronnen. De laatste paragraaf gaat in op de wijze waarop de databronnen aan elkaar gekoppeld zijn en de wijze waarop we omgegaan zijn met privacygevoelige gegevens in de data.

#### *OBJD*

De eerste bron betreft gegevens uit de Onderzoeks- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie (OBJD). De OBJD is uitsluitend bedoeld voor wetenschappelijk onderzoek en betreft een gepseudonimiseerde<sup>9</sup> versie van het Justitieel Documentatiesysteem (JDS), het wettelijke registratiesysteem van strafzaken. Het JDS geeft voor alle (rechts)personen die met justitie in aanraking zijn gekomen een overzicht van de strafzaken waarin zij als verdachte centraal stonden. Van elke strafzaak is geregistreerd wanneer en bij welk parket de zaak werd aangemeld, om welke delicten het ging en hoe en door welke instantie de zaak is afgedaan. Het gebruik van de OBJD impliceert dat alleen de criminaliteit die onder de aandacht komt van het Openbaar Ministerie (OM) met het onderzoek in kaart wordt gebracht. Delicten en daders die niet worden opgespoord en niet aan het OM worden doorgegeven, blijven buiten beschouwing. Dit geldt eveneens voor de recidive: alleen recidivedelicten die zijn opgespoord en worden vervolgd door het OM worden in kaart gebracht. In het huidige onderzoek zijn gegevens gebruikt uit de OBJD tot en met juni 2019. Met deze bron kon worden vastgesteld welke daders van huiselijk geweld in 2014 tot en met 2016 een voorwaardelijk beleidssepot opgelegd hebben gekregen (onderzoeksgroep) en welke een onvoorwaardelijk beleidssepot (controlegroep). Ook kon met deze bron worden vastgesteld wat de sepotgronden waren bij de voorwaardelijk beleidssepots. Verder zijn verschillende dader- strafzaak- en strafrechtelijke carrière kenmerken uit deze bron gebruikt om de groepen waarvan de recidive werd berekend, vergelijkbaarder te maken. Tot slot kon met deze bron de recidive berekend worden.

#### *Reclasseringsadvies over op te leggen afdoening*

De tweede databron betreft reclasseringsadvies over de op te leggen afdoening, welke komt uit het Integraal Reclassering Informatiesysteem (IRIS), het primaire proces systeem van de reclassering. De reclassering kan in verschillende fases en over verscheidene aspecten van het strafproces advies uitbrengen. De reclassering onderscheidt vijf soorten reclasseringsadvies: 1) advies kort na arrestatie, 2) advies over schorsing/verlenging voorlopige hechtenis, 3) advies aan rechter of officier van justitie (over de op te leggen afdoening), 4) advies in de gevangenis en 5) advies over voorwaardelijke invrijheidsstelling ([www.reclassering.nl/ik-moet-naar-de-reclassering/advies-van-de-reclassering/soorten-advies](http://www.reclassering.nl/ik-moet-naar-de-reclassering/advies-van-de-reclassering/soorten-advies)). In IRIS wordt onder andere geregistreerd welk soort advies is uitgesproken, de inhoud van het advies, met welk

---

<sup>9</sup> Dit wil zeggen dat identificerende gegevens (bijvoorbeeld parketnummers) zijn omgezet in betekenisloze nummers.

instrument het advies tot stand is gekomen en een inschatting van het recidive-risico. In de huidige studie zijn de reclasseringsadviezen aan de rechter of officier van justitie over de op te leggen afdoening opgevraagd voor de personen in de onderzoeksgroep, daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot in 2014 tot en met 2016. Met deze bron kon (in combinatie met de OBJD) worden vastgesteld bij hoeveel daders in de onderzoeksgroep een reclasseringsadvies over de op te leggen afdoening is uitgebracht en wat het advies inhield.

#### *CJIB: bijzondere voorwaarden*

De derde databron betreft gegevens over de bijzondere voorwaarden uit het registratiesysteem van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Het CJIB is belast met de registratie van bijzondere voorwaarden. Bijzondere voorwaarden kunnen opgelegd worden in verschillende juridische kaders, bijvoorbeeld bij een voorwaardelijk beleidssepot (zoals in de huidige studie), een voorwaardelijke schorsing van de voorlopige hechtenis en een voorwaardelijke vrijheidsstraf. In de meeste gevallen houdt de reclassering toezicht op de naleving van de bijzondere voorwaarden, maar bij sommige bijzondere voorwaarden (zoals een contactverbod) kan ook de politie toezien op de naleving. Per bijzondere voorwaarde registreert het CJIB onder andere het type bijzondere voorwaarde, het juridisch kader, de start- en einddatum van het toezicht waarbinnen de bijzondere voorwaarde valt en de organisatie die toeziet op de naleving van de bijzondere voorwaarde. In de huidige studie zijn de gegevens over de bijzondere voorwaarden opgevraagd voor de personen in de onderzoeksgroep, daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot in 2014 tot en met 2016. Met deze bron kon (in combinatie met de OBJD) worden vastgesteld bij hoeveel daders in de onderzoeksgroep bijzondere voorwaarden zijn opgelegd en wat de bijzondere voorwaarden inhielden.

#### *Koppeling en privacy*

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden zijn de hierboven beschreven databestanden aan elkaar gekoppeld, zodanig dat de privacy van de personen in de onderzoeksgroep is gewaarborgd. Het proces is als volgt verlopen. Allereerst is de onderzoeksgroep, daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot in 2014 tot en met 2016, geselecteerd in de OBJD. In de OBJD zijn identificerende gegevens standaard versleuteld zodat de gegevens niet meer herleidbaar zijn tot personen. Dit betekent dat identificatienummers, zoals JDS-nummers en parketnummers, zijn omgezet in betekenisloze nummers. De databeheerder van de OBJD heeft de JDS-nummers en parketnummers van de onderzoeksgroep ontsleuteld en deze via de beveiligde bestandenpostbus aan de reclassering en het CJIB gestuurd. De reclassering en het CJIB hebben op basis van de parketnummers de gevraagde gegevens opgezocht en via de beveiligde bestandenpostbus naar de databeheerder gestuurd. De databeheerder heeft de identificatienummers in de databestanden van de reclassering en het CJIB (zoals het JDS-nummer, het parketnummer en het cliënt-volg-systeem-nummer (CVS) van de reclassering) meteen na binnenkomst versleuteld en beschikbaar gesteld aan de onderzoekers. De onderzoekers hebben uitsluitend gewerkt met versleutelde gegevens. De gegevens uit de OBJD, van de reclassering en van het CJIB zijn aan elkaar gekoppeld op basis van de versleutelde JDS-nummers en parketnummers.

#### *2.1.2 Kwalitatieve gegevens*

Naast de kwantitatieve gegevens zijn in de huidige studie ook kwalitatieve gegevens gebruikt. Er zijn twee focusgroepen gehouden met professionals die zich in hun werk bezighouden met het adviseren en opleggen van voorwaardelijke beleidssepots

bij huiselijk geweldstrafzaken. Hoewel de resultaten van focusgroepen mogelijk niet generaliseerbaar zijn, omdat het kleine aantal deelnemers wellicht niet representatief is voor de hele groep, kunnen focusgroepen wel inzicht geven in processen en mechanismen die moeilijk te destilleren zijn uit kwantitatieve gegevens. De twee focusgroepen zijn gehouden met enerzijds reclasseringsmedewerkers die zich bezighouden met huiselijk geweldstrafzaken en anderzijds met huiselijk geweld officieren van justitie (HG-OvJ's)<sup>10</sup>. De focusgroep met reclasseringsmedewerkers bestond uit vier deelnemers, de focusgroep met HG-OvJ's bestond uit vijf deelnemers. Voor de totstandkoming van de reclasseringsfocusgroep hebben we hulp ingewonnen bij een centraal contactpersoon bij de reclassering, voor de totstandkoming van de OM-focusgroep hebben we hulp gevraagd aan de landelijke HG-OvJ. Deze aanspreekpunten hebben ons in contact gebracht met reclasseringsmedewerkers met veel ervaring met huiselijk geweldstrafzaken en met regionale HG-OvJ's. We hebben getracht om de focusgroepen zo samen te stellen dat de experts werkzaam waren in verschillende regio's van het land, zodat de focus niet disproportioneel veel op de ervaringen in bepaalde regio's zou komen te liggen. Bij de focusgroep met reclasseringsmedewerkers is dat minder goed gelukt, omdat zowel het noorden als het oosten van Nederland niet vertegenwoordigd waren. Bij de focusgroep met HG-OvJ's is de spreiding beter, al hebben ook daar niet alle arrondissementparketten deelgenomen. In bijlage 2 staat de samenstelling van de focusgroepen weergegeven.

Voorafgaand aan de focusgroepen is een topiclijst opgesteld, welke is weergegeven in bijlage 3. De onderwerpen en vragen richten zich om te beginnen op de overwegingen bij het adviseren dan wel opleggen van een voorwaardelijk beleidssepot en de eventuele bijzondere voorwaarden. Dat was het hoofddoel van de focusgroepen. Daarnaast was een deel van de onderwerpen en vragen ingegeven door de kwantitatieve analyses die al eerder waren uitgevoerd. Zo hebben we de kwantitatieve resultaten kunnen bespreken met experts uit het veld. Dit heeft geresulteerd in extra inzicht in onze kwantitatieve bevindingen. Tot slot was er tijdens de focusgroepen ruimte voor de experts om vanuit hun ervaringen relevante onderwerpen in te brengen en te bespreken.

De focusgroep met reclasseringsmedewerkers vond fysiek plaats in augustus 2020 in Utrecht. De focusgroep met HG-OvJ's vond digitaal plaats in oktober 2020. Een fysieke bijeenkomst was niet mogelijk door de op dat moment geldende coronamaatregelen. Beide bijeenkomsten werden geleid door twee onderzoekers en duurden ongeveer twee uur. Van beide focusgroepen is met toestemming van de deelnemers een geluidsopname gemaakt. De geluidsopnames zijn door de onderzoekers getranscribeerd waarbij de namen van de deelnemers zijn gefingeerd. De geluidsopnames en transcripties zijn opgeslagen in een afgeschermd map.

## **2.2 Onderzoeks- en controlegroep**

### *2.2.1 Daders van huiselijk geweld*

In de periode 2014 tot en met 2016 zijn 22.083 daders veroordeeld voor huiselijk geweld. We spreken van een veroordeling indien het huiselijk gewelddelict in de

---

<sup>10</sup> Nederland kent één landelijke HG-OvJ en 10 regionale HG-OvJ's (elk arrondissementsparket heeft een regionale HG-OvJ). De landelijke HG-OvJ heeft deelgenomen aan de begeleidingscommissie van dit onderzoek en een aantal regionale HG-OvJ's hebben deelgenomen aan de focusgroep.

strafzaak bewezen is verklaard en de strafzaak onherroepelijk is geëindigd in een schuldigverklaring door de rechter of is afgedaan door het OM (inclusief beleidssepots, maar exclusief vrijspraak, ontslag van rechtsvervolging, technische sepots en andere technische beslissingen). Deze 22.083 daders betreffen unieke personen. Indien een dader meerdere afgedane huiselijk geweldstrafzaken in de periode 2014 tot en met 2016 had, is de eerste strafzaak in deze periode als uitgangspunt genomen.

Omdat de justitiële documentatie (OBJD) de primaire bron is in het huidige onderzoek, is de wijze waarop het OM huiselijk geweld definieert leidend in deze studie. De definitie komt aan bod in de Aanwijzingen Huiselijk Geweld, waarin richtlijnen voor de politie en het OM omtrent de opsporing en vervolging van huiselijk geweld beschreven staan. De gehanteerde definitie is echter aan verandering onderhevig. Lange tijd werd huiselijk geweld in de aanwijzingen gedefinieerd als 'geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd' (*Staatscourant* 2003, nr. 61; *Staatscourant*, 2008, nr. 141; *Staatscourant*, 2010, nr. 6462). Hierbij bestaat de kring uit partners, ex-partners, gezinsleden, familieleden en huisvrienden, en gaat het om fysiek geweld (zoals mishandeling), seksueel geweld, stalking en bedreiging. Met ingang van 2015/2016 wordt echter een ruimere definitie van huiselijk geweld gehanteerd (Openbaar Ministerie, 2015; *Staatscourant*, 2016, nr.19416).<sup>11</sup> Huiselijk geweld betreft nu 'geweld dat wordt gepleegd door iemand uit de directe persoonlijke omgeving van het slachtoffer'. Hierbij is de kring van daders uitgebreid en kunnen bijvoorbeeld ook medewerkers van zorginstellingen en trainers/coaches van (sport)verenigingen huiselijk geweld plegen. Ook het geweld is breder gedefinieerd, waarbij naast psychisch, fysiek en seksueel geweld bijvoorbeeld ook expliciet 'benadeling van de gezondheid', 'emotionele/psychische verwaarlozing' en 'financiële uitbuiting' worden genoemd. De huidige studie richt zich op daders van huiselijk geweld veroordeeld in 2014 tot en met 2016. De nieuwe definitie zou dus van toepassing kunnen zijn bij een deel van deze groep. We denken echter dat hier zeer beperkt sprake van is. Er is geen toename in het aantal afgedane huiselijk geweldzaken in 2015 en 2016, en de ervaring leert dat er vaak enige tijd overheen gaat voordat dergelijke wijzigingen ook consequent in de praktijk worden toegepast. Sowieso heeft de definitiewijziging geen consequenties voor de beantwoording van de recidiveonderzoeksvragen, omdat de definitiewijziging voor alle onderzoeks- en controlegroepen geldt.

Huiselijk geweld is niet direct herkenbaar in de registraties op basis van wetsartikelen uit het Wetboek van Strafrecht (Sr.). De uiteenlopende vormen van huiselijk geweld worden geregistreerd onder diverse wetsartikelen, maar uit deze wetsartikelen blijkt niet of het delict heeft plaatsgevonden binnen de huiselijke kring. Er is hierop één uitzondering: artikel 304 sub 1 Sr geeft wel expliciet aan dat het delict in huiselijke kring heeft plaatsgevonden. Dit artikel betreft een strafverzwarend wetsartikel voor (zware) mishandeling. Voor alle andere vormen van huiselijk geweld zijn de wetsartikelen dus ontoereikend om huiselijk geweld volledig te kunnen herkennen in de OBJD.

Om deze reden zijn twee andere velden gebruikt om huiselijk geweld te identificeren in de OBJD: maatschappelijke classificatie en artikelkwalificatie. Het OM maakt bij de registratie van huiselijk geweld gebruik van 'maatschappelijke classificaties'

---

<sup>11</sup> De nieuwe definitie is zowel verwoord in de huidige richtlijn voor OM-medewerkers welke is ingegaan per april 2015 (Openbaar Ministerie, 2015) als in de nieuwste Aanwijzing Huiselijk Geweld welke is ingegaan per mei 2016 (*Staatscourant*, 2016, nr. 19416).

(Openbaar Ministerie, 2015). Deze classificaties geven meer informatie over het type delict of specifieke kenmerken van het delict. Voorbeelden van maatschappelijke classificaties zijn 'huiselijk geweld', maar ook 'woninginbraak', 'straatroof', 'voetbalvandalisme', 'seksueel misbruik van kinderen' en 'diefstal van fiets'. Deze classificaties zijn opgenomen in de OBJD, waardoor het mogelijk is om te selecteren op specifieke typen delicten.<sup>12</sup> Er zijn echter drie beperkingen bij het gebruik van maatschappelijke classificaties. Een eerste beperking is dat het OM tot april 2015, naast maatschappelijke classificaties, gebruikmaakte van evenementcodes (Afdeling Fact Factory van het OM, persoonlijke communicatie in 2017). Hoewel deze evenementcodes niet bedoeld waren om huiselijk geweld onder te registreren gebeurde dit wel. Deze evenementcodes zijn echter niet opgenomen in de OBJD. Cijfers van het OM laten zien dat ongeveer 15% van de afgedane huiselijk geweldstrafzaken voor april 2015 uitsluitend via evenementcodes is geregistreerd. Meer informatie over deze beperking is terug te vinden in een eerder onderzoek naar de recidive onder daders van huiselijk geweld (Beijersbergen, Blokdijs en Weijters, 2018). Een tweede beperking is dat OM-medewerkers tot april 2015 slechts één maatschappelijke classificatie bij een delict konden registreren, terwijl er soms meerdere van toepassing zijn (bijvoorbeeld in het geval van seksueel misbruik door de vader, waar zowel 'huiselijk geweld' als 'zedes' als maatschappelijke classificaties van toepassing zijn). Een laatste beperking is dat het invullen van een maatschappelijke classificatie een extra inspanning van de OM-medewerker vereist. Dit kan ertoe leiden dat niet altijd een classificatie of niet altijd de juiste of meest relevante classificatie wordt ingevuld. We zien bijvoorbeeld ook dat, hoewel er nu meer dan één maatschappelijke classificatie ingevuld kan worden, dit in 2015 en 2016 zelden gebeurt. Door deze beperkingen kunnen niet alle huiselijk geweldstrafzaken geïdentificeerd worden in de OBJD op basis van maatschappelijke classificaties.

Om de beperkingen bij het gebruik van maatschappelijke classificaties enigszins te ondervangen maken we gebruik van informatie bijgehouden in het veld 'artikelkwalificatie'. De artikelkwalificatie bevat informatie over de omstandigheden rondom het gepleegde delict en wordt ingevuld door de administratie van de rechtbank (de griffier) nadat de rechter het vonnis heeft gewezen. Het bevat informatie over bewezenverklarde delicten. Een artikelkwalificatie kan bijvoorbeeld de volgende tekst bevatten: 'mishandeling begaan tegen zijn levensgezel en kind'. Een dergelijke tekst maakt duidelijk dat er sprake is van huiselijk geweld, terwijl dit bijvoorbeeld uit het bijbehorende wetsartikel 300 Sr (mishandeling) en de maatschappelijke classificatie 'mishandeling' niet af te leiden is. Door te selecteren op bepaalde woorden of zinsdelen in de artikelkwalificatie (zoals 'echtgenoot' of 'zijn kind') kan een deel van de huiselijk gewelddelicten alsnog geïdentificeerd worden. Een beperking bij het gebruik van artikelkwalificaties is echter wel dat deze enkel beschikbaar zijn bij zaken die zijn afgedaan door de rechter, waardoor mogelijk nog steeds niet alle huiselijk geweldstrafzaken geïdentificeerd kunnen worden in de OBJD.

In tabel 1 staat weergegeven hoe is vastgesteld of een strafzaak in de OBJD één of meerdere huiselijk gewelddelicten bevat. Een delict wordt gezien als huiselijk geweld als aan ten minste één van de drie criteria wordt voldaan: er is sprake van artikel 304 sub 1 Sr, er is sprake van één van de vijf huiselijk geweld maatschappelijke classificaties of termen in de artikelkwalificatie duiden op huiselijk geweld.

In tabel 2 staat weergegeven welke afdoening bij de 22.083 daders van huiselijk geweld is opgelegd en wie de afdoening heeft opgelegd, het OM of de rechter.

---

<sup>12</sup> De maatschappelijke classificaties van huiselijk geweld zijn vanaf 2008 goed geregistreerd in de OBJD.

Bijna een kwart van de daders van huiselijk geweld (24%) heeft een voorwaardelijk beleidssepot opgelegd gekregen door het OM; zij vormen de onderzoeksgroep in de huidige studie. De controlegroep bestaat uit daders van huiselijk geweld met een onvoorwaardelijk beleidssepot (13%).

**Tabel 1 Identificatie HG-delicten in de OBJD**

Wetsartikel	Maatschappelijke classificatie (code)	Artikelkwalificatie	
304 sub 1 Sr	Huiselijk geweld (179)	Echtgenoot/Echtgenote	Partner
	Huiselijk geweld: kindermishandeling (382)	Levensgezel/Levensgezellin	Moeder
	Huiselijk geweld: oudermishandeling (383)	Zijn kind	Vader
	Huiselijk geweld: partnernishandeling (385)	Haar kind	Zoon
	Huiselijk geweld: overig (384)	Zijn minderjarig kind	Dochter
		Haar minderjarig kind	Familie
		Stiefkind	Gezin
	Pleegkind		

**Tabel 2 Afdoening bij veroordeelde HG-daders in 2014-2016, uitgesplitst naar OM en ZM (N=22.083)**

	Totaal afgedaan		Afgedaan door OM		Afgedaan door ZM	
	%	N	%	N	%	N
Werkstraf	33,8%	7.456	4,9%	459	54,9%	6.997
Voorwaardelijk beleidssepot	24,3%	5.374	57,5%	5.374	x	x
Onvoorwaardelijk beleidssepot	13,3%	2.929	31,3%	2.929	x	x
Onvoorwaardelijke vrijheidsstraf	11,0%	2.437	x	x	19,1%	2.437
Geldstraf	5,6%	1.242	1,8%	164	8,5%	1.078
Voorwaardelijke vrijheidsstraf	4,9%	1.085	x	x	8,5%	1.085
Szovsm/berisping	1,6%	348	x	x	2,7%	248
Leerstraf	1,2%	255	0,1%	12	1,9%	243
Maatregel	0,5%	107	x	x	0,8%	107
Overige transactie	0,2%	35	0,4%	35	x	x
Onbekend	3,7%	815	3,9%	368	3,5%	447

*Noot:* N=aantal personen, OM=Openbaar Ministerie, ZM=Zittende magistratuur (rechter), SZOVSM=Schuldig zonder oplegging van straf/maatregel. Een kruisje (x) betekent dat de afdoening niet kon worden opgelegd door de betreffende instantie.

### 2.2.2 Onderzoeks- en controlegroepen

Zoals uit tabel 2 bleek, bestaat de onderzoeksgroep uit 5.374 daders van huiselijk geweld die in 2014 tot en met 2016 een voorwaardelijk beleidssepot opgelegd hebben gekregen door het OM.<sup>13</sup> In tabel 3 worden de achtergrondkenmerken van de onderzoeksgroep weergegeven. Om de achtergronden van de onderzoeksgroep in perspectief te plaatsen worden in tabel 3 ook de achtergrondkenmerken van de totale groep van veroordeelde daders van huiselijk geweld in 2014 tot en met 2016 (N=22.083) getoond.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> In de periode 2014 tot en met 2016 zijn in totaal 5.465 voorwaardelijke beleidssepots opgelegd wegens huiselijk geweld bij 5.427 daders. De onderzoeksgroep bestaat uit 1 a 2% minder voorwaardelijke beleidssepots en daders (N=5.374), omdat er geselecteerd is op unieke personen en de eerste huiselijk geweldstrafzaak van een persoon in de periode 2014 tot en met 2016.

<sup>14</sup> De totale groep veroordeelde daders van huiselijk geweld is inclusief de daders in de onderzoeksgroep.

**Tabel 3 Achtergrondkenmerken onderzoeksgroep en totale groep veroordeelde HG-daders**

	Onderzoeksgroep (N=5.374)		Totale groep veroordeelde HG-daders (N=22.083)	
	%	N	%	N
<b>Sekse</b>				
Man	86,7%	4.660	90,3%	19.938
Vrouw	13,3%	714	9,7%	2.145
<b>Leeftijd ten tijde van uitgangszaak</b>				
	m=38,0		m=36,0	
Minderjarig	2,4%	128	2,9%	634
Meerderjarig	97,0%	5.213	96,6%	21.328
18 t/m 22 jaar	10,1%	542	10,8%	2.390
23 t/m 29 jaar	16,5%	889	21,0%	4.628
30 t/m 39 jaar	26,1%	1.402	27,5%	6.077
40 t/m 49 jaar	25,7%	1.382	23,1%	5.105
50 jaar of ouder	18,6%	998	14,2%	3.128
<b>Geboorteland</b>				
Nederland	71,7%	3.853	68,5%	15.134
Niet Nederland	28,1%	1.508	31,2%	6.883
Marokko	2,7%	147	3,5%	762
Voormalige Nederlandse Antillen	3,1%	167	4,6%	1.025
Suriname	4,4%	239	4,8%	1.063
Turkije	3,0%	162	3,3%	727
Overige westerse landen	6,1%	329	6,4%	1.409
Overige niet-westerse landen	8,6%	464	8,6%	1.897
<b>Type huiselijk geweld uitgangszaak</b>				
Misdrijven tegen leven (moord/doodslag)	0,1%	3	0,9%	191
Zware mishandeling	0,9%	50	2,5%	550
Eenvoudige mishandeling	83,5%	4.485	76,7%	16.927
Bedreiging	12,0%	644	14,0%	3.083
Belaging	1,4%	73	2,2%	476
Zeden	0,0%	0	0,5%	102
Overige	2,2%	119	3,4%	751
<b>Arrondissement uitgangszaak</b>				
Amsterdam	6,2%	331	8,4%	1.849
Noord-Holland	8,2%	440	8,4%	1.847
Midden-Nederland	8,4%	453	9,3%	2.050
Noord-Nederland	9,5%	510	9,0%	1.998
Den Haag	15,6%	839	12,8%	2.816
Rotterdam	20,6%	1.105	18,1%	4.006
Limburg	4,0%	216	5,3%	1.180
Oost-Brabant	9,5%	511	6,3%	1.397
Zeeland-West-Brabant	6,9%	369	8,5%	1.872
Oost-Nederland	11,2%	600	13,9%	3.059

**Tabel 3 (vervolg)**

	Onderzoeksgroep (N=5.374)		Totale groep veroordeelde HG-daders (N=22.083)	
	%	N	%	N
Leeftijd ten tijde van eerste strafzaak	m=29,9		m=25,9	
Minderjarig	20,2%	1.084	32,2%	7.107
12 t/m 15 jaar	10,8%	582	19,3%	4.256
16 t/m 17 jaar	9,3%	502	12,9%	2.851
Meerderjarig	79,2%	4.257	67,2%	14.835
18 t/m 22 jaar	20,5%	1.101	21,8%	4.818
23 t/m 29 jaar	16,7%	900	15,4%	3.407
30 t/m 39 jaar	17,2%	925	14,0%	3.100
40 t/m 49 jaar	14,8%	793	9,7%	2.146
50 jaar of ouder	10,0%	538	6,2%	1.364
Aantal eerdere strafzaken	m=2,3		m=5,0	
Geen eerdere strafzaken	45,1%	2.423	29,2%	6.455
Wel eerdere strafzaken	54,9%	2.951	70,8%	15.628
1-2 eerdere strafzaken	28,2%	1.516	25,1%	5.538
3-4 eerdere strafzaken	12,2%	656	13,9%	3.064
5-10 eerdere strafzaken	9,8%	524	18,0%	3.983
11 of meer eerdere strafzaken	4,7%	255	13,8%	3.043
Aantal eerdere geweldsstrafzaken	m=0,4		m=1,8	
Geen eerdere strafzaken	76,6%	4.116	56,9%	12.572
Wel eerdere strafzaken	23,4%	1.258	43,1%	9.511
1-2 eerdere strafzaken	19,0%	1.019	27,7%	6.117
3-4 eerdere strafzaken	3,1%	167	8,4%	1.847
5 of meer eerdere strafzaken	1,3%	72	7,0%	7.964
Aantal eerdere HG-strafzaken vanaf 2008	m=0,1		m=0,2	
Geen eerdere strafzaken	94,3%	5.070	84,4%	18.639
Wel eerdere strafzaken	5,7%	304	15,6%	3.444
Strafzaakdichtheid alle strafzaken	m=0,3		m=0,5	
Strafzaakdichtheid geweldsstrafzaken	m=0,1		m=0,2	
Strafzaakdichtheid HG-strafzaken	m=0,0		m=0,1	

*Noot:* De onderzoeksgroep bestaat uit daders van huiselijk geweld waarbij in 2014 tot en met 2016 een voorwaardelijk beleidssepot is opgelegd. N=aantal personen, M=gemiddelde. De strafzaakdichtheid betreft het gemiddeld aantal strafzaken per strafrechtelijk actief jaar. In verband met missende waarden tellen de kolompercentages niet altijd op tot 100%. De kenmerken hebben ieder maximaal 1% missende waarden.

Gekeken naar de onderzoeksgroep, blijkt uit tabel 3 allereerst dat 87% van de groep bestaat uit mannen. Nagenoeg de gehele onderzoeksgroep (97%) is meerderjarig ten tijde van de strafzaak en de gemiddelde leeftijd is 38 jaar. Ruim 70% van de daders is geboren in Nederland. Bij het grootste deel van de onderzoeksgroep bestond het huiselijk geweld uit eenvoudige mishandeling (84%), gevolgd door bedreiging (12%). Andere vormen van huiselijk geweld, zoals belaging (i.e. stalking), zware mishandeling en misdrijven tegen het leven komen weinig voor bij de onderzoeksgroep. Bij geen van de daders gaat het om een zedendelict, zij krijgen andere afdoeningen dan een voorwaardelijk beleidssepot opgelegd. De meeste voorwaardelijke beleidssepots vanwege huiselijk geweld zijn opgelegd in de arrondissementen Rotterdam (21%) en Den Haag (16%).<sup>15</sup> Gekeken naar de strafrechtelijke

<sup>15</sup> In deze twee arrondissementen worden ook de meeste huiselijk geweldstrafzaken afgedaan.



carrière kenmerken blijkt allereerst dat 20% van de onderzoeksgroep de eerste strafzaak op minderjarige leeftijd had. Voor ruim 45% van de onderzoeksgroep is de huidige zaak de eerste strafzaak; bijna 55% heeft dus wel één of meerdere eerdere strafzaken. Bijna 23% heeft één of meerdere eerdere geweldstrafzaken en slechts 6% heeft één of meerdere eerdere huiselijk geweldstrafzaken. De strafzaakdichtheid, het aantal strafzaken per strafrechtelijk actief jaar, varieert van 0,3 voor alle strafzaken, 0,1 voor geweldsstrafzaken en 0,0 voor huiselijk geweldstrafzaken.

Een vergelijking van de achtergrondkenmerken van de onderzoeksgroep met de totale groep van veroordeelde daders van huiselijk geweld laat zien dat de onderzoeksgroep een betrekkelijk lichte groep huiselijk geweld daders betreft. Uit tabel 3 blijkt bijvoorbeeld dat de onderzoeksgroep minder vaak een zedendelict, zware mishandeling of een misdrijf tegen het leven heeft gepleegd (1% versus 4%), op latere leeftijd de eerste strafzaak heeft gehad (30 versus 26 jaar), vaker een 'first-offender' is (als in: de huidige strafzaak is de eerste strafzaak; 45% versus 29%), gemiddeld minder eerdere strafzaken heeft gehad (2,3 versus 5,0 eerdere strafzaken) en minder vaak een eerdere huiselijk geweldstrafzaak heeft gehad (6% versus 16%).

Ten behoeve van de laatste onderzoeksvraag is de onderzoeksgroep opgedeeld in twee subonderzoeksgroepen. Onderzoeksgroep A bestaat uit 1.006 huiselijk gewelddaders waarbij bijzondere voorwaarden zijn verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot. Onderzoeksgroep B bestaat uit 4.368 huiselijk gewelddaders waarbij geen bijzondere voorwaarden zijn verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot. De achtergrondkenmerken van deze twee subonderzoeksgroepen komen aan de orde bij de beschrijving van de matchingsprocedure in paragraaf 2.4.3.

De controlegroep in dit onderzoek bestaat uit de 2.929 daders van huiselijk geweld die in 2014 tot en met 2016 een onvoorwaardelijk beleidssepot opgelegd hebben gekregen door het OM.<sup>16</sup> De achtergrondkenmerken van deze groep komen aan de orde bij de beschrijving van de matchingsprocedure in paragraaf 2.4.3.

### 2.2.3 *Vergelijkbaarheid onderzoeks- en controlegroepen*

In de huidige studie is de recidive van de onderzoeksgroep vergeleken met de recidive van de controlegroep. Tevens is de recidive van onderzoeksgroep A vergeleken met de recidive van onderzoeksgroep B. Dat in de ene huiselijk geweldstrafzaak een voorwaardelijk beleidssepot wordt opgelegd en in de andere een onvoorwaardelijk beleidssepot zal echter niet willekeurig zijn. Het is aannemelijk dat de daders in de onderzoeksgroep verschillen van de daders in de controlegroep. Hetzelfde geldt voor daders met en zonder bijzondere voorwaarden. Om die reden zijn de onderzoeks- en controlegroep, en de onderzoeksgroepen A en B, gematcht op diverse kenmerken middels *Propensity Score Matching* (Rosenbaum & Rubin, 1983). Na matching zijn de groepen vergelijkbaar op verschillende gemeten dader-, strafzaak- en strafrechtelijke carrière kenmerken, en is een betere vergelijking van de recidivepercentages mogelijk. In de variabelenparagraaf 2.3.3 staat beschreven op

---

<sup>16</sup> Bijna 7% van de controlegroep heeft voorafgaand aan de huidige strafzaak een voorwaardelijk beleidssepot opgelegd gekregen (waarvan 2% in de laatste twee jaar). Omdat het een kleine groep betreft, dit ook geldt voor de onderzoeksgroep (6% heeft al eerder een voorwaardelijk beleidssepot gehad) en we het onderzoek niet willen beperken tot daders die voor het eerst een voorwaardelijk beleidssepot opgelegd hebben gekregen, hebben we deze daders in de onderzoeks- en controlegroep gehouden.

welke kenmerken is gematcht en in de analyseparagraaf 2.4.3 wordt de matchings-procedure toegelicht en worden de kenmerken van de groepen zowel voor als na matching met elkaar vergeleken.

## 2.3 Variabelen

### 2.3.1 Kenmerken reclasseringsadvies afdoening

In de huidige studie is op basis van gegevens van de reclassering gekeken bij hoeveel personen in de onderzoeksgroep (daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot) een reclasseringsadvies over de op te leggen afdoening is uitgebracht en wat dit advies inhield. De geadviseerde afdoening kon bestaan uit: (on)voorwaardelijk beleidssepot, transactie/beschikking, reclasseringstoezicht, werkstraf, (on)voorwaardelijke gevangenisstraf, hulptraject (niet justitieel) en overig. Indien er een voorwaardelijk beleidssepot was geadviseerd is ook gekeken of en welke bijzondere voorwaarden zijn geadviseerd (voor een overzicht van de bijzondere voorwaarden zie paragraaf 2.3.2). Verder is gekeken welk adviesinstrument is gebruikt om tot het advies te komen: risicotaxatie-instrument RISC (Recidive Inschattingen Schalen), risicotaxatie-instrument Quickscan (verkort instrument), risicotaxatie-instrument B-Safer (instrument specifiek voor daders van partnergeweld), snel advies of mondeling advies. Tot slot is gekeken naar het ingeschatte recidiverisico door de reclassering. Een recidiverisico op basis van de RISC en Quick-scan is laag, laag-matig, matig, matig-hoog of hoog. De B-Safer leidt tot twee in-geschatte recidiverisico's, één voor de korte termijn en één voor de lange termijn. Het recidiverisico kan laag, matig of hoog zijn. De twee recidiverisico's voor de korte en lange termijn op basis van de B-Safer hebben we samengevoegd tot één recidiverisico (beide laag=laag; beide matig=matig; beide hoog=hoog; één laag en één matig=laag-matig; één matig en één hoog=matig-hoog).<sup>17</sup>

### 2.3.2 Kenmerken voorwaardelijke beleidssepots

In de huidige studie wordt gekeken naar twee aspecten van de voorwaardelijke beleidssepots bij de onderzoeksgroep: de sepotgrond en de bijzondere voorwaarden. De sepotgrond van een voorwaardelijk beleidssepot is geregistreerd in de OBD. Het beleidssepot kent 26 sepotgronden (De Ridder, 2018). Voorbeelden zijn de gezondheidstoestand van de verdachte, anders dan strafrechtelijk ingrijpen prevaleert, gewijzigde omstandigheden of het reclasseringsbelang. In bijlage 4 wordt een overzicht gegeven van alle sepotgronden. In navolging van het rapport 'Sepots: Trends en ontwikkelingen' (De Ridder, 2018) zijn de 26 sepotgronden onderverdeeld in vijf hoofdcategorieën. De sepotgronden kunnen samenhangen met: 1) maatregelen genomen of te nemen door anderen dan de officier van justitie, 2) de algemene rechtsorde, 3) het gepleegde feit, 4) de persoonlijke kenmerken van de verdachte en 5) de verhouding tussen de verdachte en de benadeelde. Ook deze onderverdeling in vijf hoofdcategorieën is terug te vinden in bijlage 4.

De opgelegde bijzondere voorwaarden worden geregistreerd door het CJIB. Er zijn 14 bijzondere voorwaarden, zoals ambulante behandelverplichting, deelname aan

---

<sup>17</sup> In zes gevallen was er sprake van een laag korte termijn recidiverisico en hoog lange termijn recidiverisico, of omgekeerd. Dit is in de praktijk mogelijk, maar deze inschatting hier samenvoegen tot 'gemiddeld' doet geen recht aan de situatie, dus daarom is het recidiverisico in deze gevallen op 'onbekend' gezet.

een gedragsinterventie, locatieverbod en schadevergoeding (artikel 14c lid 2 Sr). Ze staan weergegeven in tabel 4. In tabel 4 wordt onderscheid gemaakt in bijzondere voorwaarden die zijn gericht op daderhulp en bijzondere voorwaarden die dat niet zijn.<sup>18</sup>

**Tabel 4 Bijzondere voorwaarden**

Bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp	Bijzondere voorwaarden niet gericht op daderhulp
Ambulante behandelverplichting	Meldplicht
Deelname aan gedragsinterventie	Contactverbod
Opname in zorginstelling	Locatieverbod
Verblijven in instelling voor begeleid wonen of maatschappelijke opvang	Locatiegebod
	Alcohol en drugsverbod
	Schadevergoeding
	Herstel schade
	Storting waarborgsom
	Storting geldbedrag in het schadefonds geweldsmisdrijven
	Andere voorwaarden het gedrag betreffende

### 2.3.3 Matchingskenmerken onderzoeks- en controlegroepen

Zoals eerder beschreven verschillen de daders in de onderzoeks- en controlegroepen op voorhand al van elkaar, omdat afdoeningen niet willekeurig worden opgelegd. Om de groepen beter vergelijkbaar te maken worden de groepen gematcht middels *Propensity Score Matching* (Rosenbaum & Rubin, 1983). De daders van huiselijk geweld met een *voorwaardelijk* en *onvoorwaardelijk* beleidssepot (onderzoeks- en controlegroep), en de daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot *met* en *zonder* bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroepen A en B) zijn gematcht op verschillende kenmerken. Deze kenmerken hangen samen met het wel of niet opgelegd krijgen van een voorwaardelijk beleidssepot (met bijzondere voorwaarden) en/of het wel of niet recidiveren. In tabel 5 worden de matchingskenmerken weergegeven. De kenmerken kunnen onderverdeeld worden in drie groepen. Allereerst is gematcht op drie daderkenmerken: sekse, leeftijd ten tijde van de uitgangzaak en geboorteland. Ten tweede is gematcht op kenmerken van de uitgangzaak: type huiselijk geweld, sepotgrond en arrondissement. Tot slot is gematcht op strafrechtelijke carrière kenmerken: leeftijd bij de eerste strafzaak, aantal eerdere strafzaken/geweldstrafzaken/huiselijk geweldstrafzaken en de strafzaakdichtheid<sup>19</sup> van strafzaken/geweldstrafzaken/huiselijk geweldstrafzaken.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Hierbij is uitgegaan van de definitie van daderhulp zoals deze beschreven staat in de Aanwijzingen Huiselijk Geweld uit 2008 en 2010 (*Staatscourant*, 2008, nr. 141; *Staatscourant*, 2010, nr. 6462): daderhulp betreft de behandeling van, en trainingen en cursussen voor daders. Er kan beargumenteerd worden dat reclasseringstoezicht, en dus de bijzondere voorwaarde meldplicht, ook onder daderhulp valt vanwege de begeleiding door de reclassering. Het reclasseringstoezicht kan echter uiteenlopende vormen aannemen (zie ook Bijlsma (2019)). De bijzondere voorwaarde 'meldplicht' betekent niet automatisch dat er sprake is van begeleiding en een uitgebreide vorm van reclasseringstoezicht. In de huidige studie wordt meldplicht daarom niet geschaard onder daderhulp.

<sup>19</sup> De strafzaakdichtheid betreft het gemiddeld aantal strafzaken per strafrechtelijk actief jaar.

<sup>20</sup> Er is onderzocht of matching op het risicotaxatie instrument Recidive Inschattingen Schalen (RISC) van de reclassering mogelijk was. Dit bleek niet het geval, omdat slechts bij 6% van de onderzoeksgroep een RISC is afgenomen in het jaar voorafgaand aan de oplegging van het voorwaardelijk beleidssepot (de geldigheidsduur van de RISC is een jaar).

**Tabel 5 Matchingskenmerken onderzoeks- en controlegroepen**

Daderkenmerken
Sekse
Leeftijd bij uitgangszaak
Geboorteland
Kenmerken van de uitgangszaak
Type huiselijk geweld
Sepotgrond
Arrondissement
Strafrechtelijke carrière kenmerken
Leeftijd 1e strafzaak
Aantal eerdere strafzaken
Aantal eerdere geweldstrafzaken
Aantal eerdere HG-strafzaken
Strafzaakdichtheid strafzaken
Strafzaakdichtheid geweldstrafzaken
Strafzaakdichtheid HG-strafzaken

#### 2.3.4 Recidive

Recidive is bepaald op basis van de OBJD-gegevens en is geoperationaliseerd als 'een delict dat leidt tot een nieuwe strafzaak'. Met strafzaken worden zaken bedoeld die zijn geëindigd in een schuldigverklaring door de rechter of zijn afgedaan door het OM (inclusief beleidssepots, maar exclusief vrijspraak, ontslag van rechtsvervolgging, technische sepots en andere technische beslissingen) én zaken die nog niet (onherroepelijk) zijn afgedaan. De lopende (hoger beroep) strafzaken worden ook meegenomen, omdat bekend is dat meer dan 85% van de strafrechtelijke vervolgingen eindigt in een geldige afdoening (Kalidien, 2017).

In de huidige studie is de recidiveprevalentie tot en met vier jaar berekend: het percentage daders dat binnen vier jaar na oplegging van de afdoening opnieuw een delict heeft gepleegd dat leidde tot een nieuwe strafzaak. De recidivemeting is gestart vanaf het moment dat de uitgangszaak (de huiselijk geweldstrafzaak) is ingeschreven bij het Openbaar Ministerie en de recidivemeting is geëindigd op 30 juni 2019 (er zijn OBJD-gegevens gebruikt tot en met juni 2019).<sup>21</sup>

In het huidige onderzoek is gekeken naar drie vormen van recidive: huiselijk geweldsrecidive, geweldsrecidive en algemene recidive. *Huiselijk geweldsrecidive* betreft een nieuwe strafzaak naar aanleiding van het opnieuw plegen van huiselijk geweld. *Geweldsrecidive* betreft een nieuwe strafzaak naar aanleiding van het plegen van een geweldsdelict. *Algemene recidive* wordt gedefinieerd als een nieuwe strafzaak naar aanleiding van het plegen van enig misdrijf, ongeacht de aard en ernst van de gepleegde delicten.

<sup>21</sup> Omdat nog geen 4% van de daders in de onderzoeksgroep één of meerdere detenties had gedurende de observatieperiode, is de observatieperiode niet gecorrigeerd voor detentieperiodes die plaatsvonden voorafgaand aan het eerste recidivedelict.

## 2.4 Analyses

### 2.4.1 Beschrijvende statistieken

Om de eerste twee onderzoeksvragen te beantwoorden, en zo meer zicht te krijgen op het reclaseringsadvies, de sepotgronden en de bijzondere voorwaarden bij daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot, worden in dit rapport frequentieverdelingen getoond.

### 2.4.2 Kwalitatieve analyse van focusgroepen

De derde onderzoeksvraag richt zich op de afwegingen die reclaseringsmedewerkers en officieren van justitie in huiselijk geweldstrafzaken maken bij het respectievelijk adviseren en opleggen van een voorwaardelijk beleidssepot en de eventuele bijzondere voorwaarden. Om hier meer zicht op te krijgen zijn focusgroepen gehouden. Na afloop zijn allereerst de transcripties uitgeschreven. Vervolgens hebben de onderzoekers de transcripties gecodeerd (Barbour, 2007; Morgan, 1997). Hierbij is gebruikgemaakt van vooraf opgestelde codes (a priori codes), maar met name van codes voortkomend uit de data (in vivo codes). Gaandeweg is een codeboom ontstaan, welke bestond uit hoofdcodes, subcodes en enkele derde-laag codes. Er was bijvoorbeeld een hoofdcodes 'stok achter de deur' met als subcodes 'meewerken daderhulpverlening' en 'geen recidive'. Vervolgens is nagegaan welke codes veel voorkwamen in de data, ofwel welke overwegingen veel zijn genoemd. Er is ook gekeken naar eventuele verschillen tussen enerzijds de reclaseringsmedewerkers en anderzijds de officieren van justitie, en verschillen binnen de groepen.

### 2.4.3 Matchingsprocedure onderzoeks- en controlegroepen

De vierde en vijfde onderzoeksvraag richten zich op recidive. In dit onderzoek is de recidive vergeleken tussen daders van huiselijk geweld met een *voorwaardelijk* en *onvoorwaardelijk* beleidssepot (onderzoeks- en controlegroep), en tussen daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot *met* en *zonder* bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroepen A en B). Zoals eerder beschreven verschillen de daders met deze verschillende afdoeningen op voorhand al van elkaar, omdat afdoeningen niet willekeurig worden opgelegd. Om de groepen beter vergelijkbaar te maken is de matchingsprocedure *Propensity Score Matching* (PSM) toegepast (Garrido et al., 2014; Rosenbaum & Rubin, 1983). Een propensity score is de kans dat iemand op basis van de gemeten achtergrondkenmerken (matchingskenmerken) wordt toegewezen aan een bepaalde behandeling. In de huidige studie gaat het om de kans dat een dader van huiselijk geweld een voorwaardelijk beleidssepot (met bijzondere voorwaarden) opgelegd heeft gekregen. Een dader in de onderzoeksgroep (of onderzoeksgroep A) is vergelijkbaar met iemand in de controlegroep (of onderzoeksgroep B) als zij dezelfde propensity score hebben, ook al verschillen ze onderling op bepaalde matchingskenmerken. Zoals eerder al uit tabel 5 bleek is gematcht op verschillende daderkenmerken, kenmerken van de uitgangszaak en strafrechtelijke carrière kenmerken.

Daders in de onderzoeksgroep (of onderzoeksgroep A) zijn een-op-een gematcht aan daders in de controlegroep (of onderzoeksgroep B) met een vergelijkbare propensity score. Hierbij is uitgegaan van *nearest neighbor* matching met een *caliper*. Dit houdt in dat in de controlegroep/onderzoeksgroep B een dader geselecteerd wordt waarvan de propensity score het dichtst ligt bij die van de dader in de onderzoeksgroep/onderzoeksgroep A, waarbij het verschil in de propensity score

voor elk koppel niet meer dan de waarde van de *caliper* mag zijn. Er zijn geen harde richtlijnen voor het bepalen van de hoogte van de *caliper*, maar over het algemeen wordt aanbevolen om deze vast te stellen op 0,2 standaarddeviatie van de log van de propensity score, en dat is in de huidige studie ook gedaan (Austin, 2011; Garrido et al., 2014; Lunt, 2014). Bij onderzoeksgroepen A en B is matching *zonder* teruglegging toegepast. Hierbij mag een dader uit onderzoeksgroep B één keer worden gematcht aan een dader uit onderzoeksgroep A. Bij de onderzoeks- en controlegroep is matching *met* teruglegging toegepast. Dit betekent dat een dader uit de controlegroep meerdere keren mag worden gematcht aan een dader uit de onderzoeksgroep. Hier is voor gekozen omdat de controlegroep kleiner is dan de onderzoeksgroep (2.929 versus 5.374). Bij matching zonder teruglegging zou een groot deel van de onderzoeksgroep geen match hebben, waardoor de recidivevraag voor slechts een klein deel van de oorspronkelijke onderzoeksgroep beantwoord zou worden. Dit zou de externe validiteit beperken.<sup>22</sup> Bij matching met teruglegging worden er gewichten gehangen aan de daders in de controlegroep. Een dader die aan één dader uit de onderzoeksgroep is gematcht heeft een gewicht van één, maar een dader die bijvoorbeeld aan vier daders uit de onderzoeksgroep is gematcht heeft een gewicht van vier.

Om te kijken of de PSM-procedure succesvol is verlopen en de groepen op de gemeten kenmerken in balans zijn, zijn de onderzoeks- en controlegroep, en de onderzoeksgroepen A en B, na de matching op de gemeten kenmerken met elkaar vergeleken. Er zijn twee statistieken gebruikt om de verschillen te toetsen. Allereerst is de t-toets gebruikt om te toetsen of de verschillen tussen de groepen statistisch significant zijn (en dus met 95% zekerheid niet op toeval berusten). De significantietoets is echter gevoelig voor de groeps grootte: bij een grote groep is een verschil snel statistisch significant. Ten tweede is de *standardised bias / standardised difference* van Rosenbaum en Rubin (1985) gebruikt. Zij stellen dat een kenmerk tussen de onderzoeks- en controlegroep te veel verschilt als de *standardised bias* groter is dan 20%. De afgelopen jaren is de maximale hoogte van deze maat echter bediscussieerd, variërend van 10% tot 25% (Garrido et al., 2014). De definitie van de *standardised bias* lijkt erg op die van de *effect size* voor t-toetsen voor twee groepen, Cohen's d (Tollenaar, Beerhuizen, Drieschner & Van der Laan, 2019). Deze verschilt enkel met een schaalfactor 100. Daarom kunnen we, analoog aan de *effect size*, zeggen dat 10% tot 30% een klein effect is, 30% tot 50% een middelmatig effect en groter dan 50% een groot effect (Cohen, 1988). De PSM-procedure is uitgevoerd in Stata 15.

#### *PSM voorwaardelijk en onvoorwaardelijk beleidssepot*

De PSM-procedure bij de onderzoeks- en controlegroep is als volgt verlopen. De volledige onderzoeksgroep betreft 5.374 daders van huiselijk geweld met een *voorwaardelijk* beleidssepot. De volledige controlegroep betreft 2.929 daders van huiselijk geweld met een *onvoorwaardelijk* beleidssepot. Door ontbrekende waarden op de matchingskenmerken vielen 79 daders van de onderzoeksgroep (1,5%) en 35 daders van de controlegroep (1,2%) af voor de matchingsprocedure (en recidiveberekening).<sup>23</sup> Voor de resterende 5.295 daders in de onderzoeksgroep en 2.894

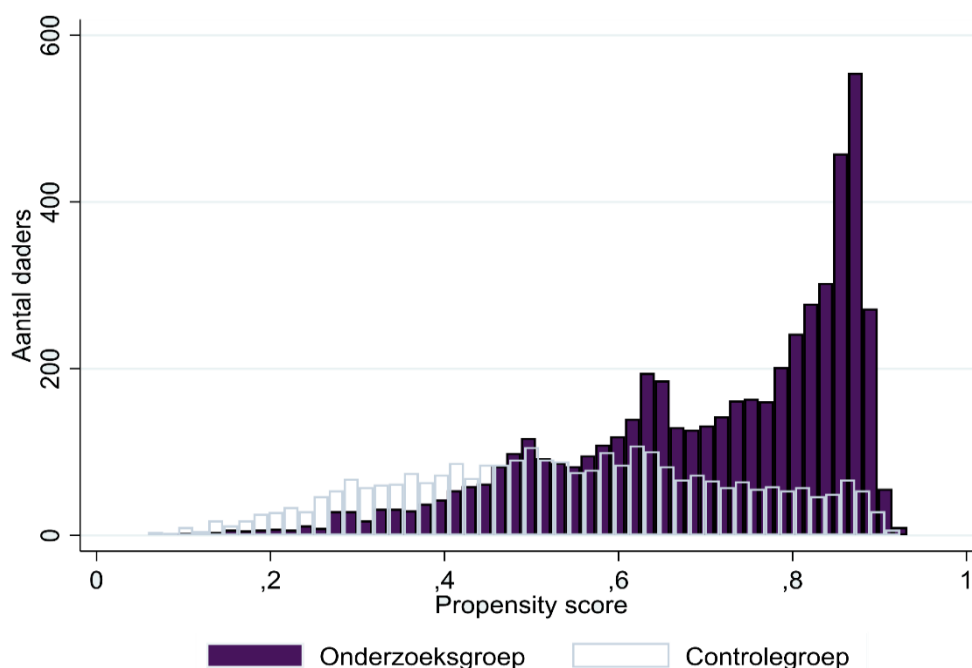
---

<sup>22</sup> Sommige onderzoekers hebben kanttekeningen geplaatst bij matching *met* teruglegging (Austin, 2014). Om die reden zijn de onderzoeks- en controlegroep ook gematcht *zonder* teruglegging. Dit leidde (vanzelfsprekend) tot minder matches. De recidiveresultaten verschillen echter nauwelijks met de recidiveresultaten na matching *met* teruglegging.

<sup>23</sup> Vanwege de zeer beperkte hoeveelheid ontbrekende waarden op de matchingskenmerken is ervoor gekozen om geen multi-pele imputatie toe te passen.

daders in de controlegroep is een propensity score berekend met behulp van logistische regressie. Om daders uit de onderzoeksgroep te kunnen matchen aan daders uit de controlegroep is het belangrijk dat er voldoende overlap is in de propensity scores (zogenoemde *common support*). In figuur 1 wordt de verdeling van de scores van de onderzoeksgroep (paars) en de controlegroep (doorzichtig wit) afgebeeld. Hieruit blijkt dat er voldoende overlap is in de propensity scores van de onderzoeks- en controlegroep. Op voorhand lijkt het dus goed mogelijk om de groepen te matchen op propensity scores en ze op de gemeten achtergrondkenmerken vergelijkbaar te maken.

**Figuur 1 Overlap propensity scores onderzoeks- en controlegroep**



Vervolgens is *nearest neighbor matching met teruglegging* met een *caliper* van 0,07 (0,2 SD van log propensity score) toegepast. Voor alle 5.295 daders in de onderzoeksgroep is een match in de controlegroep gevonden. Doordat er sprake is van matching met teruglegging gaat het om minder daders in de controlegroep, namelijk 1.674. In bijlage 5 wordt de verdeling getoond van het aantal keer dat de daders in de controlegroep zijn gematcht. Hieruit blijkt dat 86% van de daders in de controlegroep één tot vijf keer is gematcht en 14% zes tot 28 keer. In tabel 6 worden de verschillen tussen de onderzoeks- en controlegroep op de matchingskenmerken voor en na matching getoond. Voor matching verschillen de groepen statistisch significant op alle kenmerken behalve geboorteland. Zo zijn daders in de onderzoeksgroep (voorwaardelijk beleidssept) bijvoorbeeld vaker man (87% versus 78%) en gemiddeld ouder (38 jaar versus 36 jaar) dan de daders in de controlegroep (onvoorwaardelijk beleidssept). Ook gaat het bij de onderzoeksgroep vergeleken met de controlegroep vaker om eenvoudige mishandeling (84% versus 81%). Voorts blijken er statistisch significante verschillen tussen de arrondissementen.

**Tabel 6 Verschillen onderzoeks- en controlegroep op matchingskenmerken**

	Voor matching			Na matching			SB
	Oz-groep	Contr-gr	t	Oz-groep	Contr-gr	t	
	N=5.374	N=2.929		N=5.295	N=1.674		
	m / %	m / %		m / %	m / %		
Sekse: man	86,7%	78,4%	-9,9 ***	86,6%	86,5%	0,1	0,2
Leeftijd	38,0	36,2	-5,9 ***	38,0	37,9	0,5	1,1
Geboorteland							
Nederland	71,1%	71,6%	-0,1	72,2%	74,1%	-2,2 *	-4,2
Marokko	2,7%	3,0%	0,6	2,4%	1,9%	1,5	2,6
Ned. Antillen	3,1%	3,0%	-0,2	3,1%	2,9%	0,9	1,6
Suriname	4,4%	4,1%	-0,8	4,5%	4,1%	1,1	2,0
Turkije	3,0%	2,6%	-1,2	3,0%	2,7%	1,1	2,1
Ov. westers	6,1%	7,0%	1,5	6,2%	5,3%	2,1 *	3,7
Ov. niet westers	8,6%	8,4%	-0,4	8,5%	9,0%	-0,9	-1,8
Type hg							
Moord/doodslag	0,1%	0,2%	2,0 *	0,1%	0,1%	-1,0	-1,6
Zware mishand.	0,9%	1,2%	1,0	0,9%	0,7%	1,6	2,8
Eenvoud. mishand.	83,5%	80,7%	-3,2 **	83,5%	83,0%	0,7	1,2
Bedreiging	12,0%	11,9%	-0,1	12,0%	12,2%	-0,2	-0,5
Belaging	1,4%	1,6%	1,0	1,3%	1,4%	-0,5	-0,9
Overig	2,2%	4,4%	5,7 ***	2,2%	2,6%	-1,5	-2,4
Arrondissement							
Amsterdam	6,2%	11,1%	8,0 ***	6,2%	6,6%	-1,0	-1,8
Noord-Holland	8,2%	15,1%	9,8 ***	8,2%	7,6%	1,2	2,0
Midden-Nederland	8,4%	5,7%	-4,6 ***	8,4%	8,4%	0,0	-0,1
Noord-Nederland	9,5%	10,2%	1,1	9,5%	9,8%	-0,4	-0,8
Den Haag	15,6%	11,7%	-4,9 ***	15,6%	16,8%	-1,7	-3,6
Rotterdam	20,6%	16,5%	-4,5 ***	20,6%	18,6%	2,7 *	5,3
Limburg	4,0%	4,3%	0,5	4,0%	3,8%	0,4	0,8
Oost-Brabant	9,5%	7,5%	-3,1 ***	9,4%	10,4%	-1,8	-3,8
Zeeland-West-Brab.	6,9%	8,9%	3,4 ***	6,9%	7,6%	-1,4	-2,6
Oost-Nederland	11,1%	9,0%	-3,1 ***	11,2%	10,4%	1,4	2,9
Septogrand							
Anderen dan OvJ	10,9%	12,4%	2,0 *	11,0%	10,0%	1,7	3,1
Alg. rechtsorde	1,3%	1,9%	2,1 *	1,2%	1,1%	0,7	1,2
Feit	4,0%	15,5%	18,8 ***	4,0%	4,6%	-1,5	-2,1
Kenm. verdachte	58,5%	26,5%	-29,3 ***	58,9%	59,6%	-0,7	-1,5
Verhoud verd-benad	24,7%	43,2%	17,8 ***	24,9%	24,7%	0,2	0,3
Leeftijd 1e zaak	29,9	28,4	-4,5 ***	29,9	30,1	-0,7	-1,5
No. eerdere strafz	2,3	3,1	6,5 ***	2,3	2,2	1,2	1,9
No. eerdere gew.strafz	0,4	0,7	8,9 ***	0,4	0,4	1,7	2,7
No. eerdere hg-strafz	0,1	0,1	7,2 ***	0,1	0,1	0,3	0,5
Strafz.dichtheid	0,3	0,3	8,6 ***	0,3	0,3	1,6	2,9
Strafz.dichtheid geweld	0,1	0,1	10,6 ***	0,1	0,1	1,4	2,4
Strafz.dichtheid hg	0,0	0,0	6,6 ***	0,0	0,0	-0,5	-0,9

Noot: De onderzoeksgroep betreft huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot in 2014 t/m 2016.

De controlegroep betreft huiselijk gewelddaders met een onvoorwaardelijk beleidssepot in 2014 t/m 2016.

N=aantal personen, m=gemiddelde, t=t-toets, SB=standardised bias / standardised difference.

\*  $p < 0,05$ ; \*\*  $p < 0,01$ ; \*\*\*  $p < 0,000$



In sommige arrondissementen (bijvoorbeeld Rotterdam en Den Haag) is de kans op een voorwaardelijk beleidssepot groter dan een onvoorwaardelijk beleidssepot, in andere arrondissementen (bijvoorbeeld Amsterdam en Noord-Holland) is de kans op een onvoorwaardelijk beleidssepot groter dan een voorwaardelijk beleidssepot. Tevens blijken er aanzienlijke verschillen in de sepotgrond: bij daders in de onderzoeksgroep is de meest voorkomende sepotgrond de persoonlijke kenmerken van de verdachte (59%), bij daders in de controlegroep is de meest voorkomende sepotgrond de verhouding tussen de verdachte en de benadeelde (43%). Ook op alle strafrechtelijke carrière kenmerken zijn er statistisch significante verschillen tussen de groepen. Daders in de onderzoeksgroep zijn bijvoorbeeld ouder ten tijde van hun eerste strafzaak (30 versus 28 jaar), hebben gemiddeld minder eerdere strafzaken op hun naam staan en een lagere strafzaakdichtheid dan daders in de controlegroep. Na matching op de propensity scores bestaan er nauwelijks nog statistisch significante verschillen tussen de groepen. Er zijn nog drie statistisch significante verschillen: vergeleken met daders in de controlegroep zijn daders in de onderzoeksgroep minder vaak in Nederland geboren (72% versus 74%), vaker in overige westerse landen geboren (6% versus 5%) en is de zaak vaker in arrondissement Rotterdam afgedaan (21% versus 19%). Dit betreffen echter verwaarloosbare effecten: de *standardised bias* (SB) ligt in alle gevallen ruim onder de 10%. Bovendien zijn geboorteland en arrondissement niet de belangrijkste voorspellers voor recidive. Kenmerken zoals leeftijd, leeftijd bij de eerste strafzaak en het aantal eerdere strafzaken hangen veel sterker samen met recidive (analyses op te vragen bij onderzoekers). Kortom, na de matching zijn de onderzoeks- en controlegroep vergelijkbaar op de gemeten dader-, strafzaak- en strafrechtelijke carrière kenmerken, waardoor een betere vergelijking van de recidive mogelijk is.

#### *PSM voorwaardelijk beleidssepot met en zonder bijzondere voorwaarden*

De PSM-procedure bij onderzoeksgroepen A en B is als volgt verlopen. De volledige onderzoeksgroep A betreft 1.006 daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot *met* bijzondere voorwaarden. De volledige onderzoeksgroep B betreft 4.368 daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot *zonder* bijzondere voorwaarden. Door ontbrekende waarden op de matchingskenmerken vielen 5 daders van onderzoeksgroep A (0,5%) en 74 daders van onderzoeksgroep B (1,7%) af voor de matchingsprocedure (en recidiveberekening).<sup>24</sup> Voor de resterende 1.001 daders in onderzoeksgroep A en 4.294 daders in onderzoeksgroep B is een propensity score berekend met behulp van logistische regressie. Om te zien of er voldoende overlap is in propensity scores van beide groepen (*common support*) wordt in figuur 2 de verdeling van de scores van onderzoeksgroep A (paars) en onderzoeksgroep B (doorzichtig wit) afgebeeld. Hieruit blijkt dat er bij beide groepen veel spreiding is in de propensity scores, maar er is voldoende overlap. Op voorhand lijkt het dus mogelijk om de groepen te matchen op propensity scores en ze op de gemeten achtergrondkenmerken vergelijkbaar te maken.

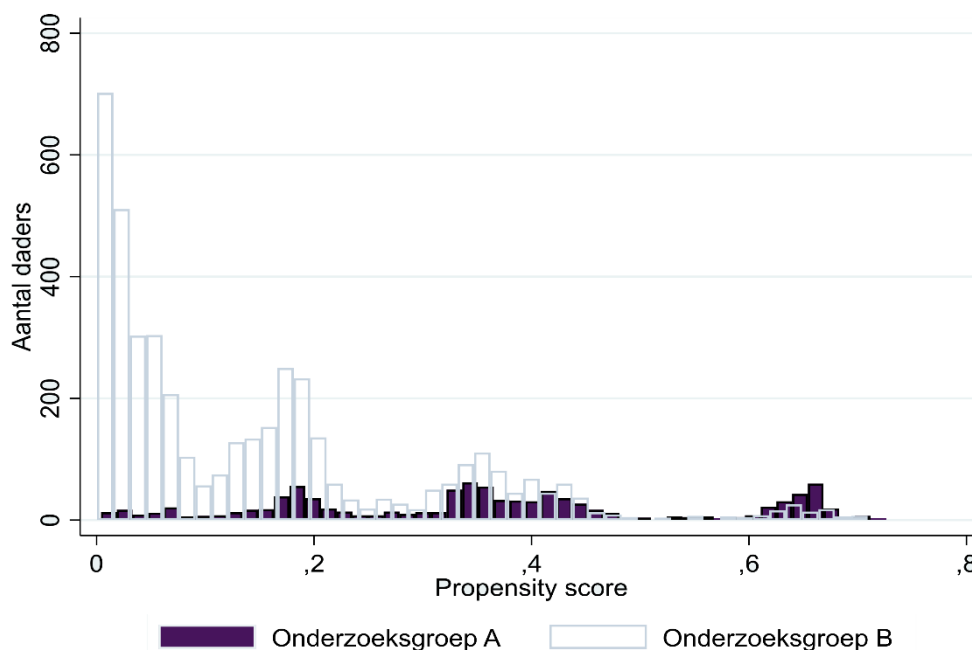
Vervolgens is *nearest neighbor* matching *zonder* teruglegging met een *caliper* van 0,29 (0,2 SD van log propensity score) toegepast. Voor 971 van de 1.001 daders in onderzoeksgroep A is een match in onderzoeksgroep B gevonden. Er is sprake van matching zonder teruglegging, dus het gaat ook om 971 daders in onderzoeksgroep B. In tabel 7 worden de verschillen tussen onderzoeksgroepen A en B op de

---

<sup>24</sup> Vanwege de zeer beperkte hoeveelheid ontbrekende waarden op de matchingskenmerken is ervoor gekozen om geen multi-pele imputatie toe te passen.

matchingskenmerken voor en na matching getoond. Voor matching verschillen de groepen statistisch significant op alle kenmerken, behalve het type huiselijk geweld-delict en het aantal eerdere strafzaken. Zo zijn daders in onderzoeksgroep A (met bijzondere voorwaarden) bijvoorbeeld vaker man (89% versus 86%), gemiddeld jonger (37 versus 38 jaar) en vaker in Nederland geboren (76% versus 71%) dan de daders in onderzoeksgroep B (zonder bijzondere voorwaarden). Voorts blijken er aanzienlijke verschillen tussen de arrondissementen. Bijvoorbeeld in de arrondissementen Oost-Nederland en Den Haag is de kans op een voorwaardelijk beleidsepot met bijzondere voorwaarden veel groter dan zonder bijzondere voorwaarden, terwijl in arrondissement Midden-Nederland de kans op een voorwaardelijk beleidsepot zonder bijzondere voorwaarden groter is dan met bijzondere voorwaarden. Tevens blijken er aanmerkelijke verschillen in de sepotgrond. Bij 85% van onderzoeksgroep A (met bijzondere voorwaarden) betreft de sepotgrond de persoonlijke kenmerken van de verdachte, terwijl bij onderzoeksgroep B zowel de persoonlijke kenmerken van de verdachte (53%) als de verhouding tussen de verdachte en de benadeelde (29%) veel voorkomen als sepotgrond. Ook op enkele strafrechtelijke carrière kenmerken zijn er statistisch significante verschillen tussen de groepen. Daders in onderzoeksgroep A zijn bijvoorbeeld jonger ten tijde van hun eerste strafzaak (29 versus 30 jaar) en hebben een hogere strafzaakdichtheid dan daders in onderzoeksgroep B. Na matching op de propensity scores bestaan er nauwelijks nog statistisch significante verschillen tussen de groepen. Er zijn enkel nog verschillen in arrondissement: vergeleken met onderzoeksgroep B is de zaak in onderzoeksgroep A minder vaak afgedaan in Den Haag en vaker afgedaan in Oost-Nederland. Dit betreffen kleine effecten: de *standardised bias* (SB) ligt op 13% en 19%. Arrondissement is echter niet de belangrijkste voorspeller voor recidive. Kortom, na de matching zijn de onderzoeksgroepen A en B behoorlijk vergelijkbaar op de gemeten dader-, strafzaak- en strafrechtelijke carrière kenmerken, waardoor een betere vergelijking van de recidive mogelijk is.

**Figuur 2 Overlap propensity scores onderzoeksgroepen A en B**



**Tabel 7 Verschillen onderzoeksgroepen A en B op matchingskenmerken**

	Voor matching			Na matching			t	SB
	Oz-gr A	Oz-gr B		Oz-gr A	Oz-gr B			
	N=1.006	N=4.368		N=971	N=971			
	m / %	m / %		m / %	m / %			
Sekse: man	89,2%	86,1%	-2,5 *	88,9%	88,5%	0,3	1,3	
Leeftijd	37,3	38,2	1,9 *	37,7	37,1	0,9	4,3	
Geboorteland								
Nederland	76,2%	70,7%	-3,6 **	75,9%	77,0%	-0,6	-2,6	
Marokko	1,7%	3,0%	2,3 *	1,5%	0,8%	1,5	5,1	
Ned. Antillen	3,1%	3,1%	0,1	3,2%	3,1%	0,1	0,6	
Suriname	4,2%	4,5%	0,5	4,2%	4,4%	-0,2	-1	
Turkijke	3,2%	3,0%	-0,3	3,3%	3,8%	-0,6	-3	
Ov. westers	5,1%	6,4%	1,5	5,3%	4,9%	0,3	1,3	
Ov. niet westers	6,6%	9,1%	2,6 **	6,6%	5,9%	0,7	2,7	
Type hg								
Moord/doodslag	0,0%	0,1%	0,8	0,0%	0,0%			
Zware mishand.	0,7%	1,0%	0,9	0,7%	0,7%	0,0	0	
Eenvoud. mishand.	84,1%	83,3%	-0,6	84,7%	84,0%	0,4	1,7	
Bedreiging	12,6%	11,8%	-0,7	11,9%	12,2%	-0,1	-0,6	
Belaging	10,9%	14,2%	0,8	1,1%	1,2%	-0,2	-0,9	
Overig	1,5%	2,4%	1,7	1,5%	1,9%	-0,5	-2,2	
Arrondissement								
Amsterdam	1,5%	7,2%	6,9 ***	1,5%	1,8%	-0,4	-1	
Noord-Holland	10,1%	7,7%	-2,5 *	10,4%	11,1%	-0,5	-2,5	
Midden-Nederland	0,4%	10,3%	10,3 ***	0,4%	0,6%	-0,6	-0,9	
Noord-Nederland	11,6%	9,0%	-2,6 *	12,0%	13,8%	-1,2	-5,7	
Den Haag	23,9%	13,7%	-8,0 ***	24,6%	29,8%	-2,6 *	-13,3	
Rotterdam	13,9%	22,1%	5,8 ***	14,3%	13,5%	0,5	2,2	
Limburg	4,4%	3,9%	-0,6	4,5%	4,7%	-0,2	-1	
Oost-Brabant	6,3%	10,3%	3,9 **	6,4%	6,2%	0,2	0,8	
Zeeland-West-Brab.	1,0%	8,2%	8,2 ***	1,0%	0,9%	0,2	0,5	
Oost-Nederland	26,9%	7,5%	-18,1 ***	24,7%	17,6%	3,9 ***	19,4	
Sepotgrond								
Anderen dan OvJ	6,9%	11,8%	4,5 ***	7,1%	6,8%	0,3	1,1	
Alg. rechtsorde	0,4%	1,5%	2,8 *	0,4%	0,5%	-0,3	-1,1	
Feit	0,7%	4,8%	6,0 ***	0,7%	0,6%	0,3	0,6	
Kenm. verdachte	85,3%	52,4%	-19,8 ***	85,0%	85,0%	0,0	0	
Verhoud verd-benad	6,6%	28,8%	15,1 ***	6,8%	7,1%	-0,3	-0,8	
Leeftijd 1e zaak	29,0	30,1	2,3 *	29,3	29,0	0,4	1,8	
No. eerdere strafz	2,3	2,3	0,4	2,3	2,3	0,0	0,1	
No. eerdere gew.strafz	0,5	0,4	-0,8	0,4	0,4	0,3	1,3	
No. eerdere hg-strafz	0,1	0,1	-1,8	0,1	0,1	-0,1	-0,3	
Strafz.dichtheid	0,3	0,3	-2,2 *	0,3	0,3	-0,8	-3,5	
Strafz.dichtheid geweld	0,1	0,1	-2,0 *	0,1	0,1	0,0	-0,1	
Strafz.dichtheid hg	0,0	0,0	-1,9 *	0,0	0,0	0,1	0,5	

Noot: Onderzoeksgroepen A en B betreffen huiselijk geweldadrs met een voorwaardelijk beleidsepot in 2014 t/m 2016 respectievelijk met en zonder bijzondere voorwaarden. N=aantal personen, m=gemiddelde, t=t-toets, SB=standardised bias / standardised difference.

\*  $p < 0,05$ ; \*\*  $p < 0,01$ ; \*\*\*  $p < 0,000$

#### 2.4.4 Survivalanalyse

De recidivemeting wordt uitgevoerd volgens de werkwijze van de WODC recidivemonitor (Wartna, Blom & Tollenaar, 2011). Zoals bij de variabelenparagraaf (2.3.4) staat beschreven, wordt in de huidige studie de recidive tot en met vier jaar berekend: het percentage daders dat binnen vier jaar na oplegging van de afdoening opnieuw een (huiselijk geweld)delict heeft gepleegd dat leidde tot een nieuwe strafzaak. De recidiveprevalentie is berekend met behulp van survivalanalyse. Meer specifiek is gebruikgemaakt van de Kaplan-Meier procedure (Kaplan & Meier, 1958). Het voordeel van deze methode is dat er rekening kan worden gehouden met verschillen in de observatieduur. Niet iedereen in de studie kon namelijk even lang gevolgd worden, sommigen hadden de afdoening begin 2014 opgelegd gekregen, anderen pas eind 2016. Door middel van survivalanalyse kan desondanks een betrouwbare schatting van de recidivekans verkregen worden.

Er is onderzocht of eventuele verschillen in recidive tussen de groepen *statistisch significant* en *relevant* zijn. Om te bepalen of de verschillen in recidive statistisch significant zijn (en dus met 95% zekerheid niet op toeval berusten), zijn, net als in eerdere effectstudies van de recidivemonitor (e.g. Tollenaar et al., 2019; Verweij, Tollenaar & Wartna, 2016), drie statistische toetsen gebruikt. Deze toetsen leggen elk de nadruk op een ander deel van de survivalcurve. De eerste toets, de gegeneraliseerde Wilcoxontoets (Breslow, 1970), is juist gevoelig voor verschillen aan het begin van de curve. De tweede toets, de Tarone-Waretoets (Tarone & Ware, 1997), is ook net iets gevoeliger voor verschillen aan het begin van de curve, maar in mindere mate dan de Wilcoxontoets, waardoor de Tarone-Waretoets (impliciet) ook gevoeliger is voor verschillen in het midden. De derde toets, de log-ranktoets (Blossfeld & Rohwer, 2002), is vooral gevoelig voor verschillen aan het einde van de survivalcurve. De significantietoets is echter gevoelig voor de groepsgrootte: bij een grote groep is een verschil snel statistisch significant. Om te bepalen of het verschil in recidive *relevant* is, is de effectgrootte (Cohen's *h*) berekend. Cohen (1988) beschouwt een effect van 0,1 tot 0,3 als klein, 0,3 tot 0,5 als middelgroot en 0,5 en groter als groot.

## 3 Resultaten

### 3.1 Reclasseringsadvies bij voorwaardelijk beleidssepot HG-daders

#### 3.1.1 Reclasseringsadvies afdoening

In tabel 8 staat allereerst weergegeven voor welk aandeel van de onderzoeksgroep de reclassering een advies heeft uitgebracht en geregistreerd over de op te leggen afdoening. Bij 44% van de daders van huiselijke geweld met een voorwaardelijk beleidssepot in 2014 tot en met 2016 heeft de reclassering een advies uitgebracht, bij 56% is dit niet gebeurd. In het tweede deel van tabel 8 staat weergegeven welk advies is uitgesproken. In de meeste gevallen (63%) heeft de reclassering een voorwaardelijk beleidssepot geadviseerd en komt het advies dus overeen met de afdoeningsbeslissing van het OM. In 25% van de gevallen adviseert de reclassering een andere afdoening<sup>25</sup>, zoals een werkstraf (10%) of (gedeeltelijk) voorwaardelijke gevangenisstraf (7%), terwijl het OM beslist voorwaardelijk te seponeren (in paragraaf 3.3 wordt hier verder op ingegaan). Opvallend is verder dat de reclassering zich in 6% van de gevallen onthoudt van advies over de afdoening.

**Tabel 8** Type afdoening zoals geadviseerd door de reclassering bij onderzoeksgroep (N=5.374)

	%	N
<b>Onderzoeksgroep (N=5.374)</b>		
Nee, geen reclasseringsadvies	55,9%	3.004
Ja, reclasseringsadvies	44,1%	2.370
<b>Onderzoeksgroep met reclasseringsadvies (N=2.370)</b>		
Voorwaardelijk beleidssepot	63,3%	1.500
Werkstraf	10,4%	247
(Gedeeltelijk) voorwaardelijke gevangenisstraf	7,3%	174
De reclassering onthoudt zich van advies over de afdoening	6,4%	152
Overig advies	5,9%	140
Reclasseringstoezicht	1,3%	30
Onvoorwaardelijke gevangenisstraf	0,2%	5
Hulptraject (niet justitieel)	0,1%	3
Onvoorwaardelijk beleidssepot	0,0%	1
Transactie / strafbeschikking	0,0%	1
Onbekend	4,9%	117

Bron: Reclasseringsgegevens

Noot: Bij de categorie (gedeeltelijk) voorwaardelijke gevangenisstraf is dit twee keer in combinatie met werkstraf.

Bij de categorie reclasseringstoezicht is dit in zeven gevallen in combinatie met werkstraf, hulptraject en overig.

Een aantal van deze bevindingen zijn besproken in de focusgroepen. Allereerst, bij 44% van de onderzoeksgroep is een reclasseringsadvies uitgebracht en geregistreerd, maar de deelnemers in de reclasseringsfocusgroep denken dat het daadwerkelijke percentage adviezen hoger ligt. In die tijd werden niet alle mondelinge

<sup>25</sup> 'Advies onbekend' en 'reclassering onthoudt zich van advies' zijn hierbij niet meegerekend.

adviezen geregistreerd. Ook de deelnemers in de OM-focusgroep kunnen zich voorstellen dat niet alle mondelinge adviezen bij ZSM geregistreerd zijn.<sup>26</sup> Ten tweede, deelnemers in de reclasseringsfocusgroep geven aan dat vroeger van advies werd onthouden als iemand ontkende en een 'first-offender' was, omdat er dan geen aanknopingspunten waren om te bepalen welke straf of interventie gewenst was. Tegenwoordig wordt het advies anders geformuleerd, waardoor nu eerder advies gegeven wordt (bijvoorbeeld 'geen contra-indicatie voor een werkstraf' in plaats van 'ik adviseer een werkstraf').

### 3.1.2 *Reclasseringsadvies bijzondere voorwaarden*

In tabel 9 wordt ingegaan op de daders van huiselijk geweld waarbij de reclassering een voorwaardelijk beleidssepot adviseerde ( $N=1.500$ ). Meer specifiek geeft tabel 9 weer bij hoeveel van de voorwaardelijk beleidssepot adviezen ook een advies over een bijzondere voorwaarde is uitgesproken en welke bijzondere voorwaarde de reclassering dan adviseerde. In 51% van de gevallen waarbij de reclassering een voorwaardelijk beleidssepot adviseerde, heeft de reclassering bijzondere voorwaarden geadviseerd naast de algemene voorwaarde. Wanneer de reclassering wel bijzondere voorwaarden adviseerde werd in 97% van de gevallen een meldplicht geadviseerd. Andere veel voorkomende bijzondere voorwaarden waar de reclassering tot adviseerde waren ambulante behandelverplichting (68%), andere voorwaarden het gedrag betreffende (15%), en deelname aan gedragsinterventie (9%).

### 3.1.3 *Gebruikte adviesinstrument door reclassering*

In tabel 10 staat weergegeven welk adviesinstrument de reclassering gebruikte om tot het advies over de afdoening te komen. Van de daders met een reclasseringsadvies ( $N=2.370$ ) is bij 91% bekend wat het adviesinstrument was. Het grootste deel (63%) is het advies tot stand gekomen op basis van het risicotaxatie-instrument Quickscan. De risicotaxatie-instrumenten B-safer en RISc zijn in respectievelijk 17% en 15% van de adviezen gebruikt. Zo'n 5% van de adviezen betreft een mondeling of snel advies en is tot stand gekomen zonder risicotaxatie-instrument. Mondeling en snel advies bestaan echter pas sinds 2016, dus in 2014 en 2015 komen beide niet voor.

### 3.1.4 *Inschatting recidiverisico door reclassering*

In tabel 11 staat het ingeschatte recidiverisico door de reclassering weergegeven voor de onderzoeksgroep waarbij een reclasseringsadvies was. Van de daders met een reclasseringsadvies ( $N=2.370$ )<sup>27</sup> is bij 77% een inschatting gemaakt van het recidiverisico. Bij de groep met een inschatting van het recidiverisico ( $N=1.820$ ) acht de reclassering in bijna de helft (47%) van de gevallen het recidiverisico laag, bij 47% matig (inclusief laag-matig en matig-hoog) en in slechts 6% van de gevallen schatte de reclassering het recidiverisico op hoog.

---

<sup>26</sup> Deze gedachte is voorgelegd aan de reclasseringsafdeling SIBA, welke de adviesgegevens hebben aangeleverd. Het zou inderdaad kunnen dat er mondeling is gesproken over zaken op ZSM, maar als er daadwerkelijk een inhoudelijk advies is gegeven over de afdoening, dan wordt dit (in principe) geregistreerd in het registratiesysteem.

<sup>27</sup> Ter herinnering, niet bij al deze daders heeft de reclassering een voorwaardelijk beleidssepot geadviseerd, zie tabel 8.

**Tabel 9 Bijzondere voorwaarden zoals geadviseerd door de reclassering bij onderzoeksgroep met voorwaardelijk beleidssepot als advies (N=1.500)**

	%	N
<b>Onderzoeksgroep met een voorwaardelijk beleidssepot als recl.advies (N=1.500)</b>		
Nee, geen bijzondere voorwaarden geadviseerd	48,7%	731
Ja, bijzondere voorwaarden geadviseerd	51,3%	769
<b>Onderzoeksgroep met een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden als recl.advies (N=769)</b>		
<b>Bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp</b>		
Ambulante behandelverplichting	67,9%	522
Deelname aan gedragsinterventie	9,1%	70
Opname in zorginstelling	0,0%	0
Verblijven in instelling voor begeleid wonen of maatschappelijke opvang	0,7%	5
<b>Bijzondere voorwaarden niet gericht op daderhulp</b>		
Meldplicht	96,9%	745
Contactverbod	1,4%	11
Locatieverbod	0,3%	2
Locatiegebod	0,0%	0
Alcohol en drugsverbod	0,7%	5
Schadevergoeding	0,1%	1
Herstel schade	0,0%	0
Storting waarborgsom	0,0%	0
Storting geldbedrag in het schadefonds geweldsmisdrijven	0,0%	0
Andere voorwaarden het gedrag betreffende	14,7%	113

Bron: Reclasseringsgegevens

Noot: Bij een voorwaardelijk beleidssepot kunnen meerdere bijzondere voorwaarden opgelegd en dus ook geadviseerd worden. Bij de 769 daders met een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden als reclasseringsadvies zijn er in totaal 1.474 bijzondere voorwaarden geadviseerd.

**Tabel 10 Het door de reclassering gebruikte adviesinstrument bij onderzoeksgroep met een reclasseringsadvies (N=2.370)**

	%	N
<b>Onderzoeksgroep met reclasseringsadvies (N=2.370)</b>		
Type adviesinstrument bekend	90,6%	2.147
Type adviesinstrument onbekend	9,4%	223
<b>Onderzoeksgroep met inschatting recidiverisico (N=2.147)</b>		
Quickscan	62,6%	1344
B-Safer	17,0%	365
RISc	15,3%	328
Mondeling advies	2,7%	59
Snel advies	2,4%	51

Bron: Reclasseringsgegevens

**Tabel 11 Recidiverisico zoals ingeschat door de reclassering bij onderzoeksgroep met een reclasseringsadvies (N=2.370)**

	%	N
<b>Onderzoeksgroep met reclasseringsadvies (N=2.370)</b>		
Met inschatting van recidiverisico	76,8%	1.820
Zonder inschatting recidiverisico	23,2%	550
<b>Onderzoeksgroep met inschatting recidiverisico (N=1.820)</b>		
Laag risico	46,6%	849
Laag - matig risico	14,4%	262
Matig risico	30,3%	551
Matig - hoog risico	2,8%	51
Hoog risico	5,9%	107

Bron: Reclasseringsgegevens

### 3.2 Kenmerken voorwaardelijk beleidssepot HG-daders

#### 3.2.1 Sepotgrond

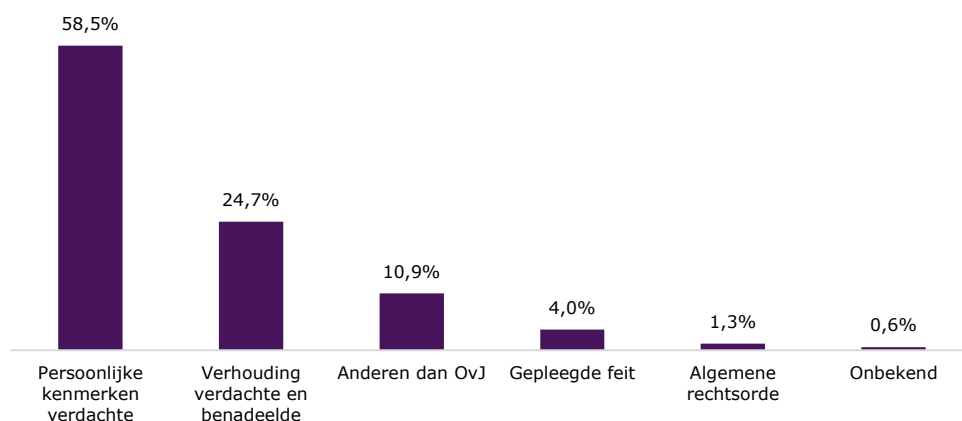
Figuur 3 toont de sepotgrond van de voorwaardelijke beleidssepots opgelegd bij de daders van huiselijk geweld, verdeeld naar hoofdcategorie. In bijlage 4 staan per hoofdcategorie de bijbehorende sepotgronden weergegeven. Uit de figuur blijkt dat bij het grootste deel van de onderzoeksgroep (59%) de huiselijk geweldstrafzaak voorwaardelijk is geseponneerd vanwege gronden die samenhangen met persoonlijke kenmerken van de verdachte. Verder is een aanzienlijk deel van huiselijk geweldstrafzaken voorwaardelijk geseponneerd vanwege redenen die samenhangen met de verhouding tussen de verdachte en de benadeelde (25%) en maatregelen genomen of te nemen door anderen dan de officier van justitie (11%). Een voorwaardelijk beleidssepot bij huiselijk geweld vanwege gronden die samenhangen met het gepleegde feit of de algemene rechtsorde komen weinig voor.

In figuur 4 worden de zes meest voorkomende sepotgronden van de voorwaardelijke beleidssepots bij de daders van huiselijk geweld weergegeven (OBJD-gegevens). Bij ruim 90% van de onderzoeksgroep is sprake van één van deze zes sepotgronden. De twee meest voorkomende sepotgronden zijn 'reclasseringsbelang' (28%) en 'gewijzigde omstandigheden' (27%). Beide behoren tot de gronden die samenhangen met de persoonlijke kenmerken van de verdachte, de grootste hoofdcategorie uit figuur 3. De sepotgrond 'reclasseringsbelang' betekent dat strafrechtelijk ingrijpen de hulpverlening door reclassering, kinderbescherming of een andere instantie zou doorkruisen. Van de sepotgrond 'gewijzigde omstandigheden' is sprake indien de verdachte zijn gedrag heeft gebeterd of de omstandigheden die tot het delict hebben geleid of die tot recidive zouden kunnen leiden niet meer bestaan of in belangrijke mate zijn gewijzigd. De derde sepotgrond is 'feit in beperkte kring' en komt in 14% van de voorwaardelijk beleidssepots bij de daders van huiselijk geweld voor. Deze sepotgrond wordt toegepast indien het feit zich in zo beperkte kring heeft afgespeeld – gezin, burens en dergelijke – dat, in verband met de mate van ernst van het feit, onvoldoende gemeenschapsbelang aanwezig lijkt om een strafvervolgung te rechtvaardigen. Deze derde sepotgrond behoort, net als de vijfde en zesde sepotgrond, tot de gronden die samenhangen met de verhouding tussen de verdachte en de benadeelde, de op een na grootste hoofdcategorie uit figuur 3. De vierde sepotgrond is 'ander dan strafrechtelijk ingrijpen prevaleert' en betreft 11% van de onderzoeksgroep. Hiervan is sprake indien bestuurlijk of semi-strafrechtelijk



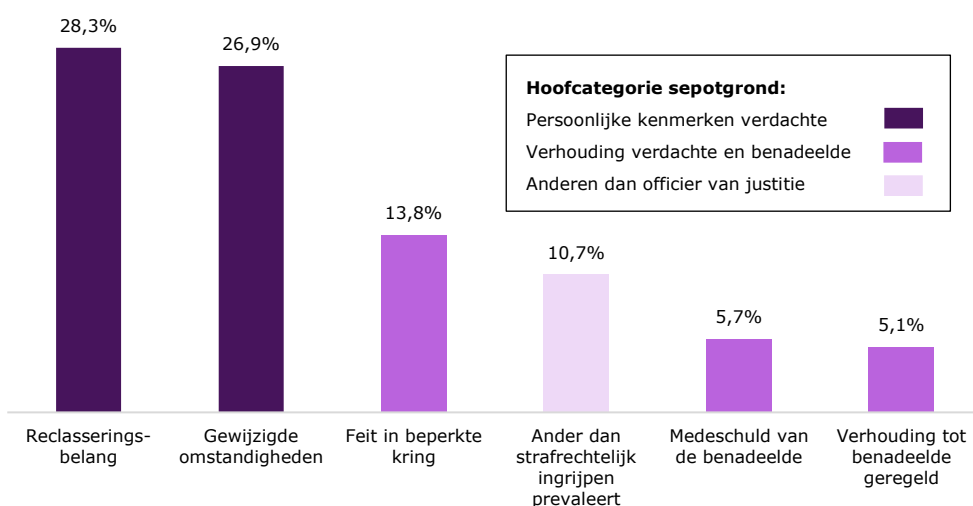
(d.w.z. tuchtrechtelijk of administratief) ingrijpen prevaleert op gronden van billijkheid of doelmatigheid boven strafvervolging. Deze sepotgrond behoort tot de gronden waarbij de maatregelen worden genomen door anderen dan de officier van justitie. De vijfde en zesde sepotgrond zijn 'medeschuld van de benadeelde' en 'verhouding tot benadeelde geregeld'. Deze sepotgronden komen respectievelijk bij 6% en 5% van de onderzoeksgroep voor. De sepotgrond 'medeschuld van de benadeelde' betekent dat de benadeelde het feit heeft uitgelokt, de verdachte heeft getergd of het de verdachte zeer gemakkelijk heeft gemaakt. Van de sepotgrond 'verhouding tot benadeelde geregeld' is sprake indien het conflict door verzoening of schadevergoeding zodanig is opgelost, dat vervolging geen zin meer heeft.

**Figuur 3 Sepotgronden naar hoofdcategorie onderzoeksgroep (N=5.374)**



Bron: OBJD-gegevens

**Figuur 4 Meest voorkomende sepotgronden onderzoeksgroep (N=5.374)**



Bron: OBJD-gegevens

### 3.2.2 Bijzondere voorwaarden

In tabel 12 staan de bijzondere voorwaarden weergegeven die zijn opgelegd bij de onderzoeksgroep. Allereerst blijkt dat bij 4.368 daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot (81% van onderzoeksgroep) geen bijzondere voorwaarde zijn opgelegd. Dit betekent dat het voorwaardelijk beleidssepot bij deze groep enkel bestond uit de algemene voorwaarde dat de dader geen strafbare feiten begaat binnen een bepaalde periode. Bij 1.006 daders (19% van de onderzoeksgroep) zijn dus bijzondere voorwaarden verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot. Daar waar bijzondere voorwaarden zijn opgelegd ging het in de meeste gevallen om één (42%) of twee (47%) bijzondere voorwaarden. Bij 11% ging het om drie of meer bijzondere voorwaarden. In totaal zijn er 1.731 bijzondere voorwaarden opgelegd bij de 1.006 huiselijk geweld daders met een voorwaardelijk beleidssepot. Bij veruit de meeste bijzondere voorwaarden hield de reclassering toezicht op de naleving hiervan. Bij een klein aantal gebeurde dit door de politie of door jeugdzorg instanties (in het laatste geval ging het om minderjarige daders).

**Tabel 12 Bijzondere voorwaarden onderzoeksgroep (N=5.374)**

	%	N
<b>Onderzoeksgroep (N=5.374)</b>		
Nee, geen bijzondere voorwaarden opgelegd	81,3%	4.368
Ja, bijzondere voorwaarden opgelegd	18,7%	1.006
<b>Onderzoeksgroep met bijzondere voorwaarden (N=1.006)</b>		
Bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp	52,1%	524
Ambulante behandelverplichting	41,9%	422
Deelname aan gedragsinterventie	14,3%	144
Opname in zorginstelling	0,6%	6
Verblijven in instelling voor begeleid wonen of maatschappelijke opvang	0,4%	4
Bijzondere voorwaarden niet gericht op daderhulp	99,1%	997
Meldplicht	15,5%	156
Contactverbod	3,1%	31
Locatieverbod	0,8%	8
Locatiegebod	0,0%	0
Alcohol en drugsverbod	0,1%	1
Schadevergoeding	0,0%	0
Herstel schade	0,0%	0
Storting waarborgsom	0,0%	0
Storting geldbedrag in het schadefonds geweldsmisdrijven	0,0%	0
Andere voorwaarden het gedrag betreffende	93,6%	942

Bron: CJIB-gegevens

Noot: Bij een voorwaardelijk beleidssepot kunnen meerdere bijzondere voorwaarden opgelegd worden. Bij de 1.006 daders met bijzondere voorwaarden zijn er in totaal 1.731 bijzondere voorwaarden opgelegd.

In het tweede deel van tabel 12 staat bij elk van de 14 bijzondere voorwaarden beschreven bij hoeveel daders deze is opgelegd. Uit tabel 12 blijkt dat bij 52% van de onderzoeksgroep met bijzondere voorwaarden één of meerdere bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp zijn opgelegd. Twee bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp komen frequent voor: de ambulante behandelverplichting en de deelname aan een gedragsinterventie. Van de daders van huiselijk geweld waar bijzondere voorwaarden zijn verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot dient 42% zich te laten behandelen en 14% dient aan een gedragsinterventie deel te nemen.

Bij de bijzondere voorwaarden die niet gericht zijn op daderhulp komt de 'andere bijzondere voorwaarde' het meeste voor. Bijna de hele onderzoeksgroep met bijzondere voorwaarden (94%) heeft de bijzondere voorwaarde 'andere voorwaarden het gedrag betreffende' opgelegd gekregen. In 42% van deze gevallen is dit de enige bijzondere voorwaarde bij het voorwaardelijk beleidssepot, in 58% van de gevallen zijn er meerdere bijzondere voorwaarden. Een andere bijzondere voorwaarde die frequent voorkomt is de meldplicht: bijna 16% van de onderzoeksgroep met bijzondere voorwaarden dient zich te melden bij een instantie zoals de reclassering.

De bevinding dat bij 94% van de onderzoeksgroep met bijzondere voorwaarden de bijzondere voorwaarde 'andere voorwaarden het gedrag betreffende' is gesteld roept vragen op. Wat deze 'andere voorwaarden' behelzen wordt helaas niet geregistreerd bij het CJIB en vereist dossieronderzoek<sup>28</sup> bij het OM, maar het lijkt onwaarschijnlijk dat het OM zo vaak kiest voor een andere dan één van de 'reguliere' bijzondere voorwaarden. Twee bronnen ondersteunen deze gedachte. Allereerst blijkt uit het onderzoek van Bijlsma (2019) onder een representatieve steekproef van voorwaardelijke beleidssepots in 2016 een veel lager percentage: bij 9% van de voorwaardelijke beleidssepots met bijzondere voorwaarden is sprake van 'andere voorwaarden'. Ten tweede laten toezichtgegevens van de reclassering ook een veel lager percentage zien. Hoewel de CJIB-gegevens lieten zien dat de reclassering niet bij alle bijzondere voorwaarden van de onderzoeksgroep toezicht houdt, geldt dit wel voor de overgrote meerderheid van de voorwaarden. Om die reden hebben we toezichtgegevens van de reclassering aan onze onderzoeksgroep gekoppeld. Bij 810 van de 1.006 daders met bijzondere voorwaarden kon een reclasseringstoezicht gekoppeld worden op basis van het parketnummer van het voorwaardelijk beleidssepot. In de reclasseringsgegevens is bij 10% van deze groep de bijzondere voorwaarde 'andere voorwaarden' geregistreerd.<sup>29</sup> Het lijkt dan ook aannemelijk dat het in een aanzienlijk deel van die 94% niet daadwerkelijk om een 'andere voorwaarde' gaat. Bij voorwaardelijke beleidssepots wordt de sepotbeslissing van het OM naar het Administratie- en Informatiecentrum voor de Executieketen (AICE) van het CJIB gemaild en worden de bijzondere voorwaarden handmatig ingevoerd in het registratiesysteem door CJIB-medewerkers. Bij navraag laat het CJIB weten dat veel bijzondere voorwaarden die onder 'andere voorwaarden' worden geregistreerd eigenlijk onder een reguliere bijzondere voorwaarde vallen. Er zijn geen aanwijzingen dat de registratie van de bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke beleidssepots bij het CJIB onvolledig is. De koppeling met de toezichtgegevens van de reclassering laat bijvoorbeeld een redelijk vergelijkbaar percentage bijzondere voorwaarden zien (22% versus 19%).

Een aantal van voorgaande bevindingen zijn besproken in de focusgroepen. Allereerst, dat bij slechts 19% bijzondere voorwaarden worden verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot verbaast de huiselijk geweld officieren van justitie (HG-OvJ's) en ook een deel van de reclasseringswerkers. De HG-OvJ's in de focusgroep geven allen aan zelf weinig te kiezen voor een voorwaardelijk beleidssepot met enkel de algemene voorwaarde. Ze onderstrepen het belang van daderhulp bij huiselijk geweld en vinden dat er nagenoeg altijd bijzondere voorwaarden verbonden dienen te worden aan het voorwaardelijk beleidssepot. Ze staan dus ook achter

---

<sup>28</sup> Dit paste niet binnen het tijdsbestek van de huidige studie, ook omdat het toestemmingsverzoek om toegang te krijgen tot de dossiers doorlooptijd kost.

<sup>29</sup> Het WODC heeft toezichtgegevens van de reclassering in huis in verband met andere onderzoeken. De reclassering heeft toestemming gegeven om deze gegevens te gebruiken in de huidige studie om meer inzicht te krijgen in de juistheid van de CJIB-gegevens.

de Aanwijzingen Huiselijk Geweld uit 2008 en 2010 (*Staatscourant*, 2008, nr. 141; *Staatscourant*, 2010, nr. 6462) waarin wordt gepleit voor een voorwaardelijk sepot met bijzondere voorwaarde in plaats van een kaal sepot. De HG-OvJ's geven drie mogelijk verklaringen voor de bevinding dat aan slechts 19% van de voorwaardelijke beleidssepots bijzondere voorwaarden zijn verbonden. Niet alle huiselijk geweldzaken worden afgedaan door HG-OvJ's. OvJ's en assistent-officieren zijn minder thuis in de huiselijk geweldproblematiek en kiezen wellicht vaker voor enkel de algemene voorwaarde. Ook zou het kunnen dat de cijfers er anders zouden uitzien in 2020 dan in de periode 2014 tot en met 2016, omdat kennis over huiselijk geweld tegenwoordig meer wijdverspreid is binnen het OM. Tot slot zou het kunnen dat in (een deel van) deze zaken de vrijwillige hulpverlening dusdanig goed liep dat bijzondere voorwaarden niet nodig waren.

Ten tweede, deelnemers in beide focusgroepen achten het onwaarschijnlijk dat er zo vaak is gekozen voor de bijzondere voorwaarde 'andere voorwaarden het gedrag betreffende' (94%). Zij herkennen dit niet uit de praktijk. De HG-OvJ's geven aan dat ze deze 'andere voorwaarde' wel gebruiken voor cursussen en trainingen (veelal gericht op daderhulp) die niet onder de reguliere voorwaarden vallen, maar dit komt niet zo vaak voor.

Ten derde, dat in slechts 10% van de voorwaardelijke beleidssepots bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp zijn gesteld vinden de focusgroep-deelnemers moeilijk te duiden nu het ook mogelijk is dat een deel van de 'andere voorwaarden' eigenlijk onder bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp vallen. De HG-OvJ's geven aan dat zij het vaakst een ambulante behandelverplichting, een gedrags-training en reclasseringstoezicht (geregistreerd als meldplicht of anders) als bijzondere voorwaarden verbinden aan het voorwaardelijk beleidssepot bij daders van huiselijk geweld, maar het blijft uiteraard de vraag of dit ook geldt voor andere OvJ's.

Tot slot, deelnemers in de reclasseringsfocusgroep hebben twijfels bij het lage percentage meldplicht. De reclasseringsmedewerkers geven aan dat zodra er sprake is van daderhulp de kans groot is dat er ook een meldplicht geldt, zeker bij een behandelverplichting. In de andere focusgroep geven de HG-OvJ's echter aan dat ze niet altijd de meldplicht benoemen, omdat er ook andere manieren zijn om in het voorwaardelijk beleidssepot duidelijk te maken dat de reclassering toezicht dient te houden. Bij de algemene voorwaarde staat vaak het reclasseringstoezicht al genoemd en bij de bijzondere voorwaarde 'ambulante behandelverplichting' kan in de sepotbeslissing bijvoorbeeld vermeld worden dat de voortgang van de behandeling gedeeld moet worden met de reclassering. Maar de HG-OvJ's herkennen wel de wens van de reclassering dat zij het reclasseringstoezicht geëxpliciteerd willen zien in de bijzondere voorwaarden middels de bijzondere voorwaarde 'meldplicht'.

### **3.3 Reclasseringsadvies versus OM-beslissing**

In paragraaf 3.1.1 werd reeds duidelijk dat het reclasseringsadvies en de beslissing van het OM niet altijd overeenkomen. In die paragraaf bleek dat de reclassering in 25% van de gevallen een andere afdoening adviseerde, zoals een werkstraf (10%) of (gedeeltelijk) voorwaardelijke gevangenisstraf (7%), terwijl het OM besloot voorwaardelijk te seponeren. Als gekeken wordt naar het deel van de onderzoeksgroep waar de reclassering wel een voorwaardelijk beleidssepot heeft geadviseerd ( $N=1.500$ ) blijkt dat de voorwaarden niet altijd overeenkomen. In tabel 13 staat

weergegeven hoe vaak, naast de algemene voorwaarde, bijzondere voorwaarden zijn geadviseerd en opgelegd bij de onderzoeksgroep met een voorwaardelijk beleidssepot als advies.<sup>30</sup> Met name valt op dat in 25% van deze gevallen de reclassering bijzondere voorwaarden adviseerde, terwijl het OM uiteindelijk besliste tot enkel de algemene voorwaarde.

**Tabel 13 Wel of geen bijzondere voorwaarden geadviseerd en opgelegd bij onderzoeksgroep met voorwaardelijk beleidssepot als advies**

Reclasseringsadvies	OM beslissing		Totaal
	Geen bijz. voorwaarden	Wel bijz. voorwaarden	
	opgelegd	opgelegd	
Geen bijz. voorwaarden geadviseerd	711 (47,4%)	20 (1,3%)	731 (48,7%)
Wel bijz. voorwaarden geadviseerd	384 (25,6%)	385 (25,7%)	769 (51,3%)
Totaal	1.095 (73,0%)	405 (27,0%)	1.500 (100,0%)

Bron: CJIB- en reclasseringsgegevens

Ook deze bevindingen zijn besproken in de focusgroepen. De deelnemers in beide focusgroepen herkennen uit de praktijk dat het reclasseringsadvies over de op te leggen afdoening niet altijd werd en wordt overgenomen door het OM. Er worden twee verklaringen genoemd. Allereerst geven zowel de reclasseringsmedewerkers als de HG-OvJ's aan dat de reclassering een andere bril en taak heeft dan het OM. De reclassering richt zich meer op wat er nodig is en kijkt naar het gedrag en de problematiek bij de dader, terwijl het OM naar de juridische kant kijkt, zoals wat vanuit juridisch oogpunt mogelijk en proportioneel is. Soms zijn de adviezen van de reclassering wettelijk niet mogelijk of niet gepast. Ook richt de reclassering zich meer op de dader, terwijl het OM wat breder kijkt en bijvoorbeeld ook met het slachtoffer en de getuigen spreekt. Deze verschillende taken en verantwoordelijkheden leiden soms tot andere conclusies. Ten tweede geven de deelnemers in de reclasseringsfocusgroep aan dat ze het gevoel hebben dat ze vroeger, in de jaren waar dit onderzoek betrekking op heeft (2014 tot en met 2016), minder serieus werden genomen door het OM. Het OM had vaak al een afdoening in gedachten, ongeacht het reclasseringsadvies. Tegenwoordig ervaren de reclasseringsmedewerkers dat niet meer. Er wordt nu meer geluisterd naar de reclasseringsadviezen door de toegenomen aandacht voor huiselijk geweld en de komst van HG-OvJ's. Ook de ZSM en de verbeterde ketensamenwerking bij huiselijk geweld hebben hierbij geholpen; het OM en de reclassering zijn beter op elkaar aangesloten.

### 3.4 Overwegingen bij advisering en oplegging voorwaardelijk beleidssepot HG-daders

In de voorgaande paragrafen is middels kwantitatieve overzichten in beeld gebracht welke afdoening en welke (algemene en bijzondere) voorwaarden de reclassering adviseerde en wat de sepotgronden en opgelegde (algemene en bijzondere) voorwaarden waren bij daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot. In de huidige paragraaf staan de kwalitatieve resultaten van de focusgroepen met

<sup>30</sup> In tabel 9 bleek dat de reclassering bij 51% van de onderzoeksgroep met een voorwaardelijk beleidssepot als advies ( $N=1.500$ ) bijzondere voorwaarden heeft geadviseerd. In tabel 12 bleek dat het OM bij 19% van de onderzoeksgroep ( $N=5.374$ ) bijzondere voorwaarden heeft opgelegd. Deze twee percentages kunnen echter niet met elkaar worden vergeleken, omdat het eerste percentage over een subgroep van de onderzoeksgroep gaat. Vandaar deze aanvullende analyse in tabel 13.

reclasseringsmedewerkers en huiselijk geweld officieren van justitie (HG-OvJ's) beschreven. De twee focusgroepen hebben inzicht gegeven in welke afwegingen worden gemaakt in huiselijk geweldstrafzaken bij het respectievelijk adviseren en opleggen van een voorwaardelijk beleidssepot en de eventuele bijzondere voorwaarden. Daarnaast was er tijdens de focusgroepen ruimte voor de deelnemers om vanuit hun ervaringen relevante onderwerpen in te brengen en te bespreken. Deze komen aan de orde in de tweede helft van deze paragraaf.

#### 3.4.1 Overwegingen bij advisering en oplegging voorwaardelijk beleidssepot

In de focusgroepen werd gesproken over de beweegredenen om een voorwaardelijk beleidssepot bij daders van huiselijk geweld te adviseren of op te leggen. Er werden om te beginnen twee basisvoorwaarden genoemd. Als er niet aan deze basisvoorwaarden wordt voldaan zal een voorwaardelijk beleidssepot niet zo gauw worden overwogen. De eerste basisvoorwaarde is dat er sprake is van een minder ernstig feit. Ernstig huiselijk geweld zal niet worden afgedaan met een voorwaardelijk beleidssepot. De tweede basisvoorwaarde is dat de dader over het algemeen een 'first-offender' betreft of iemand met een beperkt crimineel en strafrechtelijk verleden. Bij notoire mishandelaars zal de zaak niet worden afgedaan met een voorwaardelijk beleidssepot.

Met deze twee basisvoorwaarden als uitgangspunt werden in de focusgroepen verschillende overwegingen genoemd om een voorwaardelijk beleidssepot bij daders van huiselijk geweld te adviseren of op te leggen. Deze overwegingen sluiten elkaar niet wederzijds uit. Een eerste overweging is dat met een voorwaardelijk beleidssepot middels daderhulp aan gedragsverandering kan worden gewerkt. Huiselijk geweld heeft vaak een achterliggende reden. Als een dader op een niet adequate manier reageert of handelt, of er zijn achterliggende problemen, zoals psychische en/of verslavingsproblematiek, dan kunnen bijzondere voorwaarden gericht op daderhulpverlening helpen bij gedragsverandering. Hierbij is het wel belangrijk dat er bij de dader enige bereidheid is om mee te werken aan hulpverlening.

*Omdat het niet zomaar stopt. Als je huiselijk geweld hebt, dan heeft het een achterliggende reden, en daar moet je wel hulpverlening bij geven. (HG-OvJ)*

*Je gaat kijken of de verdachte het wil. (...) Als ze het zelf niet willen, dan gaan we dat ook niet doen. (...) Is er enige bereidheid of is er enige mogelijkheid tot motivering? (HG-OvJ).*

Een tweede overweging is dat een voorwaardelijk beleidssepot wordt gezien als een stok achter de deur. Dit kan op twee manieren. Allereerst kan het een stok achter de deur zijn om niet te recidiveren. Een dader weet dat een nieuw delict tot gevolg kan hebben dat de oorspronkelijke zaak op zitting komt en men hoopt dat de dader daarom wel twee keer na denkt voordat hij iets doet. Ten tweede kan het een stok achter de deur zijn om te blijven meewerken aan de daderhulpverlening. Als er al daderhulpverlening is opgestart buiten het strafrechtelijk kader om en het is niet zeker of de dader zich daar aan gaat houden, dan kan een voorwaardelijk beleidssepot een stok achter de deur vormen.

*Dat je een soort stok achter de deur hebt. Dat de dader voordat hij weer van plan is om iets te gaan doen, dat hij wel denkt van hé dat kan tot gevolg hebben dat die zaak op zitting komt. (reclasseringswerker)*

*Je wilt eerst de kans geven aan de al ingezette hulpverlening (...) Omdat je het niet helemaal uit handen wil geven, door het helemaal te seponeren, ga je het voorwaardelijk seponeren zodat het nog kan herleven als die hulpverlening niet van de grond komt (...) Dan heb je toch strafrechtelijk nog een stok achter de deur. (HG-OvJ).*

Een derde overweging is dat het wenselijk is om de zaak zo veel mogelijk buiten het strafrecht te houden en geen straf op te leggen. Er werden in de focusgroepen twee soorten redenen genoemd om een zaak niet te willen vervolgen. Een eerste reden is dat er persoonlijke omstandigheden kunnen zijn bij de dader waardoor een strafzaak meer kwaad doet dan goed. Vanwege achterliggende psychische en/of verslavingsproblematiek kan bijvoorbeeld gekozen worden eerst in te zetten op hulpverlening. Een strafrechtelijke vervolging kan meer problemen opleveren, zoals een strafblad en/of baanverlies, dan dat het iets oplost. Ook kan een dader ernstig lichamelijk ziek of zelfs terminaal zijn waardoor vervolging niet wenselijk is. Een tweede reden waarom het wenselijk kan zijn om de zaak niet te vervolgen is omdat dit de wens is van het slachtoffer. De HG-OvJ's gaven aan dat de wensen van het slachtoffer ook meespelen in de keuze hoe de zaak af te doen. Als de wens van het slachtoffer hulpverlening is en niet een strafrechtelijke vervolging zal er eerder gekozen worden voor een voorwaardelijk beleidssepot.

*Het kan zijn dat iemand met het opbouwen van een strafblad in dermate problemen komt, dat er een hele hoop meer problemen volgen, wat je kunt voorkomen door een voorwaardelijk sepot. (reclasseringsmedewerker)*

*Als je kijkt bij welke je beleidssepots oplegt, dan heb je het over kleine feiten, verdachten die goed meewerken en waarbij het slachtoffer ook echt die hulpverlening wil. (HG-OvJ)*

Een laatste overweging die in de reclasseringsfocusgroep werd genoemd is dat het om een gering feit gaat, maar er wel sprake is van een recidiverisico. Het feit is te gering om er strafrechtelijk iets mee te willen, maar er is wel iets nodig om te voorkomen dat de dader opnieuw de fout in gaat, want er zijn aanwijzingen dat het uit de hand kan lopen. Door een voorwaardelijk beleidssepot is er die stok achter de deur en/of kan er worden ingezet op gedragsverandering bij de dader.

*Als je de indruk hebt dat er veel aan de hand is en dat er mogelijk een soort van gevaar situatie is, en dat je daar toezicht op wilt houden of een gedragstraining voor wilt geven, maar dat de één de ander een duw heeft gegeven, ik noem maar een voorbeeld, dan kun je denken, oké, ja, strafrechtelijk willen we hier eigenlijk niks mee, want het was maar een duw, maar we moeten wel wat met dat gedrag voordat het straks escaleert. (reclasseringsmedewerker)*

In de OM-focusgroep is gevraagd wanneer wordt gekozen voor een onvoorwaardelijk beleidssepot in plaats van voorwaardelijk beleidssepot bij huiselijk geweldzaken. De HG-OvJ's gaven aan dat ze zelf zelden een huiselijk geweldzaak onvoorwaardelijk seponeren en dat ook uitdrukkelijk niet adviseren aan andere OvJ's. Huiselijk geweld stopt over het algemeen niet vanzelf en heeft een achterliggende reden die aangepakt dient te worden. Een uitzondering is als je de tijd hebt om een zaak wat langer aan te kijken en je ziet dat de vrijwillige hulpverlening al dan niet in combinatie met een huisverbod goed verlopen. Dan kunnen de HG-OvJ's zich voorstellen dat je voor een onvoorwaardelijk beleidssepot kiest, al heeft dit niet hun voorkeur,

dan kiezen ze nog liever voor een voorwaardelijk beleidssepot met enkel de algemene voorwaarde, want dan is er een stok achter de deur.<sup>31</sup>

#### 3.4.2 Overwegingen bij advisering en oplegging van algemene en/of bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijk beleidssepot

In de focusgroepen is ook aan de deelnemers gevraagd wat de overwegingen zijn om enkel de algemene voorwaarde of om ook bijzondere voorwaarden te adviseren en op te leggen bij een voorwaardelijk beleidssepot bij daders van huiselijk geweld. Wat betreft de algemene voorwaarde gaven de HG-OvJ's aan dat ze hier zelf weinig voor kiezen en dat ook niet adviseren aan andere OvJ's. Voor HG-OvJ's is er maar één overweging om enkel voor de algemene voorwaarde te kiezen is en dat is, net als bij een onvoorwaardelijk beleidssepot, dat de zaak al wat langer loopt en dat de vrijwillige hulpverlening al dan niet in combinatie met een huisverbod goed blijken te verlopen. De verwachting is dat de dader blijft deelnemen aan de hulpverlening en dat het recidiverisico laag is. Ook in de reclasseringsfocusgroep werd deze overweging genoemd. In zo'n geval zijn de deelnemers van mening dat een algemene voorwaarde afdoende is. Een tweede overweging die enkel werd genoemd in de reclasseringsfocusgroep is dat het recidiverisico als laag wordt ingeschat. Er is bijvoorbeeld sprake van een incident of de omstandigheden zijn dusdanig gewijzigd dat het risico op opnieuw huiselijk geweld nihil is.

*De hulpverlening is ingezet en het is allemaal geslaagd, maar als stok achter de deur zeg je hou het nou maar een tijdje ook zo, dat het rustig blijft en dat het zo goed gaat, want anders herleeft dit feit weer. Dat is eigenlijk de enige reden dat ik (...) een voorwaardelijk beleidssepot met de algemene voorwaarde kies. Dat verkies ik (...) boven het onvoorwaardelijk seponeren. (HG-OvJ)*

*Of je weet dat het een incident is. Of je weet dat het slachtoffer hierbij ook een grote rol speelt en dat de relatie verbroken is en je inschatting is dat dat zo blijft, dan heeft het vaak niet echt veel toegevoegde waarde om te gaan inzetten op gedragsverandering. (reclasseringsmedewerker)*

In de focusgroepen werden een tweetal overwegingen genoemd om voor bijzondere voorwaarden te kiezen. Zoals hierboven ook al duidelijk werd, is er bij bijzondere voorwaarden in zijn algemeenheid sprake van een hoger recidiverisico dan bij enkel de algemene voorwaarde. Dit hogere recidiverisico komt terug in beide overwegingen. De belangrijkste overweging om voor bijzondere voorwaarden te kiezen, welke in beide focusgroepen werd genoemd, is dat gedragsverandering gewenst is om recidive te voorkomen. Er zijn in dat geval risicofactoren die ten grondslag liggen aan het delict en die aangepakt kunnen worden. Deze risicofactoren kunnen in de persoon van de dader liggen (zoals psychische of verslavingsproblematiek), in de relatie tussen de partners of gezinsleden (zoals inadequate communicatiepatronen) of in de omstandigheden van het gezin (zoals werkloosheid, huisvestingsproblemen of schuldenproblematiek). In beide focusgroepen kiezen de deelnemers het vaakst

---

<sup>31</sup> Op de vraag waarom de kwantitatieve gegevens laten zien dat toch 13% van de huiselijk geweldzaken in 2014 tot en met 2016 wordt afgedaan met een onvoorwaardelijk beleidssepot geven de HG-OvJ's, naast de overweging dat de hulpverlening in die gevallen mogelijk heel goed verloopt, twee aanvullende mogelijke verklaringen: 1) Niet alle huiselijk geweldzaken worden afgedaan door HG-OvJ's. OvJ's en assistent-officieren zijn minder thuis in de huiselijk geweldproblematiek en kiezen wellicht vaker voor een onvoorwaardelijk beleidssepot; 2) In 2020 zien de cijfers er wellicht anders uit dan in 2014 tot en met 2016, omdat kennis over huiselijk geweld tegenwoordig meer wijdverspreid is binnen het OM.



voor een ambulante behandelverplichting, deelname aan een gedragsinterventie of meldplicht bij of toezicht door de reclassering als bijzondere voorwaarden, omdat middels behandeling en/of begeleiding deze risicofactoren aangepakt kunnen worden en kan worden ingezet op gedragsverandering. De reclasseringsmedewerkers in de focusgroep gaven aan dat ze vaker een ambulante behandelverplichting adviseren dan een gedragsinterventie zoals Beëindiging Onderling Relatieve Geweld (BORG), omdat zij vaak zien dat er bij daders van huiselijk geweld sprake is van psychische en/of verslavingsproblematiek (bijvoorbeeld een gedragsstoornis, ADHD, persoonlijkheidsstoornis of alcoholverslaving).

*Als je het hebt over wel of geen bijzondere voorwaarden, met bijzondere voorwaarden kom je bij een hoger recidiverisico. (reclasseringsmedewerker)*

*Altijd met voorwaarden, en altijd proberen iets van hulpverlening. Omdat het niet zomaar stopt. Als je huiselijk geweld hebt, dan heeft het een achterliggende reden, en daar moet je wel hulpverlening bij geven. (HG-OvJ)*

Een tweede overweging die in de focusgroepen werd genoemd om voor bijzondere voorwaarden te kiezen bij een voorwaardelijk beleidssepot is de inperking van het recidiverisico en bescherming van het slachtoffer door de bewegingsvrijheid van de dader te beperken. Het gaat dan om bijzondere voorwaarden zoals een contact- en locatieverbod. Deze overweging komt echter aanzienlijk minder vaak voor dan de eerste overweging. Zowel reclasseringsmedewerkers als HG-OvJ's gaven aan dat dergelijke bijzondere voorwaarden niet vaak worden geadviseerd en verbonden aan een voorwaardelijk beleidssepot. Een contact- en locatieverbod wordt eerder geregeld via een tijdelijk huisverbod of wordt opgelegd binnen een gedragsaanwijzing.

Wettelijk gezien kan het ook middels een strafbeschikking, maar de HG-OvJ's gaven aan dat deze optie in het registratiesysteem GPS niet makkelijk wordt ondersteund, waardoor hier niet vaak voor gekozen wordt.

### *3.4.3 Aanstaande wijziging in de regeling van voorwaardelijke beleidssepots*

In beide focusgroepen werd de aanstaande wijziging in de regeling van voorwaardelijke beleidssepots door de deelnemers ter sprake gebracht. Al is de wijziging nog in ontwikkeling en de precieze inhoud dus nog niet bekend, zoals besproken in de inleiding ziet het ernaar uit dat er in de toekomst geen bijzondere voorwaarden meer kunnen worden verbonden aan voorwaardelijk beleidssepots en dat bijzondere voorwaarden enkel nog kunnen worden opgelegd via de rechter of via een OM-strafbeschikking in de vorm van aanwijzingen (Bijlsma, 2019). Dit beleid bleek al in één van de arrondissementen te zijn ingevoerd. Alle HG-OvJ's in de focusgroep waren reeds op de hoogte van de aanstaande wijziging, bij de reclasseringsfocusgroep gold dat alleen voor de reclasseringsmedewerker die werkzaam is in het arrondissement waar dit beleid momenteel al is geïmplementeerd.

Zowel deze reclasseringsmedewerker als de HG-OvJ's lieten zich in de focusgroepen kritisch uit over de aanstaande wijziging. Allereerst zien de reclasseringswerker en de HG-OvJ's het als een ongewenste beperking in de mogelijkheden van hoe je met een zaak kunt omgaan. Men vindt het een inperking van hoe je strafrecht en zorg kunt combineren en juist bij huiselijk geweld is deze combinatie belangrijk. Bij huiselijk geweld is er vaak al vrijwillige hulpverlening gestart. Je wilt deze reeds ingezette hulpverlening een kans geven, maar je wilt wel een strafrechtelijke stok achter de deur hebben voor als die hulpverlening niet goed loopt. Men geeft aan dat

met een strafbeschikking de stok achter de deur ontbreekt, want het is niet voorwaardelijk. Ook geldt een strafbeschikking voor maximaal één jaar, terwijl een voorwaardelijk beleidssepot langer kan lopen.

*Vaak is de vrijwillige hulpverlening al opgestart. Dan spreek je af dat de verdachte moet meewerken aan die ingezette hulpverlening. En als hij dat niet doet, dat is nou het mooie van een voorwaardelijk beleidssepot, dat je het binnen het strafrecht kan trekken als de verdachte toch niet meewerkt. (...) Ik heb daar [met de wijziging] wel heel veel moeite mee. Ook omdat we zo bezig zijn om als OM zorg en straf meer te verbinden, dat ik het zo'n gemiste kans vind. (HG-OvJ's)*

*Ik denk dat er onvoldoende over nagedacht is wat voor gevolgen dat geeft. Ik sta dus niet achter de wijziging. (...) Ik denk dat het feit dat je deze optie schrapt, zeg maar, uit wat je aan kunt bieden, dat je daardoor veel minder opties overhoudt. (...) Ja, het kan natuurlijk in een strafbeschikking, maar bij een voorwaardelijk sepot heb je dan altijd de ruimte om daar later op terug te komen. (...) Dan heb je die stok achter een deur en die heb je niet bij een strafbeschikking. (reclasseringsmedewerker)*

Ten tweede verwachten de reclasseringsmedewerker en HG-OvJ's dat deze wijziging leidt tot een ongewenste strafverzwaring. Bij een voorwaardelijk beleidssepot stel je geen strafrechtelijke vervolging in (als iemand zich tenminste aan de voorwaarden houdt), maar bij een strafbeschikking en gang naar de rechter is er sprake van vervolging. Een strafbeschikking of voorwaardelijke veroordeling door de rechter heeft een andere status op iemands strafblad dan een voorwaardelijk sepot en dit heeft bijvoorbeeld negatieve gevolgen voor een VOG-aanvraag.

*Ik ben het niet eens met dat een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden dadelijk niet meer mag. Ik denk dat we een heel belangrijk instrument, waarbij je zegt we gaan het beperkt afdoen, maar wel met zorg, volledig weghaalt. Waar moet je het dan mee doen? Ik vind die strafbeschikking niet correct omdat dat ook op je strafblad komt te staan en we houden wel rekening met een strafbeschikking en niet met een voorwaardelijk sepot, dus ik vind het echt alleen maar strafverzwarend. (...) Ik vind dit gewoon een hele slechte ontwikkeling (HG-OvJ's)*

Ten derde vrezen de HG-OvJ's dat dit negatieve gevolgen gaat hebben voor de relatie tussen strafrecht en zorg. De HG-OvJ's merken veel argwaan in de zorg, aangifte doen wordt soms ontmoedigd en de gedachte is dat het OM enkel uit is op straffen. De afgelopen jaren is door het OM (waaronder de HG-OvJ's in de focusgroep) hard gewerkt om de verbinding tussen strafrecht en zorg te versterken. De HG-OvJ's zijn bang dat deze wijziging averechts werkt en dat Veilig Thuis en zorginstellingen minder huiselijk geweldzaken gaan doorsturen naar de politie en het OM, vanwege negatieve gevolgen voor hun cliënt (i.e. vervolging, straf, strafblad).

*We zijn allemaal, ook op landelijk niveau, bezig om echt de verbinding tussen straf en zorg te leggen. (...) Ik maak me heel veel zorgen over wat voor huiselijk geweldzaken en ook kindermishandelingszaken er bij Veilig Thuis en zorginstellingen blijven hangen (door de wijziging), waarvan ik echt de meerwaarde zie als wij daar bemoeienis mee hebben. (...) Als we nu de deur dicht gaan gooien dan weet ik zeker dat de zorg gaat denken, ja, dan krijgen ze een straf, dan krijgen ze een strafblad, en dan zijn we gewoon verder van huis. (HG-OvJ)*

Tot slot werden lange wachttijden bij de rechtbank benoemd door de HG-OvJ's. Op dit moment is de wachttijd twee jaar. De rechtbanken en rechters hebben al achterstanden, maar met deze wijziging zal er dadelijk nog meer naar de rechter moeten worden gebracht. Daar speelt in het geval van huiselijk geweld nog bij dat dit soort zaken vragen om een snelle reactie en direct ingrijpen. Een rechtszitting over twee jaar, maar ook over zes maanden is te laat.

*Er zijn weinig zittingen, er zijn weinig rechters. Dus je kan het er wel allemaal naar toe willen sturen, maar dan duurt het allemaal veel langer, terwijl dit soort zaken die vragen gewoon om even een acute interventie te doen. (HG-OvJ)*

Waar de reclasseringsmedewerkers nog begrip hebben voor de gedachten achter de wijziging, maar de gevolgen ervan zeer ongelukkig vinden, kunnen de HG-OvJ's zich ook niet goed vinden in de argumentatie achter de aanstaande wijziging. Zij zijn van mening dat er in de praktijk wel degelijk wordt voldaan aan het consensuele karakter van het voorwaardelijk beleidssepot, aangezien ze enkel een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden inzetten als de dader wil meewerken aan hulpverlening. Als er geen bereidheid bij de dader is heeft dat geen zin.

#### 3.4.4 *Verschillen per regio en over de tijd*

In beide focusgroepen kwam naar voren dat er tussen de regio's en over de tijd verschillen zijn in de werkwijze en procedures bij huiselijk geweldzaken en de advisering en oplegging van voorwaardelijke beleidssepots. De manier waarop het proces wordt georganiseerd is van invloed op de afdoening. Dit betekent dus ook dat de resultaten in de huidige studie kunnen verschillen per regio of anders kunnen uitpakken als naar een andere periode zou worden gekeken.

In de focusgroepen werden verscheidene regionale verschillen in werkwijze benoemd. Ter illustratie worden hier een paar voorbeelden beschreven. Een eerste voorbeeld is dat er in één van de arrondissementen een pilot is met een huiselijk geweld spreekuur. Hierbij werken speciale huiselijk geweldteams van de reclassering, het OM en Veilig Thuis nauw samen, waarbij in overleg met alle drie de partijen wordt besloten wat er met een huiselijk geweldzaak gebeurt. Een dader wordt binnen een week gesproken door de reclassering en Veilig Thuis en dan vindt er overleg plaats met het OM over het vervolg en de gewenste afdoening. Er is dus sprake van een nauwere ketensamenwerking in dit specifieke arrondissement. Een tweede voorbeeld is dat de toepassing van het tijdelijk huisverbod sterk verschilt per regio. In het arrondissement met het huiselijk geweld spreekuur wordt een tijdelijk huisverbod zeer frequent ingezet, maar er zijn ook arrondissementen waar dit nauwelijks gebeurt. Een derde voorbeeld is dat ZSM niet in alle arrondissementen tegelijk is gestart. In sommige arrondissementen begon de ZSM al in 2011, in andere arrondissementen pas in 2014. Een laatste voorbeeld is dat, zoals hierboven al bleek, momenteel in één van de arrondissementen al het beleid is dat er geen bijzondere voorwaarden meer worden verbonden aan voorwaardelijk beleidssepots. Bijzondere voorwaarden dienen te worden opgelegd via de rechter of via een OM-straftbeslissing in de vorm van aanwijzingen. Hiermee heeft dit arrondissement de aanbevelingen van Bijlsma (2019) overgenomen en loopt het vooruit op de aanstaande wijziging bij het OM.

In de focusgroepen werden ook een aantal ontwikkelingen in de tijd benoemd in de aanpak van huiselijk geweld. Het onderhavige onderzoek richt zich op voorwaardelijke beleidssepots in 2014 tot en met 2016, maar de reclasseringsmedewerkers en

HG-OvJ's gaven aan dat er sinds die tijd wel het een en ander is veranderd. Allereerst gaven ze aan dat de toegenomen aandacht voor huiselijk geweld ervoor heeft gezorgd dat kennis over huiselijk geweld binnen strafrechtelijke uitvoeringsorganisaties, zoals de politie en het OM, meer wijdverspreid is en dat er op een betere en serieuzere manier wordt omgegaan met huiselijk geweld. Ten tweede werd door de deelnemers in de focusgroepen de verbeterde ketensamenwerking bij huiselijk geweld genoemd. Er wordt momenteel meer en beter samengewerkt tussen de politie, het OM, de reclassering, Veilig Thuis en zorginstellingen. Ook de ZSM-werkwijze heeft zich in de loop der jaren ontwikkeld en heeft bijgedragen aan een betere ketensamenwerking. Tot slot gaven de HG-OvJ's aan dat algemene ontwikkelingen binnen het OM van invloed kunnen zijn op de omgang met en afdoening bij huiselijk geweldzaken. Zo is er de laatste jaren bijvoorbeeld een toename in het doorsturen van zaken naar OM-hoorzittingen, wat ertoe heeft geleid dat het aantal strafbeschikkingen een vlucht heeft genomen (wellicht ten koste van het aantal voorwaardelijke beleidssepots). Een ander voorbeeld is dat er momenteel grote dagvaardingsproblemen zijn, waardoor het advies vanuit de OM-leiding op dit moment is om minder te dagvaarden. Dergelijke ontwikkelingen zijn van invloed op de wijze waarop een (huiselijk geweld)zaak wordt afgedaan.

*Ik denk wel dat we inmiddels zo ver zijn dat (...) de meeste van onze collega's toch wel doordrongen zijn van het belang van het doorbreken van patronen en dat we meer op hulpverlening moeten gaan inzetten. En als ik dan kijk naar 2014 – 2016, dat is gewoon echt vier tot zes jaar geleden, toen lag het toch nog wel wat anders. (HG-OvJ)*

*Huiselijk geweld is veel meer in de picture. (...) Bij de politie gaat men tegenwoordig anders om met huiselijk geweld. Het wordt veel serieuzer genomen. (...) Ook binnen het OM heeft huiselijk geweld meer draagvlak gekregen. Er wordt meer aandacht aan besteed. (reclasseringsmedewerker)*

#### 3.4.5 Knelpunten

In de focusgroepen werden een aantal knelpunten naar voren gebracht met betrekking tot het afdoen van huiselijk geweldzaken. Een eerste knelpunt dat werd genoemd door de reclasseringsmedewerkers heeft betrekking op daders van huiselijk geweld die de Nederlandse taal niet machtig zijn. Afhankelijk van de regio zijn er veel huiselijk geweldzaken onder Oost-Europeanen of onder asielzoekers die geen Nederlands (en geen of zeer gebrekkig Engels) spreken. In die gevallen zullen reclasseringsmedewerkers niet snel een voorwaardelijk beleidssepot adviseren, maar eerder een afdoening, zoals een werkstraf, omdat zowel bij de reclassering als in de forensische zorg geen begeleiding of behandeling in andere talen wordt aangeboden. De tolkentelefoon wordt niet gezien als een goede oplossing, zeker niet bij therapie. Sommige reclasseringsmedewerkers in de focusgroep proberen het via de reguliere GGZ, omdat daar wel therapie in andere talen wordt aangeboden, maar dit kent de nodige nadelen (bijvoorbeeld, er wordt niet gewerkt met delictscenario's, vrijwillig in plaats van een strafrechtelijk kader en er geldt een eigen risico bij de zorgverzekering). Verschillende reclasseringsmedewerkers in de focusgroep denken dat de omvang van dit probleem onvoldoende in beeld is. Bij niet-Nederlandssprekende daders wordt de zaak zo afgedaan dat ze niet terecht komen bij de reclassering of forensische behandelcentra, waardoor het probleem onvoldoende wordt onderkend en dus ook niet wordt opgelost. De reclasseringsmedewerkers in de focusgroep zijn van mening dat zowel de reclassering als de forensische behandelcentra veel meer multicultureel zouden moeten werken.

*Bij ons zijn het veel Polen. Zolang je geen gedragstraining in het Pools aanbiedt of behandelverplichtingen in het Pools kunt geven, en het zijn first-offenders, die worden allemaal afgedaan met een werkstraf. En dat zijn er bij ons echt heel veel. (reclasseringsmedewerker)*

*Wij lopen veel aan tegen dronken Polen, die onder invloed gaan meppen, dan is het delict echt gerelateerd aan de alcohol en dat maakt het best wel moeilijk voor de afdoening, wij hebben geen hulpaanbod in het Pools. Ik vind dat ze daar in Nederland echt wat aan moeten doen. (reclasseringwerker)*

*Op het moment dat wij niks doorlaten en deze groep dus niet doorstroomt naar de reclassering, dan komt de reclassering er nooit achter hoe groot dat deel is en dan wordt het nooit gezien dat daar echt wel werk aan de winkel is. (reclasseringsmedewerker)*

Een tweede knelpunt dat in de focusgroep met reclasseringsmedewerkers naar voren werd gebracht is dat er (financiële) barrières zijn doordat huiselijk geweld zowel binnen het justitie- als zorgdomein valt. Je hebt enerzijds de forensische hulpverlening en anderzijds de reguliere GGZ, maar daar zit soms een enorm hiaat tussen, terwijl huiselijk geweld daar eigenlijk tussenin valt. Hoewel er op het terrein van huiselijk geweld wel degelijk wordt samengewerkt door het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (bijvoorbeeld door gezamenlijke beleidsprogramma's) zien de reclasseringsmedewerkers dat onvoldoende terug in de dagelijkse praktijk en op de werkvloer. De financiële schotten en het strafrechtelijk kader werken soms belemmerd en zorgen ervoor dat niet altijd de juiste zorg kan worden geboden. Huiselijk geweld is vaak dyadisch en systemisch van aard, waarbij relatie- of systeemtherapie nodig is, maar vanuit het strafrechtelijk kader wordt de behandeling of interventie enkel vergoed voor die-gene die wordt gezien als dader, terwijl ook de partner en/of andere gezinsleden hierbij betrokken zouden moeten worden. Hoewel de reclasseringsmedewerkers van mening zijn dat er de afgelopen jaren meer aandacht is voor herstelgericht, slachtofferbewust en systeemgericht werken bij huiselijk geweld, heerst er ook het gevoel dat er nog werk aan de winkel is op dit gebied.

*Ja, dat is al heel vaak geweest. Ik had een stel bij De Waag, of eigenlijk alleen de man dus, ze moesten eigenlijk relatietherapie. Maar dat werd voor die vrouw dus niet betaald. En toen liep het eigenlijk stuk. En dat is heel jammer. De Waag doet dan wel iets hoor, want die kunnen best wel buiten de kaders werken. Maar het is vaak wel lastig hoor, nog steeds. Misschien moet er gewoon één pot komen voor huiselijk geweld. (reclasseringsmedewerker)*

*Ik denk dat wij met z'n allen wat creatiever moeten worden als het over huiselijk geweld gaat, en niet alleen maar denken aan daders en verdachten. (reclasseringsmedewerker)*

Een laatste knelpunt, welke in de focusgroep met HG-OvJ's naar voren werd gebracht, heeft te maken met GPS, het registratiesysteem van het OM. De HG-OvJ's, en de parketsecretarissen die meestal alles registreren, lopen soms tegen moeilijkheden aan bij de registratie van bepaalde afdoeningen. Wettelijk gezien kan het, maar de vraag is of GPS het aan kan. Ook de registratie van bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke beleidssepots zou problemen geven in GPS, met het gevaar dat de registratie niet goed doorkomt bij het CJIB en de reclassering, of met extra werk tot gevolg. De HG-OvJ's vinden dat ze zelf zouden moeten kunnen

bepalen hoe ze de afdoening vormgeven binnen de kaders van de wettelijke mogelijkheden en dat ze zich niet zouden moeten laten beperken door wat GPS kan of niet kan, maar de praktijk is dat dit wel een rol speelt. De HG-OvJ's vinden dat GPS hen beperkt en onvoldoende ondersteunt.

### 3.5 Effectiviteit voorwaardelijk beleidssepot HG-daders in termen van recidive

#### 3.5.1 Recidive voorwaardelijk en onvoorwaardelijk beleidssepot

In deze paragraaf wordt de recidive van huiselijk gewelddaders met een *voorwaardelijk* beleidssepot (onderzoeksgroep;  $N=5.374$ ) vergeleken met de recidive van huiselijk gewelddaders met een *onvoorwaardelijk* beleidssepot (controlegroep;  $N=2.929$ ). Middels PSM met teruglegging<sup>32</sup> zijn 5.295 daders uit de onderzoeksgroep gematcht aan 1.674 daders uit de controlegroep. Hiermee zijn de groepen vergelijkbaar gemaakt op de gemeten achtergrondkenmerken en is een betere vergelijking van de recidive mogelijk.

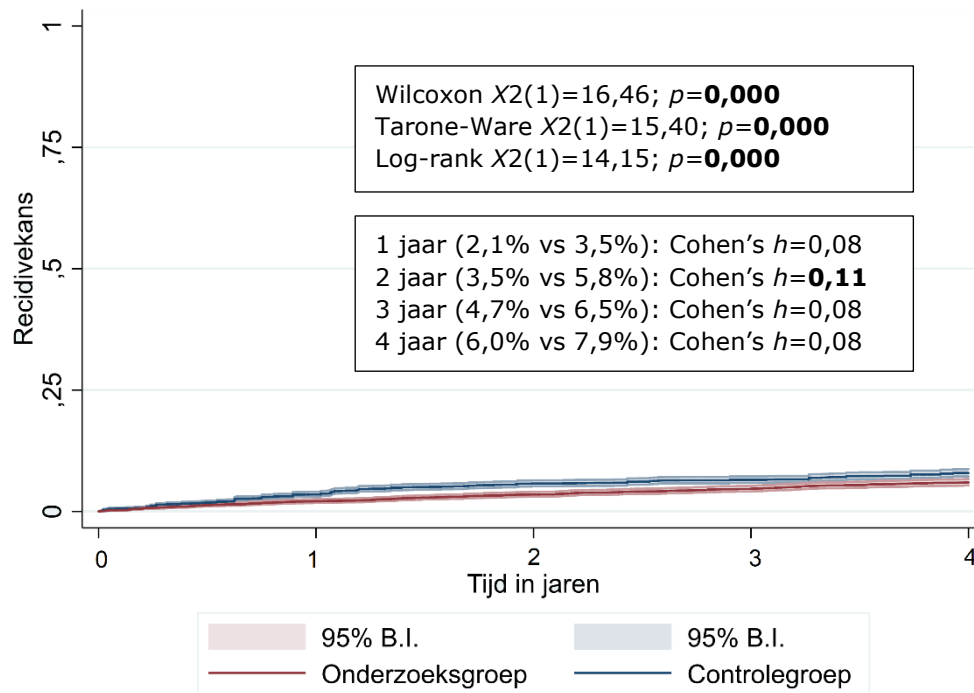
Figuur 5a, 5b en 5c tonen de één tot vierjarige recidiveprevalentie van de onderzoeks- en controlegroep, waarbij figuur 5a zich richt op de huiselijk geweldsrecidive, figuur 5b op de geweldsrecidive en figuur 5c op de algemene recidive. Uit figuur 5a blijkt dat de huiselijk geweldsrecidive van de onderzoeksgroep iets lager ligt dan bij de controlegroep. Binnen twee jaar heeft bijvoorbeeld 3,5% van de onderzoeksgroep opnieuw een huiselijk gewelddelict gepleegd dat leidde tot een nieuwe strafzaak, bij de controlegroep ligt dit percentage op 5,8%. Uit de figuur blijkt verder dat de betrouwbaarheidsintervallen elkaar niet of nauwelijks overlappen. Er zijn drie toetsen uitgevoerd om te bepalen of de verschillen in recidive statistisch significant zijn (en dus niet op toeval berusten). Elke toets legt de nadruk op een andere fase van de survivalcurve. Uit alle drie de significantietoetsen blijkt dat de huiselijk geweldsrecidive statistisch significant lager ligt bij huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot (onderzoeksgroep) dan bij huiselijk gewelddaders met een onvoorwaardelijk beleidssepot (controlegroep). Cohen's  $h$  laat echter zien dat het om verwaarloosbare tot kleine effecten gaat: de waarde varieert van 0,08 tot 0,11. Dit is niet verrassend, want het gaat ook om verschillen van enkele procenten. Dus hoewel de verschillen in huiselijk geweldsrecidive tussen de onderzoeks- en controlegroep statistisch significant zijn, gaat het om minimale verschillen.

In figuur 5b en 5c, die zich respectievelijk richten op de gewelds- en algemene recidive, zien we hetzelfde patroon. Uit figuur 5b blijkt dat de onderzoeksgroep iets minder vaak recidiveert met een geweldsdelict dan de controlegroep. Binnen twee jaar bijvoorbeeld heeft 6,0% van de onderzoeksgroep en 9,0% van de controlegroep gerecidiveerd met een geweldsdelict dat leidde tot een nieuwe strafzaak. Uit figuur 5c blijkt dat de onderzoeksgroep ook iets minder vaak recidiveert met enig delict dan de controlegroep. Bijvoorbeeld binnen twee jaar heeft 15,3% van de onderzoeksgroep een nieuwe strafzaak vanwege enig delict, bij de controlegroep ligt dit percentage op 17,8%. Uit figuur 5b en 5c blijkt voorts, net als uit figuur 5a, dat de betrouwbaarheidsintervallen elkaar niet of nauwelijks overlappen. De drie

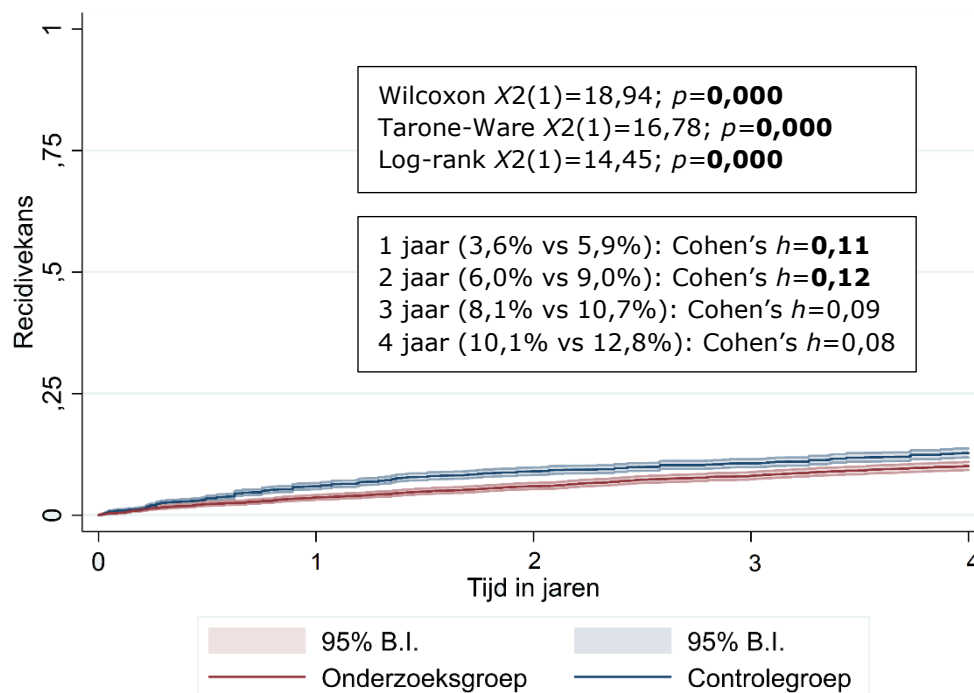
---

<sup>32</sup> Zoals reeds in de Methode beschreven, propensity score matching zonder teruglegging leidde tot vergelijkbare recidiveresultaten. De recidivepercentages verschillen licht, maar de toetsen laten dezelfde resultaten zien.

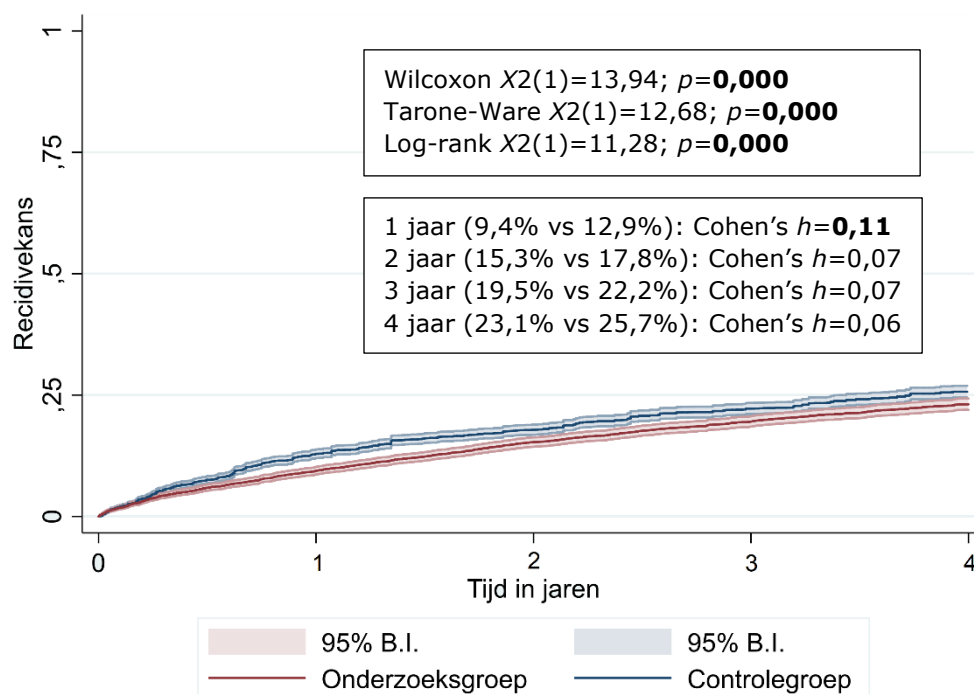
**Figuur 5 Recidiveprevalentie gematchte onderzoeks- en controlegroep**  
**5a Huiselijk geweldsrecidive**



**5b Geweldsrecidive**



## 5c Algemene recidive



*Noot:*  $p < 0,05$  (statistisch significant verschil) en Cohen's  $h \geq 0,1$  (klein verschil 0,1-0,3, middelgroot verschil 0,3-0,5, groot verschil  $> 0,5$ ) zijn vetgedrukt.

significantietsen laten dan ook zien dat, zowel voor de geweldsrecidive als voor de algemene recidive, de onderzoeksgroep statistisch significant minder recidiveert dan de controlegroep. Cohen's  $h$  laat echter ook hier zien dat het om verwaarloosbare tot kleine effecten gaat (0,06 tot 0,12). De eerste jaren gaat het om kleine effecten, de laatste jaren om verwaarloosbare effecten.

Samengevat laten de resultaten zien dat huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot (onderzoeksgroep) de eerste twee jaar statistisch significant minder recidiveren met huiselijk geweld, een geweldsdelict of enig delict dan huiselijk gewelddaders met een onvoorwaardelijk beleidssepot (controlegroep), maar het zijn kleine effecten en na twee jaar zijn de verschillen in recidive verwaarloosbaar.

### 3.5.2 Recidive voorwaardelijk beleidssepot met en zonder bijzondere voorwaarden

In deze paragraaf wordt de recidive van huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot *met* bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep A;  $N=1.006$ ) vergeleken met de recidive van huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot *zonder* bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep B;  $N=4.368$ ). Middels PSM zonder teruglegging zijn 971 daders uit onderzoeksgroep A gematcht aan 971 daders uit onderzoeksgroep B. Hiermee zijn de groepen vergelijkbaar gemaakt op de gemeten achtergrondkenmerken en is een betere vergelijking van de recidive mogelijk.

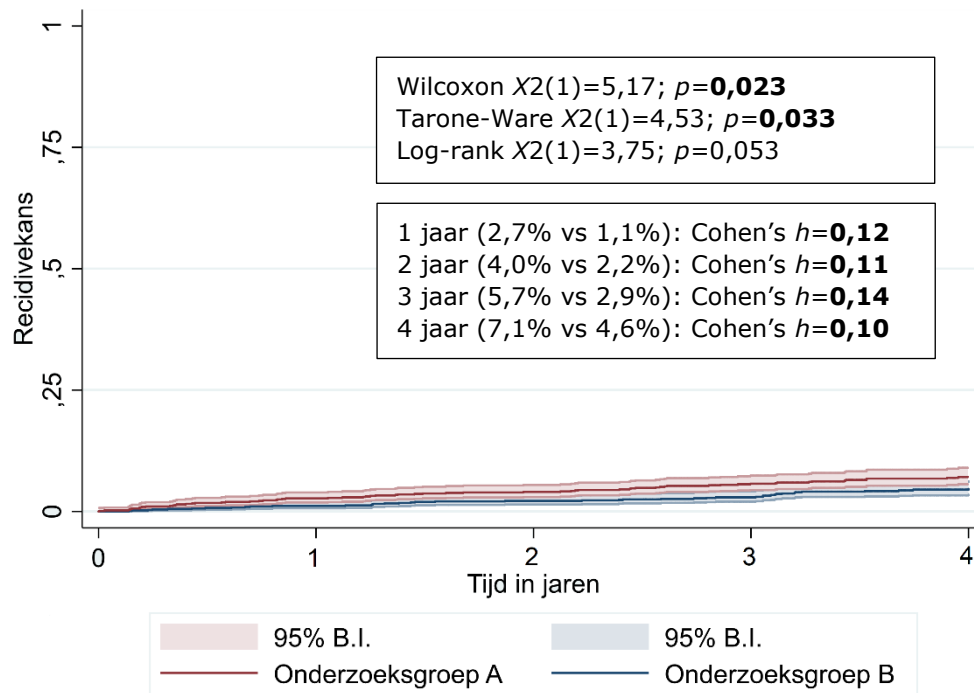


Figuur 6a, 6b en 6c tonen de één tot vierjarige recidiveprevalentie van onderzoeksgroepen A en B, waarbij figuur 6a zich richt op de huiselijk geweldsrecidive, figuur 6b op de geweldsrecidive en figuur 6c op de algemene recidive. Uit figuur 6a blijkt dat de huiselijk geweldsrecidive van onderzoeksgroep A iets hoger ligt dan bij onderzoeksgroep B. Binnen twee jaar heeft 4,0% van onderzoeksgroep A opnieuw een huiselijk gewelddelict gepleegd dat leidde tot een nieuwe strafzaak. Bij onderzoeksgroep B ligt dit percentage op 2,2%. Uit de figuur blijkt verder dat de betrouwbaarheidsintervallen elkaar nauwelijks overlappen. De twee significantietoetsen die de nadruk leggen op het begin van de survivalcurve (Wilcoxontoets en Tarone-Waretoets) laten een statistisch significant verschil zien: de huiselijk geweldsrecidive ligt statistisch significant hoger bij huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep A) dan bij huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot zonder bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep B). De Log-ranktoets legt de nadruk op het einde van de survivalcurve en laat net geen statistisch significant verschil zien. Gekeken naar de effectgrootte laat Cohen's  $h$  zien dat het om kleine effecten gaat: de waarde varieert van 0,10 tot 0,14.

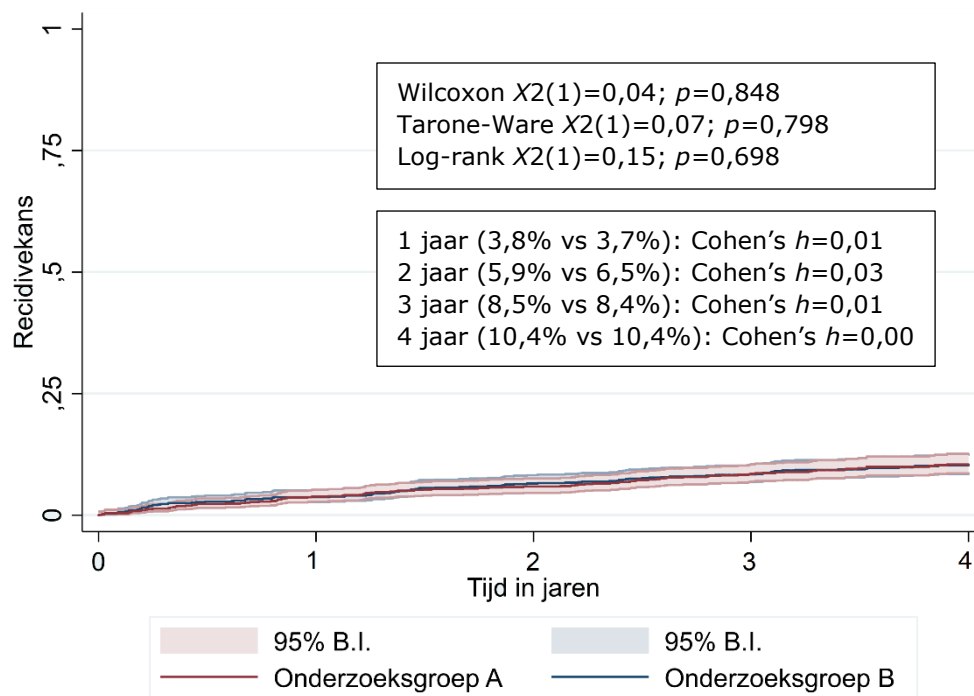
In figuur 6b en 6c, die zich respectievelijk richten op de gewelds- en algemene recidive, zien we noch statistisch significante noch relevante verschillen tussen onderzoeksgroep A en onderzoeksgroep B. Uit figuur 6b blijkt dat de geweldsrecidive van onderzoeksgroep A en onderzoeksgroep B vergelijkbaar zijn. De lijnen liggen bijna geheel op elkaar en de betrouwbaarheidsintervallen overlappen. De drie significantietoetsen laten dan ook alle drie geen statistisch significant verschil zien in de geweldsrecidive. Ook Cohen's  $h$  laat zien dat het om verwaarloosbare verschillen gaat. Figuur 6c laat zien dat de algemene recidive van onderzoeksgroep A iets lager ligt dan van onderzoeksgroep B. Binnen twee jaar bijvoorbeeld heeft 14,3% van onderzoeksgroep A en 16,5% van onderzoeksgroep B gerecidiveerd met enig delict dat leidde tot een nieuwe strafzaak. De betrouwbaarheidsintervallen overlappen echter en de drie significantietoetsen laten dan ook geen statistisch significant verschil zien in de algemene recidive. Ook Cohen's  $h$  laat zien dat het om verwaarloosbare verschillen gaat.

Samengevat laten de resultaten zien dat huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep A) in de vierjarige observatieperiode statistisch significant meer recidiveren met huiselijk geweld dan huiselijk geweldsdaders met een voorwaardelijk beleidssepot zonder bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep B), maar het gaat om kleine effecten. De twee groepen verschillen niet op de geweldsrecidive en de algemene recidive.

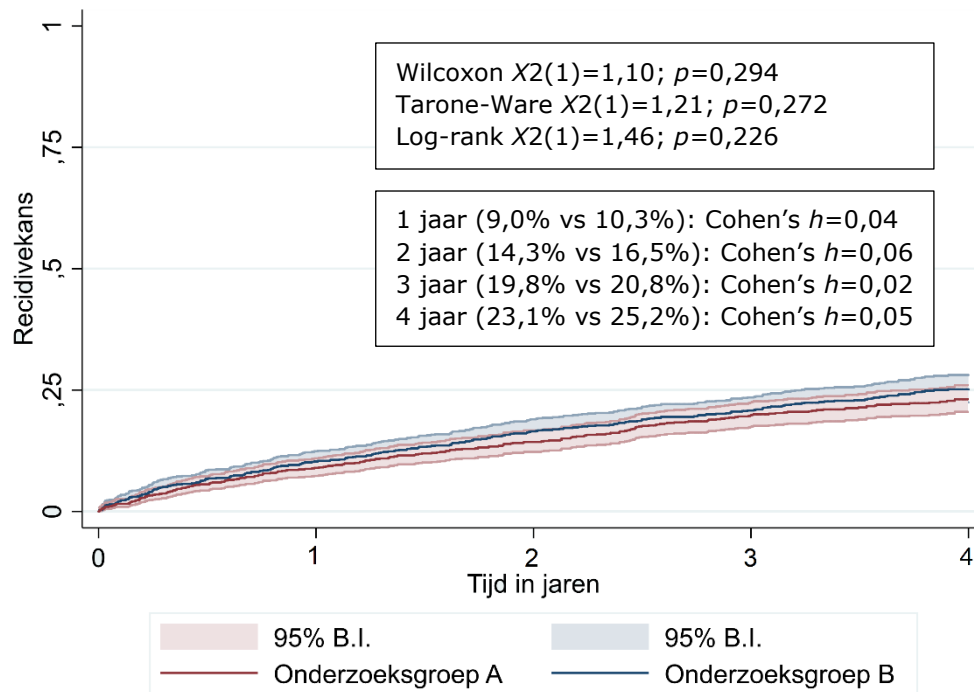
**Figuur 6 Recidiveprevalentie gematchte onderzoeksgroepen A en B**  
**6a Huiselijk geweldsrecidive**



**6b Geweldsrecidive**



### 6c Algemene recidive



Noot:  $p < 0,05$  (statistisch significant verschil) en Cohen's  $h \geq 0,1$  (klein verschil 0,1-0,3, middelgroot verschil 0,3-0,5, groot verschil  $> 0,5$ ) zijn vetgedrukt.

## 4 Discussie

Het aandeel voorwaardelijke beleidssepots als afdoening bij huiselijk geweldstrafzaken is hoog en is in het afgelopen decennium toegenomen (Afdeling Fact Factory van het Openbaar Ministerie, persoonlijke communicatie in 2019; Blokdijk, Beijersbergen & Weijters, 2019). In de periode 2012-2015 is een kwart van alle huiselijk geweldstrafzaken in Nederland afgedaan met een voorwaardelijk beleidssepot. Er is sprake van een beleidssepot indien een succesvolle vervolging weliswaar haalbaar is, maar op grond van het algemeen belang vervolging onwenselijk is en het Openbaar Ministerie (OM) daarom afziet van vervolging (artikel 167 lid 2 Sv; Bijlsma, 2019; De Ridder, 2018). Indien het OM beslist dat, onder bepaalde algemene en/of bijzondere voorwaarden, de beslissing over vervolging voor een bepaalde tijd wordt uitgesteld is er sprake van een *voorwaardelijk* beleidssepot.

In de onderhavige studie is in kaart gebracht hoe de oplegging van voorwaardelijke beleidssepots bij daders van huiselijk geweld in de praktijk vorm krijgt en in hoeverre voorwaardelijke beleidssepots effectief zijn in het terugdringen van (huiselijk gewelds)recidive onder daders van huiselijk geweld. De onderzoeksgroep bestond uit 5.374 daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot in 2014 tot en met 2016. De controlegroep bestond uit 2.929 daders van huiselijk geweld met een onvoorwaardelijk beleidssepot in dezelfde periode. In het onderzoek is gebruikgemaakt van drie kwantitatieve databronnen: justitiële gegevens uit de OBDJ, reclasseringsadvies gegevens over de op te leggen afdoening en gegevens over de opgelegde bijzondere voorwaarden van het CJIB. Daarnaast zijn twee focusgroepen gehouden; één met reclasseringsmedewerkers die zich bezighouden met huiselijk geweldstrafzaken en één met huiselijk geweld officieren van justitie (HG-OvJ's). Het recidivegedeelte van het onderzoek is uitgevoerd volgens de werkwijze van de recidivemonitor van het WODC (Wartna, Blom & Tollenaar, 2011). De onderhavige studie maakt deel uit van het vijfjarige onderzoeksprogramma naar de recidive onder daders van huiselijk geweld.

### 4.1 Discussie van de belangrijkste bevindingen

#### 4.1.1 Onderzoeksgroep in perspectief

Voorafgaand aan de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn de achtergrondkenmerken van de onderzoeksgroep (huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot) vergeleken met de achtergrondkenmerken van de totale groep van veroordeelde huiselijk gewelddaders om zo de onderzoeksgroep in perspectief te plaatsen. Deze vergelijking laat zien dat de onderzoeksgroep een betrekkelijk lichte groep daders van huiselijk geweld betreft. De onderzoeksgroep heeft minder vaak ernstige delicten gepleegd, zoals een zedendelict, zware mishandeling of een misdrijf tegen het leven, heeft gemiddeld minder eerdere (huiselijk gewelds)strafzaken gehad en de huidige strafzaak is vaker de eerste strafzaak. Dit is niet verrassend aangezien voorwaardelijke beleidssepots juist bedoeld zijn voor zaken van relatief geringe ernst (Bijlsma, 2019; *Staatscourant*, 2008, nr. 141; *Staatscourant*, 2010, nr. 6462).

#### 4.1.2 Reclasseringsadvies bij voorwaardelijk beleidssepot HG-daders

Gegevens over het reclasseringsadvies laten zien dat bij 44% van de 5.374 daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot in 2014 tot en met 2016 door de reclassering een advies is geregistreerd over de op te leggen afdoening ( $N=2.370$ ). Bij 56% is dat dus niet het geval. Dat bij minder van de helft van de zaken een reclasseringsadvies is uitgebracht is opvallend aangezien de Aanwijzing Huiselijk Geweld uit 2010 (*Staatscourant*, 2010, nr. 6462), welke ook gold in de onderzoeksperiode 2014 tot en met 2016, pleit voor reclasseringsadvies bij huiselijk geweldzaken. Het is echter mogelijk dat niet alle reclasseringsadviezen zijn geregistreerd. Veel huiselijk geweldzaken belanden op de ZSM-tafel. Daar worden vaak mondelinge adviezen gegeven en die werden vroeger mogelijk niet altijd geregistreerd. Daar staat wel tegenover dat het percentage adviezen in de huidige studie hoger ligt dan in het dossieronderzoek van Bijlsma (2019). In het onderzoek van Bijlsma bleek bij 30% van de steekproef van 366 voorwaardelijke beleidssepoten in 2016 een reclasseringsrapport aanwezig tegenover 44% in de huidige studie. Dus hoewel uit de registraties niet blijkt dat in alle huiselijk geweldzaken met een voorwaardelijk beleidssepot een reclasseringsadvies is uitgebracht, wordt er wel vaker geadviseerd bij huiselijk geweld dan bij andere type delicten.

Voorts blijkt uit de huidige studie dat de reclassering in 63% van de 2.370 adviezen een voorwaardelijk beleidssepot heeft geadviseerd en het advies dus overeenkomt met de afdoeningsbeslissing van het OM ( $N=1.500$ ). In 25% van de gevallen adviseert de reclassering een andere afdoening, zoals een werkstraf (10%) of (gedeeltelijk) voorwaardelijke gevangenisstraf (7%), terwijl het OM beslist voorwaardelijk te seponeren (in paragraaf 4.1.4 wordt hier verder op ingegaan). Van de 1.500 daders waarbij de reclassering heeft geadviseerd om over te gaan tot een voorwaardelijk beleidssepot zijn in 51% van de gevallen bijzondere voorwaarden geadviseerd. Bijzondere voorwaarden die vaak door de reclassering zijn geadviseerd zijn een meldplicht (97%), ambulante behandelverplichting (68%), andere voorwaarden het gedrag betreffende (15%) en deelname aan gedragsinterventie (9%).

Van de 2.370 daders waarbij een reclasseringsadvies is uitgebracht is bij 91% bekend wat het adviesinstrument was. Het grootste deel van de adviezen is tot stand gekomen op basis van het risicotaxatie-instrument Quickscan (63%), maar ook de risicotaxatie-instrumenten B-Safer (17%) en RISc (15%) zijn met enige regelmaat gebruikt. Dat er vaak is gekozen voor het korte risicotaxatie-instrument Quickscan was te verwachten. In de beginfase van het strafrechtelijk proces ligt een beknopt adviestype voor de hand, omdat er weinig tijd is voor onderzoek en analyse (bijvoorbeeld bij advies ten behoeve van vroeghulp, voorgeleiding aan de rechter-commissaris, Taakstrafzitting Openbaar Ministerie en ZSM). In een latere fase van het strafrechtelijk proces is er juist meer ruimte voor een uitgebreidere adviesvorm (bijvoorbeeld bij advies ten behoeve van de rechtszitting en een voorwaardelijke invrijheidsstelling). Eerder onderzoek bevestigt dat in de beginfase van het strafrechtelijk proces met name beknopte adviezen op basis van de Quickscan worden uitgebracht (Lünnemann, Bosker, Van Dijk, Doornebal & Broekhuizen, 2017).

Bij 77% van de 2.370 daders waarbij een reclasseringsadvies is uitgebracht heeft de reclassering ook een inschatting van het recidiverisico gemaakt. Bij 47% van de daders achtte de reclassering het risico op recidive laag, bij 47% matig (inclusief laag-matig en matig-hoog) en in slechts 6% van de gevallen schatte de reclassering het risico op recidive op hoog. Eerder onderzoek naar de predictieve validiteit van de RISc liet de volgende recidiverisico verdeling zien bij RISc's afgenomen tussen

november 2004 en september 2007: 40% laag, 45% gemiddeld (inclusief laag-gemiddeld en hooggemiddeld) en 15% hoog (Van der Knaap & Alberda, 2009). Dit wijst erop dat het recidiverisico bij de huidige onderzoeksgroep betrekkelijk laag is, alhoewel in het huidige onderzoek vooral de Quickscan is gebruikt om het recidiverisico in te schatten en niet de RISc.

#### 4.1.3 Kenmerken voorwaardelijk beleidssepots HG-daders

Uit de OBJD gegevens blijkt dat bij het grootste deel van de onderzoeksgroep (59%) de huiselijk geweldstrafzaak voorwaardelijk is geseponneerd vanwege gronden die samenhangen met persoonlijke kenmerken van de verdachte. De twee meest voorkomende sepotgronden hierbinnen zijn 'reclasseringsbelang' (28%) en 'gewijzigde omstandigheden' (27%). De sepotgrond 'reclasseringsbelang' betekent dat strafrechtelijk ingrijpen de hulpverlening door reclassering, kindbescherming of een andere instantie zou doorkruisen. Van de sepotgrond 'gewijzigde omstandigheden' is sprake indien de verdachte zijn gedrag heeft gebeterd of de omstandigheden die tot het delict hebben geleid of die tot recidive zouden kunnen leiden niet meer bestaan of in belangrijke mate zijn gewijzigd. Verder is een aanzienlijk deel van huiselijk geweldstrafzaken voorwaardelijk geseponneerd vanwege redenen die samenhangen met de verhouding tussen de verdachte en de benadeelde (25%). Het gaat hierbij om de sepotgronden 'feit in beperkte kring' (14%), 'medeschuld van de benadeelde' (6%) en 'verhouding tot benadeelde geregeld' (5%). Tot slot is 11% van de huiselijk geweldstrafzaken voorwaardelijk geseponneerd vanwege maatregelen genomen of te nemen door anderen dan de officier van justitie. Het gaat hierbij om de sepotgrond 'ander dan strafrechtelijk ingrijpen prevaleert' (11%). Een voorwaardelijk beleidssepot bij huiselijk geweld vanwege gronden die samenhangen met het gepleegde feit of de algemene rechtsorde komen weinig voor. In de Aanwijzing Huiselijk Geweld uit 2010 (*Staatscourant*, 2010, nr. 6462), welke ook gold in de onderzoeksperiode 2014 tot en met 2016, wordt gepleit voor de sepotgrond 'gewijzigde omstandigheden', maar de resultaten laten zien dat de sepotgronden bij daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot divers zijn. Afgezet tegen de resultaten uit het dossieronderzoek van Bijlsma (2019) onder voorwaardelijke beleidssepots in 2016 valt op dat bij huiselijk geweldstrafzaken de sepotgronden 'reclasseringsbelang' en 'gewijzigde omstandigheden' vaker voorkomen dan bij de totale groep van strafzaken (55% versus 36%). Vanzelfsprekend spelen sepotgronden die samenhangen met de verhouding tussen de verdachte en de benadeelde ook een grotere rol bij huiselijk geweldstrafzaken (25% versus 17%). Ook valt op dat in het onderzoek van Bijlsma de sepotgrond 'gering feit' in de top 3 staat (13%), terwijl het zelden een sepotgrond is bij huiselijk geweldstrafzaken (2%).

Uit de CJIB gegevens blijkt dat bij 81% van de onderzoeksgroep enkel de algemene voorwaarde geldt: de dader mag geen strafbare feiten begaan binnen een bepaalde periode. Bij 19% van de onderzoeksgroep zijn ook bijzondere voorwaarden verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot. Dit lage percentage bijzondere voorwaarden is opvallend gezien de Aanwijzing Huiselijk Geweld (*Staatscourant*, 2010, nr. 6462) waarin uitdrukkelijk wordt gepleit voor een voorwaardelijk sepot met bijzondere voorwaarde(n) in plaats van een kaal sepot. De deelnemers in de focusgroepen zijn verbaasd over het lage percentage bijzondere voorwaarden. De HG-OvJ's in de focusgroep geven allen aan zelf weinig te kiezen voor een voorwaardelijk beleidssepot met enkel de algemene voorwaarde, want ze onderstrepen het belang van daderhulp bij huiselijk geweld. De HG-OvJ's geven drie mogelijk verklaringen voor deze bevinding: 1) Niet alle huiselijk geweldzaken worden afgedaan door HG-OvJ's. OvJ's en assistent-officieren zijn minder thuis in de huiselijk geweldproblematiek en

kiezen wellicht vaker voor een voorwaardelijk beleidssepot zonder bijzondere voorwaarden; 2) In 2020 zien de cijfers er wellicht anders uit dan in 2014 tot en met 2016, omdat kennis over huiselijk geweld tegenwoordig meer wijdverspreid is binnen het OM; 3) Het zou kunnen dat in (een deel van) deze zaken de vrijwillige hulpverlening dusdanig goed liep dat bijzondere voorwaarden niet nodig waren. Opvallend is dat het percentage in het huidige onderzoek (19%) sterk overeenkomt met het percentage in het dossieronderzoek van Bijlsma (2019): bij 18% van een steekproef van 366 voorwaardelijke beleidssepots in 2016 zijn bijzondere voorwaarden verbonden aan het voorwaardelijk sepot. Het lijkt er dus op dat, in ieder geval in de periode 2014 tot en met 2016, bij huiselijk geweld niet meer bijzondere voorwaarden worden verbonden aan een voorwaardelijk beleidssepot dan bij andere type delicten.

Daar waar bijzondere voorwaarden zijn verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot ging het in de meeste gevallen om één (42%) of twee (47%) bijzondere voorwaarden. Bij veruit de meeste bijzondere voorwaarden hield de reclassering toezicht op de naleving hiervan, bij een klein aantal gebeurde dit door de politie of door jeugdzorg instanties. De bijzondere voorwaarde die het meeste voorkomt is 'andere voorwaarden het gedrag betreffende': bijna de hele onderzoeksgroep met bijzondere voorwaarden heeft deze voorwaarde (94%). Het lijkt onwaarschijnlijk dat het OM zo vaak kiest voor een andere dan één van de 'reguliere' bijzondere voorwaarden. Er zijn sterke aanwijzingen dat deze registratie bij het CJIB niet juist is. Zowel het dossieronderzoek van Bijlsma (2019) als een koppeling van onze onderzoeksgroep met toezichtgegevens van de reclassering laat zien dat 9 à 10% van de bijzondere voorwaarden de voorwaarde 'andere voorwaarden' betreft. Deze percentages zijn dus aanmerkelijk lager dan 94%. Ook deelnemers in beide focusgroepen herkennen het percentage van 94% niet uit de praktijk. Het lijkt dan ook aannemelijk dat het in een aanzienlijk deel van die 94% niet daadwerkelijk om een 'andere voorwaarde' gaat. Bij navraag laat het CJIB weten dat veel bijzondere voorwaarden die onder 'andere voorwaarden' worden geregistreerd eigenlijk onder een 'reguliere' bijzondere voorwaarde vallen. Afgezien van deze registratiefout zijn er geen aanwijzingen dat de registratie van de bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke beleidssepots bij het CJIB onvolledig is.

Ruim 57% van de bijzondere voorwaarden (horend bij 52% van de onderzoeksgroep met een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden) is gericht op daderhulp. Het gaat dan met name om een ambulante behandelverplichting (42%) en deelname aan een gedragsinterventie (14%). Het percentage bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp ligt hoger dan in het onderzoek van Bijlsma (2019), daar is 23% van de bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp. Bij huiselijk geweldstrafzaken wordt dus eerder ingezet op daderhulp dan bij andere soort strafzaken. Over de gehele onderzoeksgroep bezien heeft 10% (52% van 19%) één of meerdere bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp. Ook dit percentage is opvallend in het licht van de Aanwijzing Huiselijk Geweld (*Staatscourant*, 2010, nr. 6462), waarin het belang van bijzondere voorwaarden gericht op daderhulpverlening wordt onderstreept. Het zou kunnen dat het percentage in werkelijkheid iets hoger ligt nu mogelijk een deel van de 'andere voorwaarden' eigenlijk onder bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp vallen. Maar niettemin blijft het een laag percentage gezien de richtlijn in de Aanwijzing Huiselijk Geweld.

#### *4.1.4 Reclasseringsadvies versus OM-beslissing*

In het voorgaande werd al duidelijk dat het reclasseringsadvies en de beslissing van het OM niet altijd overeenkomen bij de daders van huiselijk geweld met een voorwaardelijk beleidssepot (paragraaf 4.1.2). Bij de onderzoeksgroep met een reclasseringsadvies ( $N=2.370$ ) adviseerde de reclassering in 25% van de gevallen een andere afdoening, zoals een werkstraf of (gedeeltelijk) voorwaardelijke gevangenisstraf, terwijl het OM besloot voorwaardelijk te seponeren. Als gekeken wordt naar het deel van de onderzoeksgroep waar de reclassering wel een voorwaardelijk beleidssepot heeft geadviseerd ( $N=1.500$ ) blijkt dat de voorwaarden ook niet altijd overeenkomen. Met name valt op dat in 25% van deze gevallen de reclassering bijzondere voorwaarden adviseerde, terwijl het OM uiteindelijk besliste tot enkel de algemene voorwaarde. Geconcludeerd kan worden dat de reclassering bij een aanzienlijk deel van de onderzoeksgroep een meer punitieve vorm van afdoening adviseerde dan het OM vervolgens oplegde. Deze bevindingen komen overeen met de resultaten uit het onderzoek van Bijlsma (2019) naar voorwaardelijk beleidssepots in het algemeen: bij 30% van de voorwaardelijke beleidssepots met een reclasseringsadvies is een andere afdoening geadviseerd door de reclassering (met name werkstraf, maar ook voorwaardelijke gevangenisstraf en geldboete) en bij 23% zijn andere voorwaarden (met name meer voorwaarden) geadviseerd door de reclassering. In de beide focusgroepen wordt dit beeld herkend uit de praktijk. Er worden twee verklaringen gegeven. Allereerst heeft de reclassering een andere bril en taak dan het OM. De reclassering richt zich meer op wat er nodig is en kijkt naar het gedrag en de problematiek bij de dader, terwijl het OM naar de juridische kant kijkt, zoals wat vanuit juridisch oogpunt mogelijk en proportioneel is. Dit kan tot andere conclusies leiden. Ten tweede geven deelnemers in de reclasseringsfocusgroep aan dat ze het gevoel hebben dat reclasseringsadviezen vroeger minder serieus werden genomen door het OM. Tegenwoordig ervaren ze dit echter niet meer.

#### *4.1.5 Overwegingen bij advisering en oplegging voorwaardelijk beleidssepot HG-daders*

De focusgroepen met reclasseringsmedewerkers en huiselijk geweld officieren van justitie (HG-OvJ's) hebben inzicht gegeven in welke afwegingen worden gemaakt in huiselijk geweldstrafzaken bij het respectievelijk adviseren en opleggen van een voorwaardelijk beleidssepot en de eventuele bijzondere voorwaarden. Daarnaast was er tijdens de focusgroepen ruimte voor de deelnemers om vanuit hun ervaringen relevante onderwerpen in te brengen en te bespreken.

##### *Overwegingen bij advisering en oplegging voorwaardelijk beleidssepot en algemene en/of bijzondere voorwaarden*

In de focusgroepen werden twee basisvoorwaarden genoemd waaraan over het algemeen voldaan moet zijn voordat een voorwaardelijk beleidssepot bij daders van huiselijk geweld wordt overwogen. Deze basisvoorwaarden zijn dat er sprake is van een minder ernstig feit en dat de dader geen of een beperkt crimineel verleden heeft. Met deze twee basisvoorwaarden als uitgangspunt werden in de focusgroepen verschillende overwegingen genoemd om te kiezen voor een voorwaardelijk beleidssepot. Een eerste overweging is dat met een voorwaardelijk beleidssepot middels daderhulpverlening aan gedragsverandering kan worden gewerkt. Hierbij is het wel belangrijk dat er bij de dader enige bereidheid is om mee te werken aan hulpverlening. Een tweede overweging is dat een voorwaardelijk beleidssepot een stok achter de deur kan zijn, zowel om niet te recidiveren als om te blijven meewerken aan de



daderhulpverlening. Een derde overweging is dat het wenselijk kan zijn om de zaak niet verder het strafrecht in te trekken en geen straf op te leggen, bijvoorbeeld omdat er persoonlijke omstandigheden bij de dader zijn waardoor een strafrechtelijke vervolging en straf meer kwaad doet dan goed (bijvoorbeeld baanverlies) of omdat het slachtoffer hulpverlening wenst en niet een strafrechtelijke vervolging. Een laatste overweging die in de reclasseringsfocusgroep werd genoemd is dat het om een gering feit gaat dat je niet strafrechtelijk wilt vervolgen, maar er wel sprake is van een recidiverisico en er iets nodig is om herhaling te voorkomen.

De HG-OvJ's gaven aan dat ze bij huiselijk geweld zelf zelden kiezen voor een onvoorwaardelijk beleidssepot of een voorwaardelijk beleidssepot met enkel de algemene voorwaarde. Ze vinden dit onwenselijk en adviseren het ook niet aan andere OvJ's, omdat huiselijk geweld over het algemeen niet vanzelf stopt en een achterliggende reden heeft die aangepakt dient te worden middels hulpverlening. De enige overweging voor de HG-OvJ's om hier toch voor te kiezen is als de zaak al wat langer loopt en je ziet dat de vrijwillige hulpverlening al dan niet in combinatie met een huisverbod goed verloopt. Ook de reclasseringsmedewerkers noemde deze overweging. De reclasseringsmedewerkers noemde nog een tweede overweging om enkel de algemene voorwaarde te adviseren, namelijk als het recidiverisico als laag wordt ingeschat. Er is bijvoorbeeld sprake van een incident of de omstandigheden zijn dusdanig gewijzigd dat het risico op opnieuw huiselijk geweld nihil is.

Bij bijzondere voorwaarden is er over het algemeen sprake van een hoger recidiverisico dan bij enkel de algemene voorwaarde. Er werden in de focusgroepen tweetal overwegingen genoemd om voor bijzondere voorwaarden te kiezen, waarbij dit hogere recidiverisico ook terugkomt. De belangrijkste overweging is dat gedragsverandering gewenst is om recidive te voorkomen. In beide focusgroepen kiezen de deelnemers het vaakst voor een ambulante behandelverplichting, deelname aan een gedragsinterventie of meldplicht bij of toezicht door de reclassering als bijzondere voorwaarden, omdat middels behandeling en/of begeleiding de risicofactoren aangepakt kunnen worden en kan worden ingezet op gedragsverandering. In de reclasseringsfocusgroep werd een tweede overweging genoemd, namelijk de inperking van het recidiverisico en bescherming van het slachtoffer door de bewegingsvrijheid van de dader te beperken. Echter, zowel reclasseringsmedewerkers als HG-OvJ's gaven aan dat bijzondere voorwaarden zoals een contact- en locatieverbod niet vaak worden verbonden aan een voorwaardelijk beleidssepot. Dergelijke voorwaarden worden eerder toegepast binnen andere modaliteiten zoals een tijdelijk huisverbod of gedragsaanwijzing.

In de overwegingen die werden genoemd in de focusgroepen kwam het belangrijkste strafdoel van het voorwaardelijk beleidssepot veelvuldig terug: criminaliteitspreventie en bescherming van het slachtoffer (Bijlsma, 2019; Bleichrodt, 1996). Door in te zetten op gedragsverandering bij de dader middels hulpverlening (resocialisatie) en door een stok achter de deur te houden middels het voorwaardelijke karakter (afschrikking) wordt gepoogd het huiselijk geweld te stoppen. De strafdoelen herstel en onschadelijkmaking komen minder terug in de overwegingen van de focusgroep-deelnemers; bijzondere voorwaarden die hier op gericht zijn (bijvoorbeeld een schadevergoeding en locatieverbod) worden niet of nauwelijks genoemd. Verder blijken de sepotgronden die het meest voorkomen bij de onderzoeksgroep terug te komen in de genoemde overwegingen, namelijk 'reclasseringsbelang', 'gewijzigde omstandigheden' en 'ander dan strafrechtelijk ingrijpen prevaleert'. Maar een aantal andere frequent voorkomende sepotgronden zien we niet terug in de overwegingen, zoals 'feit in beperkte kring' en 'medeschuld van de benadeelde'.

Tot slot valt op dat zowel onvoorwaardelijke beleidssepots als voorwaardelijke beleidssepots met enkel de algemene voorwaarde door HG-OvJ's niet als een gewenste afdoening worden gezien bij huiselijk geweld, terwijl de kwantitatieve gegevens laten zien dat beide in de praktijk veel voorkomen. Van alle 22.083 veroordeelde huiselijk gewelddaders in 2014 tot en met 2016 heeft 13% een onvoorwaardelijk beleidssepot en 19% (81% van 24%) een voorwaardelijk beleidssepot zonder bijzondere voorwaarden opgelegd gekregen. Bij slechts 5% (19% van 24%) is een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden opgelegd.

#### *Aanstaande wijziging in de regeling van voorwaardelijke beleidssepots*

In beide focusgroepen kwam de aanstaande wijziging in de regeling van voorwaardelijke beleidssepots aan de orde. Aan deze wijziging wordt momenteel (eind 2020) nog gewerkt door het OM, maar het ziet ernaar uit dat er in de toekomst geen bijzondere voorwaarden meer kunnen worden verbonden aan voorwaardelijk beleidssepots en dat bijzondere voorwaarden enkel nog kunnen worden opgelegd via de rechter of via een OM-strafbeschikking in de vorm van aanwijzingen (Bijlsma, 2019). Eén van de arrondissementen bleek al te werken volgens dit beleid. De deelnemers in beide focusgroepen laten zich kritisch uit over de aanstaande wijziging. Om te beginnen zien de deelnemers het als een ongewenste beperking in de mogelijkheden van hoe je met een zaak kunt omgaan. Ze vinden het een inperking van hoe je strafrecht en zorg kunt combineren en juist bij huiselijk geweld is deze combinatie belangrijk. Ook mis je met een strafbeschikking de strafrechtelijke stok achter de deur (niet voorwaardelijk) en geldt een strafbeschikking voor maximaal één jaar. Ten tweede verwachten de focusgroep-deelnemers dat deze wijziging zal leiden tot een ongewenste strafverzwaring, omdat bij een strafbeschikking en gang naar de rechter sprake is van een strafrechtelijke vervolging en bij een voorwaardelijk sepot niet. Ten derde vrezen de HG-OvJ's dat dit negatieve gevolgen gaat hebben voor de relatie tussen strafrecht en zorg. De HG-OvJ's zijn bang dat Veilig Thuis en zorginstellingen minder huiselijk geweldzaken gaan doorsturen naar de politie en het OM, vanwege negatieve gevolgen voor hun cliënt (i.e. vervolging, straf, strafblad). Tot slot maken de HG-OvJ's zich zorgen over de lange wachttijden bij de rechtbank. Huiselijk geweld vraagt om een snelle reactie en direct ingrijpen. Een rechtszitting over twee jaar, maar ook over zes maanden is te laat. De HG-OvJ's kunnen zich ook niet goed vinden in de argumentatie achter de aanstaande wijziging. Zij zijn van mening dat er in de praktijk wel degelijk wordt voldaan aan het consensuele karakter van het voorwaardelijk beleidssepot, aangezien ze enkel een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden inzetten als de dader wil meewerken aan daderhulp.

Het is opvallend dat de deelnemers in de focusgroepen zo kritisch zijn ten aanzien van de aanstaande wijziging, terwijl er in de praktijk (in ieder geval in de periode 2014 tot en met 2016) betrekkelijk weinig gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden te verbinden aan een voorwaardelijk beleidssepot bij daders van huiselijk geweld. In 2014 tot en met 2016 is er slechts bij 19% van de voorwaardelijke beleidssepots sprake van bijzondere voorwaarden. Het zou echter kunnen dat in 2020 de percentages anders liggen. Voorts zijn de HG-OvJ's van mening dat de percentages anders zouden moeten liggen: er zouden in hun ogen veel vaker bijzondere voorwaarden verbonden moeten worden aan voorwaardelijke beleidssepots bij daders van huiselijk geweld. Tot slot is 19% geen te verwaarlozen groep. Om deze redenen dienen de kritische geluiden wel serieus genomen te worden. Wel is het de vraag hoe breed gedragen deze kritische geluiden zijn. De focusgroepen zijn gehouden met een klein aantal professionals die niet per definitie representatief zijn voor alle officieren van justitie en reclasseringsmedewerkers.

Daarbij is het beleid nog in ontwikkeling. De kritische geluiden zijn gebaseerd op wat de professionals hebben gehoord en meegekregen over de aanstaande wijziging, maar hoe het uiteindelijke beleid uitpakt in de praktijk is nog niet duidelijk. Desalniettemin kunnen de kritische geluiden gezien worden als een signaal dat er zorgen zijn bij de HG-OvJ's en reclasseringsmedewerkers over de aanstaande wijziging.

#### *Knelpunten*

In de focusgroepen kwamen een aantal knelpunten naar voren met betrekking tot het afdoen van huiselijk geweldzaken. Een eerste knelpunt dat werd genoemd door de reclasseringsmedewerkers heeft betrekking op daders van huiselijk geweld die de Nederlandse taal niet machtig zijn, zoals Oost-Europeanen en asielzoekers. Ze vinden het een gemis dat zowel bij de reclassering als in de forensische zorg geen begeleiding of behandeling in andere talen wordt aangeboden en zijn van mening dat deze organisaties meer multicultureel zouden moeten werken. Een tweede knelpunt dat in de focusgroep met reclasseringsmedewerkers naar voren kwam is dat er (financiële) barrières zijn doordat huiselijk geweld zowel binnen het justitie- als zorgdomein valt. Huiselijk geweld valt eigenlijk tussen de forensische hulpverlening en reguliere GGZ, in. De financiële schotten en het strafrechtelijk kader werken soms belemmerend en zorgen ervoor dat niet altijd de juiste zorg kan worden geboden. Een laatste knelpunt, welke in de focusgroep met HG-OvJ's naar voren kwam, heeft te maken met GPS, het registratiesysteem van het OM. De HG-OvJ's lopen soms tegen moeilijkheden aan bij de registratie van bepaalde afdoeningen en vinden dat GPS hen beperkt en onvoldoende ondersteunt.

Ook bij deze knelpunten blijft het de vraag hoe breed gedragen ze zijn. Deze bevindingen zijn gebaseerd op een klein aantal professionals die niet per definitie representatief zijn voor de hele groep. Niettemin zouden het signalen kunnen zijn over knelpunten die binnen de reclassering of het OM leven.

#### *4.1.6 Effectiviteit voorwaardelijk beleidssepot HG-daders in termen van recidive*

Om uitspraken te doen over de effectiviteit van voorwaardelijke beleidssepots bij daders van huiselijk geweld in termen van recidive is allereerst de recidive tot en met vier jaar van huiselijk gewelddaders met een *voorwaardelijk* beleidssepot (onderzoeksgroep;  $N=5.374$ ) vergeleken met de recidive tot en met vier jaar van huiselijk gewelddaders met een *onvoorwaardelijk* beleidssepot (controlegroep;  $N=2.929$ ). Middels *Propensity Score Matching* met teruglegging zijn 5.295 daders uit de onderzoeksgroep gematcht aan 1.674 daders uit de controlegroep op basis van de volgende achtergrondkenmerken: sekse, leeftijd bij uitgangzaak, geboorteland, type huiselijk geweld, sepotgrond, arrondissement, leeftijd bij eerste strafzaak, aantal eerdere ((huiselijk)geweld)strafzaken en strafzaakdichtheid. Hiermee zijn de groepen vergelijkbaar gemaakt op deze achtergrondkenmerken en is een betere vergelijking van de recidive mogelijk. De resultaten laten zien dat huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot (onderzoeksgroep) de eerste twee jaar statistisch significant minder recidiveren met huiselijk geweld, een geweldsdelict of enig delict dan huiselijk gewelddaders met een onvoorwaardelijk beleidssepot (controlegroep). Deze verschillen zijn echter maar klein (Cohen's  $h=0,08-0,12$ ) en na twee jaar zijn de verschillen in recidive verwaarloosbaar. Ter illustratie, binnen twee jaar heeft 3,5% van de onderzoeksgroep opnieuw een huiselijk gewelddelict gepleegd dat leidde tot een nieuwe strafzaak, bij de controlegroep ligt dit percentage op 5,8%.

Deze bevindingen zijn grotendeels in lijn met wat verwacht kan worden op basis van de strafdoelen van het voorwaardelijk en onvoorwaardelijk beleidssepot (Bijlsma, 2019; Bleichrodt, 1996; De Keijser, 2000). Wel blijkt het recidiveverminderende effect van het voorwaardelijk beleidssepot van beperkte duur. Uit het onderzoek van Bijlsma (2019) blijkt dat 96% van de voorwaardelijke beleidssepots een proeftijd van één of twee jaar heeft. De resultaten lijken er daarom op te wijzen dat het voorwaardelijk beleidssepot afschrikkend werkt gedurende de proeftijd van het voorwaardelijk beleidssepot, maar dat het voorwaardelijk beleidssepot geen blijvend effect op de recidive heeft. Er lijkt geen sprake van een resocialiserend effect en blijvende gedragsverandering, want dan zou de recidive ook na twee jaar, na het aflopen van de proeftijd, tussen de groepen verschillen. Gezien het feit dat bij 81% van de onderzoeksgroep enkel de algemene voorwaarde gold, waar uitsluitend een afschrikwekkende werking vanuit gaat, is dat echter wellicht ook niet verrassend.

Ten tweede is de recidive van huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot *met* bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep A;  $N=1.006$ ) vergeleken met de recidive van huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot *zonder* bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep B;  $N=4.368$ ). Middels *Propensity Score Matching* zonder teruglegging zijn 971 daders uit onderzoeksgroep A gematcht aan 971 daders uit onderzoeksgroep B op basis van de gemeten achtergrondkenmerken. De resultaten laten zien dat huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep A) in de vierjarige observatieperiode statistisch significant meer recidiveren met huiselijk geweld dan huiselijk geweldsdaders met een voorwaardelijk beleidssepot zonder bijzondere voorwaarden (onderzoeksgroep B). Ook hier gaat het echter maar om kleine effecten (Cohen's  $h=0,10-0,14$ ). De twee groepen verschillen niet op de geweldsrecidive en de algemene recidive.

Deze bevindingen zijn niet in lijn met de theoretische verwachting dat voorwaardelijke beleidssepots met bijzondere voorwaarden tot minder recidive leiden dan voorwaardelijke beleidssepots met enkel de algemene voorwaarde, doordat bijzondere voorwaarden meer opties bieden tot resocialisatie (Bijlsma, 2019; Bleichrodt, 1996; De Keijser, 2000; Ward & Brown, 2004). De bevindingen komen echter wel overeen met eerder onderzoek. Twee Australische onderzoeken vinden geen verschil in recidive tussen voorwaardelijke straffen met en zonder bijzondere voorwaarden gericht op behandeling en begeleiding (Weatherburn & Bartels, 2008; Weatherburn & Trimboli, 2008), net zoals bij de geweldsrecidive en algemene recidive in de huidige studie. Uit eerder Nederlands onderzoek blijkt dat voorwaardelijke straffen met bijzondere voorwaarden tot een grotere kans op recidive leiden dan voorwaardelijke straffen zonder bijzondere voorwaarden (Aarten et al., 2015), net zoals bij de huiselijk geweldsrecidive in de huidige studie. Het lijkt erop dat het vergelijkbaar maken van de groepen middels matching in de onderhavige studie onvoldoende is gelukt voor wat betreft de huiselijk geweldsrecidive. In het algemeen hebben daders met bijzondere voorwaarden vaak meer criminogene behoeften en een groter recidive-risico dan daders met enkel de algemene voorwaarde (Aarten et al., 2015). Dit bleek ook uit de focusgroepen. Door daders te matchen op demografische kenmerken, strafzaakkenmerken en kenmerken van de criminele carrière is getracht te corrigeren voor de selectieve toedeling, maar waarschijnlijk ontbraken hierbij een aantal belangrijke kenmerken die tevens samenhangen met huiselijk geweldsrecidive. Er is uitsluitend gematcht op statische factoren, terwijl juist dynamische criminogene factoren, zoals psychische en verslavingsproblematiek en motivatie voor daderhulp, een rol lijken te spelen bij de keuze om wel of geen bijzondere voorwaarden aan het voorwaardelijk beleidssepot te verbinden. Dynamische

criminogene factoren kan je veranderen en aanpakken, statische factoren niet. Op basis van de huidige resultaten kan dus niet geconcludeerd worden dat bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijk beleidssepot niet effectief zijn in het terugdringen van de huiselijk geweldsrecidive bij daders van huiselijk geweld. De groep daders met bijzondere voorwaarden had op voorhand waarschijnlijk een hoger recidiverisico en het is mogelijk dat de recidive nog hoger had gelegen als er geen bijzondere voorwaarden waren verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot.

## 4.2 Beperkingen

De huidige studie kent enkele beperkingen. Een eerste beperking is dat het onderhavige onderzoek gebruikmaakt van justitiële gegevens uit de OBD. Daarmee wordt alleen criminaliteit die onder de aandacht komt van het OM in het huidige onderzoek meegenomen, terwijl lang niet alle gepleegde delicten worden opgespoord en vervolgd. Daardoor is er sprake van een systematische onderschatting van de recidive. Deze onderschatting geldt in het bijzonder voor de huiselijk geweldrecidive. Zeker voor huiselijk geweld geldt namelijk dat lang niet alle delicten ter kennis komen van de politie en worden doorgestuurd naar het OM (Ferwerda & Hardeman, 2013; Robinson, 2010; Van der Knaap, El Idrissie & Bogaerts, 2010; Van der Valk, 2010). Maar deze beperking geldt zowel voor de onderzoeksgroep als de controlegroep en heeft dus geen consequenties voor de recidivevergelijkingen.

Een tweede beperking is dat de matching van de onderzoeks- en controlegroep beperkingen kent. Het doel van de matchingsprocedure is om achteraf een controlegroep samen te stellen die goed lijkt op de onderzoeksgroep om zo te corrigeren voor selectieve toedeling. Afdelingen worden namelijk niet willekeurig opgelegd, daders verschillen op voorhand van elkaar. Een eerste probleem bij matching is dat er, ondanks de matching, nog steeds sprake kan zijn van een selectie-effect. Er kan uitsluitend gematcht worden op gemeten kenmerken, terwijl de onderzoeks- en controlegroep ook kunnen verschillen op andere kenmerken die belangrijk zijn bij de toedeling en uitkomstmaat. Dat lijken we ook terug te zien bij één van de twee recidivevergelijkingen in de huidige studie: de matching van de groep voorwaardelijke beleidssepots met enkel de algemene voorwaarde en de groep voorwaardelijke beleidssepots met bijzondere voorwaarden lijkt onvoldoende gelukt. Het lijkt er op dat belangrijke matchingskenmerken ontbreken. Er is uitsluitend gematcht op statische factoren, terwijl juist dynamische criminogene factoren, zoals psychische en verslavingsproblematiek en motivatie voor daderhulp, een rol lijken te spelen bij het wel of niet opleggen van bijzondere voorwaarden en de kans op huiselijk geweldrecidive. Bij de andere recidivevergelijking (voorwaardelijk versus onvoorwaardelijk beleidssepot) lijkt de matching beter gelukt, ook als we afgaan op de bevindingen uit de focusgroepen. Een tweede probleem bij matching is dat het leidt tot een inperking van de populatie waarover een uitspraak wordt gedaan (Elffers, 2017). Je behoudt namelijk enkel de daders in de onderzoeksgroep waarvoor je een match hebt gevonden in de controlegroep. Dit probleem speelt echter nagenoeg niet in de huidige studie, omdat 99% en 97% van de onderzoeksgroepen zijn behouden.

Een derde beperking is dat in de huidige studie geen volledig overzicht kon worden gegeven van de bijzondere voorwaarden die zijn verbonden aan de voorwaardelijke beleidssepots bij daders van huiselijk geweld, omdat niet alle voorwaarden goed geregistreerd staan bij het CJIB. Er zijn geen aanwijzingen dat de registratie van de bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke beleidssepots bij het CJIB onvolledig

is, maar er lijkt wel iets mis te gaan bij de bijzondere voorwaarde 'andere voorwaarden'. Bij voorwaardelijke beleidssepots wordt de sepotbeslissing van het OM naar het Administratie- en Informatiecentrum voor de Executieketen (AICE) van het CJIB gemaïld en worden de bijzondere voorwaarden handmatig ingevoerd in het registratiesysteem door CJIB-medewerkers. In de praktijk blijken veel bijzondere voorwaarden onder 'andere voorwaarden' te worden geregistreerd, terwijl ze eigenlijk onder een 'reguliere' bijzondere voorwaarde vallen.

Een laatste beperking heeft betrekking op de focusgroepen. Allereerst zijn de resultaten van de focusgroepen mogelijk niet generaliseerbaar. De focusgroepen zijn gehouden met een klein aantal professionals die elk een eigen achtergrond en ervaringen meebrengen. Daardoor bieden focusgroepen mogelijk geen volledig beeld. Representativiteit was echter nooit het doel van de focusgroepen. Een tweede punt is dat een eerdere periode (2014 tot en met 2016) centraal stond in de focusgroepen. Het is de vraag hoe goed mensen de overwegingen en processen van toen kunnen terughalen en scheiden van de huidige overwegingen en processen.

#### **4.3 Conclusie en aanbevelingen**

Op basis van de huidige studie kunnen een aantal conclusies getrokken worden die tevens aanleiding geven tot enkele aanbevelingen voor beleid en praktijk en voor toekomstig onderzoek. Een eerste conclusie is dat de opleggingspraktijk van voorwaardelijke beleidssepots bij huiselijk geweld in 2014 tot en met 2016 lang niet altijd in lijn was met de op dat moment geldende Aanwijzing Huiselijk Geweld (*Staatscourant*, 2010, nr. 6462). Bij minder dan de helft van de onderzoeksgroep is reclasseringsadvies ingewonnen over de op te leggen afdoening, de beoogde sepotgrond 'gewijzigde omstandigheden' kwam maar bij een kwart voor, bij slechts 19% van de onderzoeksgroep zijn bijzondere voorwaarden verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot en bij een nog lager percentage zijn de bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp, al blijft het exacte percentage ongewis door een registratiefout bij het CJIB. Wel is het zo dat de richtlijnen in de Aanwijzing Huiselijk Geweld vaker zijn toegepast bij voorwaardelijke beleidssepots bij huiselijk geweld dan bij andere typen delicten. Vergeleken met de steekproef van voorwaardelijke beleidssepots in 2016 in het onderzoek van Bijlsma (2019) wordt er bij huiselijk geweld vaker een reclasseringsadvies uitgebracht (44% versus 33%), vaker geseponeerd met de sepotgronden 'gewijzigde omstandigheden' en 'reclasseringsbelang' (55% versus 36%) en hoewel er niet vaker bijzondere voorwaarden worden verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot zijn deze bij huiselijk geweld wel aanzienlijk vaker gericht op daderhulp (minimaal 57% versus 23% van de bijzondere voorwaarden). Een eerste aanbeveling op basis van deze conclusie is om bij het uitbrengen van een nieuwe Aanwijzing Huiselijk Geweld extra aandacht te besteden aan het onder de aandacht brengen van deze aanwijzing binnen het OM, zodat er meer in lijn met de aanwijzing wordt gehandeld. Ten tweede verdient het de aanbeveling om de registratie van de bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijk beleidssepot bij het CJIB te verbeteren. Momenteel kan alleen een volledig beeld van het type bijzondere voorwaarden worden verkregen middels dossieronderzoek bij het OM.

Een tweede conclusie is dat het belangrijkste strafdoel van het voorwaardelijk beleidssepot, criminaliteitspreventie (Bijlsma, 2019; Bleichrodt, 1996), veelvuldig terugkwam in de focusgroepen met reclasseringsmedewerkers en HG-OvJ's. Door in te zetten op gedragsverandering bij de dader middels een bijzondere voorwaarde

gericht op daderhulpverlening (resocialisatie) en door een stok achter de deur te houden middels het voorwaardelijke karakter (afschrikking) wordt gepoogd het huiselijk geweld te stoppen. De kwantitatieve gegevens laten echter zien dat in de praktijk met name wordt ingezet op afschrikking, aangezien bij 81% van de onderzoeksgroep geen bijzondere voorwaarden zijn verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot.

Een derde conclusie is dat het OM momenteel (eind 2020) werkt aan een wijziging in de regeling van het voorwaardelijke beleidssepot (Bijlsma, 2019; Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2019), waarover de deelnemers in de focusgroepen zich kritisch uitlieten. Het ziet ernaar uit dat aan voorwaardelijke beleidssepots in de toekomst geen bijzondere voorwaarden meer kunnen worden verbonden. Ingrijpende bijzondere voorwaarden kunnen enkel nog worden opgelegd via de rechter en minder ingrijpende bijzondere voorwaarden kunnen via een OM-strafbeschikking in de vorm van aanwijzingen. Dit betreft een aanzienlijke wijziging, zeker voor huiselijk geweldstrafzaken. Bij huiselijk geweldstrafzaken wordt een kwart afgedaan met een voorwaardelijk beleidssepot, is strafrechtelijke vervolging niet altijd gewenst maar zorg met een strafrechtelijke stok achter de deur wel en zijn lange wachttijden bij de rechtbank bijzonder ongewenst. Er wordt momenteel ook gewerkt aan een nieuwe Aanwijzing Huiselijk geweld, waarin de wijziging in de regeling van het voorwaardelijk beleidssepot uiteraard wordt verwerkt. Op basis van deze conclusie verdient het allereerst de aanbeveling om middels onderzoek deze wijziging te monitoren en de effecten hiervan voor huiselijk geweldzaken in kaart te brengen. Ten tweede verdient het de aanbeveling dat het OM nagaat of de kritische geluiden uit de focusgroepen breder leven binnen de eigen organisatie en bij ketenpartners, zoals de reclassering. Als dit het geval blijkt dan is het belangrijk om bij de implementatie van de nieuwe regeling in gesprek te gaan met de medewerkers en ketenpartners en de overwegingen toe te lichten, om zo *commitment* te krijgen voor de nieuwe regeling.

Een vierde conclusie is dat voorwaardelijke beleidssepots gedurende de proeftijd iets effectiever zijn in het terugdringen van (huiselijk gewelds)recidive bij daders van huiselijk geweld dan onvoorwaardelijke beleidssepots. Op basis van de recidive uitkomsten is bij daders van huiselijk geweld een voorwaardelijk beleidssepot dus te verkiezen boven een onvoorwaardelijk beleidssepot. Het is echter wel belangrijk om hierbij op te merken dat het om kleine recidiveverschillen gaat en dat deze verschillen verdwijnen na afloop van de proeftijd van het voorwaardelijk beleidssepot. De resultaten lijken erop te wijzen dat er vooral sprake is van een afschrikwekkend effect gedurende de proeftijd van het voorwaardelijk beleidssepot, maar dat er geen sprake is van een resocialiserend effect en blijvende gedragsverandering, want dan zou de recidive ook na het aflopen van de proeftijd tussen de groepen verschillen. Dit is niet geheel verrassend aangezien bij 81% van de onderzoeksgroep enkel de algemene voorwaarde gold, waar uitsluitend een afschrikwekkende werking vanuit gaat. Een aanbeveling voor toekomstig onderzoek is om de recidive in kaart te brengen op basis van politiegegevens of gegevens van Veilig Thuis, omdat de huiselijk geweldrecidive in de huidige studie (op basis van de OBJD en dus justitiële gegevens) sterk wordt onderschat.

Een laatste conclusie is dat de vraag naar de effectiviteit van bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijk beleidssepot bij daders van huiselijk geweld niet goed beantwoord kon worden op basis van de huidige studie, omdat het onvoldoende lijkt gelukt om de groep met bijzondere voorwaarden en de groep zonder bijzondere voorwaarden vergelijkbaar te maken. De groepen verschillen waarschijnlijk op niet-

gemeten dynamische criminogene kenmerken, zoals psychische en verslavingsproblematiek en motivatie voor daderhulp. Dergelijke factoren lijken belangrijk bij de keuze om wel of geen bijzondere voorwaarden op te leggen en voor de kans op huiselijk geweldrecidive. Toekomstig onderzoek waarbij deze kenmerken kunnen worden meegenomen is dan ook gewenst. Wellicht kan er middels dossieronderzoek bij het OM informatie verkregen worden over dergelijke kenmerken. De beste methode om uitspraken te kunnen doen over de effectiviteit van een interventie blijft echter een gerandomiseerd gecontroleerd experiment (RCT), waarbij personen (vooraf) random aan de onderzoeks- en controlegroep worden toegewezen. Gezien de op handen zijnde wijziging in de regeling van het voorwaardelijk beleidssepot is het mogelijk dat in de nabije toekomst geen bijzondere voorwaarden meer kunnen worden verbonden aan het voorwaardelijk beleidssepot (Bijlsma, 2019). Bijzondere voorwaarden kunnen echter aan diverse afdoeningen verbonden worden en het zou in zijn algemeenheid relevant zijn om meer zicht te krijgen op de effectiviteit van bepaalde bijzondere voorwaarden (bijvoorbeeld die gericht op daderhulp) in termen van recidive.



## Summary

### **Conditional discretionary dismissal among perpetrators of domestic violence**

#### **A study into the imposition practice and the effectiveness in terms of recidivism**

The proportion of conditional discretionary dismissals in criminal cases involving domestic violence is high and has increased over time in the Netherlands. From 2012 through 2015, a quarter of all criminal cases of domestic violence prosecuted by the Public Prosecution Service ended in a conditional discretionary dismissal. In a discretionary dismissal, there is enough evidence to prosecute, but the Public Prosecutor decides that prosecution is undesirable. In a conditional discretionary dismissal, a criminal case is dismissed only if the offender agrees to certain conditions for a given period of time. If the offender does not comply with these conditions, his or her case will still be prosecuted. There is a distinction between general and special conditions. Conditional discretionary dismissals are always subject to the general condition that the offender must not take part in any criminal activity during his or her probation period. It is the Public Prosecutor's discretion to determine whether one or more special conditions accompany the general condition. Special conditions are, for instance, a curfew order, restraining order, outpatient treatment or behavioral skills training.

The current study examined how the imposition of conditional discretionary dismissals among perpetrators of domestic violence takes shape in practice and to what extent conditional discretionary dismissals are effective in reducing (domestic violence) recidivism among perpetrators of domestic violence. The research group consisted of 5,374 perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal in 2014 to 2016. The control group consisted of 2,929 perpetrators of domestic violence with an unconditional discretionary dismissal in the same period. This study is part of a five-year research program into recidivism among perpetrators of domestic violence.

To examine how the imposition of conditional discretionary dismissals among perpetrators of domestic violence takes shape in practice, the following research questions were answered:

- 1 For how many perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal did the Probation Service provide advice on how to settle the case and what was the advice?
- 2 What are the characteristics of conditional discretionary dismissals among perpetrators of domestic violence?
  - a What are the dismissal grounds?
  - b For which proportion of the perpetrators have special conditions been imposed and which special conditions have been imposed?
- 3 What considerations do probation officers and Public Prosecutors make in criminal cases of domestic violence when respectively advising and imposing a conditional discretionary dismissal and the attached conditions?

To examine to what extent conditional discretionary dismissals are effective in reducing (domestic violence) recidivism among perpetrators of domestic violence, the following research questions were answered:

- 4 How does the (domestic violence) recidivism of perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal (research group) compare to the recidivism of comparable perpetrators of domestic violence with an unconditional discretionary dismissal (control group)?
- 5 How does the (domestic violence) recidivism of perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal with special conditions (research group A) compare to the recidivism of comparable perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal without special conditions (research group B)?

## Method

The study used three quantitative data sources. First, data from the Research and Policy Database Judicial Documentation (OBJD) were used. The OBJD is a pseudonymous version of the Judicial Documentation System (JDS), the legal registration system for criminal cases in the Netherlands. For each criminal case it is registered, for instance, when the case was submitted to the Public Prosecution Service, which offenses were involved, and how the case was settled. The present study used data from the OBJD up to and including June 2019. Second, data from the Probation Service were used, namely probation advices directed to the Public Prosecutor and judge on how to settle the case. The Probation Service registers, amongst other things, what type of advice has been issued, the content of the advice, which risk assessment tool was used to formulate the advice and an estimate of the risk of recidivism. In the current study, the probation advices of the persons in the research group, perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal in 2014 to 2016, were requested. Third, data on special conditions were used. The Central Judicial Collection Agency (CJIB) is responsible for registering special conditions in the Netherlands. Special conditions can be imposed in various legal modalities, for example as part of a conditional discretionary dismissal like in the current study. Special conditions of the persons in the research group were requested.

In addition to the quantitative data, the current study also used qualitative data. Two focus groups were held: one with probation officers and one with domestic violence Public Prosecutors who are engaged in respectively advising and imposing conditional discretionary dismissals in cases of domestic violence. A topic list was drawn up prior to the focus groups. The topics and questions focused in particular on the considerations for advising or imposing a conditional discretionary dismissals and possible special conditions. In addition, some of the topics and questions were prompted by the quantitative analyzes that had already been carried out. Furthermore, there was room during the focus groups for the experts to introduce and discuss other topics they found relevant.

The research group consisted of 5,374 perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal in 2014 to 2016. The control group consisted of 2,929 perpetrators of domestic violence with an unconditional discretionary

dismissal in the same period. These groups represent respectively 24% and 13% of the total group of convicted perpetrators of domestic violence in 2014 to 2016 ( $N=22,083$ ). For the last research question, the research group was divided into two sub-research groups: research group A consisting of 1,006 perpetrators of domestic violence with special conditions attached to the conditional discretionary dismissal and research group B consisting of 4,368 perpetrators of domestic violence with no special conditions attached to the conditional discretionary dismissal.

To examine how the imposition of conditional discretionary dismissals among perpetrators of domestic violence takes shape in practice, first, descriptive statistics were provided on probation advices, grounds for dismissal and the special conditions for perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal. In addition, transcripts of the focus groups have been coded to gain more insight into the considerations that probation officers and public prosecutors make in criminal cases of domestic violence when respectively advising and imposing a conditional discretionary dismissal and possible special conditions.

To examine to what extent conditional discretionary dismissals are effective in reducing (domestic violence) recidivism among perpetrators of domestic violence, recidivism was calculated according to the method of the recidivism monitor of the Research and Documentation Centre (WODC) of the Dutch Ministry of Justice and Security. Recidivism was operationalized as a new criminal case. A criminal case refers to a case that has irrevocably ended in a court order or has been settled by the Public Prosecution Service (including policy dismissals, but excluding acquittal, dismissal from legal proceedings, technical dismissals and other technical decisions), as well as cases that have not yet been (irrevocably) ended or settled. The recidivism measurement started from the moment the domestic violence criminal case was registered at the Public Prosecution Service and the recidivism measurement ended on June 30, 2019. Survival analysis was used to calculate the one to four year recidivism prevalence. Three forms of recidivism were considered: domestic violent recidivism (new criminal case for domestic violence), violent recidivism (new criminal case for violent crime) and general recidivism (new criminal case for any offense). This study compared the recidivism rates of perpetrators of domestic violence with a *conditional* and an *unconditional* discretionary dismissal (research and control group), and perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal *with* and *without* special conditions (research groups A and B). Perpetrators with these different settlements can be expected to differ in aspects other than the settlements too, because settlements are not imposed arbitrarily. To make the groups more comparable, the groups were matched on various characteristics by means of Propensity Score Matching (PSM). After matching, the groups were comparable on the several perpetrator characteristics (like gender and age), criminal case characteristics (like type of domestic violence) and criminal career characteristics (like age during first criminal case and number of previous criminal cases), and a better comparison of the recidivism rates was possible.

## Results

### *Research group in perspective*

Prior to answering the research questions, the background characteristics of the research group (perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal) were compared to the background characteristics of the total group of

convicted perpetrators of domestic violence, in order to put the research group into perspective. This comparison showed that the research group is a relatively mild group of perpetrators of domestic violence. The research group committed less serious offenses, such as a sex offense, serious assault or a crime against life, on average had fewer previous (domestic violence) criminal cases and the current criminal case was more often the first criminal case. Probation advice also indicated that the estimated risk of recidivism was relatively low for the research group. This is not surprising since conditional discretionary dismissals are specifically intended for cases of relatively minor severity.

#### *Imposition practice of conditional discretionary dismissal among perpetrators of domestic violence: quantitative findings*

The advice data from the Probation Service showed that the Probation Service advised on how to settle the case for 44% of the 5,374 perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal in 2014 to 2016 ( $N=2,370$ ). Thus, for 56% of the research group there was no probation advice. Furthermore, it appeared that in 63% of the 2,370 advices, the Probation Service recommended a conditional discretionary dismissal and, therefore, the advice corresponded with the settlement decision of the Public Prosecution Service ( $N=1,500$ ). Of the 1,500 perpetrators for whom the Probation Service advised to proceed to a conditional discretionary dismissal, special conditions were recommended in 51% of the cases.

The OBJD data showed that in the majority of the research group (59%) the domestic violence criminal case was conditionally dismissed due to personal characteristics and circumstances of the offender. The two most common dismissal grounds within this category were "probation interest" (28%) and "changed circumstances" (27%). The dismissal ground "probation interest" means that a criminal prosecution would interfere with the guidance, counseling or treatment provided by the Probation Service, Child Protection Service or another institution. The dismissal ground "changed circumstances" applies if the offender has improved his behavior, or the circumstances that led to the offense or that could lead to recidivism no longer exist or have changed significantly. Furthermore, a substantial proportion of domestic violence criminal cases was conditionally dismissed due to reasons related to the relationship between the offender and the injured party (25%). This includes dismissal grounds like "offense within a limited circle" (14%), "co-fault of the injured party" (6%) and "relationship to the injured party settled" (5%).

The CJIB data showed that for 81% of the research group only the general condition applied: the offender must not take part in any criminal activity during his or her probation period. In 19% of the research group, special conditions accompanied the general condition. Where special conditions were attached to the conditional discretionary dismissal, in most cases this concerned one (42%) or two (47%) special conditions. The most common special condition was "other condition". Almost the entire research group with special conditions has this condition (94%). However, there are strong indications that this registration with the CJIB is incorrect and a significant part of these conditions actually fall under one of the "regular" special conditions. More than 57% of the special conditions (belonging to 52% of the research group with a conditional discretionary dismissal with special conditions) is aimed at offender guidance, counseling or treatment. In particular, the special conditions "outpatient treatment obligation" (42%) and "participation in a behavioral skills training" (14%) are common.

Findings showed that the advice of the Probation Service and the decision of the Public Prosecution Service do not always align among perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal. In the research group with probation advice ( $N=2,370$ ), the Probation Service recommended another settlement in 25% of cases, such as a community service order (10%) or (partial) suspended prison sentence (7%), while the Public Prosecution Service decided to dismiss the case conditionally. Furthermore, in cases where the Probation Service did recommend a conditional discretionary dismissal ( $N=1,500$ ), the conditions do not always match. In 25% of the cases, the Probation Service recommended special conditions, while the Public Prosecution Service decided to limit the conditions to the general condition. The conclusion can be drawn that the Probation Service recommended a more punitive form of settlement for a significant part of the research group than the Public Prosecution Service subsequently imposed. These findings are in line with the results from the study by Bijlsma (2019) into conditional discretionary dismissals in general. In addition, these differences are recognized by the professionals in the focus groups. The most important explanation is that the Probation Service has a different lens and task than the Public Prosecution Service. The Probation Service focuses more on what is needed and looks at the behavior and problems of the offender, while the Public Prosecution Service looks at the legal side, such as what is possible and proportional from a legal point of view. This difference in vantage point may lead to different conclusions.

*Imposition practice of conditional discretionary dismissal among perpetrators of domestic violence: qualitative findings*

The focus groups with probation officers and domestic violence Public Prosecutors provided insight into which considerations are made in criminal cases of domestic violence when respectively advising and imposing a conditional discretionary dismissal and possible special conditions. A conditional discretionary dismissal is only considered if two basic conditions are met: the offense is not so serious and the perpetrator has no or a limited criminal past. Various considerations were mentioned for opting for a conditional discretionary dismissal: 1) a conditional discretionary dismissal aims at behavioral change through offender guidance, counseling or treatment, 2) a conditional discretionary dismissal can be a big stick and a finger on the pulse, both to prevent recidivism and to continue the counseling or treatment, 3) criminal prosecution and punishment can be undesirable, because it does more harm than good or because the victim wants counseling and treatment for the perpetrator instead of a criminal prosecution, 4) the offense is too minor to prosecute, but there is a risk of recidivism and something is needed to prevent a recurrence.

The domestic violence Public Prosecutors reported that in the case of domestic violence, they rarely opt for an unconditional discretionary dismissal or a conditional discretionary dismissal with only the general condition. In general, domestic violence does not stop by itself; it has an underlying reason that should be addressed through counseling or treatment. An exception is if the case has been running for some time and you see that voluntary counseling or treatment, whether or not in combination with a restraining order, is going well. The probation officers also indicated that they would advise a conditional discretionary dismissal without special conditions if the risk of recidivism is considered low, for example, because it was an incident or the circumstances have changed in such a way that the risk of recurrence is nil. It is striking that both unconditional discretionary dismissals and

conditional discretionary dismissals without special conditions are seen as undesirable settlements in cases of domestic violence by the domestic violence Public Prosecutors, while the quantitative data showed that both settlements are common practice in the Netherlands (respectively 13% and 19% of all 22,083 convicted perpetrators of domestic violence in 2014 to 2016). In addition to the possibility that in some of these cases voluntary counseling or treatment was already running well, the domestic violence Public Prosecutors gave two more possible explanations. First, not all cases of domestic violence in the Netherlands are settled by domestic violence Public Prosecutors. General Public Prosecutors are less familiar with domestic violence and may more often opt for an unconditional discretionary dismissal or a conditional discretionary dismissal without special conditions. Second, in 2020, the numbers may look different than in 2014 to 2016, because knowledge about domestic violence is now more widespread within the Public Prosecution Service.

When special conditions are imposed there is generally a higher risk of recidivism than when the conditions are limited to the general condition. The most important consideration for opting for special conditions is that behavioral change is desirable to prevent recidivism. In both focus groups, the participants most often opt for special conditions like an outpatient treatment obligation, participation in a behavioral skills training or supervision by the Probation Service, in order to achieve a behavioral change. Limiting the risk of recidivism and protecting the victim by restricting the perpetrator's freedom of movement can also be a consideration, but in practice special conditions such as a contact ban or restraining order are not often linked to a conditional discretionary dismissal. In the Netherlands, such conditions are more likely to be applied within other legal modalities.

A number of topics were also introduced by the participants in the focus groups. A topic that was very much alive and that was discussed in both focus groups was the forthcoming modification of the regulation of conditional discretionary dismissals. This modification is currently (in 2020) still work in progress, but it seems that in the future no special conditions can be attached to conditional discretionary dismissals and that special conditions can only be imposed through court or via a punishment order by the Public Prosecutor Service in the form of directions (Bijlsma, 2019). The participants in both focus groups are critical of the upcoming modification. They think it will limit them in their possibilities of how to deal with a (domestic violence) criminal case (such as combining criminal law and health care), they expect it to lead to an undesirable aggravated punishment, they fear that it will have negative consequences for the relationship between the organizations in the criminal justice system and health care institutions, and they are concerned about the long waiting times at the court. It is striking that the participants in the focus groups are so critical of the forthcoming modification, while in practice (at least in the period 2014 to 2016) relatively little use was made of the option to attach special conditions to conditional discretionary dismissals among perpetrators of domestic violence. In 2014 to 2016, only 19% of the conditional discretionary dismissals included special conditions. However, the percentages could be different in 2020. Furthermore, according to the domestic violence Public Prosecutors the percentages should be different: in their view, special conditions should be attached much more often to conditional discretionary dismissals among perpetrators of domestic violence. Finally, 19% is not a negligible group. For these reasons, the critical notes should be taken seriously. The question is how widely supported these worries are, given that the focus groups were held with a small number of professionals. In addition, the modification is still work in progress. Nevertheless, the

critical notes can be seen as a signal that there are concerns among the domestic violence Public Prosecutors and probation officers about the upcoming modification. Finally, the focus groups highlighted a number of bottlenecks with regard to the settlement of domestic violence cases. First, according to the probation officers there are insufficient multicultural interventions at the Probation Service and in the forensic mental health care. As a result, perpetrators of domestic violence who do not speak Dutch or English (like Eastern Europeans and asylum seekers) are deprived of guidance, counseling and treatment. Second, probation officers experience (financial) barriers because domestic violence falls within both the criminal justice and health care domain. Third, the domestic violence Public Prosecutors pointed out that their registration system limits and insufficiently supports them. Again, it remains the question how widely supported these bottlenecks are.

*Effectiveness of conditional discretionary dismissals among perpetrators of domestic violence in terms of recidivism*

First, one to four years recidivism rates of perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal (research group;  $N=5,374$ ) were compared with one to four years recidivism rates of perpetrators of domestic violence with an unconditional discretionary dismissal (control group;  $N=2,929$ ). Using PSM with replacement, 5,295 perpetrators from the research group were matched to 1,674 perpetrators from the control group. The results showed that perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal (research group) were statistically significantly less likely to reoffend within the first two years with domestic violence, a violent crime or any offense than perpetrators of domestic violence with an unconditional discretionary dismissal (control group). However, these differences were small (Cohen's  $h=0.08-0.12$ ) and after two years the differences in recidivism were negligible. To illustrate, within two years, 3.5% of the research group committed another domestic violence crime that led to a new criminal case, compared to 5.8% in the control group. The results seem to indicate that the conditional discretionary dismissal slightly reduces recidivism during the probation period of the conditional discretionary dismissal, but there is no lasting effect on recidivism.

Second, recidivism rates of perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal with special conditions (research group A;  $N=1,006$ ) were compared with recidivism rates of perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal without special conditions (research group B;  $N=4,368$ ). Using PSM without replacement, 971 perpetrators from research group A were matched with 971 perpetrators from research group B. The results showed that, within the four year observation period, perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal with special conditions (research group A) were statistically significantly more likely to reoffend with domestic violence than perpetrators of domestic violence with a conditional discretionary dismissal without special conditions (research group B). Here too, however, the effects are small (Cohen's  $h=0.10-0.14$ ). The two groups do not differ in terms of violence recidivism and general recidivism. It seems that making the groups comparable through matching has not been successful due to the lack of dynamic criminogenic characteristics, like psychological issues, addiction problems, and motivation for perpetrator counseling or treatment. Such factors seem to be important in the choice of whether or not to impose special conditions and for the risk of domestic violence recidivism. The group of perpetrators with special conditions probably had a higher risk of recidivism in advance and it is possible that the recidivism would have been

even higher if no special conditions had been attached to the conditional discretionary dismissal.

## Limitations

The current study has some limitations. A first limitation is that the present study used judicial data from the OBJD. This means that only crime that comes to the attention of the Public Prosecution Service is included in the current study, while by no means all crimes committed are traced and prosecuted. As a result, there is a systematic underestimation of recidivism. This underestimation applies in particular to domestic violence recidivism, because domestic violence often remains hidden from the outside world. A second limitation is that the matching of the perpetrator group with conditional discretionary dismissals with special conditions and the perpetrator group with conditional discretionary dismissals without special conditions appeared to be unsuccessful. The groups probably differed on unmeasured dynamic criminogenic characteristics that are important in the choice of whether or not to impose special conditions and on the risk of domestic violence recidivism, such as psychological issues, addiction problems, and motivation for perpetrator counseling or treatment. A third limitation is that the present study could not provide a complete overview of the special conditions attached to the conditional discretionary dismissals of perpetrators of domestic violence, because not all conditions are properly registered at the CJIB. In practice, many special conditions appear to be registered under "other condition", while they actually fall under one of the "regular" special conditions. A final limitation relates to the focus groups. First, the results of the focus groups may not be generalizable because they are held with a small number of professionals, each bringing their own background and experiences. A second point is that an earlier period (2014 to 2016) was central in the focus groups and the question is how well people can separate considerations and processes then and now.

## Conclusion and recommendations

Several conclusions can be drawn from the present study, which also lead to a number of recommendations for policy and practice, and for future research. The first conclusion is that the imposition practice of conditional discretionary dismissals in cases of domestic violence in 2014 to 2016 was not always in line with the "Instruction of Domestic Violence" for the police and Public Prosecutor Service in force at that time. In less than half of the research group the Probation Service advised on how to settle the case, the intended dismissal ground 'changed circumstances' occurred in only a quarter of the research group, only 19% of the research group had special conditions attached to the conditional discretionary dismissal, and the percentage of special conditions aimed at perpetrator counseling or treatment was even lower, although the exact percentage remained uncertain due to a registration error at the CJIB. Nevertheless, the guidelines in the "Instruction of Domestic Violence" have been applied more often to conditional discretionary dismissals in cases of domestic violence than in other types of criminal cases. Compared to previous research into conditional discretionary dismissals in general in 2016, advice by the Probation Service is more often issued in cases of domestic violence, cases of domestic violence were more often dismissed with the dismissal grounds "changed circumstances" and "probation interest", and although special conditions were not more often attached to conditional discretionary dismissals in cases of domestic



violence, the special conditions were more frequently aimed at offender guidance, counseling or treatment. A first recommendation based on this conclusion is to pay extra attention to bringing this "Instruction of Domestic Violence" to the attention of all Public Prosecutors when issuing a new instruction, so that Public Prosecutors in cases of domestic violence act more in correspondence with the guidelines. Secondly, it is recommended to improve the registration of the special conditions attached to conditional discretionary dismissals at the CJIB. At present, a complete picture of the type of special conditions can only be obtained through file research at the Public Prosecution Service.

A second conclusion is that the main punishment objective of the conditional discretionary dismissal, crime prevention, was frequently mentioned in the focus groups with probation officers and domestic violence Public Prosecutors. By aiming for behavioral change in the perpetrator through a special condition aimed at perpetrator guidance, counseling or treatment (rehabilitation) and by using the conditional nature as a big stick (deterrence), an attempt is made to stop domestic violence. However, the quantitative data showed that in practice, the focus is mainly on deterrence, since for 81% of the research group no special conditions were attached to the conditional discretionary dismissal.

A third conclusion is that the Public Prosecution Service currently (in 2020) works on a modification of the regulation of conditional discretionary dismissals, about which the participants in the focus groups spoke critically. It seems that in the future no special conditions can be attached to conditional discretionary dismissals. Far-reaching special conditions can only be imposed through court and less invasive special conditions can be imposed via a punishment order by the Public Prosecutor Service in the form of directions. This is a significant modification, especially for criminal cases of domestic violence. In criminal cases of domestic violence, a quarter is settled with a conditional discretionary dismissal, criminal prosecution is not always desirable, but counseling or treatment with the conditional nature as a big stick is, and long waiting times at the court are very unfortunate. Currently, the Public Prosecutor Service also works on a new "Instruction of Domestic Violence", in which the modification of the regulation of conditional discretionary dismissals, of course, will be incorporated. Based on this conclusion, it is first recommended to monitor this modification and to study its effects for cases of domestic violence. Second, it is recommended that the Public Prosecution Service investigates whether the critical notes articulated in the focus groups resonate within its own organization and among other criminal justice agencies like the Probation Service. If this turns out to be the case, it is important while implementing the new regulation to enter into discussions with employees of the Public Prosecutor Service and other criminal justice agencies, and to explain the considerations in order to gain commitment for the new regulation.

A fourth conclusion is that conditional discretionary dismissals during the probation period were slightly more effective in reducing (domestic violence) recidivism among perpetrators of domestic violence than unconditional discretionary dismissals. Based on the recidivism outcomes, a conditional discretionary dismissal is therefore preferable to an unconditional discretionary dismissal for perpetrators of domestic violence. However, it is important to note that the differences in recidivism were small and disappeared after the probation period ended. The results seem to indicate that there is predominantly a deterrent effect during the probation period of the conditional discretionary dismissal, but there is no resocialisation effect and lasting behavioral change, because then the recidivism rate would also differ

between the groups after the probation period has ended. This is not entirely surprising since for 81% of the research group only the general condition applied, which only assumes a deterrent effect. A recommendation for future research is to study recidivism based on police data or data from the organisation "Safe at Home", because the domestic violence recidivism is strongly underestimated in the current study (based on the OBJD and thus judicial data).

A final conclusion is that the effectiveness of special conditions attached to a conditional discretionary dismissal among perpetrators of domestic violence remains unclear, because the current study seemed insufficiently successful in matching the perpetrator group with special conditions to the perpetrator group without special conditions. For the matching procedure, static characteristics were used. However, the groups probably differ on unmeasured dynamic criminogenic characteristics, such as psychological issues, addiction problems, and motivation for perpetrator counseling and treatment. Such factors appear to be important in deciding whether or not to impose special conditions and for the risk of domestic violence recidivism. Future research in which these characteristics can be included is therefore needed. Perhaps information on such characteristics can be obtained through file research at the Public Prosecution Service. However, the best method for drawing conclusions on the effectiveness of an intervention remains a randomized controlled experiment (RCT), in which people are randomly assigned to the research and control group. In light of the forthcoming modification in the regulation of conditional discretionary dismissals, it is possible that in the near future special conditions can no longer be attached to conditional discretionary dismissals. However, special conditions can be attached to various criminal justice interventions and, in general, it would be useful to gain more insight into the effectiveness of certain special conditions (for example those aimed at perpetrator counseling or treatment) in terms of recidivism.

## Literatuur

- Aarten, P.G.M. (2014). *Suspended Sentences public opinion, compliance and recidivism*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Aarten, P. G. M., Denkers, A., Borgers, M. J., & Laan, P. H. van der (2015). Reconviction rates after suspended sentences: Comparison of the effects of different types of suspended sentences on reconviction in the Netherlands. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 59(2), 143-158.
- Austin P.C. (2011). Optimal caliper widths for propensity-score matching when estimating differences in means and differences in proportions in observational studies. *Pharmaceutical Statistics*, 10, 150–161.
- Austin, P.C. (2014). A comparison of 12 algorithms for matching on the propensity score. *Statistics in Medicine*, 33, 1057–1069.
- Bagaric, M. (1999). Suspended sentences and preventive sentences: Illusory evils and disproportionate punishments. *University of New South Wales Law Journal*, 22, 535–563.
- Bagaric, M. (2020). The contours of a utilitarian theory of punishment in the light of contemporary empirical knowledge about the attainment of traditional sentencing objectives. In: F. Focquaert, E. Shaw, & B.N. Walter (Eds.), *The Routledge Handbook of the Philosophy and Science of Punishment* (pp. 62-75). New York: Routledge.
- Banks, C. (2004). *Criminal justice ethics: Theory and practice*. Thousand Oaks, California, US: Sage Publications.
- Barbour, R. (2007). *Doing focus groups*. London: Sage Publications Ltd.
- Bartels, L. (2007). The use of suspended sentences in Australia: Unsheathing the sword of Damocles. *Criminal Law Journal*, 31: 113–132.
- Beerthuizen, M.G.C.J., Tollenaar, N., & Van der Laan, A.M. (2018). Monitor Veelplegers 2017. Cahier 2018-5. Den Haag: WODC.
- Bijlsma, J. (2019). *Het voorwaardelijk sepot: Normering, praktijk, evaluatie* (OM-reeks 4). Den Haag: Boom Juridisch.
- Bleichrodt, E. (1996). *Onder voorwaarde: Een onderzoek naar de voorwaardelijke veroordeling en andere voorwaardelijke modaliteiten*. Deventer: Gouda Quint.
- Blokdijs, D., Beijersbergen, K.A., & Weijters, G. (2019). Achtergronden en recidive onder daders van huiselijk geweld veroordeeld in de periode 2008-2015. Cahier 2019-9. Den Haag: WODC.
- Blossfeld, H.P. & Rohwer, G. (2002). *Techniques of event history modelling: New approaches to causal analysis (second edition)*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Breslow, N. (1970). A generalized Kruskal-Wallis test for comparing K samples subject to unequal patterns of censorship. *Biometrika*, 57(3), 579-594.
- Cohen, J. (1988). *Statistical power analysis for the behavioral sciences (second edition)*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Cornish, D. & Clarke, R. (1986). Situational prevention, displacement of crime and rational choice theory. In: K. Heal & G. Laycock (Eds.), *Situational crime prevention: From theory into practice* (pp. 1-16). London: HMSO.
- De Keijser, J.W. (2000). *Punishment and Purpose: From Moral Theory to Punishment in Action*. Amsterdam: Thela Thesis.
- Elffers, H. (2017). Quasi-experimentele criminologische effectstudies met propensity score matching. *Tijdschrift voor Criminologie*, 59(1-2), 52-66.
- Ferwerda, H., & Harderman, M. (2013). *Kijk. dan zie je het! Huiselijk geweld geteld en verdiept: Cijfers 2010 t/m 2012*. Arnhem: Bureau Beke.

- Freiberg, A., & Moore, V. (2009). Disbelieving suspense: Suspended sentences of imprisonment and public confidence in the criminal justice system. *Australian & New Zealand Journal of Criminology*, 42(1), 101-122.
- Garrido, M.M., Kelley, A.S., Paris, J., Roza, K., Meier, D.E., Morrison, R.S., & Aldridge, M.D. (2014). Methods for constructing and assessing propensity scores. *Health Services Research* 49(5), 1701-1716.
- Geerken, M.R., & Gove, W.R. (1975). Deterrence: Some theoretical considerations. *Law & Society Review*, 9(3), 497-513.
- Hines, D.A. (2009). Domestic violence. In: M. Tonry (Ed.), *The Oxford handbook of crime and public policy* (pp. 115-139). Oxford, UK: Oxford University Press.
- Hoekendijk, G.P. & Kommer, M.M. (2011). Strafdooelen en tenuitvoerlegging: perspectief op een nieuwe verenigingstheorie? *Sancties*, 4, 212-222.
- Jonkers, W.H.A. (1999). De strafrechtelijke straf: Inhoud, grondslag, doeleinden. In: Y. Burumua (red.), *100 jaar strafrecht. Klassieke teksten van de twintigste eeuw* (pp 163-176). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Kalidien, S.N. (2017). Criminaliteit en rechtshandhaving 2016. Ontwikkelingen en samenhangen. Den Haag: WODC. Cahier 2017-12.
- Knaap, L.M. van der, & Alberda, D.L. (2009). *De predictieve validiteit van de Recidive Inschattingsschalen (RISc)*. Cahier 2009-12. Den Haag: WODC.
- Knaap, L.M. van der, El Idrissi, F. & Bogaerts, S. (2010). *Daders van huiselijk geweld*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Lünnemann, K., Bosker, J., Dijk, M. van, Doornebal, M., & Broekhuizen, J. (2017). *'Ruim baan' voor betekenisvol reclasseren: Van systeemgestuurd naar 'inhoud-gestuurd*. Utrecht: Hogeschool Utrecht / Verwey-Jonker Instituut.
- Lunt, M. (2014). Selecting an appropriate caliper can be essential for achieving good balance with propensity score matching. *American Journal of Epidemiology*, 179(2), 226-235.
- Ministerie van Justitie (2002). *Privé geweld - publieke zaak. Een nota over de gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Ministerie van Justitie (2008). *Plan van aanpak Huiselijk Geweld tot 2011 'De volgende fase'*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Ministerie van Justitie en Veiligheid (2019). *Brief aan Tweede Kamer: Beleidsreactie op Inspectieonderzoek naar de aanpak van de stalking door Bekir E.* Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie
- Ministerie van Justitie en Veiligheid, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2018). *Geweld hoort nergens thuis. Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling*. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Vereniging van Nederlandse Gemeenten.
- Morgan, D.L. (1997). *Focus Groups as Qualitative Research*. Thousand Oaks: Sage Publications Ltd.
- Openbaar Ministerie (2015). *Handboek maatschappelijke classificaties*. Den Haag: Openbaar Ministerie.
- Poort, R. (2009). *Fundamenten voor toezicht: Over de grondslagen voor de ontwikkeling van reclasseringstoezicht*. Utrecht: 3RO.
- Ridder, J. de (2018). *Sepots: Trends en ontwikkelingen*. Den Haag: Openbaar Ministerie Parket-Generaal.
- Robinson, A. (2010). Domestic violence. In: F. Brookman, M. Maguire, H. Pierpoint, & T.H. Bennett (Eds.), *Handbook on crime* (pp. 245-269). Cullompton, UK: Willan Publishing.
- Rosenbaum, P.R., & Rubin, D.B. (1983). The central role of the propensity score in observational studies for causal effects. *Biometrika*, 70(1), 41-55.

- Rosenbaum, P., & Rubin, D. (1985). Constructing a control group using multivariate matched sampling methods that incorporate the propensity score. *The American Statistician*, 39, 33-38.
- Ruiter, S., Tolsma, J., de Hoon, M., Elffers, H., & van der Laan, P. (2011). *De burger als rechter: een onderzoek naar geprefereerde sancties voor misdrijven in Nederland*. Den Haag: Boom Lemma.
- Schuyt, P.M. (2005), Terug naar een veiliger samenleving. In: Y. Buruma & P.C. Vegter (red.), *Terugkeer in de samenleving. Opstellen voor Jan Fiselier* (pp 171-178). Deventer: Kluwer.
- Sykes, G.M. (2007). *The society of captives*. Princeton: Princeton University Press.
- Tarone, R.E., & Ware, J. (1977). On distribution-free tests for equality of survival distributions. *Biometrika*, 64(1), 156-160.
- Tollenaar, N., Beerhuizen, M.G.C.J., Drieschner, K.H., & Van der Laan, A.M. (2019). *Effectiviteit van de ISD-maatregel: Tweede replicatie*. Den Haag: WODC.
- Valk, P. van der, (2010). Strafrecht en huiselijk geweld. *Justitiële verkenningen*, 36(8), 62-74.
- Ward, T.& Brown, M. (2004). The good lives model and conceptual issues in offender rehabilitation. *Psychology, Crime & Law*, 10, 243-257.
- Wartna, B.S.J., Blom, M., & Tollenaar, N. (2011). *De WODC-Recidivemonitor: 4e, herziene versie*. Den Haag: WODC. Memorandum 2011-3.
- Weatherburn, D., & Bartels, L. (2008). The recidivism of offenders given suspended sentences in New South Wales, Australia. *British Journal of Criminology*, 48, 667-683.
- Weatherburn, D., & Trimboli, L. (2008). *Community supervision and rehabilitation: Two studies of offenders on supervised bonds* (Crime and Justice, number 112). Sydney, Australia: NSW Bureau of Crime Statistics and Research.
- Weijters, G. Verweij, S. Tollenaar, N., & Hill, J. (2019). *Recidive onder justitiabelen in Nederland. Verslag over de periode 2006-2018*. Cahier 2019-10. Den Haag: WODC.

## Bijlage 1 Samenstelling begeleidingscommissie

### **Voorzitter**

Dhr. em. prof. dr. T.A.H. Doreleijers

Emeritus hoogleraar VUmc Amsterdam  
en Universiteit Leiden

### **Leden**

Dhr. mr. M.D. Groenewegen

Directie Beschermen, Aanpakken en  
Voorkomen, ministerie van Justitie en  
Veiligheid

Dhr. dr. R. de Jong

Nationaal rapporteur mensenhandel en  
seksueel geweld tegen kinderen

Mw. dr. L.M. van der Knaap

Wetenschappelijk Onderzoek- en Docu-  
mentatiecentrum

Mw. mr. J.R.M. van Schoonderwoerd  
den Bezemer-Wolters

Openbaar Ministerie

Mw. dr. J. Verbruggen

Vrije Universiteit Amsterdam

Mw. I. Zielman

Reclassering Nederland

## Bijlage 2 Samenstelling focusgroepen

**Tabel B.1 Samenstelling focusgroep reclassering**

Functie	Reclasseringsorganisatie	Arrondissement
Projectleider huiselijk geweld spreekuren en adviseur	Reclassering Nederland	Oost-Brabant
Voorheen adviseur, nu coördinator ZSM	Reclassering Nederland	Zeeland – West-Brabant
Adviseur	Reclassering Nederland	Rotterdam
Toezichthouder	Stichting Verslavings-reclassering GGZ	Amsterdam

**Tabel B.2 Samenstelling focusgroep Openbaar Ministerie**

Functie	Arrondissement
Huiselijk geweld officier van justitie	Midden-Nederland
Huiselijk geweld officier van justitie	Haaglanden
Huiselijk geweld officier van justitie	Noord-Nederland
Huiselijk geweld officier van justitie	Amsterdam
Huiselijk geweld officier van justitie	Zeeland – West-Brabant

## Bijlage 3 Topiclijst focusgroepen

### **Deel 1: Overwegingen bij advisering en oplegging voorwaardelijke beleidssepots en de eventuele bijzondere voorwaarden bij daders van huiselijk geweld**

#### *Strafdoelen*

- Wat zien jullie als de strafdoelen van een voorwaardelijk beleidssepot bij daders van huiselijk geweld?
- In hoeverre is het een middel voor preventie middels afschrikking of resocialisatie of herstel?

#### *Voorwaardelijk beleidssepots*

- Wat zijn de overwegingen om een voorwaardelijk beleidssepot te adviseren of op te leggen?
- Wat zijn de belangrijkste criteria of sepotgronden om een voorwaardelijk beleidssepot te adviseren of op te leggen?
- OM: Wanneer kies je voor een voorwaardelijk en wanneer voor een onvoorwaardelijk beleidssepot?

#### *Algemene en bijzondere voorwaarden*

- Wat zijn de overwegingen om bij een voorwaardelijk beleidssepot enkel de algemene voorwaarde te adviseren of op te leggen?
- Wat is jullie verwachting van een voorwaardelijk beleidssepot met enkel de algemene voorwaarde? Hoe zien jullie de uitwerking die deze afdoening heeft?
- Wat zijn de overwegingen om bij een voorwaardelijk beleidssepot ook bijzondere voorwaarden te adviseren of op te leggen?
- Wat is jullie verwachting van een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden? Hoe zien jullie de uitwerking die deze afdoening heeft?
- Welke bijzondere voorwaarden worden door jullie vaak geadviseerd of opgelegd bij een voorwaardelijk beleidssepot bij daders van huiselijk geweld, en wat zijn de beweegredenen daarbij?

### **Deel 2: Duiding van kwantitatieve bevindingen**

#### *Algemeen*

- Een kwart van de huiselijk geweldstrafzaken in 2014 tot en met 2016 is afgedaan met een voorwaardelijk beleidssepot.
  - Hoe kijken jullie hier tegenaan? Herkennen jullie dit uit de praktijk? Ligt het percentage hoger of lager dan verwacht?
- Bij huiselijk geweldstrafzaken komen voorwaardelijk beleidssepot veel vaker voor dan bij de totale groep van strafzaken. Bij huiselijk geweld is het aandeel dus een kwart, bij alle strafzaken is het 6%.
  - Waarom is het aandeel voorwaardelijke beleidssepots zo hoog bij huiselijk geweld?

#### *Reclasseringsadvies*

- Bij 44% van de huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot in 2014 tot en met 2016 heeft de reclassering advies gegeven over de afdoening. Bij 56% is dus geen advies gegeven.



- Hoe kijken jullie hier tegenaan? Herkennen jullie dit uit de praktijk? Ligt het percentage hoger of lager dan verwacht? (geen registratie van mondeling advies?)
- De Aanwijzing Huiselijk Geweld uit 2010 pleit voor reclasseringsadvies in huiselijk geweldzaken. Waarom is er niet altijd een reclasseringsadvies? OM: Bij welke huiselijk geweldzaken vragen jullie wel of niet een reclasseringsadvies aan?
- Reclassering: In 6% van de gevallen onthoudt de reclassering zich van advies over de afdoening.
  - Wat kunnen redenen hiervoor zijn?

#### *Bijzondere voorwaarden*

- Bij 19% van de huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot zijn een of meerdere bijzondere voorwaarden gesteld. Dus bij 81% geldt enkel de algemene voorwaarde.
  - Hoe kijken jullie hier tegenaan? Herkennen jullie dit uit de praktijk? Ligt het percentage hoger of lager dan verwacht?
  - De Aanwijzing Huiselijk Geweld uit 2010 pleit ervoor om bijzondere voorwaarden te verbinden aan het voorwaardelijk beleidssepot en geen kaal sepot op te leggen. Waarom wordt er dan toch zo vaak enkel de algemene voorwaarde gesteld en zijn er zo weinig voorwaardelijke beleidssepots met bijzondere voorwaarden? Wat zijn de redenen hiervoor?
- De bijzondere voorwaarde 'andere voorwaarden het gedrag betreffende' blijkt opvallend vaak voor te komen, bij 94% van de voorwaardelijke beleidssepots met bijzondere voorwaarden. Dit percentage lijkt ons te hoog en lijkt niet te kloppen.
  - Hoe kijken jullie hier tegenaan? Is dit percentage inderdaad hoger dan verwacht op basis van de praktijk?
  - Hebben jullie een idee wat hier bijvoorbeeld onder valt?
- Bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp blijken betrekkelijk weinig voor te komen. Slechts 19% van de onderzoeksgroep heeft dus bijzondere voorwaarden en daarvan heeft de helft een bijzondere voorwaarde gericht op daderhulp. Dus maar 10% van de huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot heeft een bijzondere voorwaarde gericht op daderhulp.
  - Hoe kijken jullie hier tegenaan? Herkennen jullie dit uit de praktijk? Ligt het percentage hoger of lager dan verwacht?
  - De Aanwijzing Huiselijk Geweld uit 2010 pleit voor bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp bij een voorwaardelijk beleidssepot. Waarom denken jullie dat het toch zo weinig voorkomt?
- De bijzondere voorwaarde 'meldplicht' komt betrekkelijk weinig voor, namelijk 15%. Maar geldt meldplicht niet automatisch bij bijzondere voorwaarden gericht op daderhulp, als ambulante behandelverplichting en gedragsinterventie?

#### *Reclasseringsadvies versus OM-beslissing*

- Het reclasseringsadvies en de beslissing van het OM komen niet altijd overeen. Allereerst blijkt dat de reclassering in twee derde van de gevallen ook een voorwaardelijk beleidssepot heeft geadviseerd. In een kwart van de gevallen adviseerde de reclassering echter andere afdoeningen zoals een werkstraf (11%) of voorwaardelijke gevangenisstraf (8%), maar beslist het OM dus tot een voorwaardelijk beleidssepot. Ten tweede blijkt dat als de reclassering wel een voorwaardelijk beleidssepot heeft geadviseerd dat de voorwaarden niet altijd overeenkomen. Met name valt op dat in 25% van deze gevallen de reclassering

bijzondere voorwaarden adviseerde, terwijl het OM uiteindelijk besliste tot enkel de algemene voorwaarde.

- Hoe kijken jullie hier tegenaan? Herkennen jullie dit uit de praktijk?
- Hoe verklaren jullie deze verschillen? Wat kunnen redenen zijn waarom het reclasseringsadvies en de OM-beslissing niet overeenkomen?
  - Qua type afdoening
  - Qua voorwaarden bij het voorwaardelijk beleidssepot

#### *Recidive*

- Uit het onderzoek blijkt dat huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot de eerste twee jaar iets minder recidiveren (met HG, geweld of enig delict) dan huiselijk geweldsdaders met een onvoorwaardelijk beleidssepot, maar na twee jaar zijn de verschillen verwaarloosbaar.
  - Hoe kijken jullie hier tegenaan? Sluit dit aan bij jullie verwachtingen? Wat zou dit (tijdelijke) effect kunnen verklaren?
- Uit het onderzoek blijkt dat huiselijk gewelddaders met een voorwaardelijk beleidssepot met bijzondere voorwaarden in de vier jaar na oplegging iets meer recidiveren met huiselijk geweld dan de daders zonder bijzondere voorwaarden. Bij de algemene en geweldsrecidive zijn geen verschillen.
  - Hoe kijken jullie hier tegenaan? Sluit dit aan bij jullie verwachtingen? Wat zou dit effect kunnen verklaren?

#### **In vivo onderwerpen**

- Ruimte bieden voor andere onderwerpen die ter sprake komen maar niet op de topiclijst staan.

## Bijlage 4 Sepotgronden beleidssepot

**Tabel B.3 Sepotgronden beleidssepot**

Sepotgrond	Toelichting
Gronden samenhangende met maatregelen genomen of nog te nemen door anderen dan de officier van justitie	
Ander dan strafrechtelijk ingrijpen prevaleert	Plaats gehad hebbend of te verwachten bestuurlijk of semi-strafrechtelijk (d.w.z. tuchtrechtelijk of administratief, bijv. fiscaal) ingrijpen prevaleert op gronden van billijkheid of doelmatigheid boven strafvervolgning.
Civielrechtelijke jeugdmaatregel	Een reeds genomen of nog te nemen maatregel van het civiele kinderrecht wordt doelmatiger geoordeeld.
Strafrechtelijke jeugdmaatregel	In verband met een reeds lopende PIJ wordt een nieuwe strafvervolgning onnodig geacht
tbs	In verband met een reeds lopende tbs wordt een nieuwe strafvervolgning onnodig geacht
Gronden samenhangende met de algemene rechtsorde	
Landsbelang	Staatsveiligheid, ontzien van buitenlandse betrekkingen, voorkomen van ongewenste maatschappelijke onrust.
Wetswijziging	In verband met te verwachten wetswijziging op grond van wijziging van inzicht in strafbaarheid of strafwaardigheid.
Onvoldoende nationaal belang	Voorkeur wordt gegeven aan berechting in het buitenland; de verdachte is uitgezet dan wel uitgeleverd; de verdachte verblijft in het buitenland en is niet bereikbaar, dan wel de kosten van vervolging wegen niet op tegen het te beschermen belang.
Gronden samenhangende met het gepleegde feit	
Gering feit	Het feit is een zo geringe inbreuk op de rechtsorde of heeft zo weinig schade veroorzaakt, dat een strafvervolgning terzake het strafbare feit waaronder het is te brengen onevenredig zwaar zou zijn in verhouding tot wat heeft plaatsgevonden.
Gering aandeel in het feit	Het feit, door samenwerking van meer dan één persoon gepleegd, is op zich zelf wel ernstig genoeg voor een strafvervolgning maar het aandeel van de verdachte daarin is zo gering, dat een strafvervolgning van hem onevenredig zwaar zou zijn.
Geringe strafwaardigheid van het feit	Hoewel aan de formele eisen van een strafbaar feit is voldaan en een rechtvaardigingsgrond of schulduitsluitingsgrond (overmacht, noodweer e.d.) in strikte zin ontbreekt, is het gebeurde ten aanzien van een strafuitsluitingsgrond een zodanig randgeval dat een strafvervolgning onevenredig zwaar zou zijn. Deze sepotgrond kan worden gebruikt in het geval dat de dader zelf slachtoffer van mensenhandel is en er een zodanig directe relatie bestaat tussen het strafbare feit en de genoemde mensenhandel dat vervolging van de verdachte niet opportuun is, terwijl sepot 06 niet aan de orde is (non-punishmentbeginself).

Sepotgrond	Toelichting
<b>Gronden samenhangende met het gepleegde feit</b>	
Maatschappelijk belangenconflict	<p>Het belang van strafrechtelijk ingrijpen is te gering geworden in verband met de lange tijd die is verstreken na het plegen van het feit, hoewel dit nog niet verjaard is, of de 'redelijke termijn' van artikel 6 EVRM is verstreken; vervolging kan daarom onbillijk of ondoelmatig worden geacht.</p> <p>Hoewel formeel strafbaar, is het feit een uitvloeisel van een sociaal economisch of politiek conflict met een ideologische achtergrond dat zich moeilijk leent tot incidentele strafrechtelijke beoordeling en beïnvloeding; het is daarbij niet van zodanige ernst, dat strafvervolging desondanks geboden zou zijn als bijv. ernstige geweldsdaden; gedacht is aan bedrijfsbezettingen, alternatieve hulp aan minderjarigen, e.d.</p>
<b>Gronden samenhangende met de persoon van de verdachte</b>	
Leeftijd	Hoewel strafvervolging op grond van de leeftijd wel mogelijk is, wordt in verband met de jeugdige of gevorderde leeftijd vervolging niet doelmatig of te zwaar geacht.
Recente bestraffing	In verband met een recente strafoplegging (inclusief strafbeschikking) of transactie wordt een nieuwe strafvervolging overbodig geacht, omdat het feit, was het eerder bekend geweest, in die strafrechtelijke reactie zou zijn meegenomen.
Door feit of gevolgen getroffen	Door eigen letsel; door letsel of verlies van naasten; in zijn maatschappelijke positie of in de verhouding tot zijn naaste omgeving; door ernstige financiële schade, rechtstreeks uit het feit voortvloeiend of door verplichte schadevergoeding; door een reactie van de overheid op het gepleegde feit, welke reactie voldoende representatief, te zwaar of minder juist blijkt te zijn geweest, bijv. in verzekeringstelling, hard politieoptreden of onjuiste formaliteiten.
Gezondheidstoestand	Dit heeft betrekking op tijdelijke of permanente, zowel geestelijke als lichamelijke toestand van verdachte.
Reclasseringsbelang	Strafrechtelijk ingrijpen zou hulpverlening door reclassering, kindbescherming, dan wel andere instantie, doorkruisen.
Gewijzigde omstandigheden	Verbeterd levensgedrag van verdachte; dan wel omstandigheden die tot het delict hebben geleid of die tot recidive zouden kunnen leiden, bestaan niet meer of zijn in belangrijke mate gewijzigd.
Verdachte onvindbaar	Ondanks naspeuringen blijkt de verdachte niet te vinden, vervolging lijkt daarom weinig zin te hebben.
Corporatie wordt vervolgd	
Leidinggever wordt vervolgd	
<b>Gronden samenhangende met de verhouding tussen verdachte en benadeelde</b>	
Verhouding tot de benadeelde geregeld	Het conflict is door verzoening of schadevergoeding zodanig opgelost, dat vervolging geen zin meer heeft.
Medeschuld van de benadeelde	De benadeelde heeft het feit uitgelokt of de verdachte getergd of het hem zeer gemakkelijk gemaakt.
Vervolging in strijd met belang van benadeelde	Hoewel niet een geval als genoemd in de voorgaande twee gronden aanwezig is, brengt de benadeelde te respecteren redenen naar voren om geen vervolging in te stellen, vreest moeilijkheden, wil liever niet in de openbaarheid komen; er is niet een meer algemeen belang, dat om vervolging vraagt.

Sepotgrond	Toelichting
Beperkte kring	Het feit heeft zich in zo beperkte kring afgespeeld – gezin, buren, e.d. – dat, in verband met de mate van ernst van het feit, onvoldoende gemeenschapsbelang aanwezig lijkt om een strafvervolgung te rechtvaardigen.
Civiel en administratief recht	Er is wel formeel een strafbaar feit te construeren – zoals verduistering, onttrekken aan beslag, zaakbeschadiging – maar het gemeenschapsbelang is zeer gering en de aan de benadeelde toegebrachte schade lijkt beter langs civielrechtelijke of administratiefrechtelijke weg te kunnen worden geregeld; er is geen reden tot overheidsingrijpen; partijen kunnen hun conflict beter onderling gerechtelijk uitvechten.

Bron: De Ridder (2018)

## Bijlage 5 Aantal keer dat daders zijn gematcht bij PSM met teruglegging

**Tabel B.4 Verdeling aantal keer dat daders uit onderzoeks- en controlegroep zijn gematcht bij PSM met teruglegging**

Aantal keer gematcht	Gematchte controlegroep (N=1.674)		Gematchte onderzoeksgroep (N=5.295)	
	Aantal daders	%	Aantal daders	%
1	644	38,5	5.295	100,0
2	363	21,7	0	0,0
3	219	13,1	0	0,0
4	131	7,8	0	0,0
5	83	5,0	0	0,0
6	55	3,3	0	0,0
7	37	2,2	0	0,0
8	35	2,1	0	0,0
9	23	1,4	0	0,0
10	11	0,7	0	0,0
11	14	0,8	0	0,0
12	7	0,4	0	0,0
13	11	0,7	0	0,0
14	9	0,5	0	0,0
15	3	0,2	0	0,0
16	5	0,3	0	0,0
17	1	0,1	0	0,0
18	3	0,2	0	0,0
19	2	0,1	0	0,0
20	5	0,3	0	0,0
21	2	0,1	0	0,0
22	3	0,2	0	0,0
23	3	0,2	0	0,0
24	3	0,2	0	0,0
25	1	0,1	0	0,0
28	1	0,1	0	0,0