

Effect op vermindering recidive erkend

Inleiding ter gelegenheid van de installatie van de Erkenningcommissie Gedragsinterventies Justitie, Ministerie van Justitie, Den Haag, 30 augustus 2005

Mw. Dr. G.H.M.M. ten Horn*

Geachte Minister, Dames en Heren,

Uit het onderzoek 'Binnen beginnen & Buiten blijven' blijkt dat het resocialisatieprogramma van de P.I. De Geerhorst in Sittard veelbelovend is. Met 63% van de deelnemers gaat het ruim drie jaar na ontslag uit detentie nog steeds goed. Hun recidivepercentage ligt daarmee zo'n 24% lager dan van vergelijkbare gedetineerden zonder het Schakelproject. De multimodale aanpak levert een aantoonbare bijdrage aan een succesvolle terugkeer van de deelnemers in de samenleving, zo bleek uit het onderzoek van Nelissen in 2003 (Nelissen, Nelissen onderzoek en advies, Maastricht, 2003).

Kunnen we in de toekomst nu ook dergelijke berichten van de Erkenningcommissie Gedragsinterventies Justitie verwachten?

Het zou kunnen...

De commissie wil actief bijdragen aan het verspreiden van informatie over evidence-based interventieprogramma's. De commissie zal de door haar positief beoordeelde gedragsinterventies openbaar maken. Dit zal zij ondermeer doen door het publiceren van jaarverslagen.

En het zou kunnen dat de pers hieruit een dergelijk bericht opmaakt.

De Erkenningcommissie gaat aan de hand van een beschrijving van een gedragsinterventie die bij haar wordt ingediend beoordelen of deze gedragsinterventie leidt, of zou kunnen leiden, tot vermindering of het voorkomen van recidive van de deelnemers aan de interventies. Zo zal in de loop van de komende jaren een lijst ontstaan van gedragsinterventies waarvan verwacht mag worden dat de toepassing daarvan de recidive vermindert. Het gaat daarbij om intramurale en extramurale interventies voor zowel jongeren als volwassenen. Een positieve beoordeling van een gedragsinterventie door de commissie, zal straks voorwaarde zijn voor financiering van de interventie door Justitie. En het is de bedoeling dat gedragsinterventies die negatief worden beoordeeld niet, of niet meer, worden uitgevoerd.

Het lijkt zo logisch, zo vanzelfsprekend. Justitie levert een bijdrage aan de veiligheid van de samenleving door ondermeer vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen uit te voeren. Daarbij is voor Justitie naast vergelding en bescherming van de samenleving een hoofddoel het voorkomen dat de dader na terugkeer in de samenleving terugvalt in criminaliteit. Dan pas je daarbij toch 'vanzelfsprekend' die interventies toe die recidive voorkomen, of de kans daarop aanzienlijk verminderen?

Zo vanzelfsprekend is het echter nog niet altijd. Vooral de laatste decennia heeft kwaliteit- en effectmeting in het algemeen meer aandacht gekregen. Op basis daarvan zien we bijvoorbeeld de ontwikkeling van standaarden en richtlijnen in de gezondheidszorg (J.J.E. van Everdingen et al. (red.) Evidence-based richtlijnontwikkeling: een leidraad voor de praktijk; Bohn Stafleu Van Loghum, Houten, 2004), de ontwikkeling van een databank Effectieve Jeugdinterventies (NIZW), of het ontstaan van beoordelingen van onderwijs en opleidingen. En zo zullen nu dan ook de gedragsinterventies op het gebied van justitie beoordeeld gaan worden op hun effect op het verminderen van recidive. Canada, Engeland en Wales zijn ons hierin al voorgegaan. Daar zijn goede ervaringen met de beoordelingssystematiek opgedaan, waarmee wij ons voordeel kunnen doen.

Kwaliteitscriteria

Het vertrekpunt voor de beoordeling door de Erkenningcommissie zijn 10 kwaliteitscriteria die door Justitie zijn vastgesteld (Ministerie van Justitie, Terugdringen Recidive gedragsinterventies, januari 2005). Bij de opstelling van de criteria is ondermeer gebruik gemaakt van de Canadese en Engelse criteria, van een literatuuronderzoek van het WODC en van het toetsingskader van de Programmacommissie van de Stichting Reclassering Nederland. De criteria sluiten ook aan bij de kwaliteitscriteria zoals die momenteel door de LPC, de Landelijke programma Commissie van de Raad voor de Kinderbescherming, bijvoorbeeld in de beoordeling van de kwaliteit van leerstraffen, worden gebruikt.

Gebleken is dat gedragsinterventies in het voorkomen van recidive met name effectief zijn als ze:

1. Theoretisch onderbouwd;
2. voor een specifieke groep;
3. gericht op het veranderen van risicofactoren die samenhangen met het criminele gedrag;
4. alsook gericht op het leren van praktische, sociale en probleemoplossende vaardigheden;
5. systematisch, methodisch worden toegepast;
6. daartoe ook de criteria voor een goede uitvoering zijn beschreven; en
7. de interventie wordt uitgevoerd in de intensiteit en duur die aansluit bij de problematiek van de deelnemer;
8. daarbij diens betrokkenheid & motivatie voor deelname wordt gestimuleerd;
9. gezorgd wordt voor inpassing in de totale begeleiding van de deelnemer;
10. en voor een doorlopende evaluatie

De Erkenningcommissie gaat niet zelf gedragsinterventies onderzoeken. Zij beoordeelt een gedragsinterventie aan de hand van de informatie over de genoemde 10 criteria voor betreffende gedragsinterventie die door de indiener daartoe wordt aangeleverd.

Voor de aanlevering van deze informatie hanteert de Erkenningcommissie vooralsnog geen vast format, of aanvraagformulier. Op het bureau van de commissie zal wèl worden nagegaan of de ingediende beschrijving volledig genoeg is om aan de commissie voor beoordeling te kunnen worden voorgelegd. We willen namelijk aan de ene kant aansluiten bij en ruimte laten voor de gangbare werkwijzen die er nu in het veld zijn om programma's, modules, interventies te beschrijven en aan de andere kant ook de grootste zorgvuldigheid betrachten waarmee een oordeel tot stand komt.

Wetenschappelijke visie op 'Wat werkt'

De tien kwaliteitscriteria die de commissie zal hanteren sluiten nauw aan op de vier principes die steeds weer naar voren komen in de wetenschappelijke literatuur over 'Wat werkt?'. Een effectieve interventie voldoet, meestal, aan de volgende vier principes:

- Het *risicoprincipe*, d.w.z. dat de intensiteit van de behandeling aangepast is aan het risico van de delinquent. Waarbij dan een persoon met een laag risico een lage en een persoon met een hoog risico een hoge behandelingsintensiteit nodig heeft.
- Het *behoefteprincipe*, dat stelt dat het veranderen van dynamische risicofactoren het doel van de behandeling moet zijn. Of te wel, dat gewerkt wordt aan de veranderbare risicofactoren, ook wel criminogene behoeften genoemd.
- Het *responsiviteitsprincipe*, dat stelt dat de behandeling moet worden gegeven op een manier die aansluit bij de mogelijkheden en karakteristieken van de doelgroep. Dus

bijvoorbeeld dat de vorm waarin de behandeling wordt geboden aansluit bij de leerstijl van de delinquent; en ten slotte

- Het *Behandelingsintegriteitsprincipe*, d.w.z. dat de behandeling ook zó wordt gegeven als zij bedoeld is. Om dit te bevorderen is het van belang dat de behandeling gebaseerd is op een theoretisch model. Immers dan is ook duidelijk wààrom de interventie zo is opgezet als ze is opgezet. Voorts is het bijvoorbeeld ook van belang dat de behandeling duidelijk en in detail in een handleiding of protocol is beschreven. (Terugdringen Recidive Gedragsinterventies, Ministerie van Justitie, januari 2005, hoofdstuk 2)

Indiening

De Erkenningcommissie verwacht de komende tijd beschrijvingen te ontvangen van gedragsinterventies voor volwassenen van de directies van:

- Stichting Reclassering Nederland,
- het Leger des Heils,
- Stichting Verslavingsreclassering GGZ-Nederland; en
- Sectordirectie Gevangeniswezen, namens de penitentiaire inrichtingen

Het gaat dus om organisaties die belast zijn met het uitvoeren, of laten uitvoeren, van de gedragsinterventies voor volwassenen. (Semi-) Commerciële organisaties kunnen niet rechtstreeks interventies bij de commissie indienen, maar doen dit door tussenkomst van zojuist genoemde instellingen die daarmee als poortwachter naar de Erkenningcommissie fungeren. In tweede instantie kunnen interventies ook nog door tussenkomst van de directies Justitieel Jeugdbeleid en Sanctie- en Preventiebeleid bij de commissie ter beoordeling worden ingediend. Beschrijvingen van gedragsinterventies voor jeugdigen verwachten we voorts van de directies van:

- de Raad voor de Kinderbescherming,
- de sector justitiële jeugdinrichtingen, namens de particuliere en justitiële inrichtingen,
- de Bureaus Jeugdzorg; en
- HALT-Nederland

De werkwijze in het jeugd- en volwassen- veld is enigszins verschillend.

Momenteel is men in het jeugdveld bottum-up druk doende beschrijvingen van interventies te maken, en deels ook naar aanleiding van de beoordeling door het LPC te verbeteren.

In het veld der volwassenen zijn al zo'n dertig reclasseringsinterventies reeds door de programmacommissie van de reclasseringsorganisaties beoordeeld en werd daarnaast een veelvoud van beschrijvingen van interventies binnen het gevangeniswezen beoordeeld door de werkgroep Interventies. Momenteel vinden aanpassingen in een aantal bestaande interventies plaats en worden een aantal andere verder of nieuw ontwikkeld. Bovenop een basisinterventie voor cognitieve vaardigheden gaat het daarbij om een op elkaar afgestemd, samenhangend programma van interventies op het gebied van wonen, werken, onderwijs, omgaan met geld, agressie, verslaving & zeden, vooral bedoeld voor zogenaamde langverblijvenden (met een strafrestant van vier maanden of meer; De Nieuwe Inrichting, Ministerie van Justitie, DJI, Actieprogramma 2004-2005).

De Erkenningcommissie zal uiteraard trachten zo nauw mogelijk aan te sluiten bij hetgeen al aan voorwerk in de achterliggende jaren door vele mensen is gedaan.

Referentiedocument en brochure

In het zogenoemde referentiedocument staan de opdracht aan de Erkenningcommissie, haar taken, reikwijdte en aandachtspunten verder beschreven. Ook komen daarin aan de orde de definiëring van begrippen, de bestuurlijke omgeving en het juridische kader van de

commissie. Het zou vandaag te ver voeren daarop in detail in te gaan. Er is een punt dat ik er nog wel uit zou willen lichten, namelijk de samenstelling van de commissie en haar roloppvatting.

De commissie wil van toegevoegde waarde te zijn bij de ontwikkeling en uitvoering van gedragsinterventies op het gebied van justitie. Dit zal zij trachten te bereiken door haar oordelen en de onderbouwing ten behoeve van de uitvoeringsorganisaties te baseren op gedegen relevante inhoudelijke kennis over de materie. De samenstelling van de commissie is daarop toegesneden: vrijwel alle leden zijn gepromoveerd (tweede hoogleraar) en/of hebben kennis van/ervaring met de uitvoeringspraktijk van gedragsinterventies op het gebied van justitie. Een deel van de leden heeft specifieke kennis op het gebied van jeugdigen, anderen op het gebied van de volwassenen. En er is getracht in de commissie aantoonbare kennis bij een of meer commissieleden te verzamelen op het gebied van recidivevermindering door sociale & cognitieve vaardigheidstrainingen, verslavingszorg, interventies op het gebied van onderwijs & arbeid, gezinstherapieën en gedragsinterventies voor zedenproblematiek. In een klein land als Nederland is niet helemaal te voorkomen dat soms een commissielid (indirect) betrokken zal zijn bij de ontwikkeling of uitvoering van een specifieke gedragsinterventie. Net zoals gebruikelijk in andere beoordelingscommissies zoals bijvoorbeeld van NWO (Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek) of ZONMw (Zorg Onderzoek Nederland Medische wetenschappen), zal het commissielid zich van de beoordeling van betreffende interventie terugtrekken. Kortom: de Erkenningcommissie zal trachten haar werk zo deskundig, zorgvuldig en onafhankelijk mogelijk te doen. Het verheugt me dat vrijwel alle commissieleden vandaag bij deze startbijeenkomst aanwezig kunnen zijn.

Om iedereen goed te kunnen informeren over de commissie en haar werkwijze hebben we naast het referentiedocument ook een beknoptere brochure ontwikkeld.

Verwachtingen

De bedoeling is dat het brede palet van allerlei –rijp en groene- interventies op het gebied van justitie in de loop van de komende jaren verbeterd gaat worden door een beperkter arsenaal van gerichte en bewezen effectieve gedragsinterventies. Daarin behoort de toegevoegde waarde van de Erkenningcommissie voor het Justitieveld zichtbaar te worden, namelijk dat de commissie met haar beoordelingen de betreffende organisaties meehelpt steeds meer effectieve interventies uit te voeren. Justitie is voornemens in de toekomst alleen nog interventies te financieren die langs deze weg ‘officieel’ zijn erkend. We bedoelen hier uiteraard alleen gedragsinterventies die gericht zijn op recidivevermindering en niet interventies die uitsluitend op basis van de zorgplicht van justitie aan justitiabelen worden aangeboden en die dus niet expliciet tot doel hebben de recidive te verminderen, zoals bijvoorbeeld het aanbieden van een anti-psychoticum aan een gedetineerde die aan een psychose lijdt. Dat zal overigens voor de erkenningcommissie nog best af en toe een lastig onderscheid kunnen zijn en soms afstemming kunnen behoeven met gelijksoortige commissies op aanverwante gebieden zoals de Geestelijke gezondheidszorg en verslavingszorg.

Bij de ontwikkeling van nieuwe interventies zal gelijk al zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van succesvolle elementen en de criteria. Bestaande interventies zullen bovendien hopelijk voortdurend worden aangepast op basis van uitkomsten van evaluaties, die –verderaan het licht moeten brengen wat nog wel of niet (meer) werkt. Het is aan de veldorganisaties en het Ministerie van Justitie erop toe te zien dat interventies inderdaad zo uitgevoerd worden zoals ze zijn bedoeld. Ik hoop dat hierover tegen die tijd wat meer duidelijkheid is. De houdbaarheid van de erkenning, ten slotte, is ook maar beperkt: up-dating van de lijst van

erkende gedragsinterventies waarmee recidive teruggedrongen kan worden, zal te zijner tijd nodig zijn.

Maar of het allemaal zover komt...?

Eerst zal deze commissie echt van start moeten gaan. Het werk van de Erkenningcommissie betekent denk ik veel voor de indieners.

Het veld zal allereerst beschrijvingen moeten indienen. We rekenen dit jaar op de eerste 5 à 10 beschrijvingen ten behoeve van de bijeenkomst van de Erkenningcommissie in december a.s. en op enkele tientallen voor 3 à 4 bijeenkomsten van de commissie in 2006.

De commissie zal vervolgens tot zorgvuldige, eensluidende, goed onderbouwde beoordelingen moeten gaan komen.

Het kan betekenen dat indieners hun beschrijving van de interventie aan moeten passen.

Uiteindelijk besluit de minister van Justitie het oordeel van de Erkenningcommissie wel of niet over te nemen in het kader van de financiering.

En uiteraard zal over een jaar of twee/drie ook geëvalueerd worden hoe de Erkenningcommissie functioneert, of de gehanteerde criteria werkbaar zijn gebleken en of de doelstelling van de commissie wordt gehaald. D.w.z. dat steeds meer erkende en veelbelovende gedragsinterventies worden toegepast. Uiteindelijk is het doel immers een bijdrage te leveren aan terugdringen van recidive.

In het boek Medeblik van N.S. Klasinga en J.J.E. van Everdingen (Belvédère, Overveen, 1996; p.155) kwam ik een illustratie van Jos van der Meer tegen. Daarop zegt de arts tegen de patiënt “U denkt toch niet dat wij zoiets zouden durven adviseren als we niet zeker wisten dat het helpt”. Ook in de gezondheidszorg zijn de richtlijnen niet altijd 100% evidence-based, en voortdurend aan verbetering & vernieuwing onderhevig. Maar evenals in de gezondheidszorg, hoop ik dat op den duur op het gebied van justitie het ‘vanzelfsprekend’ zal zijn evidence-based die gedragsinterventies toe te passen die er toedoen! Dat we er samen voor kunnen zorgen dat gedragsinterventies de komende jaren bij zowel jeugdige als volwassen (ex-) gedetineerden het gewenste effect bereiken, misschien zoals die van ‘Binnen beginnen & Buiten blijven’ waarmee ik deze inleiding begon.

*Sineke ten Horn is voorzitter van de Erkenningcommissie Gedragsinterventie Justitie.

Zij is medisch socioloog. Deed veel evaluatie & beleidsonderzoek binnen de gezondheidszorg en voor de World Health Organization, was hoogleraar Zorgmanagement aan Universiteit Utrecht, werkzaam bij Inspectie voor Gezondheidszorg. Sinds 1999 als zelfstandige allerlei bestuurlijk-, onderzoek- en advieswerk in binnen- en buitenland; o.a. Voorzitter ZONMw Programma Verslaving en betrokken bij de Multidisciplinaire richtlijnontwikkeling in de GGZ en eerste lijn.

Interesse voor interventies op het gebied van Justitie werden o.m. gewekt door het proefschrift “Ontvluchting of ongeoorloofde afwezigheid” (Boom, Meppel, 1967) van m'n 1^e leermeester in de Medische Sociologie Prof.dr. J.L. Jessen (†) en tijdens m'n lidmaatschap van de Commissie van Toezicht op de Dr.S Mesdagkliniek (1983-1988).