

Referentiedocument Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie

Inhoudsopgave:

1. Inleiding

1.1 Doelstelling en inhoud van referentiedocument

1.2 Achtergronden Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie

2 Opdracht, taken, reikwijdte, rolopvatting en aandachtspunten van de Erkenningscommissie

2.1 Opdracht

2.2 Taken

2.3 Reikwijdte: waar is de Erkenningscommissie niet verantwoordelijk voor?

2.4 Roloopvatting

2.5 Aandachtspunten

3 Actoren en processen rond de Erkenningscommissie

3.1 Definiëring van begrippen

3.2 Bestuurlijke omgeving

3.3 Indieners van gedragsinterventies

3.4 Procesbeschrijving van de indiening van gedragsinterventies

4. Juridisch kader van de Erkenningscommissie

5. Verwerkingscapaciteit van de Erkenningscommissie

6. Samenstelling commissie

6.1 Voorzitter en leden

6.2 Profielen

7. Bureau Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie

7.1 Taken

7.2 Samenstelling

7.3 Organisatorische inbedding

8. 0 Evaluatie

Bijlagen

1. Beoordelingscriteria

2. Literatuurlijst

3. Lijst van afkortingen

1. Inleiding

1.1 Doelstelling en inhoud van het referentiedocument

Voor u ligt het referentiedocument Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie (verder: Erkenningscommissie of commissie). Deze notitie is opgesteld ter voorbereiding van de definitieve besluitvorming op het ministerie van Justitie over de functie en de inrichting van de Erkenningscommissie. Het document is het kader voor de wijze waarop de Erkenningscommissie te werk zal gaan.

Achtereenvolgens komen de volgende zaken aan de orde: opdracht, taken reikwijdte, rolopvatting en aandachtspunten van de Erkenningscommissie (paragraaf 2), actoren en processen rond de Erkenningscommissie (paragraaf 3), juridisch kader van de Erkenningscommissie (paragraaf 4), de verwerkingscapaciteit van de Erkenningscommissie (paragraaf 5), de samenstelling van de Erkenningscommissie (paragraaf 6), het bureau van de Erkenningscommissie (paragraaf 7) en de evaluatie (paragraaf 8).

Uitgangspunt voor het referentiedocument is hoofdstuk 7 van het rapport Gedragsinterventies dat is opgesteld door de werkgroep Interventies van het programma Terugdringen Recidive (TR) in samenwerking met het programma Jeugd terecht (Jt).

1.2 Achtergronden Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie

Justitie levert een bijdrage aan de veiligheid van de samenleving door ondermeer vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen uit te voeren. Naast vergelding en bescherming van de samenleving is een hoofddoel het voorkomen dat de dader na terugkeer in de samenleving opnieuw terugvalt in criminaliteit: het voorkomen van recidive is van essentieel belang. Bij minderjarigen geldt bovendien de eis dat de vrijheidsstraf en de vrijheidsbenemende maatregel dienen bij te dragen aan de opvoeding van de jeugdige.

De recidive van gedetineerden is hoog. Van alle meerderjarige gedetineerden die in 1997 werden ontslagen uit een detentie blijkt na vijf jaar 74 % opnieuw met Justitie in aanraking te zijn gekomen. Bij de minderjarigen ligt dit percentage op 78 %¹.

De Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie heeft als functie de kwaliteit van intramurale en extramurale gedragsinterventies voor justitiabelen te beoordelen. Het gaat daarbij om de vraag of de gedragsinterventies kunnen leiden tot vermindering van recidive van zowel meerderjarigen als minderjarigen. Het vertrekpunt voor de beoordeling van de onafhankelijke commissie zijn criteria die door het ministerie van Justitie zijn opgesteld. Het is de bedoeling dat gedragsinterventies die negatief worden beoordeeld niet (meer) worden uitgevoerd. Een positieve beoordeling van een gedragsinterventie door de commissie is voorwaarde voor financiering van de interventie door Justitie.

Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat gedragsinterventies met name effectief zijn als ze goed gestructureerd zijn, op de juiste doelgroepen en de juiste criminogene factoren zijn gericht en zorgvuldig worden uitgevoerd. Gedragsinterventies die (nieuwe) vaardigheden aanleren zijn (mits goed uitgevoerd) over het algemeen het meest effectief. Om te kunnen inschatten of gedragsinterventies veelbelovend zijn, zijn op initiatief van het ministerie van

¹ Recidivemonitor WODC, maart 2005

Justitie kwaliteitscriteria opgesteld, gebaseerd op criteria die al (deels) in Nederland en in het buitenland worden gebruikt door de Nederlandse reclasseringsorganisaties, de toetsingscommissie van de Raad voor de Kinderbescherming en de erkenningscommissie in Engeland en Canada. Deze kwaliteitscriteria zijn in bijlage 1 opgenomen.

2. Opdracht, taken, reikwijdte, rolopvatting en aandachtspunten

2.1 Opdracht

De Erkenningscommissie heeft als opdracht het ex ante beoordelen of gedragsinterventies kunnen leiden tot vermindering of het voorkomen van recidive van de deelnemers². De beoordelingen van de commissie zullen leiden tot een lijst van gedragsinterventies, waarvan verwacht mag worden dat de toepassing daarvan de recidive vermindert. Het betreft zowel intramurale als extramurale interventies.

De beoordelingen door de commissie stellen organisaties belast met de ontwikkeling of de uitvoering van gedragsinterventies in staat hun werk te verbeteren in relatie tot recidivevermindering. Daarnaast helpen zij de minister van Justitie bij zijn verantwoording aan de Tweede Kamer op grond van de wetenschappelijke bevindingen over gedragsinterventies. Het ministerie spreekt met de organisaties belast met de uitvoering van gedragsinterventies af, dat door de Erkenningscommissie erkende gedragsinterventies voorwaarde is voor financiering.

2.2 Taken

De commissie heeft tot drieledige taak gedragsinterventies te beoordelen, over de effectiviteit van gedragsinterventies te adviseren aan de minister van Justitie en over haar activiteiten te communiceren:

Beoordelen van ingediende interventies

De commissie beoordeelt of gedragsinterventies kunnen leiden tot een vermindering of het voorkomen van recidive van de deelnemers. Deze beoordeling vindt plaats aan de hand van criteria die door het ministerie van Justitie zijn ontwikkeld. Er zijn vier mogelijke uitkomsten van het beoordelingsproces:

1) Erkend

Een programma krijgt de status “Erkend”, indien het aan alle kwaliteitscriteria voldoet. Om rekening te kunnen houden met nieuwe ontwikkelingen (zoals wetenschappelijke inzichten) en om voldoende tijd te hebben voor het uitvoeren of continueren van empirisch onderzoek naar de effectiviteit van gedragsinterventie zal de status “Erkend” geldig zijn voor een periode van 5 jaar. Na het verstrijken van deze periode kan het programma opnieuw door de Erkenningscommissie worden beoordeeld, waarbij ook de gebleken effectiviteit in ogeschouw wordt genomen.

2) Voorlopig erkend

Een programma krijgt de status “Voorlopig erkend”, indien het programma enkele specifieke aanpassingen behoeft om volledig erkend te kunnen worden. Deze aanpassingen moeten

² Eindrapport Gedragsinterventies / Terugdringen Recidive (pagina 91), januari 2005.

binnen een jaar kunnen worden gerealiseerd.

3) Niet erkend, verdere uitwerking gewenst

Een programma krijgt de beoordeling “Niet erkend, verdere uitwerking gewenst”, indien het in onvoldoende mate aan de kwaliteitscriteria voldoet, maar in potentie wel de mogelijkheden heeft om te worden doorontwikkeld naar een gedragsinterventie die aan alle criteria voldoet.

4) Niet erkend en geen verdere uitwerking gewenst

Een programma krijgt de beoordeling “Niet erkend, geen verdere uitwerking gewenst”, indien de commissie van mening is dat het programma in onvoldoende mate aan de kwaliteitscriteria voldoet en te weinig aanknopingspunten voor verbetering in zich herbergt.

De bovenstaande 4 typeringen zijn overgenomen van de joint prison / probation accreditation panel³ in Engeland en Wales, waar goede ervaringen met deze systematiek is opgedaan.

De oordelen van de commissie hebben geen direct rechtsgevolg. Ze kunnen door de indieners worden gebruikt bij het verbeteren van het aanbod van gedragsinterventies. Daarnaast weegt de minister van Justitie de oordelen van de commissie mee bij de aansturing en financiering van de uitvoerende diensten.

De commissie wil eraan bijdragen dat organisaties belast met de uitvoering van gedragsinterventies t.b.v. recidivevermindering hun werk kunnen verbeteren. Dat betekent dat de oordelen worden voorzien van een onderbouwing. Daarnaast kunnen - vooruitlopend op het indienen van de interventies en het beoordelen daarvan – de indieners met het Bureau van de Erkenningscommissie contact opnemen voor overleg over de vorm en de inhoudelijke volledigheid van de beschrijvingen met als doel de kansrijkheid van de in te dienen interventies te verhogen. De commissie behoudt echter altijd maximale vrijheid in haar oordeelsvorming.

Advisering minister van Justitie

De commissie kan gevraagd en ongevraagd de minister adviseren over zaken die verband houden met haar (primaire) beoordelingsstaak. Gedacht kan worden aan uitvoerings- en toepassingsaspecten van de kwaliteitscriteria.

Communicatie

De door de commissie positief beoordeelde gedragsinterventies worden openbaar gemaakt. Dit zal de commissie onder meer doen door het publiceren van jaarverslagen die tevens als verantwoording van het werk van de commissie fungeren. Daarnaast zullen de mogelijkheden worden onderzocht een web-site te openen voor tussentijdse rapportages. De commissie wil actief bijdragen aan het verspreiden van informatie over evidence based interventieprogramma's.

2.3 Reikwijdte: waar is de Erkenningscommissie niet verantwoordelijk voor?

De commissie beoordeelt de ingediende gedragsinterventies aan de hand van vaste criteria. Indien het beoordelingsproces dit vergt, operationaliseert de commissie de criteria. De commissie is verantwoordelijk voor de kwaliteit van haar oordelen. Daarnaast geeft de commissie gevraagd of ongevraagd advies aan de minister van Justitie.

³ Uit: What Works, third report from the joint prison / probation accreditation panel.

De commissie is niet verantwoordelijk voor:

het opstellen van de kwaliteitscriteria

De minister van Justitie is verantwoordelijk voor het opstellen en wijzigen van de kwaliteitscriteria, de Erkenningscommissie past deze criteria toe bij haar oordeelsvorming. De criteria zijn derhalve voor de Commissie een gegeven. Wel kan de commissie de minister van Justitie adviseren over de uitvoerings- en toepassingsaspecten van van de criteria, waarbij het vervolgens aan de minister is te beslissen hoe met het advies wordt omgegaan.

het beoordelen van de wenselijkheid van gedragsinterventies

Naast de effectiviteit van de gedragsinterventies, spelen andere zaken een rol ten aanzien van de wenselijkheid van gedragsinterventies. Voorbeelden zijn: de kosten van het uitvoeren van de interventie, de vraag of er daadwerkelijk een doelgroep voor de interventie bestaat en of deze voldoende groot is, de vraag of de interventie past binnen de wettelijke kaders etc. Dergelijke aspecten spelen geen rol bij de beoordeling van de commissie.

het aansturen van de uitvoerende diensten

Het ministerie kan met uitvoerende organisaties afspreken dat alleen de door de commissie erkende gedragsinterventies worden toegepast. Of het ministerie van deze mogelijkheid gebruik maakt, is een zaak die buiten de verantwoordelijkheid van de Erkenningscommissie valt.

het controleren van de wijze waarop de goedgekeurde gedragsinterventies worden uitgevoerd

Als een gedragsinterventie door de commissie is goedgekeurd, hoeft dat niet te betekenen dat deze als zodanig conform de beschrijving wordt uitgevoerd. Het feit dat de gedragsinterventies is goedgekeurd geeft ook geen garantie voor effectiviteit. Eventuele toetsing daarvan of controle daarop behoort niet tot de verantwoordelijkheid van de Erkenningscommissie.

het adviseren over zaken die haar beoordelende rol te buiten gaan

Het beoordelen van gedragsinterventies is de hoofdtaak van de Erkenningscommissie, het adviseren is een hiervan afgeleide taak. De adviezen van de commissie hebben betrekking op uitvoerbaarheid en de toepasbaarheid van de aspecten die met haar hoofdtaak te maken hebben. Dit betekent dat de commissie niet kan adviseren over wet- en regelgeving, beleid en andere zaken die geen verband houden met haar beoordelende taak.

2.4 Rolopvatting

De commissie is zich ervan bewust dat de wijze waarop zij haar werk doet van doorslaggevend belang is voor het bereiken van haar doel. Zorgvuldigheid, deskundigheid en onafhankelijkheid staan daarbij centraal:

Zorgvuldig

De commissie is zich ervan bewust dat haar oordelen kunnen leiden tot ingrijpende veranderingen in de wijze waarop gedragsinterventies thans worden uitgevoerd. De commissie zal derhalve de grootste zorgvuldigheid betrachten in de wijze waarop haar oordelen tot stand komt. Zij zal in dit verband naar analogie van vergelijkbare

beoordelingsinstanties⁴ een algemeen toegankelijk reglement opstellen waarin onder meer zullen worden opgenomen de termijnen van indiening, de wijze van besluitvorming door de commissie en de mogelijkheden om te reageren op beoordelingen.

Deskundig

De commissie wil van toegevoegde waarde zijn bij de ontwikkeling en de uitvoering van gedragsinterventies. Dit zal zij 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 zal daarop zijn toegesneden.

Onafhankelijk

De commissie laat zich bij de beoordeling van de ingediende gedragsinterventies slechts leiden door de haar gegeven toetsingscriteria. Bij haar beoordeling spelen zaken die betrekking hebben op politieke wenselijkheid, de sturing tussen het ministerie en de uitvoerende diensten en organisatiebelangen van de uitvoerende diensten geen rol. Bij het samenstellen en het functioneren van de commissie zal er op worden toegezien dat vermenging van belangen wordt voorkomen. Er zal een verschoningsprocedure worden opgesteld voor het geval een lid mogelijk een belang heeft bij de uitkomst van een beoordeling.

2.5 Aandachtspunten

Uit de ervaringen die inmiddels zijn opgedaan met vergelijkbare erkennings- en toetsingscommissies⁵ komt naar voren dat het welslagen ervan wordt beïnvloed door de volgende factoren:

Bureaucratisering

Van de uitvoerende instellingen wordt gevraagd dat men informatie verstrekt over de toegepaste gedragsinterventies en dat men aantoont dat deze gestoeld zijn op wetenschappelijke onderzoeksresultaten. Gezien de achterblijvende resultaten tot nog toe van de gedragsinterventies in termen van recidivevermindering is dit een goede ontwikkeling. De keerzijde is dat dit mogelijk leidt tot extra (administratieve) lasten voor de uitvoerende diensten. Deze extra lasten moeten in een redelijke verhouding staan tot de voordelen van het nieuwe systeem. Bureaucratisering moet zoveel mogelijk worden voorkomen.

Draagvlak Erkenningscommissie

De commissie heeft geen invloed op de mate waarin draagvlak bestaat voor de criteria waaraan zij de interventies toetst: de criteria zijn voor de commissie een gegeven. Wel heeft de commissie invloed op de wijze waarop zij de criteria hanteert. Vertrouwen bij de indieners in de kwaliteit van haar oordelen en in de wijze waarop tot het oordeel is gekomen spelen daarbij een rol. De commissie zal zich hiervan bewust moeten zijn.

Strategisch gedrag

Ervaringen opgedaan met de certificering van producten, processen en organisaties leert dat certificering kan leiden tot strategisch gedrag van de betrokken instanties. Dit gedrag kan bijvoorbeeld bestaan uit niet of slecht meewerken met de erkennende instantie en het creatief omgaan met de oordelen van de commissie wanneer het op de uitvoering van

⁴ Zie bijvoorbeeld het reglement van Zorg Onderzoek Nederland Medische Wetenschappen (www.zonmw.nl).

⁵ Zoals het Nederlands Vlaams Accreditatie Orgaan (ministerie van OCenW), e.e.a. Nederlandse voorbeelden en de Erkenningscommissies in het Verenigd Koninkrijk en Canada

gedragsinterventies aankomt. Om dit te voorkomen is het van belang dat het kerndepartement en de Erkenningscommissie met in achtname van elkaars bevoegdheden in goed samenspel met elkaar functioneren. Zo zal het kerndepartement met woord en daad moeten duidelijk maken dat de erkenning van gedragsinterventies geen vrijblijvende aangelegenheid is en er op moeten toezien dat de goedgekeurde interventies conform de beschrijvingen worden uitgevoerd. Zeker zo belangrijk is dat de commissie betrouwbaar (dwz zorgvuldig in de besluitvorming en onafhankelijk in haar oordeel) is en toegevoegde waarde (inhoudelijk deskundig) voor de indieners heeft.

3. Actoren en processen rond de Erkenningscommissie

In dit hoofdstuk wordt een beeld geschetst van de omgeving waarin de Erkenningscommissie haar werk zal doen. Daartoe zal een globaal overzicht worden gegeven van de instanties waarmee de commissie te maken zal krijgen. Vervolgens zal een overzicht worden gegeven van de organisaties die beschrijvingen van gedragsinterventies bij de commissie kunnen indienen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een procesbeschrijving rond de indiening van gedragsinterventies.

Alvorens hiertoe over te gaan zullen enkele belangrijke begrippen worden gedefinieerd.

3.1 Definiëring van begrippen

In deze paragraaf worden vier begrippen beschreven die centraal staan in het werk van de Erkenningscommissie, namelijk: gedragsinterventie, ontwikkelaar, uitvoerder en indiener.

Gedragsinterventie

Een (justitiële) gedragsinterventie is een programmatisch en gestructureerd geheel van methodische handelingen gericht op het beïnvloeden van iemands gedrag of omstandigheden, met als doel het voorkomen van recidive (TR, gedragsinterventies, januari 2005). Hieronder worden niet verstaan de interventies die uitsluitend op basis van de zorgplicht van Justitie aan de justitiabelen worden aangeboden en die dus niet expliciet tot doel hebben de recidive te verminderen. Voorbeeld is het aanbieden van een anti-psychoticum aan een gedetineerde die lijdt aan een psychose.

Gedragsinterventies met als doel de kans op herhalingscriminaliteit te beperken, kunnen worden aangeboden als (bijzondere) voorwaarde of als onderdeel van de strafrechtelijke sanctie of maatregel. De strafrechtelijke sanctietoepassing heeft evenwel een veel breder doel, namelijk herstel van de rechtsorde (“vergelding”) en bescherming van de samenleving.

Ontwikkelaar

Hieronder wordt verstaan een instantie die een gedragsinterventie ontwerpt. Het betreft concepten, methoden en trainingsopzetten. Een ontwikkelaar kan zijn een Justitieorganisatie (bijvoorbeeld: een Rijks Justitiële jeugd inrichting en een penitentiaire instelling voor volwassenen), een door Justitie gesubsidieerde instelling (bijvoorbeeld: een particuliere justitiële jeugdinstelling en een instelling voor reclassering) of een (semi-) commerciële organisatie. Een (semi-) commerciële instelling die een gedragsinterventie heeft ontwikkeld zal deze interventie in de regel tegen betaling willen aanbieden aan instellingen die gedragsinterventies uitvoeren.

Uitvoerder

Hieronder wordt verstaan een instantie die in justitieel kader aan de justitiabele een gedragsinterventie uitvoert of laat uitvoeren. De financiering van de uitvoering komt ten laste

van Justitiebegroting en valt derhalve onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie. Een uitvoerder wordt ook wel aanbieder genoemd.

Een instantie kan zowel ontwikkelaar als uitvoerder van gedragsinterventies zijn. Dat geldt onder meer voor de penitentiaire inrichtingen voor volwassenen, de justitiële jeugdinrichtingen, de bureaus jeugdzorg en de drie reclasseringsinstellingen. De Raad voor de Kinderbescherming echter ontwikkelt zelf geen interventies en voert ze evenmin zelf uit, maar besteedt dit uit aan andere instellingen. Sommige (semi-)commerciële organisaties beperken zich tot het ontwikkelen van gedragsinterventies, het verkopen van gedragsinterventies en indien nodig het opleiden van trainers, andere voeren bovendien in opdracht van Justitie gedragsinterventies uit.

Indiener

Hieronder wordt verstaan de instantie die de beschrijving van een gedragsinterventie ter beoordeling aan de Erkenningscommissie aanbiedt. Veel indieners zijn belast met het (laten) ontwikkelen en (laten) uitvoeren van gedragsinterventies. Niet alle ontwikkelaars en uitvoerders kunnen echter interventies ter beoordeling bij de commissie indienen. In paragraaf 3.3 volgt een opsomming van organisaties die interventies bij de commissie kunnen indienen.

3.2 Bestuurlijke omgeving

De bestuurlijke omgeving van de Erkenningscommissie bestaat uit verschillende organisaties. Onderstaand wordt aan de hand van een globale indeling enige ordening in de omgeving van de commissie aangebracht:

- 1) (Semi-)Commerciële organisaties, die tegen betaling in opdracht van Justitie gedragsinterventies ontwikkelen of uitvoeren.
- 2) Particuliere niet-commerciële organisaties, veelal door Justitie gesubsidieerde instellingen. Deze instellingen leggen zich toe op het (laten) ontwikkelen of (laten) uitvoeren van gedragsinterventies. Voor volwassenen zijn dit de Stichting Verslavingsreclassering GGZ-Nederland, de Stichting Reclassering Nederland, Leger des Heils Jeugdzorg en Reclassering, organisaties als de stichtingen Exodus en DOOR en de Bureaus Jeugdzorg. Voor jeugdigen zijn dit de bureaus HALT (aangestuurd door de stichting HALT-Nederland) en de particuliere jeugdinrichtingen (vallend onder de sector JJI / DJI).
- 3) Overheidsorganisaties belast met het (laten) ontwikkelen of (laten) uitvoeren van gedragsinterventies. Voor volwassenen zijn dit de penitentiaire inrichtingen en de sector GW/DJI, DGPJS / Ministerie van Justitie. Voor jeugdigen zijn dit de provincies / grootstedelijke regio's, de Raad voor de Kinderbescherming en de Rijks justitiële jeugdinrichtingen en de sector JJI/DJI.
- 4) Het ministerie van Justitie / Ministerie van Justitie
Stelt de toetsingscriteria op, stuurt de organisaties belast met het (laten) uitvoeren van gedragsinterventies aan en is de instantie waaraan de Erkenningscommissie haar adviezen richt.
- 5) De rechterlijke macht
Hiertoe worden gerekend het Openbaar Ministerie (OM) en de Zittende Magistratuur (ZM). OM en ZM zijn belanghebbenden van het beoordelingsproces, aangezien men ervan moet

kunnen uitgaan dat de in het kader van het strafrecht opgelegde gedragsinterventies effectief zijn.

6) Overige

- Erkenningscommissies op het gebied van recidivevermindering in het buitenland: relevant is onder meer is hoe deze buitenlandse erkenningscommissies soortgelijke justitiële gedragsinterventies beoordelen;

- Erkenningscommissies of gelijksoortige initiatieven in Nederland op gebieden die aanverwant zijn, zoals gedragsinterventies op het gebied van zorg in de GGZ (bijvoorbeeld het programma Resultaten Scoren van de verslavingszorg);

De Erkenningscommissie zal bezien of, en zo ja in hoeverre, overname van de oordelen van andere relevante erkenningscommissies in binnen en buitenland mogelijk en wenselijk is. Het ministerie van Justitie als verantwoordelijke instantie voor de kwaliteitscriteria voor justitiële gedragsinterventies speelt daarbij vanzelfsprekend een rol.

- Beroepsverenigingen voor gedragsdeskundigen: relevant is hoe het streven naar recidive reducerende gedragsinterventies zich verhoudt tot de beroepscodes van bijvoorbeeld het Nederlands Instituut voor Psychologie (NIP) en de Nederlandse vereniging voor Orthopedagogie (NVO) en de Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie (Nvvp);

- de Maatschappelijke Ondernemersgroep (MO-groep): De MO-groep is belangenbehartiger van de Bureaus Jeugdzorg;

- Het Interprovinciaal Overleg (het IPO): het IPO treedt namens de provincies (aansturing Bureaus Jeugdzorg) op in bestuurlijk overleg;

- Instanties die actief zijn op het gebied van onderzoek en ontwikkeling. Voorbeeld is het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW), dat bezig is met het ontwikkelen van een breed toegankelijke databank van gedragsinterventies voor minderjarigen op preventief, curatief en repressief gebied. Het ligt in de rede dat op termijn de door de commissie erkende gedragsinterventies eveneens worden opgenomen in deze databank;

- De inspectie voor de Geestelijke Gezondheidszorg en VWS: relevant is hoe het streven naar recidive reducerende interventies zich verhoudt tot de regels die door VWS worden opgelegd ten aanzien van het medisch / therapeutisch handelen. Beleidsmatig is JONG (referentie nota nog invoegen) hier relevant.

- de media, politiek: relevant zijn de reacties in de media en de politiek, wanneer algemeen in zwang zijnde interventieprogramma's worden beoordeeld op hun effectiviteit.

3.3 Indieners van gedragsinterventies

Onder de indieners van gedragsinterventies worden verstaan de organisaties die beschrijvingen van gedragsinterventies ter beoordeling aan de Erkenningscommissie kunnen aanbieden. In concreto betreft het de volgende lijst van organisaties of organisatieonderdelen:

Voor volwassenen:

- de directie van de Stichting Reclassering Nederland
- de directie Leger des Heils / Jeugdzorg en Reclassering
- de directie van de Stichting Verslavingsreclassering GGZ-Nederland, dient in namens de organisaties vallend onder deze stichting
- de sectordirectie Gevangeniswezen, DJI, dient in namens de penitentiaire inrichtingen
- de directie Sanctie- en Preventiebeleid van het ministerie van het Justitie.

Voor minderjarigen:

- de Bureaus Jeugdzorg

- HALT- Nederland, dient in namens de bureaus HALT
- het landelijk kantoor Raad voor de Kinderbescherming
- de sector justitiële jeugdinrichtingen DJI, dient in namens de particuliere en justitiële jeugdinrichtingen
- de directie Justitieel Jeugdbeleid van het ministerie van Justitie

De Erkenningscommissie beoordeelt in beginsel alleen interventies die door de bovenstaande instanties worden ingediend. Het kan daarbij gaan om interventies die door de instellingen zelf zijn ontwikkeld en worden uitgevoerd of door deze instellingen bij derden zijn aankocht dan wel overwogen om aangekocht te worden.

(Semi-) Commerciële organisaties en organisaties zonder reclasseringserkenning (zoals Exodus en DOOR) kunnen niet rechtstreeks interventies bij de commissie ter beoordeling indienen, maar doen dit door tussenkomst van de bovenstaande instellingen die daarmee als poortwachter naar de Erkenningscommissie fungeren. Hierdoor worden de gedragsinterventies uitgefilterd waarvan op voorhand kan worden vastgesteld dat deze niet zullen worden uitgevoerd. Het kan bijvoorbeeld gaan om gedragsinterventies die te duur zijn, gedragsinterventies die niet passen binnen de geldende juridische kaders, of gedragsinterventies die niet of onvoldoende voorzien in een behoefte. Onnodige belasting van de commissie wordt hiermee tevens voorkomen.

Organisaties die niet zelf bij de Erkenningscommissie kunnen indienen, zijn dus afhankelijk van het oordeel / medewerking van de organisaties die wel mogen indienen bij de Erkenningscommissie. Het risico is dat potentieel interessante interventies ontwikkeld door niet indienende organisaties op onduidelijke gronden worden uitgefilterd en derhalve de commissie niet kunnen bereiken. Om dit risico zoveel mogelijk te beperken kunnen deze interventies in tweede instantie worden ingediend door tussenkomst van de directies Justitieel Jeugdbeleid en Sanctie- en Preventiebeleid van het Ministerie van Justitie. Deze directies kunnen daartoe besluiten met oog op het stimuleren van innovatie.

3.4 Procesbeschrijving van de indiening van gedragsinterventies

Bij de beoordeling van gedragsinterventies spelen drie actoren een directe rol, namelijk het kerndepartement, de indieners van gedragsinterventies en de Erkenningscommissie. Onderstaand staat beschreven hoe deze drie actoren zich tot elkaar verhouden:

Het Directoraat Generaal Preventie, Jeugd en Sancties

DGPJS schrijft de indieners van gedragsinterventies voor dat gedragsinterventies moeten worden beoordeeld door de Erkenningscommissie. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren in het kader van de jaarplanaanschrijving of deel uitmaken van de subsidievoorwaarden.

De indieners

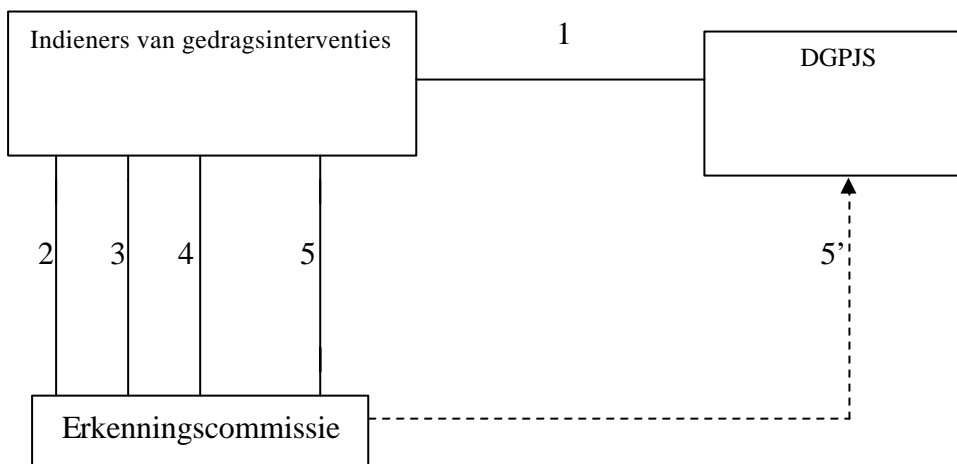
Dit zijn de organisaties die gedragsinterventies kunnen indienen bij de Erkenningscommissie. Veelal zijn deze organisaties belast met het (laten) uitvoeren van deze gedragsinterventies. Er bestaat een directe sturingsrelatie tussen DGPJS en deze organisaties. DGPJS kan echter zelf ook besluiten een gedragsinterventie bij de Erkenningscommissie in te dienen. Wanneer deze situatie zich voordoet, dan wordt ook het kerndepartement als indiener beschouwd.

Op verzoek van indieners vindt voorafgaand aan de indiening overleg plaats met het bureau secretaris van de Erkenningscommissie. De betreffende organisaties dienen de beschrijvingen

van gedragsinterventies in bij de Erkenningscommissie.

De Erkenningscommissie

De Erkenningscommissie informeert de indieners van gedragsinterventies over procedures met betrekking tot de indiening (zittingsdata commissie, termijnen ect) en geeft aan wat de vormvereisten van de ingediende beschrijvingen zijn. Op verzoek van de indiener vindt voorafgaand aan de indiening overleg plaats met het Bureau van de Erkenningscommissie. Na beoordeling van de gedragsinterventies informeert de Erkenningscommissie de indieners over de beoordeling van de ingediende gedragsinterventies en geeft daarbij een onderbouwing. Indien gewenst wordt het kerndepartement als aansturende organisatie cc geïnformeerd. Zie onderstaand figuur voor een schematische weergave:



1. Subsidievoorwaarden en jaarplanaansrijvingen (met daarin opgenomen de aanwijzing dat gedragsinterventies moeten worden beoordeeld door de Erkenningscommissie).
2. Informatie over procedures mbt indiening en beoordelingen (zoals termijnen en vormvereisten)
3. Vooroverleg tussen het Bureau van de Erkenningscommissie en de indieners
4. Beschrijvingen gedragsinterventies
5. Oordelen van de Erkenningscommissie voorzien van motivatie

4. Juridisch kader van de Erkenningscommissie

Algemene Wet Bestuursrecht

De Erkenningscommissie valt niet onder de bepalingen van de Algemene Wet Bestuursrecht. Er is derhalve geen noodzaak om in een bezwaarprocedure bij de commissie te voorzien. Het is aan de minister van Justitie te beslissen het oordeel van de commissie wel of niet over te nemen in het kader van subsidieverlening. Tegen de uitkomst van deze beslissing kan bezwaar bij de minister van Justitie worden aangetekend.

Kaderwet adviescolleges

De Kaderwet is van toepassing op colleges die krachtens publiek recht tot taak hebben om de regering te adviseren over algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid. Colleges of commissies die als taak hebben om te adviseren over uitvoerings- en toepassingsaspecten van beleid, vallen niet onder die omschrijving, en dus niet onder de Kaderwet. Dit laatste is het geval bij de Erkenningscommissie. Van belang daarbij is dat de adviezen van de commissie betrekking hebben op zaken die zijn terug te voeren op haar primaire taak, de beoordeling van gedragsinterventies. Aangezien de Erkenningscommissie niet onder de Kaderwet valt, kan volstaan worden met de instelling van de commissie bij ministeriële

regeling.

Organisatieregeling van het ministerie van Justitie

De instelling van de Erkenningscommissie zal moeten leiden tot aanpassing van de organisatieregeling van het Ministerie van Justitie. De Commissie kan daarin in het Directoraat-generaal worden ondergebracht op ongeveer dezelfde wijze als de RSJ. Dat wil zeggen dat de medewerkers van het bureau van de Erkenningscommissie, hoofd en administratieve ondersteuning, ambtenaren zullen zijn die belast zijn met bedrijfsvoering en ondersteuning van de Erkenningscommissie en direct onder de DGPJS vallen. Inhoudelijk is het hoofd alleen verantwoording schuldig aan de voorzitter van de commissie.

5. Verwerkingscapaciteit van de Erkenningscommissie

Uitgangspunt is dat beschrijvingen die binnen de (nog vast te stellen) geldende termijnen worden ingediend tijdens de eerst komende zitting van de commissie worden beoordeeld. Op dit moment wordt in de begroting rekening gehouden met een commissie bestaande uit 10 leden. Per lid is rekening gehouden met zes zittingsdagen van de commissie per jaar. Bezien moet worden in hoeverre dit volstaat.

Op basis van informele contacten met de indieners van gedragsinterventies, wordt verwacht dat de Erkenningscommissie zich nog dit jaar zal kunnen buigen over de eerste 5 à 10 beschrijvingen. In 2006 kan dit aantal mogelijk oplopen tot 35 à 45 beschrijvingen. Voor 2007 zijn nog geen aantallen bekend.

6. Samenstelling commissie

6.1 Voorzitter en leden

Voorzitter

De voorzitter zit de vergaderingen van de commissie voor. Hij of zij is verantwoordelijk voor de algemene gang van zaken binnen de commissie. Daarnaast is hij of zij belast met de representatie van de commissie.

Leden

De leden wonen de commissievergaderingen bij. Ze worden aangesteld om de beschrijvingen van de ingediende gedragsinterventies te beoordelen aan de hand van de kwaliteitscriteria.

Voorzitter en leden worden door de minister aangesteld voor een periode van drie jaar. Verlenging is één keer mogelijk.

De mogelijkheid voor het aanstellen van adviserende leden wordt opgehouden.

6.2 Profielen

Algemeen (geldend voor alle leden)

- Of promotie in één van de volgende gebieden:
criminologie (recidive, dynamische criminogene factoren),

klinische psychologie,
sociologie,
methodologie,
strafrecht,

- Of kennis hebben over de uitvoeringspraktijk binnen één of meerdere relevante beleidsterreinen:

Politie / HALT

Raad / jeugdreclassering

Justitiële jeugdinrichtingen

Volwassenreclassering

Gevangeniswezen

- Daarnaast aantoonbare affiniteit (bijvoorbeeld door publicaties, lezingen, bekleedde functies etc) met de doelstelling van de commissie, namelijk bijdrage aan recidivevermindering volgens de evidence-based benadering.

- Waar mogelijk zal worden gestreefd naar linking pin verbanden met bestaande erkenningscommissies van Justitiële uitvoeringsorganisaties.

- Uitgangspunt is dat minimaal tweederde van de leden op grond van wetenschappelijke achtergrond zitting heeft in de commissie.

Specifiek:

Aantoonbare kennis over één of meer van de volgende onderwerpen in relatie tot de doelgroepen (delinquente meerderjarigen en minderjarigen) en recidivevermindering:

- Sociale vaardigheidstrainingen
- Cognitieve vaardigheidstrainingen
- Verslavingszorg (alcohol en drugs)
- Gedragsinterventies op het gebied onderwijs
- Arbeidstherapieën
- Gezinstherapieën (met name voor minderjarigen)
- Gedragsinterventies op het zedenproblematiek

Incompatibiliteiten /aandachtspunten:

- Het hebben van persoonlijke of zakelijke belangen bij het aanbod van gedragsinterventies (bijvoorbeeld commerciële ontwikkelaar / uitvoerder van gedragsinterventies);
- Het dragen van bestuurlijke verantwoordelijkheid in één van de relevante beleidsterreinen of het kerndepartement;

7. Bureau Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie

De commissie wordt ondersteund door het Bureau Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie. Het bureau heeft als doel een goed verloop van de erkenningsprocedure. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de taken, de samenstelling en de organisatorische inbedding van dit bureau.

7.1 Taken

Daartoe worden door het bureau de volgende activiteiten ontplooid:

- informeren van de indieners met betrekking tot de procedures rond de indiening en beoordeling
- het op verzoek van de indienende organisaties voeren van vooroverleg over de vorm van de in te dienen beschrijvingen van gedragsinterventies
- het beoordelen van de door de organisaties ingediende beschrijvingen op inhoudelijke volledigheid en daarover rapporteren aan de indieners, opdat leemtes eventueel worden ingevuld
- het voorbereiden van commissievergaderingen, waaronder het schrijven van procedurele pre-adviezen
- het verzorgen van de verslaglegging van de commissieberaadselingen
- communiceren van de uitkomsten van de commissieberaadselingen naar de indieners van gedragsinterventies
- het publiceren van een jaarlijks uit te brengen verslag van de commissie.

7.2 Samenstelling

Het bureau bestaat uit een hoofd en een medewerker administratieve ondersteuning.

Het hoofd treedt op als secretaris van de Erkenningscommissie en is in die hoedanigheid verantwoordelijk voor de algehele coördinatie van de indiening en behandeling van de aanvragen voor erkenning en de rapportages die daaruit voortvloeien. Het hoofd geeft daartoe sturing aan de medewerker administratieve ondersteuning. Daarnaast ondersteunt het hoofd de voorzitter op alle punten (waaronder de strategische) die verband houden met de (toekomstige) werkzaamheden van de Erkenningscommissie, te beginnen met de werving van de leden.

De medewerker administratieve ondersteuning voert diverse bureautaken uit.

7.3 Organisatorische inbedding en onafhankelijkheid

Om de onafhankelijkheid van de Erkenningscommissie te bewaren, is ervoor gekozen om de ondersteuning buiten de twee beleidsdirecties van DGPJS te plaatsen. Daartoe wordt het bureau beheersmatig rechtstreeks onder de DG PJS geplaatst. Inhoudelijk is het hoofd het bureau alleen verantwoordelijkheid schuldig aan de voorzitter van de Erkenningscommissie.

8.0 Evaluatie

De commissie zal na een periode van 3 jaar worden geëvalueerd. DGPJS zal daartoe het initiatief nemen. Onder meer zal gekeken worden naar de vraag in hoeverre de doelstelling van de commissie gehaald wordt, naar de wijze waarop de commissie functioneert en naar de hanteerbaarheid van de haar gegeven kwaliteitscriteria.

Bijlage 1: Kwaliteitscriteria voor de ex-ante beoordeling van gedragsinterventies

1. **Theoretische onderbouwing:** de gedragsinterventie is gebaseerd op een expliciet veranderingsmodel waarvan de werking wetenschappelijk is aangetoond.
2. **Selectie van justitiabelen:** het type justitiabele waarop de gedragsinterventie zich richt wordt duidelijk gespecificeerd en geselecteerd.
3. **Dynamische criminogene factoren:** de gedragsinterventie is gericht op het veranderen van risicofactoren die samenhangen met het criminele gedrag.
4. **Effectieve (behandel)methoden:** er worden (behandel)methoden toegepast die aantoonbaar effectief of veelbelovend zijn.
5. **Vaardigheden en protectieve factoren:** de aanpak is mede gericht op het leren van praktische, sociale en probleemoplossende vaardigheden.
6. **Fasering, intensiteit en duur:** de intensiteit en duur van de gedragsinterventie sluit aan bij de problematiek van de deelnemer.
7. **Betrokkenheid en motivatie:** betrokkenheid van de deelnemer bij de gedragsinterventie en motivatie voor deelname moeten worden bevorderd en gestimuleerd.
8. **Continuïteit:** er moeten duidelijke verbindingen zijn tussen de gedragsinterventie en de totale begeleiding van de justitiabele.
9. **Interventie-integriteit:** de gedragsinterventie wordt uitgevoerd zoals het bedoeld is.
10. **Evaluatie:** een doorlopende evaluatie geeft inzicht in de effectiviteit van de gedragsinterventie.

Bijlage 2: Literatuurlijst

Eindrapport Gedragsinterventies / Terugdringen Recidive , januari 2005.

Prof dr. J.W. Veerman (2004), Effectieve behandelingen gezocht. Artikel verschenen in Steerneman, P. & Vandormael, J. (red.) 2004. *“Kind in de knel. Ontwikkelingsstoornissen in de praktijk van de jeugdzorg: samen-werken*

Recidivemonitor WODC, maart 2005

What Works, third report from the joint prison / probation accreditation panel.

Bijlage 3: Lijst van afkortingen.

DGPJS	Directoraat Generaal Preventie Jeugd en Sancties
DJJ	Directie Justitieel Jeugdbeleid
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DSP	Directie Sanctie- en Preventiebeleid
GW	Gevangeniswezen
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
IPO	Interprovinciaal Overleg
JJI	Justitiële jeugdinrichtingen
Jt	Jeugd terecht
NIP	Nederlands Instituut voor Psychologie
NVO	Nederlandse vereniging voor Orthopedagogen
NVvP	Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie
OCenW	(Ministerie van) Onderwijs Cultuur en Wetenschappen
OM	Openbaar Ministerie
NIZW	Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn
TR	Terugdringen Recidive
SRN	Stichting Reclassering Nederland
SVN	Stichting Verslavingszorg Nederland
VWS	(Ministerie van) Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WODC	Onderzoek en Documentatie Centrum
ZM	Zittende Magistratuur

