

De SOV-effectevaluatie gezien vanuit een juridisch perspectief

S. Struijk¹

1. Inleiding

Zes jaar na de inwerkingtreding van de SOV-maatregel² verscheen in mei 2007 de effectevaluatie aangaande deze sanctie³ (hierna: SOV-effectevaluatie). Samen met de al eerder uitgebrachte procesevaluatie⁴ is daarmee voldaan aan de ministeriële toezegging tijdens de parlementaire behandeling van het SOV-wetsontwerp, dat de als een experiment opgezette maatregel binnen een periode van zes jaar zou zijn geëvalueerd. Zowel deze belofte als experimentele status was een rechtstreekse en noodgedwongen reactie van de regering op de scepsis die onder Kamerleden en (overige) juristen bestond ten aanzien van de voorgestelde sanctie. Het was hoofdzakelijk het proportionaliteitsvraagstuk van de (on)evenredigheid tussen het relatief minder ernstig type veelplegersdelict en de langdurige, zeer ingrijpende SOV-vrijheidsbeneming, dat de critici op voorhand deed twijfelen aan de legitimatie daarvan. Het strikt genomen juiste, maar te makkelijke juridisch-dogmatische betoog van de regering dat de SOV geen straf maar een maatregel betrof en dat *dus* het proportionaliteitsbeginsel niet van toepassing was, kon deze twijfel niet wegnemen.

Als gezegd is de SOV-maatregel inmiddels uitvoerig geëvalueerd. Markant is echter dat de maatregel reeds vóór het verschijnen van beide voornoemde evaluatierapporten uit ons wettelijk sanctiestelsel was geschrapt, als gevolg van de op 1 oktober 2004 in werking getreden ISD-maatregel.⁵ Dit gegeven maakt bespreking van de SOV-effectevaluatie evenwel niet minder interessant, zeker nu de uitkomsten daarvan mede dienstbaar kunnen zijn aan de evaluatie en het verdere beleid van de ISD-maatregel. Eenzelfde mening was overigens uitdrukkelijk ook minister Donner toegedaan, onder wiens verantwoordelijkheid de ISD-maatregel is ingevoerd.⁶

In het onderstaande zal een korte terugblik worden gegeven op de SOV-maatregel (paragraaf 2), gevolgd door een eveneens beknopte bespreking van de SOV-effectevaluatie (paragraaf 3). Tot slot zullen de uitkomsten daarvan in het licht worden gezien van de huidige ISD-maatregel (paragraaf 4). Het geheel zal overigens louter vanuit een juridisch perspectief worden gezien; in de navolgende bijdrage zal de geneeskundige kant van de SOV-effectevaluatie worden belicht.

2. Terugblik op de SOV-maatregel en het beleid dat daaraan voorafging

De Strafrechtelijke Opvang van Verslaafden-maatregel betrof de justitiële mogelijkheid om criminele verslaafden onder dwang in een behandelinstelling te plaatsen voor de maximale duur van twee jaar. Inwerkingtreding van deze sanctie betekende het novum van een strafrechtelijke dwangmaatregel in het kader van criminele overlastbestrijding. Terwijl voorheen dwangplaatsing van verslaafden immers louter plaatsvond op grondslag van het

¹ Mr. Sanne Struijk is wetenschappelijk docent strafrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Haar dissertatie richt zich op recidive- en overlastbestrijding gezien vanuit het wettelijk sanctiestelsel.

² Wet van 21 december 2000 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering, de Wet op de rechterlijke organisatie en de Penitentiaire beginselenwet (strafrechtelijke opvang verslaafden), *Stb.* 2001, 28, i.w.tr. op 1 april 2001 (*Stb.* 2001, 158).

³ M.W.J. Koeter en M. Bakker, *Effectevaluatie van de Strafrechtelijke Opvang verslaafden (SOV)*, WODC O&B 259, 2007. Het onderzoek is uitgevoerd door het AIAR.

⁴ H. van 't Land e.a., *Opgevangen onder dwang. Procesevaluatie strafrechtelijke opvang verslaafden*, Trimbo Instituut, WODC, Ministerie van Justitie, 2005.

⁵ Wet van 9 juli 2004 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Penitentiaire beginselenwet (plaatsing in een instelling voor stelselmatige daders), *Stb.* 2004, 351, i.w.tr. op 1 oktober 2004 (*Stb.* 2004, 471).

⁶ *Kamerstukken II* 2002/03, 28 980, nr. 3, p. 16.

gevaar dat de betreffende persoon vormde voor zichzelf of zijn omgeving⁷, was de SOV-maatregel veeleer gegrond op de maatschappelijke overlast en onveiligheid die van dergelijke personen uitging. Hiertegen werd als fundamentele kritiek aangevoerd dat het strafrecht op ingrijpende wijze werd ingezet voor een doel - overlastbestrijding - waarvoor het niet is bedoeld. Deze specifieke wijze van strafrechtstoepassing in het kader van verslavingsgerelateerde overlastbestrijding was echter niet nieuw, zij het niet in een gedwongen justitieel kader. Eind jaren tachtig van de vorige eeuw is immers de aanzet gegeven tot een geïntegreerde aanpak van verslavingsproblematiek. Op het raakvlak van justitie en verslavingszorg vindt sindsdien een uitvoerig drangbeleid plaats, op grond waarvan onder dreiging van vrijheidsbeneming aan verslaafde justitiabelen een behandelingsalternatief voor detentie wordt geboden.

In de SOV-effectevaluatie is aan deze voorgeschiedenis terecht aandacht besteed, alsmede aan onderzoeksresultaten met betrekking tot de problematische beperkingen van interventies onder justitiële drang, met name het beperkte bereik daarvan.⁸ De justitiële stok achter de deur bleek - en blijkt overigens nog steeds⁹ - in de praktijk veelal te kort om de zorgbehoevende en tegelijk zorgmijdende doelgroep in volle omvang te bereiken en de beoogde gedragsverandering in voldoende mate teweeg te brengen. Uitgaande van de idee dat met alleen het drangbeleid niet langer kon worden volstaan, nu dit instrumentarium tekort zou schieten in de bescherming van het geprioriteerde belang van de collectieve veiligheid, werd de SOV-dwangmaatregel noodzakelijk geacht als *ultimum remedium* in een keten van strafrechtelijke interventies ter bestrijding van de verslavingsoverlast, oplopend in de mate van ingrijpendheid voor steeds zwaardere doelgroepen.¹⁰ Op voorhand had de SOV-maatregel niet slechts overlastbestrijding tot doel, maar ook het oplossen, althans beheersbaar maken van de individuele verslavingsproblematiek, vanuit het lange termijnperspectief van resocialisatie en recidivebeëindiging.¹¹ Nadat de HR echter de grond onder laatstbedoelde resocialisatie-doelstelling vandaan had geslagen door te bevestigen dat de SOV-maatregel 'ook kan worden opgelegd aan de verdachte die (vooralsnog) niet bereid is te breken met zijn verslaving'¹², werd duidelijk dat overlastbestrijding de werkelijk doorslaggevende legitimatiegrond vormde voor deze sanctie. Daarmee vormde zij de voorlopige climax van de beleidsomslag naar criminele overlastbestrijding.

3. De SOV-effectevaluatie

Onder druk van de fundamentele bezwaren die tegen de SOV-maatregel werden geuit, werd als gezegd destijds toegezegd dat de sanctie zou worden geëvalueerd. De thans gepubliceerde effectevaluatie moet wat dat betreft worden geplaatst in het kader van de onzekerheid die er op voorhand bestond over het verwachte effect van deze dwangmaatregel. Uitsluitel hierover zou helder maken of dit dwanginstrument noodzakelijk en gewenst is als sluitstuk van dranginterventies.

De onderzoekers zijn uitgegaan van het volgende effectiviteitscriterium: "vergelijkbare uitkomsten als de intensieve drangvoorzieningen en significant betere uitkomsten dan reguliere detentie, waarbij de criminele recidive met minimaal 15%-20% moet dalen".¹³ Uitgaande van de meervoudige SOV-hoofddoelstelling is het 'succes' van deze maatregel geoperationaliseerd voor drie (sub)doelstellingen: 1) vermindering criminele recidive; 2) vermindering verslavingsproblematiek en 3) bevordering terugkeer naar de maatschappij

⁷ Bijvoorbeeld de civielrechtelijke Bopz-machtiging of inbewaringstelling, of de strafrechtelijke plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis of TBS-maatregel.

⁸ Zie Koeter en Bakker, a.w., hoofdstuk 1.

⁹ *Kamerstukken II*, 2006/07, 31 110, nr. 1, p. 3.

¹⁰ *Kamerstukken II*, 1999-2000, 26 023, nr. 8, p. 1-2, alsook *Kamerstukken I*, 1999-2000, 26 023, nr. 215b, p. 11.

¹¹ *Kamerstukken II*, 1997/98, 26 023, nr. 3, p. 1.

¹² HR 17 december 2002, *NJ* 2003, 184.

¹³ Koeter en Bakker, a.w., paragraaf 2.1.

(‘maatschappelijk functioneren’), met elk een specifiek succes criterium.¹⁴ Met betrekking tot criminaliteit blijkt de succeskans voor de SOV in termen van criminaliteitspreventie (vermindering van het aantal mensen dat criminele activiteiten begaat) 23% te zijn en in termen van criminaliteitsreductie (afname van het aantal gepleegde delicten in bepaalde periode) bijna 50%. Met betrekking tot verslaving kan in termen van middelengebruik bijna 50% van de SOV-groep als een succes worden beschouwd. Ongeveer 35% blijkt in het geheel geen illegale middelen meer te gebruiken in de 30 dagen voor het *follow-up* interview. Het deelcriterium maatschappelijk functioneren, uiteenvallend in de domeinen werk, financiën en huisvesting, kent een SOV-succeskans van 43%. Zo bezien blijkt de SOV-maatregel het dus ‘goed te doen’, al plaatsen de onderzoekers hierbij de relativerende opmerking dat op alle afzonderlijke criteria de meerderheid van de SOV-ers geen succes is.

Uit de samengestelde criteria volgt voorts een samengestelde uitkomstmaat over de effectiviteit van de SOV-maatregel.¹⁵ De absolute succes kansen van de SOV zijn bescheiden te noemen: in gecombineerde termen van zowel criminaliteit als verslaving liggen deze tussen de 12% en 28%. Bovendien nemen de succes kansen duidelijk af over de tijd, aangezien ze aanzienlijk hoger zijn bij een *follow-up* periode tot een jaar dan bij een langere *follow-up* periode. In het laatste geval is de SOV-succes kans op basis van het meest strikt samengestelde criterium - succes met betrekking tot alle drie de criteria - niet hoger dan 7% en 15%, afhankelijk van het perspectief van respectievelijk criminaliteitspreventie en -reductie. De onderzoekers spreken dan ook - voorzichtig - hun scepsis uit over het beklijven van de effecten van de SOV en noemen intensieve(re) nazorg als mogelijke oplossing. De SOV-succes kansen liggen overigens in relatieve termen - in verhouding tot de drie andere onderzoeksgroepen regulier gedetineerden, FVK en Triple-Ex - beduidend hoger. In relatie tot de twee laatstgenoemde dranginterventies is het effect vergelijkbaar: bezien vanuit het criminaliteitsreductieperspectief kent de SOV een relatief hogere succes kans en bezien vanuit het criminaliteitspreventieperspectief een relatief lagere succes kans.

Tot slot van het onderzoek is nagegaan of de succes kans samenhangt met bepaalde kenmerken van interventie en respondent.¹⁶ Met uitzondering van ‘duur interventie’ hangt geen van de overige onderzochte ‘voorspellers voor succes’ samen met de succes kans. Daarentegen blijken de doorlopen fases van het SOV-programma wel van invloed te zijn op de succes kans. Personen die alleen maar in de eerste fase hebben gezeten ‘doen het’ veel slechter dan de personen die deels ook in de tweede en/of de derde fase hebben gezeten. Daarin zit het grote verschil in succes kans, nu fase drie ter zake niet wezenlijk iets toevoegt aan fase twee, althans vanuit het criminaliteitspreventieperspectief.

Al met al luidt de eindconclusie ‘dat de SOV voldoet aan de gestelde succes criteria’, want op het gebied van criminaliteit, verslaving en maatschappelijk functioneren significant en substantieel betere uitkomsten opleverend dan reguliere detentie en vergelijkbare uitkomsten als de FVK en Triple-EX. Op zichzelf zijn de SOV-succes kansen evenwel bescheiden en nemen ze in de loop van de tijd af. Gezien de lange duur van de SOV-maatregel en het relatief beperkte aantal plaatsen, zal de invloed van deze interventie op de belasting van het justitiële apparaat en de landelijke criminaliteit - zowel in cijfers als de subjectief ervaren overlast - naar verwachting beperkt blijven.

4. Het succes van de ISD-maatregel?

Vanuit regeringszijde is in juli 2007 gereageerd op de SOV-effectevaluatie. In hun beleidsbrief over de justitiële verslavingsproblematiek¹⁷ stellen de ministers van Justitie en Volksgezondheid dat bedoelde evaluatie de effectiviteit aantoont van zorg gecombineerd met dwang. Hoewel dit wellicht te stellig is, gezien de bescheiden gebleken absolute SOV-succes kansen, laat de onderzoeksconclusie dat de effectiviteit van deze dwangmaatregel

¹⁴ De drie succes criteria worden omschreven en toegelicht in Koeter en Bakker, a.w., paragraaf 2.6.

¹⁵ Koeter en Bakker, a.w., paragraaf 5.5.

¹⁶ Koeter en Bakker, a.w., hoofdstuk 6.

¹⁷ *Kamerstukken II*, 2006/07, 31 110, nr. 1.

vergelijkbaar is met die van beide dranginterventies, inderdaad zien dat verslavingszorg in gedwongen justitieel kader in ieder geval niet onder hoeft te doen voor de drangvariant. In zoverre kan het als een belangrijke steun in de rug worden gezien voor de toepassing van de huidige dwangmaatregel, de ISD. Het is evenwel niet eenvoudig aan te geven welke precieze lering kan worden getrokken uit het gelijke effect van SOV-maatregel en dranginterventies. De quasi-experimentele onderzoeksopzet van de SOV-effectevaluatie staat namelijk in de weg aan een uitspraak over de betekenis hiervan. Daartoe had een *random allocatie* van respondenten moeten plaatsvinden, hetgeen echter in de praktijk niet realiseerbaar was omdat “noch de officier van justitie noch de rechter bereid was zijn vordering c.q. uitspraak te laten afhangen van het toeval”, aldus de geruststellende toelichting van de onderzoekers. Om dezelfde reden kan geen beantwoording volgen van de subsidiariteitsvraag naar de werkelijke noodzakelijkheid van toepassing van de SOV-maatregel als *ultimum remedium*. De onderzoekers wagen zich slechts aan de veronderstelling dat rechters zorgvuldige afwegingen maken en oog hebben voor minder ingrijpende drangalternatieven, alvorens de SOV-maatregel op te leggen. Dat dit zeker - en meer bepaald, in volle omvang - opgeld doet voor de ISD-maatregel zal in het onderstaande nog blijken.

Ook voor het overige is een integrale vertaling van de uitkomsten van de SOV-effectevaluatie naar de ISD-maatregel lastig. In voornoemde beleidsbrief menen beide bewindslieden dat de positieve SOV-resultaten het nut bevestigen van de basisprincipes die ook aan de ISD-maatregel ten grondslag liggen. Nu bouwt deze ISD-maatregel inderdaad in grote lijnen voort op de SOV-fundamenten, maar zij wijkt daar anderzijds wezenlijk van af, als gevolg van het niet-experimentele, landelijk karakter en de sterk heterogene doelgroep van zowel mannelijke als vrouwelijke stelselmatige daders¹⁸, al dan niet (drugs)verslaafd en al dan niet psychisch gestoord. Zodoende is het toepassingsbereik van de dwangmaatregel aanzienlijk verruimd ten opzichte van de verslavingsgerelateerde SOV-maatregel. Bovendien staat in het ISD-beleid langdurige vrijheidsbeneming onder een sober regime voorop, ter verwezenlijking van de primaire doelstellingen maatschappijbeveiliging en recidivebeëindiging. Het effect van de ISD-maatregel betreft dan hoofdzakelijk incapacitatie en maatschappijbeveiliging gedurende de (maximaal) tweejarige detentieduur. Op langere termijn kan een effectieve bijdrage aan maatschappelijke veiligheid en recidivebeëindiging uiteraard slechts worden geleverd indien wordt geïnvesteerd in het oplossen van de individuele problematiek. In tegenstelling tot de SOV-maatregel strekt de huidige maatregel daar echter nog slechts *mede* toe. De uitkomsten van de SOV-effectevaluatie met betrekking tot de criteria ‘vermindering verslavingsproblematiek’ en ‘bevordering terugkeer naar de maatschappij’ zijn derhalve - op voorhand althans - niet maatgevend voor de effectiviteit van de ISD-maatregel. Op grond van het beleid worden tijdens de ISD-detentie in beginsel alleen dan specifiek toegesneden interventies ingezet indien de (RISC-)screening uitwijst dat de gemaatregelde als gemotiveerd en kansrijk is te beschouwen.¹⁹ Ten aanzien daarvan moet nu juist bij deze doelgroep volgens de regering op voorhand ‘geen overspannen verwachtingen’ worden gekoesterd. Met betrekking tot een meer geconcretiseerd effectiviteitscriterium is bij de parlementaire behandeling van het ISD-ontwerp door minister Donner de verwachting uitgesproken dat de tenuitvoerleggingsvariant waarbij er een gedragsbeïnvloedend traject wordt uitgezet, zal leiden tot een recidivevermindering van 10 tot 15%.²⁰ Voor wat betreft de andere wijze van tenuitvoerlegging spreekt de bewindsman geen verwachting uit, nu deze kale detentievariant zich immers niet expliciet op recidivevermindering richt. Een eventueel toch optredend effect ter zake, simpelweg als gevolg van het door de lange vrijheidsbeneming doorbroken zijn van het gedragspatroon, wordt in die optiek als een gunstig neveneffect van de ISD-maatregel beschouwd.

In afwachting van uitkomsten van ISD-evaluatieonderzoek kunnen vooralsnog geen uitspraken worden gedaan over de effectiviteit van de ISD-maatregel, noch over de juistheid

¹⁸ Zie voor de definitie van dit begrip de Richtlijn voor strafvordering bij meerderjarige zeer actieve veelplegers (w.o. vordering maatregel ISD), *Stcrt.* 28 januari 2008, nr. 19, p. 36.

¹⁹ *Kamerstukken II*, 2002/03, 28 980, nr. 3, p. 4.

²⁰ *Kamerstukken I*, 2003/04, 28 980, D, p. 10.

van de beleidsveronderstelling dat hiermee een groter aantal van de doelgroep zeer actieve veelplegers wordt bereikt en zodoende ook een groter incapacitatie-effect. Een beknopte beschouwing van de rechtspraak ter zake laat evenwel een tweeledig beeld zien.

Enerzijds blijkt de rechterlijke macht de maatschappijbeveiliging te aanvaarden als legitimatiegrond voor het opleggen van de ISD-maatregel, ook zonder de instemming en bereidheid van verdachte. Zo is de veelvuldig in het vonnis opgenomen rechtsoverweging dat 'de wetgever de oplegging van de ISD-maatregel niet afhankelijk heeft gesteld van de voorafgaande instemming van de verdachte' inmiddels door de HR bekrachtigd.²¹ Bovendien blijkt de rechtswaarborg van het proportionaliteitsbeginsel niet op voorhand als beletsel te worden gezien, nu de ISD-maatregel in vrijwel alle gevallen voor de maximale duur van twee jaar wordt opgelegd en er slechts zelden wordt besloten tot aftrek van de tijd in voorarrest, welke door de *pro justitia*-rapportage onvermijdelijk van enige duur is. De daardoor feitelijk zeer langdurende vrijheidsbeneming wordt door de rechterlijke macht als een gegeven beschouwd dat inherent is aan de wettelijke ISD-regeling. Een gevoerd verweer van disproportionaliteit is bijvoorbeeld verworpen met het argument dat een oordeel over de innerlijke waarde van de ISD-wet is voorbehouden aan de wetgever zelf en niet aan de rechter.²²

Anderzijds is er sprake van een onderbezetting in de ISD-inrichtingen,²³ die zich in belangrijke mate laat verklaren door de kritische houding van de rechterlijke macht. Met een continue inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel maakt zij een zorgvuldige afweging tussen de als een *ultimum remedium* noodzakelijk geachte maatschappijbeveiliging aan de ene kant en de individuele belangen van investering in zorg en resocialisatie aan de andere kant. Ook heeft de tussentijdse ISD-beoordeling - waarvan de termijn thans in bijna alle gevallen ambtshalve door de rechterlijke macht wordt bepaald, gelijktijdig met het opleggen van de maatregel - een behoorlijke vlucht genomen. Met betrekking tot deze beoordeling, waarbij de vraag centraal staat of voortzetting van de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel noodzakelijk is, blijkt het maatschappelijk beveiligingsbelang weliswaar in veel gevallen te prevaleren,²⁴ maar is de maatregel ook al enkele malen voortijdig beëindigd.²⁵ De daarbij doorslaggevende individuele belangen waren gelegen in de (ernstige) psychiatrische problematiek van de ISD-veroordeelde, dan wel in gebreken in de uitvoering van het behandelplan die voortkwamen uit een omstandigheid buiten de macht van de persoon om.

Naar verwachting zullen in november 2008 de eerste resultaten van de ISD-wetsevaluatie worden gepresenteerd, betrekking hebbend op de implementatie van deze sanctie.²⁶ Van andere zijde is inmiddels hierover reeds gerapporteerd, hetgeen een weinig optimistisch beeld over de ISD-uitvoeringspraktijk tot dusver oplevert. Samengevat blijkt uit WODC-onderzoek²⁷ en bevindingen van zowel de RSJ²⁸ als de Ist²⁹, dat de maatregel te haastig is ingevoerd (gelijk als bij de SOV-maatregel destijds); dat zij (te) weinig kansen biedt om structurele gedragsverandering te realiseren, als gevolg van de weinig motiverende dagprogramma's en het gebrek aan continuïteit in de behandelprogramma's; dat zowel het

²¹ HR 6 maart 2007, LJN AZ777.

²² Hof Leeuwarden, 6 juni 2006, LJN AY0322.

²³ In april 2007 waren 556 van de in totaal 874 intramurale ISD-plaatsen bezet en 88 van de in totaal 126 extramurale plaatsen. *Handelingen II*, 2006/07, Aanhangsel 1809, met daarin de reactie van staatssecretaris Albayrak dat de totale ISD-capaciteit van 1000 plaatsen niet de werkelijke behoefte weergeeft, maar slechts het (budgettaire) maximum betreft voor het ISD-vorderingsbeleid.

²⁴ Zie bijvoorbeeld recent Hof Arnhem 23 juni 2008, LJN BD6013.

²⁵ Zie bijvoorbeeld Rb. Rotterdam 2 juni 2006, *Sancties* 2006/27, m.nt. S. Struijk en Rb. Amsterdam 16 juni 2006, LJN AY5607 en AY5613.

²⁶ Dit eerste deel van de wetsevaluatie wordt thans in opdracht van het WODC en het Ministerie van Justitie uitgevoerd door het Verwey-Jonker Instituut.

²⁷ S. Biesma (e.a.), *ISD en SOV vergeleken*, Groningen-Rotterdam: IntraVal 2006.

²⁸ RSJ, *De Inrichting voor Stelselmatige Daders*, april 2007.

²⁹ Ist, *Inrichtingen voor Stelselmatige Daders*, inspectierapport, themaonderzoek, Ministerie van Justitie, april 2008.

verblijfsplan als het regime een weinig uniforme opzet kent; dat de realisatie van gedragsinterventies achterblijft; dat knelpunten worden ervaren in de (te) abrupte overgang tussen intra- en extramurale fase en tot slot - en hoofdzakelijk - dat de heterogene ISD-populatie een meer complexe en comorbide problematiek kent dan was voorzien en zodoende meer zorg(toeleiding) vereist, zeker nu blijkt dat in zowel de rechtspraak als de uitvoeringspraktijk een specifiek toegesneden resocialisatie- en behandelingstraject tot uitgangspunt wordt genomen.

In de eerder genoemde departementale beleidsbrief worden deze onderzoeksbevindingen onderkend, evenals de noodzaak tot verbetering van de ISD-uitvoering. Gebruikmakend van aanbevelingen van zowel de ISt als eigen onderzoek, heeft staatssecretaris Albayrak recent concrete verbeteringen in de ISD-aanpak aangekondigd langs de volgende lijnen³⁰: verbeterde diagnostiek en verblijfsplan; kwalitatief goed toegerust personeel en uitbreiding van dagprogramma; doorstroom naar zorginstellingen (middels het meer vraaggericht justitieel inkopen van forensische zorg³¹); onderzoek naar effectieve, geïntegreerde zorg- en gedragsveranderingprogramma; het tijdig betrekken van gemeenten bij de extramurale fase-uitvoering; en tot slot invoering van de halfopen fase, als middel tot een geleidelijke overgang naar de extramurale fase. Het nut van dit laatste wordt overigens aangetoond door de uitkomsten van de SOV-effectevaluatie met betrekking tot gefaseerde tenuitvoerlegging. Voorts zal naar alle waarschijnlijkheid de toch al heterogene ISD-doelgroep verder worden verbreed, nu de staatssecretaris voornemens is de maatregel - alsnog - van toepassing te laten zijn op illegale veelplegers en ook verdere aanpassing van de vorderingscriteria in overweging neemt. Waar laatstgenoemde beleidsaanpassing zich op maatschappijbeveiliging en recidivevermindering door incapacitatie lijkt te richten, zijn de daarvóór opgesomde verbeteringsmaatregelen hoog nodig om de ISD-maatregel te laten bijdragen aan structurele recidivevermindering en oplossing van de individuele problematiek. Hiervan zal - mede - afhangen of de ISD-maatregel volgens de toekomstige effectevaluatie als een succes mag worden beschouwd.

³⁰ *Kamerstukken II*, 2006/07, 31 110, nr. 4.

³¹ Zie ook *Kamerstukken II*, 2007/08, 29 452, nr. 76 en *Kamerstukken II*, 2006/07, 31 110, nr. 5.