



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Wat werkt?

van der Laan, P.; Slotboom, A.-M.

Publication date

2008

Document Version

Final published version

Published in

Justitiële interventies: Voor jeugdige daders en risicojongeren

License

Other

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

van der Laan, P., & Slotboom, A.-M. (2008). Wat werkt? In I. Weijers (Ed.), *Justitiële interventies: Voor jeugdige daders en risicojongeren* (pp. 113-124). Boom Juridische uitgevers.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

9 Wat werkt?

Peter van der Laan & Anne-Marie Slotboom

9.1 Inleiding

In oktober 2001 organiseerde het ministerie van Justitie een congres getiteld 'Effectiviteit van Strafrechtelijke Interventies' (Begheijn, 2002). Een halfjaar later verscheen de nota *Vasthoudend en effectief*, waarin voorstellen worden gedaan ter versterking van de bestrijding van jeugdcriminaliteit. Vergroting van de effectiviteit van strafrechtelijk ingrijpen vormt een belangrijk onderdeel van deze nota. Beide gebeurtenissen markeren de grote politieke en beleidsmatige belangstelling die er momenteel is voor het effectiviteitsvraagstuk. Nadat men zich jaren- en misschien wel decennialang weinig bekommerde om de vraag of (semi)strafrechtelijke interventies enig effect sorteerden in termen van minder of geen recidive, staat die kwestie nu prominent op de agenda.

Justitieel ingrijpen wordt niet langer uitsluitend beoordeeld op het al dan niet opleggen van straffen en de wijze van executeren ervan. Strafrechtelijke reacties moeten ook iets opleveren; er moeten resultaten worden geboekt. Het utiliteitsbeginsel heeft sterk aan belang gewonnen. Dat past in de meer algemene ontwikkeling van de laatste jaren dat (semi)publieke organen verantwoording moeten afleggen voor wat ze met de hen toebedeelde middelen doen, en wat het oplevert. Maar het is ook het gevolg van het feit dat dankzij veel en grootschalig onderzoek de wetenschappelijke kennis over wat strafrechtelijke interventies (potentieel) effectief maakt, sterk is toegenomen. Die kennis kan worden benut bij het ontwikkelen van nieuwe, effectievere interventies én bij het beoordelen van bestaande en nieuwe programma's en vervolgens bij besluitvorming over voortzetting en invoering.

In deze bijdrage beschrijven we de voorwaarden waaraan effectieve interventies moeten voldoen, en in het verlengde daarvan de kenmerken van reacties die weinig of niets opleveren. We laten dit voorafgaan door een korte schets van de recente geschiedenis van het effectiviteitsdenken en de rol die wetenschappelijk onderzoek daarbij heeft gespeeld.

9.2 Van 'niets helpt' naar voorzichtig optimisme

De Amerikaan Robert Martinson schreef begin jaren zeventig een artikel onder de titel *What works? Questions and answers about prison reform* (Martinson, 1974). Hij deed daarin verslag van een studie naar de mate waarin verschillende behandelmethoden erin slagen om gedetineerden zodanig te resocialiseren of te 'rehabiliteren' (*rehabilitation*), dat recidive wordt voorkomen of teruggedrongen. De studie omvatte ruim tweehonderd onderzoeken, die aan een aantal (methodologische) eisen moesten voldoen, waaronder de aanwezigheid van een vergelijkingsgroep en de beschikbaarheid van objectieve gegevens over politie- en justitiecontacten. Martinsons algemene conclusie luidde: 'With few and

isolated exceptions, the rehabilitative efforts that have been reported so far have had no appreciable effect on recidivism' (Martinson, 1974, p. 25).

In de westerse wereld heeft Martinsons artikel grote invloed gehad op het denken over strafrechtelijk interveniëren en het te voeren beleid. Het feit dat aan het artikel vaak wordt gerefereerd in termen van *nothing works*, is in dit verband veelzeggend (McGuire & Priestley, 1995). Bij veel justitiële autoriteiten, politici en beleidsmakers en in mindere mate ook bij uitvoerders maakte het soms grenzenloze geloof in de behandel- en verbeterbaarheid van delinquenten plaats voor een realistischer kijk of ronduit pessimisme. Daarmee groeide ook de twijfel of de behandeling van delinquenten wel voldoende bijdroeg aan bescherming van de samenleving.

Tegelijkertijd gaf het een impuls aan andere, tegengestelde stromingen in het denken over straffen, strafdoelen en detentie. Verdedigers van abolitionisme en van conflict-oplossing (tegenwoordig herstelrecht) voelden zich gesterkt in hun opvattingen, maar dat gold zo mogelijk nog meer voor aanhangers van selectieve uitschakeling (*selective incapacitation*), het rechtvaardigheidsmodel (*justice model*), afschrikking en vergelding (Brand-Koolen, 1986; Cullen & Gendreau, 1989; Lösel, 1995a). En hoewel Martinson had gehoopt dat het uitblijven van resultaat zou leiden tot minder gebruik en misschien zelfs de afschaffing van gevangenisstraffen, gebeurde het tegenovergestelde: de straftoemingspraktijk werd harder en repressiever. Vooral in Noord-Amerika groeide de gevangenis-capaciteit spectaculair, later – in de jaren negentig – ook in Nederland. In Noord-Amerika kunnen de introductie van een systeem van vaste minimumstraffen waarvan rechters niet naar beneden mogen afwijken (*mandatory sentences*), en meer recent ook het *Three strikes and you are out*-beleid rechtstreeks worden teruggevoerd tot de door Martinson geïnspireerde – maar wellicht niet zo bedoelde – *Nothing works*-doctrine.

Ook in Nederland, waar overigens resocialisatie als strafdoel minder dominant was ten opzichte van andere doelen dan in Noord-Amerika, nam het vertrouwen af in de mogelijkheden van resocialisatie. Het meest pregnant kwam dat naar voren in de beleidsnota *Taak en toekomst van het Nederlandse gevangeniswezen* (1982), waarin werd gesteld dat in het nieuwe penitentiaire beleid humane bejegening van gedetineerden en het voorkomen van schadelijke gevolgen en effecten van detentie vooropstaan en niet (meer) resocialisatie.

Martinsons sombere boodschap ontmoette echter ook kritiek. Onderzoekers als Palmer en Gendreau en Ross wezen op methodologische gebreken van de aangehaalde onderzoeken, die de stellige conclusies van Martinson niet rechtvaardigden (Gendreau & Ross, 1980). Ook Martinson zelf relativeerde een aantal jaren later zijn negatieve conclusies. Sommige behandelprogramma's zouden wel degelijk leiden tot minder recidive (Martinson, 1979). Zo was er toch nog reden voor enig optimisme.

Nieuw en beter onderzoek

De overtuiging dat strafrechtelijke interventies wel degelijk effectief kunnen zijn, begon in de jaren tachtig weer langzaam te groeien. Eerst in Noord-Amerika en een decennium later ook in Europa, te beginnen in Groot-Brittannië en sinds kort ook in Nederland. Deze opleving is toe te schrijven aan onderzoekers, onder wie nogal wat mensen werkzaam in of voor het gevangeniswezen (*correctional services*) in Canada, die zich bogen

over de effectiviteitskwestie. Bekende namen zijn de eerdergenoemde Gendreau en Ross en onderzoekers als Lipsey, Wilson, Andrews, Bonta, Cullen, Sherman en, in Europa, McGuire en Lösel. Zij voerden en voeren meta-analyses (meta-evaluaties) uit, waarin grote aantallen effectevaluaties van allerhande strafrechtelijke interventies gericht op diverse dadergroepen en dadertypen bijeen worden gebracht.

Kenmerkend voor een meta-analyse is dat de uitkomsten niet afzonderlijk, maar gezamenlijk, dat wil zeggen in een databestand, worden geanalyseerd (Lipsey, 1992; Lipsey, 1995). Van elke interventie worden zo veel mogelijk kenmerken gecodeerd en in het bestand ingevoerd. Van groot belang daarbij is de ontwikkeling van de algemene of gemiddelde effectgrootte (*overall or mean effect size*) geweest. Dit is een uniforme maat, waarmee de effectiviteit van een interventie wordt uitgedrukt. Wat deze uitkomstmaat zo bijzonder maakt, is dat zij berekend wordt bij in allerlei opzichten zeer verschillende interventies, in de evaluatie waarvan mogelijk ook nog eens verschillende methoden (kunnen) zijn gehanteerd. Door de effectgrootte te berekenen en geavanceerde statistische analysetechnieken toe te passen kan worden bepaald welke kenmerken in welke mate verantwoordelijk zijn voor het bereikte resultaat. Bovendien kunnen zeer verschillende categorieën interventies met elkaar worden vergeleken.

Niet alle effectevaluaties worden evenwel in meta-analyses betrokken; zij moeten aan een aantal voorwaarden voldoen (Lipsey, 1992; Lipsey, 1995; Lipsey & Wilson, 1993; Lipsey & Wilson, 1998; Lösel, 1995a, 1995b). Zo moet er ten minste één kwantitatieve delinquentiemaat zijn opgenomen. Voorts dient er sprake te zijn van een experimentele en een vergelijkingsgroep, waarbij toewijzing aan de experimentele of controlegroep aselect (*at random*) is geschied. Indien er geen aselecte toewijzing is toegepast, dan moet in ieder geval de uitkomstvariabele – delinquentie – zowel voor als na de interventie zijn gemeten. Ook moet matching van beide groepen op een aantal kenmerken mogelijk zijn.

In de onderzoeksopzet (*design*) kunnen verschillende niveaus worden onderscheiden (Sherman e.a., 1997). Op het laagste niveau wordt alleen vergeleken op meer dan één variabele, op het hoogste (vijfde) niveau is er ook een voor- en nameting, een experimentele en vergelijkings- of controlegroep en randomisering. Verschillende niveaus kunnen ook worden onderscheiden als het gaat om bedreiging van de interne validiteit. Op het hoogste niveau bestaat er geen twijfel over dat de interventie het criminaliteitsniveau beïnvloedt en niet andersom. Ook zijn het geen andere gebeurtenissen in de loop der tijd, toevallige omstandigheden of selectiemechanismen geweest, die minder criminaliteit teweeg hebben gebracht dan de eigenlijke interventie. Niet alle evaluaties kennen het ideale design en een optimale interne validiteit; zij voldoen niet in dezelfde mate aan deze voorwaarden. Op basis van de wetenschappelijke kracht en werkelijke uitkomsten kunnen interventies en preventieactiviteiten als effectief, zonder effect, veelbelovend en onbekend worden geclassificeerd. Verderop bespreken wij de inzichten en conclusies die een en ander hebben opgeleverd. Eerst kijken we nog eens specifiek naar de psychologische literatuur over straffen.

9.3 Straffen en gedragsbeïnvloeding

Aan meta-analyses is een aantal principes of voorwaarden te ontleen die, afhankelijk van de mate waarin daaraan tegemoetgekomen wordt, strafrechtelijke reacties meer of minder effectief of veelbelovend maken. Straffen worden echter niet alleen toegediend in een strafrechtelijke context. In de opvoeding en de (jeugd)hulpverlening wordt door ouders of hulpverleners straffend opgetreden bij ongewenst gedrag met als doel het gedrag in positieve richting te beïnvloeden. Uit psychologisch en pedagogisch onderzoek naar deze meer algemene vorm van straffen is bekend dat er in ieder geval aan een aantal algemene kenmerken dient te worden voldaan, willen zij het gedrag beïnvloeden (Slot, 1988; McGuire & Priestley, 1995; Bol, 1995). Deze kenmerken, die in feite voorafgaan aan de later te bespreken *What works*-beginselen, luiden: onvermijdelijk, onmiddellijk, voldoende zwaar, gevarieerd en begrijpelijk.

Onvermijdelijk schrijft voor dat op ongewenst gedrag zeker een reactie volgt. Voor de betrokkene mag er geen ontkomen aan zijn. De ene keer wel reageren en de andere keer niet is een weinig heldere en consistente boodschap; als zou het gedrag toch minder afkeurenswaardig zijn. Bovendien wordt de materiële en immateriële winst die met het gedrag is behaald, niet afgenomen. Gebeurt dat vaker, dan valt een kosten-batenanalyse al snel in het voordeel van het niet-gewenste gedrag uit.

De straf moet bovendien *onmiddellijk* op het niet-getolereerde gedrag volgen. Het signaal dat iets niet door de beugel kan, wordt zo direct gegeven; het is duidelijk waar het op slaat. Dat impliceert dat er niet of nauwelijks tijd mag verlopen tussen gedrag en straf; geen uren later, maar direct of hooguit na een paar minuten. Uitstel mag alleen in bijzondere omstandigheden, maar mag zeker niet langer duren dan een paar uur. Het gedrag waarop de straf betrekking heeft, mag niet alweer vergeten zijn.

Een straf moet *voldoende zwaar* zijn van maximale intensiteit. Lichte straffen maken op den duur te weinig indruk. Om te bekliven moet de negatieve (straffende) prikkel van optimale zwaarte zijn.

Straffen moeten bovendien *gevarieerd* zijn. Bij toepassing van steeds dezelfde straffen treedt bij de betrokkenen gewenning op, hetgeen resulteert in een wegebbend effect.

Ten slotte moeten straffen voor de betrokkene *begrijpelijk* zijn. Niet alleen in de zin van rechtvaardig (de betrokkene begrijpt en accepteert dat er afwijzend gereageerd wordt op zijn gedrag), maar ook qua inhoud. Dat wordt bevorderd als de straf een relatie legt met het ongewenste gedrag (bijvoorbeeld door herstel van schade te verlangen of door informatie te geven over allerlei, soms onvermoede gevolgen van het gedrag). Er hoort ook bij dat er gedragsalternatieven worden aangeboden. Aangegeven (voorgedaan) dient te worden wat de betrokkene kan doen, hoe hij zich (anders) kan gedragen, zodat het afgekeurde gedrag wordt afgezworen en ook niet meer nodig is om zich te handhaven of bepaalde voordelen te behalen. Daar hoort ook bij dat het tonen van afkeuring zeker toegestaan is – en tegen de achtergrond van het principe van onvermijdelijkheid zelfs meer dan wenselijk is – maar dat tegelijkertijd blijvende gedragsverandering vooral bevorderd wordt door versterking en beloning van positief gedrag (vergelijk hoofdstuk 3 in deel 2).

Deze voorwaarden overziende is het duidelijk dat strafrechtelijke interventies problematisch zijn. Aan voorwaarden als onvermijdelijkheid en onmiddellijkheid wordt niet

of zelden voldaan. We hoeven maar te refereren aan ophelderingspercentages om vast te stellen dat op strafbaar gedrag zeker niet onvermijdelijk een sanctie volgt. In Engeland en Wales wordt van de naar schatting zeven miljoen door minderjarigen gepleegde delicten 19% geregistreerd en slechts 5% opgehelderd. Een (strafrechtelijke) reactie volgt in 1,3% van de gevallen (Audit Commission, 1996). Er is geen reden om aan te nemen dat de situatie in Nederland veel beter zou zijn.

Van snel reageren is in het kader van het strafrecht evenmin sprake. Doorlooptijden van een halfjaar of langer zijn eerder regel dan uitzondering. In de strafrechtelijke behandeling van minderjarigen wordt weliswaar al enige tijd gestreefd naar verkorting van de doorlooptijd van gemiddeld bijna een jaar naar zes maanden (Van der Laan, 1998), maar dat komt niet echt in de buurt van onmiddellijk reageren in termen van enkele minuten of uren na het ongewenste gedrag. Zelfs bij een erkend snelle afdoening als de verwijzing naar Halt gaan er doorgaans enkele weken overheen voordat met de uitvoering van de Halt-werkzaamheden wordt begonnen.

In hoeverre strafrechtelijke reacties van voldoende zwaarte zijn om resultaat te bereiken, is niet helemaal duidelijk, maar enige twijfel hieromtrent lijkt op zijn plaats. In het Wetboek van Strafvordering zijn voor delicten maximumstraffen opgenomen, die primair de ernst van het feit proberen weer te geven en niet zijn ingegeven door overwegingen van effectieve gedragsbeïnvloeding. Ook strafverzwaring bij recidive, die de laatste tijd steeds vaker door politici en strafrechtbeoefenaars wordt voorgesteld, laat vooral zien hoe zwaar men aan recidive tilt. Of het ook werkt omdat de straf ingrijpender is geworden, wordt wel (impliciet) aangenomen, maar niet onderbouwd.

Iets gunstiger is de situatie voor variatie en begrijpelijkheid. Dat is vooral te danken aan de introductie van veel nieuwe strafmodaliteiten. Het arsenaal aan straffen en maatregelen waaruit justitiële autoriteiten kunnen putten, is de afgelopen twintig jaar sterk toegenomen. Met name taakstraffen bevorderen bovendien de begrijpelijkheid van het strafrechtelijk reageren, voor zover zij althans erin slagen het verband te leggen tussen ongewenst gedrag en te verrichten prestatie. De praktijk leert dat dit zeker niet bij alle delicten haalbaar is, en nog eens extra in het gedrang komt bij massale, routinematige toepassing (vergelijk hoofdstuk 3).

9.4 Beginselen van *What works*

Naast de hiervoor besproken meer algemene kenmerken van effectief straffen is er een reeks beginselen die strafrechtelijk ingrijpen effectiever maakt en die ontleend is aan eerdergenoemde meta-analyses en de klinische praktijk van behandeling van veroordeelden (*correctional treatment*). Zij kunnen worden aangeduid als de *What works*-beginselen of -voorwaarden. Sommige hebben betrekking op de persoon van de dader en de achtergronden en oorzaken van het crimineel gedrag, andere op de methode van behandeling of de wijze van implementatie en uitvoering. Het onderscheid met de in de vorige paragraaf genoemde kenmerken voor effectief straffen is overigens niet altijd even scherp. In de literatuur worden verschillende aantallen beginselen genoemd: soms vijf, dan weer zes of zeven, of zelfs zestien (Andrews e.a., 1990; Gendreau e.a., 1994; McGuire & Priestley, 1995; Andrews, 1995). Wij houden het vooralsnog op zeven, die zijn gebaseerd op de genoemde literatuur.

Risicobeginsel

Het risicobeginsel (*risk principle*) heeft betrekking op het risico dat iemand in herhaling vervalt. Dat risico is niet bij iedereen, bij elk type delict of in alle omstandigheden hetzelfde. Het risicobeginsel schrijft voor dat de intensiteit van de reactie wordt afgestemd op de mate van risico dat de dader recidiveert. Als het risico klein is, kan worden volstaan met een reactie van geringe intensiteit of zelfs helemaal geen formele reactie. Is de kans op herhaling daarentegen groot, dan dient de reactie veelomvattend en ingrijpend te zijn. Een juiste afstemming (*match*) van reactie op recidiverisico is cruciaal. Is die afstemming niet optimaal, dan kan de uitkomst tegengesteld zijn aan wat er werd nagestreefd en verwacht. Dat betekent dat een lichte, weinig intensieve behandeling van iemand bij wie het risico van herhaald delictgedrag groot is, kan leiden tot nog meer criminaliteit. Maar het omgekeerde kan ook: een bovenmatig zware reactie terwijl het risico van herhaling eigenlijk gering is, kan uitmonden in juist meer criminaliteit.

Meta-evaluaties laten zien dat de behandeling van daders met een hoog recidiverisico naar verhouding het meeste resultaat oplevert. Bij intensief interveniëren moet men denken aan activiteiten die 40 tot 70% van iemands tijd in beslag nemen gedurende drie tot negen maanden.

Toepassing van het risicobeginsel veronderstelt een grote variëteit aan interventies (programma's, projecten) en variabiliteit of flexibiliteit in intensiteit van de interventie. Maar bovenal vereist het een betrouwbare en valide schatting van het recidiverisico. Daarvoor zijn instrumenten (*assessment tools*) nodig. In Noord-Amerika zijn diverse instrumenten ontwikkeld, waarvan sommige op grote schaal worden gebruikt. In Europa staat de ontwikkeling van instrumenten die het recidiverisico schatten, nog in de kinderschoenen. Het is met name de forensische (jeugd)psychiatrie die zich hiermee bezighoudt (Doreleijers e.a., 1999; Hilterman, 2002; vergelijk hoofdstuk 6).

Behoeftebeginsel

Strafrechtelijke interventies dienen zich te richten op de zogeheten criminogene behoeften (*needs principle*). Dat zijn de kenmerken, risicofactoren en problemen van de dader die direct samenhangen met het delinquent gedrag. Zij betreffen de persoon van de dader, maar ook zijn behoeften, sociale omgeving en leefsituatie. Het is belangrijk onderscheid te maken tussen criminogene en niet-criminogene behoeften. Er kan sprake zijn van problemen, maar als die niet-criminogeen van karakter zijn, dat wil zeggen niet rechtstreeks verband houden met crimineel gedrag, zal de interventie niet leiden tot minder recidive. Criminogene behoeften hebben niet zelden een relatief simpel huis-tuin-en-keukenkarakter: gebrekkige sociale relaties, slechte huisvesting, geen werk, onvoltooide opleiding en niet te vergeten verslavingsproblematiek. Zinvol is verder antisociale houdingen en opvattingen 'bij te buigen', antisociale gevoelens weg te nemen en omgang met delinquente leeftijdgenoten te ontmoedigen. Bij de reactie op jeugdcriminaliteit is het verstandig om affectie en positieve communicatie in het gezin te bevorderen, maar ook toezicht in en door het gezin.

Het aanbieden van positieve identificatiemogelijkheden en de omgang met niet-criminele rolmodellen zijn eveneens de moeite waard. Het behandelen van deze en andere zaken vermindert recidive. Voortgang bij deze problemen kan worden beschouwd als

aanwijzing voor later succes op het terrein van recidive, zodat al snel, dat wil zeggen nog voor recidivegegevens beschikbaar komen, beoordeeld kan worden of men op de goede weg zit. Iets doen aan niet-criminogene factoren – te denken valt aan geringe eigendunk (*self-esteem*), depressie en angstgevoelens – zal ook verbetering laten zien, maar zal niet leiden tot minder recidive. Meer recidive is zelfs niet uitgesloten.

Ook het behoeftebeginsel veronderstelt een correcte, individuele beoordeling van de problemen van de dader. Dat er sprake zou zijn van slechts een enkele criminogene behoefte, ligt niet erg voor de hand en daarmee ook niet dat de interventie zich slechts op een enkel probleem richt. Meestal gaat het om een complex van factoren, die alle aandacht verdienen.

Responsiviteitsbeginsel

Het responsiviteitsbeginsel (*responsivity principle*) heeft betrekking op de persoon van de dader en diens intellectuele en sociale capaciteiten, maar ook op de persoon van de uitvoerder van de interventie ('behandelaar') en het soort programma dat wordt aangeboden.

Aangezien mensen verschillen in stijl van leren en intellectuele mogelijkheden op dat vlak, is het belangrijk om de interventie daaraan aan te passen. Simpel gezegd, daders die problemen hebben met lezen en schrijven, moeten niet worden overvoerd met schriftelijk materiaal. Impulsief reagerende personen kunnen gebaat zijn bij een sterk gestructureerde, gedragsgeoriënteerde interventie. Ook degenen die verantwoordelijk zijn voor de interventie, moeten methoden hanteren die bij hen passen; waar zij zich prettig bij voelen en goed in zijn. Iemand die bij wijze van spreken de pest heeft aan rollenspelletjes, moet geen programma uitvoeren dat bol staat van zulke activiteiten. Daarnaast moet er ook een goede *match* zijn tussen de persoonlijkheden van dader en behandelaar. Bij een sterk introverte dader past doorgaans geen extraverte behandelaar, of andersom.

Beginsel van behandelmodaliteit

Het beginsel van behandelmodaliteit (*treatment modality*) schrijft voor dat de interventie 'multimodaal' is. Het programma richt zich op de veelheid van criminogene behoeften en niet slechts op een enkele. Het zorgt er ook voor dat het criminele (sociale) netwerk van de betrokkenen wordt buitengesloten en er een prosociaal netwerk voor in de plaats komt.

Het meest mag worden verwacht van het leren van sociale vaardigheden als problemen oplossen, sociale omgang met anderen en dergelijke. Toepassing van cognitieve en gedragsgeoriënteerde methoden met het accent op belonen leidt tot het beste resultaat. Mensen moeten hun eigen gedrag en hoe dat tot stand komt, begrijpen. Prosociaal gedrag moet daadwerkelijk worden geoefend om stand te kunnen houden in lastige of bedreigende situaties. Belonen (positieve bekrachtiging) speelt daarbij een belangrijke rol. De kans op succes wordt bij belonen op vier keer zo groot geschat als bij straffen. Een niet-directieve interventie levert weinig op.

Beginsel van programma-integriteit

Het beginsel van programma-integriteit (*programme integrity*) heeft betrekking op de opzet en uitvoering van een interventie. Het impliceert allereerst een theoretische basis

voor de interventie. Oorzaak en achtergronden van delinquent gedrag moeten begrepen en verklaard zijn aan de hand van een getoetste theorie. Op grond van een heldere en valide verklaring van crimineel gedrag wordt gekomen tot een passende behandeling. Activiteiten die niet theoriegestuurd zijn, maar tot stand zijn gekomen op grond van persoonlijke impressies en individuele, niet-controleerbare intuïtie, lopen het risico zich bezig te houden met niet-criminogene behoeften, met als gevolg geen reductie van recidive.

Programma-integriteit houdt ook in dat alle onderdelen van een programma daadwerkelijk worden uitgevoerd. Op grond van theoretische overwegingen is een stelsel van activiteiten ontwikkeld. Elke activiteit wordt verondersteld bij te dragen aan de integrale bestrijding van het criminaliteitsprobleem. Achterwege laten van één of enkele onderdelen ondermijnt een succesvolle interventie. Als bijvoorbeeld bij de analyse van het probleemgedrag wordt vastgesteld dat slechte relaties met de sociale omgeving (familie) van de betrokkene een belangrijke rol spelen, dan zal er daadwerkelijk iets gedaan moeten worden aan verbetering van die relaties. Gebeurt dat niet, dan is de interventie niet integraal en zal een goed eindresultaat uitblijven of slechts voor een deel worden bereikt. In de praktijk schort het daar regelmatig aan. Hetzelfde geldt voor nazorg nadat de eigenlijke interventie is afgerond. Nazorg wordt doorgaans wel gezien als noodzakelijk onderdeel van de behandeling, maar vervolgens lang niet altijd gerealiseerd, met terugval in crimineel gedrag als gevolg.

Professionaliteitsbeginsel

Het professionaliteitsbeginsel (*professionalism*) is sterk verbonden aan het beginsel van programma-integriteit en heeft betrekking op de uitvoerders. Een interventie kan alleen goed worden uitgevoerd als de uitvoerders goed zijn opgeleid, weten wat ze doen en voldoende ondersteund worden (supervisie, intervisie) door hun organisatie. Uitvoerders moeten de methode in de vingers hebben en tegelijkertijd voldoende flexibel zijn om programma's zo nodig op verantwoorde wijze aan te passen aan de individuele omstandigheden en mogelijkheden van hun 'cliënt'. Voor een impulsief en intuïtief werkende 'behandelaar' is geen plaats.

Beginsel 'gemeenschapsgeoriënteerd'

Op basis van het beginsel 'gemeenschapsgeoriënteerd' (*community-based*) gaat de voorkeur uit naar interventies waarbij de betrokkene niet uit zijn sociale omgeving wordt verwijderd. Een ambulante behandeling is te verkiezen boven een residentiële, dus een taakstraf boven een gevangenisstraf. Is een institutionele interventie onvermijdelijk, dan is het beter deze dicht bij iemands woonomgeving te laten plaatsvinden dan ver weg. Hierbij moet worden aangetekend dat voor een optimaal resultaat wel voldaan moet zijn aan voorwaarden als programma-integriteit en professionaliteit. Residentiële interventies die aan deze voorwaarden voldoen, laten betere resultaten zien dan ambulante programma's die daaraan niet voldoen.

9.5 Wat niet werkt

Bestudering van de kenmerken van strafrechtelijke en semistrafrechtelijke interventies, waarbij aan de hand van methodologisch goed onderzoek 10 tot 20% en soms wel 50%

minder recidive is vastgesteld dan bij andere, al dan niet meer traditionele reacties, heeft de voorgaande zeven *What works*-beginselen opgeleverd. Evaluaties waarbij grote aantallen interventies onder de loep zijn genomen, bieden ook inzicht in interventies die niet of niet bij elke dader leiden tot recidivereductie en soms zelfs tot meer recidive. De kenmerken van ineffectieve interventies zijn in sommige gevallen uiteraard het tegenovergestelde van de eerder besproken beginselen.

We geven in hoofdlijnen aan wat niet zinvol is om te doen. Sommige van die interventies of reacties behoren tot de ook in Nederland gangbare praktijk van sociale reacties.

Interventies gericht op personen bij wie het risico van herhaling gering is, halen weinig uit en bereiken soms eerder het tegenovergestelde.

Interventies die werken aan niet-criminogene behoeften, leveren weinig op, voor zover het gaat om het terugdringen van crimineel gedrag.

Traditionele psychodynamische of rogeriaanse niet-directieve therapieën dragen niet bij aan vermindering van recidive. Dergelijke therapieën worden gekenmerkt door zaken als praten helpt (geneest, het vooropstaan van een goede relatie tussen behandelaar en cliënt, het blootleggen van het onderbewuste, het verwerven van inzicht in de eigen problematiek, het ventileren van boosheid en soms het leggen van de schuld bij anderen (ouders, slachtoffers, hulpverleners)).

Interventies volgens het 'medisch model' hebben voornamelijk weinig resultaat laten zien. Gedacht moet worden aan kwesties als het veranderen van dieet, toediening van medicijnen en plastische chirurgie. In bijzondere gevallen kan een van deze methoden wel iets opleveren – te denken valt aan libido-onderdrukkende middelen bij zedelinquenten – maar dan alleen in combinatie met een veelomvattender behandeling met hantering van verschillende methoden.

Subculturele of *labeling*-benaderingen hebben evenmin veel opgeleverd. Dit zijn interventies waarbij het respecteren van de daders eigen cultuur en leefwijze centraal staat, het ongewenste gedrag niet expliciet wordt afgekeurd, behandeling als (te) dwingend en onrechtvaardig wordt beschouwd en daarom niet wordt toegepast, en het leren van vaardigheden meer een toevallige kwestie is en niet structureel wordt ingepast in het programma. Bij dergelijke behandelingen gaat de voorkeur ten onrechte uit naar diversie, dat wil zeggen afdoening buiten het justitieel systeem om. Tot deze categorie interventies behoren ook de *outward bound*-achtige projecten als voet-, zeil- en survivaltochten. Alhoewel dergelijke activiteiten nuttig kunnen zijn om een groep beter te laten functioneren, kon niet worden aangetoond dat zij ook tot blijvende gedragsverandering en minder recidive leiden.

Afschrikking en *smart punishing* leiden niet tot een aantoonbaar resultaat. Voorzieningen als de Amerikaanse *Boot Camps* – de op militaire leest geschoeide werkkampen waar veel aandacht is voor discipline, tucht en fysieke inspanning – hebben niet geleid tot minder recidive. Ook *scared straight*-projecten waar jongeren naar een gevangenis worden meegetroond om te praten met gedetineerden en te horen over de verschrikkelijke ervaringen, hebben geen blijvend effect. Zij maken wel grote indruk tijdens en kort na het bezoek, maar dat effect ebt snel weg en speelt geen rol meer als allerhande ongewenste gedragingen worden overwogen. Hetzelfde geldt voor elektronisch toezicht als het alleen maar gaat om iemand gedurende een bepaalde periode op een bepaalde

plaats vast te houden. Wordt elektronisch toezicht daarentegen beschouwd als louter een technisch hulpmiddel om een op integratie gericht programma te ondersteunen, dan zijn de kansen op resultaat groter. Ten slotte mag niet onvermeld blijven dat min of meer kale detentie niet leidt tot minder recidive.

9.6 Enkele dilemma's rond *What works*

De hiervoor behandelde *What works*-beginselen en de wetenschap dat sommige, vaak frequent toegepaste interventies weinig resultaat boeken, stellen ons voor een aantal dilemma's. Om met het laatste te beginnen: gaan we door met reacties en programma's die geen of zelfs een contraproductieve uitkomst laten zien? Het stoppen van kleinschalige experimentele projecten als destijds de Jeugdwerkinrichting (het 'Lubbers-kampement') is niet zo moeilijk. Hetzelfde geldt voor de recente beëindiging van het eveneens kleinschalige experiment met elektronisch toezicht bij minderjarigen. Lastiger wordt het bij inmiddels ingeburgerde begeleidingsprojecten als Stelselmatige Dader Aanpak (SDA) en Individuele Traject Begeleiding (ITB). Overigens is bij zulke interventies stoppen zeker niet de enige optie; verbetering en vooral intensivering van de methodiek kunnen vermoedelijk veel knelpunten wegnemen.

Maar wat te doen met de getalsmatig, beleidsmatig, bestuurlijk en politiek bijzonder populaire Halt-afdoening? Of de Stop-maatregel voor kinderen jonger dan 12 jaar? Uitgaande van het beginsel dat bij gering recidiverisico ingrijpen weinig intensief dient te zijn en wellicht beter achterwege kan blijven, ligt een Halt-verwijzing bij veel jongeren minder voor de hand dan thans het geval is.

Weer een ander verhaal is de vrijheidsstraf. Afzien van detentie is op grond van de geringe effectiviteit meer dan gerechtvaardigd, maar ligt minder voor de hand als andere strafdoelen – vergelding of bescherming van de maatschappij – in de beschouwing worden betrokken.

Spanning met strafrechtelijke uitgangspunten

Een ander dilemma wordt gevormd door belangrijke strafrechtprincipes als proportionaliteit, legaliteit en gelijkheid. Sommige *What works*-beginselen staan hiermee op gespannen voet. Binnen de context van *What works* schrijft een groot risico van herhaling een intensieve, vaak langdurende interventie voor. En is het aantal criminogene behoeften groot, dan zal de interventie zich ook nog eens moeten richten op al die zaken. Of het gepleegde delict ernstig is of niet, doet er dan niet zoveel meer toe. Dit staat uiteraard op gespannen voet met eerdergenoemde strafrechtprincipes. Als vastgesteld wordt dat de kans erg groot is dat simpele feiten als vandalisme en winkeldiefstal opnieuw gepleegd zullen worden, dan zou intensief ingrijpen voor de hand liggen. Dus geen Halt-verwijzing of een transactie, maar een veelomvattend, cognitief-gedragsgeoriënteerd programma van enkele maanden.

Dat een ernstig feit als bijvoorbeeld partnerdoding opnieuw gepleegd wordt, is daarentegen niet erg waarschijnlijk en daarom zou dus een interventie achterwege kunnen blijven. En omdat het recidiverisico niet bij elke dader gelijk is, zouden ook de strafrechtelijke interventies sterk van elkaar kunnen verschillen, waarbij dan het gelijkheidsbeginsel in het gedrang komt (vergelijk hoofdstuk 3 in deel 2).

Het is dus nog maar de vraag of de strafrechtpraktijk zich in alle gevallen veel gelegen wil laten liggen aan de *What works*-beginselen. Ongunstig is ook dat, gezien het groeiende 'slachtofferdenken' in de huidige strafrechtpraktijk, positie en belangen van het slachtoffer in de *What works*-beginselen een minder prominente rol lijken te spelen.

Risicojustitie

De *What works*-beginselen focussen exclusief op recidiverisico en criminogene behoeften, waarbij interventies dienen aan te sluiten. Inschatten van risico en behoeften is derhalve cruciaal (vergelijk hoofdstuk 6 en 7). Hoewel dit en vervolgens het toepassen van effectieve interventies vooral een kwestie zijn van 'op maat' reageren in individuele gevallen, vraagt het correct inschatten van risico en behoeften een grote mate van standaardisatie bij bijvoorbeeld reclassering en gevangeniswezen. Immers, dezelfde instrumenten en analyses moeten worden gehanteerd. Dit is geen eenvoudige opgave en roept bij praktijkwerkers nog vaak de nodige weerstand op (Robinson, 2001).

Nog afgezien van het feit dat het vooralsnog schort aan betrouwbare en valide instrumenten om een en ander vast te stellen, zullen instrumenten risico en behoeften nooit in absolute termen kunnen vastleggen. Het zal eerder gaan om een rangordening van mensen bij wie het risico relatief groter of relatief kleiner is, dan wel bepaalde criminogene behoeften in sterkere of minder sterke mate aanwezig zijn. Als vanzelf richt men bij strafrechtelijk ingrijpen zijn pijlen op die mensen die bovenaan in die rangordening prijken. Bij hen is verhoudingsgewijs het meeste succes te behalen. Deze vorm van 'justitie bedrijven' wordt wel aangeduid met de term *actuarial justice*, een vorm van risicojustitie, waarbij wel of niet ingrijpen bepaald wordt door de mate van risico (Van Swaaningen, 2001).

Besparingen?

Ten slotte nog een dilemma van geheel andere aard. Effectief strafrechtelijk ingrijpen levert al gauw financiële besparingen op. Ook als de recidive slechts 10% lager is dan bij een andere, al dan niet traditionele interventie, kunnen er, als het om ernstige delicten gaat met veel materiële en immateriële schade en kostbare politieke en juridische procedures, veel besparingen worden bereikt. Het is echter niet zo dat de effectieve interventies zelf weinig kosten of goedkoper zijn dan de interventies die zij in effectiviteit overtreffen (Aos e.a., 2001). Er moet derhalve de bereidheid zijn om financieel te investeren in potentieel effectieve interventies, terwijl de besparingen zich moeilijk en pas op termijn laten aantonen.

9.7 Ter afsluiting: de situatie in Nederland

In Nederland zijn er tot op heden geen meta-analyses naar het voorbeeld van Lipsey en Lösel uitgevoerd. Het inzicht in de effectiviteit van strafrechtelijke interventies is gering. In een literatuurstudie gaat Bol (1995) in op gedragsbeïnvloeding door strafrechtelijk ingrijpen en bespreekt daarin ook enkele Nederlandse projecten. Wartna (1999) geeft een overzicht van recidiveonderzoek in Nederland en laat zien welke methodologische complicaties daaraan kleven, waaronder problemen rond operationalisering en standaardisering van het begrip recidive en de onderlinge onvergelijkbaarheid. Hij wijst op de

Recidivemonitor die door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie wordt ontwikkeld en naar verwachting een deel van deze problemen zal ondervangen en groter inzicht zal geven in de effectiviteit van strafrechtelijk ingrijpen. Van der Laan (2001) heeft de uitkomsten van politieel en justitieel ingrijpen bij minderjarigen op een rij gezet. Zijn conclusie luidt dat over veel reacties weinig te zeggen valt, voornamelijk als gevolg van een reeks van manco's in onderzoeksdesigns.

Verrassend veel evaluatieonderzoek in Nederland kent geen vergelijkingsgroepen (vergelijk hoofdstuk 10). Als er wel sprake is van één of meer vergelijkingsgroepen, dan zijn er doorgaans problemen met de *matching* van de verschillende onderzoeksgroepen op relevante variabelen. Daardoor komt de beoogde quasi-experimentele onderzoeksopzet niet of onvoldoende uit de verf.

In de inleiding van dit hoofdstuk wezen we er al op dat effectiviteit van strafrechtelijk ingrijpen sinds kort hoog op de beleidsagenda staat. Onderkend wordt dat er enerzijds nog weinig inzicht is in de effectiviteit van interventies, en dat anderzijds allerlei bestaande interventies vermoedelijk (te) weinig opleveren en plannen voor nieuwe interventies misschien minder veelbelovend zijn dan door de bedenkers wordt gesuggereerd. Het blijft echter niet bij onderkennen. Er zijn concrete plannen om in deze situatie verandering en verbetering te brengen. In de nota *Vasthoudend en effectief* werd aangekondigd dat er een zogenoemde effectiviteitstoets zou worden ontwikkeld voor programma's en projecten op het terrein van jeugdcriminaliteit. Een eerste aanzet in de vorm van een toets voor projecten voor probleemjongeren is overigens al gemaakt door het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (Berger & Menger, 2002).

Een dergelijke werkwijze kan verstrekkende gevolgen hebben. Letterlijk staat er in de nota: 'uiteindelijk zal het ministerie van Justitie alleen nog projecten financieren die als effectief of veelbelovend zijn gekwalificeerd (...)' Hiermee wordt de werkwijze in Engeland en Wales gevolgd, waar sinds kort, naar het voorbeeld van Canada, met accreditering van programma's wordt gewerkt. Op instigatie van de Inspectie Reclassering (*Probation Inspectorate*) is een systeem ontwikkeld van onafhankelijke beoordeling van interventies. Alleen goedgekeurde interventieprogramma's mogen worden toegepast (en worden gefinancierd). Tegelijkertijd is een instrument voor het beoordelen van recidiverisico ontwikkeld, dat in principe bij alle cliënten van de reclassering en alle gedetineerden wordt afgenomen. Een soortgelijk systeem is in de maak voor jeugdigen.

In hoeverre de in Nederland te ontwikkelen effectiviteitstoets ook zal worden toegepast op klassieke strafrechtelijke reacties als vrijheidsstraf en geldboete, moet worden afgewacht. Misschien dat dan ook aan de eerder geschetste dilemma's voor proportionaliteit, legaliteit en gelijkheid aandacht zal worden besteed.

De onderzoeksagenda voor de komende jaren ligt hoe dan ook klaar: ontwikkeling van betrouwbare en valide *assessment*-instrumenten, evaluaties volgens gedegen experimentele *designs*, inclusief *random* toewijzing van veroordeelden aan verschillende interventievormen, en op termijn 'echte' meta-analyses. Maar ook daarover zullen nog de nodige gesprekken moeten worden gevoerd tussen autoriteiten, beleids- en praktijkmensen en niet te vergeten de betrokken daders en slachtoffers. In het bijzonder voor experimenten met randomisatie lijken de geesten nog niet in alle geledingen rijp.