

Vergaderjaar 2007–2008

29 270

Reclasseringsbeleid

Nr. 20

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 april 2008

1. Inleiding

Hierbij doe ik u het rapport «Toezichtprogramma's voor delinquenten en forensisch psychiatrisch patiënten»¹ van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum (WODC) toekomen. Het onderzoek geeft een overzicht van wat uit nationale en internationale wetenschappelijke studies bekend is over de effectiviteit van programma's voor intensief toezicht op delinquenten en forensisch psychiatrisch patiënten.

2. Resultaten onderzoek

Het onderzoek bevat een aantal belangrijke bevindingen over de effectiviteit van toezicht op delinquenten in termen van recidivevermindering. De voornaamste conclusie is dat delinquenten minder snel terugvallen in recidive als tijdens toezicht naast controle ook geïnvesteerd wordt in de resocialisatie. Daarbij valt te denken aan activiteiten als begeleiding, zorg of behandeling en praktische steun.

Voor de effectiviteit van toezichtprogramma's die uitsluitend controle-rende elementen bevatten, is volgens het onderzoek geen of nauwelijks wetenschappelijke onderbouwing. Toezichtprogramma's die hoofdzakelijk bestaan uit het monitoren van het gedrag van de justitiabele hebben nauwelijks resultaat.

Ten slotte stellen de onderzoekers vast dat er te weinig evaluatie-onderzoek van methodologisch goede kwaliteit is om bij specifieke toezichtprogramma's definitieve uitspraken te doen over de effectiviteit in termen van recidivevermindering. Wel lijken sommige programma's veel belovend.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

3. Beleidsreactie

Het toezicht op (forensisch psychiatrische) delinquenten vervult in toenevende mate een belangrijke rol in de sanctietoepassing. Dit is het gevolg van een aantal ingezette beleidsontwikkelingen gericht op het verlengen en uitbreiden van voorwaardelijke modaliteiten. Zo is onlangs de termijn van de voorwaardelijke beëindiging van de tbs verlengd van 3 naar 9 jaar. Een soortgelijk voorstel zal ik nog dit jaar indienen ten aanzien van de tbs met voorwaarden. Daarnaast zal dit jaar gestart worden met de invoering van de voorwaardelijke invrijheidsstelling en is het beleid gericht op het optimaliseren en intensiveren van de voorwaardelijke sancties.

Deze voorwaardelijke straf- en executiemodaliteiten zijn van belang, omdat deze ervoor zorgen dat de overgang van vrijheidsbeneming naar volledige vrijheid gefaseerd kan plaatsvinden. Abrupte overgangen worden zodoende vermeden en de benodigde maatschappelijke vervolgvoorzieningen kunnen tijdig worden getroffen. Dit vergroot volgens eerder WODC-onderzoek¹ de kans op een succesvolle reïntegratie.

Daarnaast kunnen justitiabelen met een grotere zorg- en controlebehoefte als gevolg van het verlengen van de termijn van de voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging en de tbs met voorwaarden langer worden gevolgd tijdens hun resocialisatie. Op deze wijze kunnen aanwijzingen van dreigende recidive tijdig worden gesignaleerd en zonodig kan er worden ingegrepen. Uit recidiveonderzoek blijkt dat de recidive binnen 8 à 9 jaar na beëindiging van de intramurale tbs-behandeling beduidend afneemt².

De voorwaardelijke trajecten moeten maximaal bijdragen aan de reïntegratie van justitiabelen en bijgevolg aan het verminderen van de kans op recidive, ook na afloop van het traject. Ik acht het daarom van essentieel belang dat ook de invulling van deze trajecten, te weten de toezichtprogramma's, inhoudelijk zo effectief mogelijk wordt ingevuld. De uitkomsten van het WODC-onderzoek geven hiervoor een duidelijke richting aan en sluiten grotendeels aan bij het ingezette beleid.

Zo is reeds gestart met het ontwikkelen van effectieve reïntegratieprogramma's die aan wetenschappelijke criteria voldoen. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat deze interventies vooral effectief zijn als deze goed gestructureerd zijn, toegesneden zijn op de juiste risicofactoren en doelgroepen, en zorgvuldig worden uitgevoerd. Op dit moment zijn al vijf op recidivevermindering gerichte gedragsinterventies (voorlopig) erkend door de onafhankelijke Erkenningscommissie.

Het toezicht begeeft zich op dit moment in een belangrijke ontwikkelingsfase. Zo wordt de kwaliteit en de effectiviteit van het reclasseringstoezicht verder verbeterd op basis van wetenschappelijke inzichten in het traject «Redesign Toezicht» (Kamerstukken II, vergaderjaar, 2006–2007, 29 270, nr. 14). Daarnaast wordt het forensisch psychiatrisch toezicht op tbs-gestelden door reclasseringsorganisaties en forensisch psychiatrische centra doorontwikkeld (Kamerstukken II, vergaderjaar 2007–2008, 29 452, nr. 79). De uitkomsten van het WODC-onderzoek vormen hiervoor een waardevolle bijdrage en worden meegenomen bij de inhoudelijke invulling van het toezicht in deze trajecten.

3.1 Niet uitsluitend controle tijdens toezichtprogramma's

De invulling van de bijzondere voorwaarden in het kader van een toezichtprogramma is in Nederland reeds veelal gericht op gedragsverandering en reïntegratie. Deze kunnen onder meer bestaan uit een verplichte

¹ B. van Gestel, L.M. van der Knaap en A. Hendriks, m.m.v. C.H. de Kogel, M.M. Nagtegaal en S. Bogaerts, Toezicht buiten de muren; Een systematische review naar extra-muraal toezicht op tbs-gestelden en vergelijkbare groepen in het buitenland, Den Haag, WODC, 2006.

² B.S.J. Wartna, N. Tollenaar, M. Blom, Recidive 1997, een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive van volwassen daders vervolgd in 1997, WODC-Recidive-studies nr. 6, december 2004.

behandeling of gerichte interventies om de factoren die ten grondslag liggen aan het delictgedrag in positieve zin te beïnvloeden. Deze voorwaarden worden zo concreet mogelijk geformuleerd aan de hand van wetenschappelijk getoetste diagnose-instrumenten, waarbij de factoren die aan het criminele gedrag ten grondslag liggen worden geïdentificeerd.

In mijn brief van 11 juni 2007 (Kamerstukken II, vergaderjaar, 2006–2007, 29 270, nr. 14.) heb ik bovendien nog eens aangegeven dat toezicht zich niet uitsluitend richt op controle en het signaleren van dreigende overtredding. Ook het stimuleren en motiveren van de veroordeelde om zich aan de bijzondere voorwaarden te houden is een onderdeel van toezicht. Ik onderschrijf daarmee de conclusies van het onderzoek dat toezicht alléén onvoldoende is om herhalingscriminaliteit terug te dringen. Er wordt derhalve ook geïnvesteerd in gedragsverandering en een adequate nazorg.

3.2 Meer onderzoek naar toezichtprogramma's

Uit het WODC-rapport blijkt dat er een groot gebrek is aan kwalitatief goed effectonderzoek en aan procesevaluaties naar toezichtprogramma's. Dit terwijl inzicht in de vragen of en hoe een toezichtprogramma werkt van cruciaal belang zijn voor het succesvol gebruik ervan. Het toezicht is alleen zinvol als het daadwerkelijk bijdraagt aan de reïntegratie van (forensisch psychiatrische) delinquenten en het terugdringen van recidive. Alleen dan wordt de maatschappelijke veiligheid vergroot. Het uitgangspunt is voor mij dan ook dat de werkzaamheden van Justitie met haar ketenpartners gericht moeten zijn op het bereiken van deze maatschappelijke resultaten.

Het verder vergroten en verbreden van wetenschappelijke kennis over de invulling van toezicht is blijvend van belang, ook om te blijven volgen of de beoogde maatschappelijke resultaten worden bereikt. Op basis hiervan zal ik de ontwikkeling en invoering van nieuwe uitvoeringsvarianten van toezicht gepaard laten gaan met een programma-, proces- en een effectevaluatie.

3.3 Werkzame bestanddelen buitenlandse programma's

Volgens het WODC-onderzoek lijken een aantal buitenlandse toezichtprogramma's veel belovend te zijn. Ik zal in overleg met het WODC bekijken welke onderdelen van deze programma's zich lenen voor verdere ontwikkeling in Nederland. Deze zullen zoveel mogelijk worden meegenomen in de bestaande trajecten om het toezicht verder te verbeteren en meer resultaatgericht te maken.

4. Conclusie

Het WODC-rapport bevat een uitgebreide inventarisatie van bestaande toezichtprogramma's in binnen- en buitenland. Het geeft aan wat bekend is over de effectiviteit van deze programma's en wat de veronderstelde werkzame bestanddelen ervan zijn. Ik acht de bevindingen van het WODC-onderzoek erg waardevol en ben van oordeel dat deze belangrijke bijdrage zullen leveren aan de invulling van een verder verbeterd toezicht.

De invulling van toezicht is geen statisch gegeven. Het toezicht zal steeds moeten worden aangepast naar gelang er nieuwe wetenschappelijke inzichten bekend zijn over effectiviteit in termen van risicobeheersing, succesvolle reïntegratie en recidivevermindering. Een meer wetenschappelijk onderbouwd toezicht kan dan een samenhangend kader bieden

voor de uitvoeringspraktijk van een meer effectieve werkwijze. Ik zal daarom verder onderzoek naar toezicht blijven stimuleren.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak