

Justitiële verkenningen

jrg. 28, nr. 8, oktober/november 2002

Recidive

Voorwoord

In het voetspoor van de groeiende politieke en maatschappelijke belangstelling voor veiligheid en criminaliteitsbestrijding is er recent ook veel aandacht voor het verschijnsel recidive. Vooral de uitgebreide berichtgeving over veelplegers heeft bijgedragen aan de gedachte dat een relatief kleine groep mensen verantwoordelijk zou zijn voor een groot deel van de criminaliteit in Nederland. In de tumultueuze aanloop tot de verkiezingen van afgelopen voorjaar bracht dit verscheidene politici ertoe te beloven dat deze 'kleine groep' harder zou worden aangepakt. Dit zou onder meer tot uiting moeten komen in een wettelijke verhoging van de strafmaxima in geval van recidive. Inmiddels is dit beeld van 'de kleine harde kern' van verscheidene kanten weersproken of in ieder geval gerelativeerd. Ook in dit themanummer gebeurt dat, in een bijdrage van B.S.J. Wartna met actuele recidive-cijfers.

Los daarvan is recidive een harde realiteit: wie eenmaal tot een gevangenisstraf (of taakstraf) is veroordeeld, loopt statistisch gezien een grote kans op een hernieuwde kennismaking met Justitie. Strenger straffen mag dan voor velen een optie zijn vanuit het oogpunt van genoegdoening of afschrikking, maar dat doet niets af aan het gezegde dat van gevangenisstraf nog nooit iemand beter is geworden. Het geeft ook aardig weer hoezeer berusting en cynisme het gevangeniswezen aankleven.

De uit Canada en Groot-Brittannië overgewaaiden What Works-aanpak van de recidive-problematiek breekt resoluut met deze berustende houding. What Works wordt gekenmerkt door programma's die een strenge wetenschappelijke effectiviteitstoets hebben doorstaan. Andere kenmerken zijn het belang dat wordt gehecht aan risico-inschatting en aan selectiviteit, een gedifferentieerd aanbod van programma's en de toepassing van cognitieve gedragsveranderingsmethoden. What Works lijkt het optimistische antwoord te zijn op de cynici van zowel rechts als links van het politieke spectrum: zij stellen dat 'niets werkt' en de onverbeterlijkheid van sommige individuen en de beveiliging van de samenleving centraal stellen; en zij die criminaliteit toch vooral verklaren uit maatschappelijke achterstanden en tegenstellingen.

Vooral de bemoedigende Canadese resultaten zijn aanleiding geweest om te bekijken of een What Works-aanpak in Nederland zou kunnen bijdragen aan de bestrijding van recidive. Een Nederlands beleid was tot voor kort vrijwel non-existent. Weliswaar bestaat er een lappendeken aan penitentiaire programma's die gedetineerden moet helpen bij hun voorbereiding op terugkeer naar de maatschappij, maar van enige coördinatie of centraal vastgestelde criteria of doelstellingen is nauwelijks sprake. Verder kunnen veroordeelden na hun vrijlating natuurlijk terecht bij de reclassering voor begeleiding en hulp. Met de start van het programma *Terugdringen recidive* moet een Nederlands recidivebeleid vorm gaan krijgen, gemodelleerd naar What Works. Het gaat om een samenwerking van het ministerie van justitie, het gevangeniswezen en de reclassering. Het programma *Terugdringen recidive* heeft betrekking op volwassen gedetineerden. Een soortgelijke aanpak met betrekking tot jeugdige plegers van misdrijven maakt deel uit van het *Actieprogramma jeugdcriminaliteit*.

Gezien al deze ontwikkelingen is er in dit nummer naar gestreefd de recidive-problematiek enerzijds in een brede maatschappelijke context te plaatsen met aandacht voor strafrechtelijke aspecten. Anderzijds is gepoogd helderheid te verschaffen over het begrip recidive, inzicht te geven in de uitgangspunten en werkwijze van de What Works-benadering alsmede aandacht te schenken aan de vraag wat de mogelijkheden - en eventuele valkuilen - zijn voor een dergelijke aanpak in Nederland. Tevens zijn twee artikelen over risico-inschatting toegevoegd.

In het openingsartikel analyseert J.F. Nijboer de recente politieke belangstelling voor bestrijding van recidive tegen de achtergrond van de verharding van het strafklimaat en het binnensijpelen van Anglo-Amerikaanse ideeën over strafrecht en criminaliteitsbeleid. De auteur betoogt dat een recent wetsvoorstel ter verhoging van de maximumstraffen in het geval van recidive een *Fremdkörper* is in het Nederlandse rechtssysteem, dat gebaseerd is op het principe van legaliteit. Het specificiteitsbeginsel is daarvan een belangrijk bestanddeel. Deze grondslag wordt verlaten als het parlement zou instemmen met het wetsvoorstel. Bovendien lijkt het voorstel vooral van symbolische betekenis, aangezien de 'gewone' maximumstraffen zelden worden geëist noch opgelegd, zelfs als de rechter in zijn oordeel meeweegt dat de verdachte al eerder in de fout is gegaan. Als de wetgever recidive werkelijk serieus wil aanpakken doet deze er goed aan regels te maken die een systeem van voorwaardelijke vrijlating mogelijk maken. Tijdens deze periode zouden veroordeelden onder strikt toezicht moeten staan. Canadese en Britse voorbeelden tonen aan dat deze aanpak succesvol kan zijn, aldus de auteur.

De Canadese onderzoeker J. Bonta inventariseert vervolgens wat er tot nu toe aan kennis is vergaard over een effectieve aanpak van recidive. Pas in de afgelopen tien jaar wordt door reclasseringswerkers en onderzoekers erkend dat behandeling van veroordeelden meer vruchten afwerpt dan rigoureuze en streng straffen, zo stelt Bonta. Tegelijkertijd is er aanmerkelijke vooruitgang geboekt bij het identificeren van de succesfactoren voor effectieve behandeling. Een kenmerk van effectieve programma's (What Works) is de combinatie van een betrouwbare inschatting van het recidiverisico en een goede afstemming van de intensiviteit van de behandeling op dit risico. Daarnaast richten succesvolle behandelingen zich op de criminogene behoeften van veroordeelden. Ten slotte gaat het bijna altijd om programma's waarin cognitieve gedragsveranderingsmethodieken worden gebruikt. De beginselen van What Works zijn geschikt voor toepassing op grote schaal en kunnen dienen als richtsnoer bij de verdere ontwikkeling van programma's, aldus de auteur.

Behalve in Canada is ook in Groot-Brittannië inmiddels ervaring opgedaan met deze aanpak van recidive. D. Perry evalueert de institutionele veranderingen die de laatste jaren hebben plaatsgevonden in het gevangeniswezen en de reclassering in Engeland en Wales onder invloed van de invoering van recidivepreventieprogramma's gebaseerd op de What Works-beginselen. De auteur gaat ook in op de verhouding tussen kosten en baten van de nieuwe aanpak, een aspect waarvoor de regering zeer gevoelig bleek: zij besloot meer geld vrij te maken voor de reclassering. Perry schrijft verder over veranderingen in de managementstijl van de *probation service* en sluit af met een overzicht van eerste (bemoedigende) resultaten die tot nu toe zijn behaald. Hij besluit met de waarschuwing dat de huidige politieke steun voor What Works niet als vanzelfsprekend mag worden beschouwd en steeds opnieuw zal moeten worden bevochten, met name op diegenen die menen dat streng straffen het (enige) antwoord is op criminaliteit.

'Wat werkt (niet) in Nederland?' is de vraag die de aanleiding vormt voor de bijdrage van M. Boone en R. Poort. Zij constateren dat de huidige reclasseringsprojecten in Nederland niet voldoen aan de criteria van What Works en waarschuwen tegen het klakkeloos overnemen van deze benadering. Hun kritiek concentreert zich op twee aspecten. De suggestie dat What Works het passende antwoord zou zijn op een meer repressieve aanpak wijzen zij van de hand. Daarvoor is nodig dat rechtvaardigheid en menselijkheid als uitgangspunt van het strafrechtssysteem worden aanvaard, zo stellen zij. What Works zou - onbedoeld - zelfs tot meer repressie kunnen leiden door de wetenschappelijke pretenties en door de hoge verwachtingen die het wekt. Als een programma niet succesvol is kan het lijken alsof de veroordeelde de enig verantwoordelijke is voor dit falen. De auteurs wijzen erop dat er ook in de What Works-aanpak onzekere en niet-beheersbare factoren zijn, zoals de responsiviteit van de deelnemer en de wijze waarop het programma wordt uitgevoerd. Boone en Poort besluiten met het noemen van enkele praktische problemen waarop de introductie van What Works in Nederland zal stuiten, zoals kleinschaligheid en - vergeleken met Canada en Groot-Brittannië - een andere reclasseringscultuur.

Los van de vraag in hoeverre What Works in Nederland 'doorbreekt' staat het verschijnsel dat wetenschappelijk onderzoek een steeds belangrijker rol speelt in het recidivevraagstuk. Dat geldt bijvoorbeeld bij het analyseren van cijfermatige gegevens en het meten van resultaten van verschillende strafsoorten en (toekomstige) behandelprogramma's. B.S.J. Wartna beschrijft in zijn artikel hoe met behulp van de Recidivemonitor - een database met informatie over alle strafzaken die het openbaar ministerie behandelt - de beleidsmakers worden voorzien van actuele en betrouwbare gegevens over recidive en het effect van punitieve interventies. De auteur staat stil bij de verschillende

definities van recidive en de consequenties daarvan voor meet- en onderzoeksresultaten. Ook komt hij met actueel cijfermateriaal over de effectiviteit van verschillende straffen en gaat hij in op de verwarring die recent is ontstaan over het aandeel van de zogeheten veelplegers in de totale criminaliteit. Zijn conclusie is dat hun aandeel kleiner is dan eerder werd verondersteld en dat 70% van alle kortgestrafte gedetineerden binnen vijf jaar na hun vrijlating worden vervolgd voor een nieuw vergrijp.

Wetenschappelijk onderzoek is evenzeer cruciaal bij de *risk assessment*, de inschatting van het recidiverisico aan de hand van een gestandaardiseerde vragenlijst. In Nederland is hiermee vooral in tbs-klinieken ervaring opgedaan. M. Philipse, T. van Erven en J. Peters geven hun visie op het debat tussen voorstanders van actuariële risico-inschatting en de aanhangers van de klassieke, in Nederland dominante, klinische risico-inschatting. Vervolgens presenteren zij de resultaten van een onderzoek naar de betrouwbaarheid van het zogeheten HCR-20-model, een instrument voor risico-inschatting. Uit dit onderzoek blijkt dat het gebruik van de HCR-20 onder bepaalde omstandigheden leidt tot een betrouwbaarder voorspelling, maar dat het ongestructureerde klinische oordeel ook redelijke scoort. Tevens blijkt dat klinisch gecorrigeerde HCR-scores iets betrouwbaarder zijn dan uitkomsten op basis van een actuariële inschatting alleen. Uiteindelijk vormen echter historische (statische) factoren nog de beste indicator voor het al dan niet optreden van recidive. De conclusie luidt dat het HCR-20-model een waardevolle aanvulling kan vormen op de risico-inschatting zoals die nu in Nederland geschiedt. Voorwaarde is wel dat ieder die met dit instrument of soortgelijke modellen werkt, zich bewust is van zijn eigen beperkingen, aldus de auteurs.

P.J.A. van Panhuis, tenslotte, vraagt zich af of er een link is tussen de opkomst van veiligheid als politiek item en de groeiende populariteit van *risk assessment*-instrumenten in de forensische psychiatrie. De auteur beklemtoont in eerste instantie de beperkingen van de actuariële methode. Wel denkt hij dat deze waardevol is als middel om het denken van de clinicus te structureren. Vervolgens maakt de auteur onderscheid tussen risico-inschatting bij psychotische patiënten en patiënten met een persoonlijkheidsstoornis. Vooral voor eerstgenoemde groep zou het een zegen zijn als in de - in zijn ogen hopeloos ouderwetse - tbs- wetgeving plaats maakt voor wetgeving die de nadruk legt op het belang van behandeling in plaats van opsluiting.