

Over straffen, effectiviteit en erkenning

De wetenschappelijke onderbouwing van preventie en strafrechtelijke interventie

*P.H. van der Laan**

Onedin Line-achtige beelden van een zeiltocht naar de Oostzee voor jonge delinquenten zijn onderhoudender en informatiever dan een voorwaardelijke veroordeling in combinatie met moeilijk zichtbaar te maken reclasseringsbegeleiding.

Dat politici en bestuurders zich publiekelijk uitlaten over allerlei aanpakken in de preventieve of strafrechtelijke sfeer is al evenmin verrassend. Achtervolgd door een kritisch en klagend publiek, dat hen beoordeelt op daadkracht en resultaten, zijn zij voortdurend op zoek naar adequate oplossingen voor een van de belangrijkste maatschappelijke problemen van dit moment, het criminaliteitsprobleem. Geen wonder dat zij houvast zoeken bij die aanpakken die naar hun idee effectief zijn en de interventies die een vage of 'softe' indruk maken zonder enige aarzeling afwijzen. Op een dergelijke houding valt weinig af te dingen, behalve wellicht dat de opvatting dat een aanpak effectief is, soms meer lijkt ingegeven door intuïtie en vermoedens dan door (wetenschappelijk) bewijs. Dat geldt ook voor ferme uitspraken als 'de eerste klap is een daalder waard', 'zachte heelmesters maken stinkende wonden' en 'een volwassen delict verdient een volwassen straf'. Intuïtief denk je dat het wel zal helpen, maar het bewijs daarvoor ontbreekt, is flinterdun of duidt zelfs op het tegendeel.

In vergelijking met de jaren zeventig en tachtig is de situatie op het gebied van effectiviteit en preventie en interventie aanzienlijk gunstiger. Overheerste destijds nog naar aanleiding van Martinson's artikel *What works in crime prevention?* (1974) het gevoel dat niets werkte en resocialisatie of rehabilitatie geen haalbare kaart waren, tegenwoordig zijn er voldoende aanwijzingen dat met bepaalde aanpakken bij bepaalde groepen daders en onder bepaalde omstandigheden

* De auteur is senior onderzoeker bij het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR) te Leiden.

aanvaardbare reducties van recidive te behalen zijn. Niettemin is nog vaak sprake van uitblijven van de gewenste resultaten van diverse preventie- en interventieactiviteiten. Dit kan verschillende redenen hebben. Een goede theoretische onderbouwing ontbreekt, verkeerde methodieken worden gehanteerd, de uitvoering is van onvoldoende kwaliteit, organisatorisch klopt het niet, of de verkeerde doelgroep is gekozen. Het kan echter ook zo zijn dat de (verwachte) uitkomsten niet kunnen worden aangetoond, omdat de opzet van het onderzoek dat niet toelaat en/of de uitvoering van een evaluatieonderzoek beneden de maat is. In het navolgende gaan we nader op deze aspecten in. We staan daarbij ook kort stil hoe een erkenningsregeling van effectieve interventies vorm zou kunnen krijgen. Maar eerst, bij wijze van voorbeeld, laten we een interventie zien die intuïtief overkomt als effectief, maar waarvoor het bewijs niet kon worden geleverd.

Bajesbezoek

In ons land worden incidenteel bajesbezoeken georganiseerd voor risicjongeren. Dit houdt in dat een groep jongeren – bijvoorbeeld jongeren die voor het eerst vanwege een verder niet al te ernstig feit met de politie in aanraking zijn gekomen – wordt uitgenodigd voor een bezoek aan een gevangenis of huis van bewaring, daar een rondleiding krijgt en ook een gesprek heeft met gedetineerden. De gedetineerden vertellen over het leven in de bajes, hoe zwaar dat is, maar ook wat er mis ging en hoe zij in de gevangenis terecht zijn gekomen. Het bezoek is bedoeld om te laten zien waar de jongeren terecht komen als zij volharden in hun criminele gedrag. Deze kennis en ervaring, zo luidt de veronderstelling, zullen ervoor zorgen dat als de jongeren een volgende keer weer op het punt staan strafbare feiten te plegen, zij daar alsnog van af zullen zien. Het vooruitzicht in de bajes terecht te komen zal hen van plan doen veranderen.

In de Verenigde Staten is het bajesbezoek al sinds de jaren zeventig een populaire preventieactiviteit. Het staat bekend als de 'scared straight-aanpak', ofwel de methode van bang maken en afschrikken. Dat heeft alles te maken met de ronduit intimiderende wijze waarop gedetineerden tegen de jongeren tekeer gaan. Tot levenslang veroordeelde gevangenen die weinig te winnen of verliezen hebben, confronteren jongeren op verbaal hardhandige wijze met de harde werkelijkheid van het gevangenisleven: geweld, verkrachtingen, hiërarchie,

geleefd worden, geen zeggenschap hebben enzovoorts. Later zijn er ook aanzienlijk minder intimiderende vormen van bajesbezoek gekomen, maar de achterliggende idee is steeds dezelfde. Door te wijzen op het onaantrekkelijke bestaan in de bajes zullen jongeren zich in het vervolg wel twee keer bedenken en de verleiding van het criminele leven kunnen weerstaan.

Dat bajesbezoek criminaliteit kan helpen voorkomen, is steeds als een vanzelfsprekendheid beschouwd. Onlangs is echter een overzichtstudie (systematic review) verschenen, die hierop een ander licht werpt (Petrosino e.a. 2003). De auteurs concluderen aan de hand van een meta-evaluatie van alle onderzoeken die zijn gedaan, dat scared straight-projecten niet alleen geen recidivebeperkende uitkomsten laten zien, maar zelfs leiden tot het tegenovergestelde. Jongeren die aan een dergelijk project hebben deelgenomen komen nadien vaker met politie en justitie in aanraking dan vergelijkbare jongeren die niet hebben deelgenomen. De auteurs spreken dan ook van een criminaliserende invloed van de scared straight-aanpak. Zij stellen vast dat '...on average these programs result in an increase in criminality in the experimental group when compared to a no-treatment control. According to these experiments, doing nothing would have been better than exposing juveniles to the program.' (Petrosino et al. 2003, p. 58). Een soortgelijke uitkomst was al eens eerder gerapporteerd voor bajesbezoek en korte op afschrikking gerichte detentie (*shock incarceration*) (Lipsey, 1992). De enige positieve uitkomst die in enkele evaluaties is gerapporteerd, is het gegeven dat de gedetineerden het waardeerden jongeren te kunnen informeren over het gevangenisleven. Zij hadden het idee iets goeds te doen en het doorbrak de dagelijkse sleur van het gevangenisbestaan. Maar daarvoor was de aanpak niet bedoeld.

Soortgelijke ontvullende uitkomsten zijn gerapporteerd in overzichtstudies van het in de Verenigde Staten populaire, door de politie uitgevoerde voorlichtingsprogramma DARE (*Drug Abuse Resistance Education*), dat is gericht op het tegengaan van gebruik van drugs, de eveneens populaire uitgaansverboden en huisarrest voor jongeren en de befaamde *Boot Camps*, de heropvoedingskampen die zijn opgezet naar het voorbeeld van de opleidingskampen voor rekruten van het Amerikaanse leger. DARE leidt niet tot minder maar misschien zelfs tot meer alcohol- en druggebruik door jongeren (Sherman, Gottfredson, MacKenzie, Eck, Reuter & Bushway, 1998). Criminaliteit en slachtofferschap op straat nemen niet af door toedoen van

uitgaansverboden (Adams, 2003). En de antisociale houding van veroordeelden verandert wel iets in positieve richting tijdens het verblijf in een *Boot Camp*, maar na vertrek is er geen sprake van minder recidive (Parent, 2003). Ook bij deze interventies heeft onderzoek de intuïtieve aannames uiteindelijk niet kunnen bevestigen.¹

Effectief straffen

In de samenleving wordt volop gestraft; in de opvoeding thuis, op school, op het sportveld, op de werkvloer enzovoorts. Straffen worden dus niet alleen opgelegd door justitiële autoriteiten. De opvatting dat straffen in zijn algemeenheid niet effectief kan zijn is onjuist. Door te straffen kan ongewenst gedrag worden tegengegaan mits de sanctie en de toepassing ervan aan bepaalde voorwaarden voldoen (Slot, 1988; Aussems & Zwaan, 1991; Bol, 1995). Zo is het van belang dat er altijd, dat wil zeggen *onvermijdelijk*, op ongewenst gedrag wordt gereageerd. Inconsequent straffen – dus de ene keer wel reageren en de andere keer niet – is niet goed. Ongewenst gedrag wordt dan in veel gevallen beloond en allicht kan het idee ontstaan dat het bewuste gedrag minder afkeurenswaardig is dan het in eerste instantie leek. Waarom zou anders een reactie (straf) soms uitblijven? Voorts moet een sanctie *onmiddellijk*, dus snel op het ongewenste gedrag volgen. Dat bepaald gedrag niet acceptabel is, moet direct duidelijk worden gemaakt. De daadwerkelijke sanctie – time out, herstel, of standje – kan in sommige situaties wel even uitgesteld worden, maar veel langer dan een paar uur mag dat uitstel niet duren. Vermeden moet worden dat snel weer vergeten is wat er ook alweer niet geoorloofd was. Dat gestraft wordt, moet bovendien door betrokkene *begrepen* en *rechtvaardig* gevonden worden. Als men niet inziet dat het eigen gedrag een overtreding van een norm inhoudt of de norm als zodanig niet wordt onderschreven, of als blijkt dat hetzelfde gedrag van iemand anders niet wordt bestraft, zal de weerstand tegen de sanctie groot zijn en wordt de kans op succes klein(er). Een sanctie moet begrijpelijk zijn in de zin dat inhoud en vorm van de sanctie gerelateerd zijn aan het te bestraffen gedrag; het helpt als de activiteiten in het kader van een straf als zinvol worden ervaren. Daar komt bij dat straffen een

¹ Voor DARE en de Boot Camps hebben de onderzoeksuitkomsten inmiddels geleid tot een drastische afname van subsidies van de federale overheid.

zekere *variatie* moeten vertonen. Niet steeds dezelfde straffen want door gewenning verdwijnt na verloop van tijd het effect. Te zware of te lichte straffen, ten slotte, zijn ook niet goed; er moet sprake zijn van een juiste verhouding tussen ernst van het ongewenste gedrag en zwaarte of intensiteit van de sanctie.

Tegen de achtergrond van deze algemene voorwaarden zijn strafrechtelijke interventies vaak problematisch. Gezien het feit dat de meeste delicten niet worden opgespoord en dus ook niet worden bestraft, is van onvermijdelijk reageren geen sprake. Wordt er wel gereageerd, dan blijken strafrechtelijke procedures zo lang te duren (doorlooptijden), dat van onmiddellijk straffen al evenmin sprake is. Met enige regelmaat zijn er anekdotes te beluisteren over jongeren die een jaar nadat zij door de politie zijn aangehouden voor de kinderrechter moeten verschijnen en zich daar nauwelijks blijken te herinneren wat zij destijds misdaan hebben. Door de massale toepassing van allerlei taakstraffen worden sancties wél vaker begrepen en zinvol gevonden. Tegelijkertijd is het voor jongeren soms niet te bevatten dat niet al te ernstige overtredingen, die ook wel als kattenkwaad kunnen worden opgevat, strafrechtelijk worden aangepakt terwijl hinderlijk en normoverschrijdend gedrag van volwassenen in het verkeer of in de sfeer van belasting- en socialezekerheidsfraude onbestraft blijft. Dat roept ook de vraag op of soms niet te zwaar of juist te licht wordt gestraft.

What Works

Dankzij veel en intensief onderzoek in vooral Noord-Amerika is er sinds de jaren tachtig weer meer geloof in de potentiële effectiviteit van strafrechtelijke interventies. Grootschalige evaluaties of meta-evaluaties hebben een aantal voorwaarden of beginselen aan het licht gebracht, waaraan interventies idealiter voldoen om resultaat te geven. Deze voorwaarden worden ook wel aangeduid als de 'What Works-principles' (zie Andrews, Zinger, Hoge, Bonta, Gendreau en Cullen, 1990; Gendreau, Cullen en Bonta, 1994; McGuire en Priestley, 1995; Andrews, 1995). De beginselen bespreken we hier kort.² Sommige voorwaarden of beginselen hebben betrekking op de dader, de omstandigheden waaronder delicten zijn gepleegd en op de

² Twee jaar geleden is in dit tijdschrift al eens uitvoerig hierover gerapporteerd (Bonta, 2002; Boone & Poort, 2002).

achtergronden en oorzaken van het criminele gedrag. Andere zeggen iets over de aard, inhoud en methodiek van de interventie en over de uitvoering ervan.

Risicobeginsel

Het risicobeginsel stelt dat naarmate de kans op recidive toeneemt, er een intensievere interventie zal moeten worden toegepast. Een lichte- of zelfs geen interventie is aangewezen bij een gering risico van herhaling. Een juiste afstemming van intensiteit en duur van de interventie op herhalingsrisico is belangrijk, omdat dit zal leiden tot grotere effectiviteit. Discrepantie kan leiden tot meer criminaliteit. Verhoudingsgewijs de beste resultaten worden bereikt bij daders met een hoog recidiverisico. Een intensieve interventie legt beslag op 40 tot 70% van iemands tijd gedurende drie tot negen maanden. Een betrouwbare en valide schatting van het recidiverisico is uiteraard cruciaal maar geen sinecure. Momenteel worden verschillende risk assessment-instrumenten bewerkt voor de Nederlandse situatie.

Behoeftebeginsel

Effectieve (strafrechtelijke) interventies richten zich op criminogene behoeften ('needs'), dat wil zeggen de kenmerken, risicofactoren en problemen van de dader, die rechtstreeks samenhangen met het delinquente gedrag. Zij zijn gerelateerd aan de persoon van de dader, zijn dagbesteding, leefsituatie, opleiding, sociale en fysieke omgeving. Doorgaans is er sprake van een combinatie van zulke criminogene behoeften. Van belang is het onderscheid tussen criminogene en niet-criminogene en tussen dynamische en statische behoeften. Sommige problemen houden niet rechtstreeks verband met crimineel gedrag (bijvoorbeeld gering gevoel van eigenwaarde); een interventie die zich op zulke problemen richt zal niet leiden tot minder recidive. Daarnaast zijn er (risico)factoren die wel samenhangen met criminaliteit, maar die zich niet laten beïnvloeden (bijvoorbeeld geslacht of etniciteit); een interventie moet zich uiteraard bezighouden met die zaken die wel beïnvloedbaar zijn (bijvoorbeeld sociale vaardigheden of omgang met delinquente leeftijdsgenoten). Wegnemen van antisociale gevoelens en stimuleren van prosociale attitudes en opvattingen zijn belangrijk, onder andere door het bevorderen van positieve communicatie en affectie. Ook het aanbieden van positieve identificatie-

mogelijkheden en de omgang met niet-criminele rolmodellen hoort hierbij. Net als bij recidiverisico is een goede inschatting van beïnvloedbare criminogene factoren van belang. Ook hieraan wordt gewerkt door needs assessment-instrumenten te ontwikkelen.

Responsiviteitbeginsel

Het responsiviteitbeginsel heeft betrekking op de dader en zijn intellectuele en sociale mogelijkheden, de uitvoerder van de interventie en het programma en de methodiek die worden aangeboden of opgelegd. Mensen verschillen in persoonlijkheid, stijl van werken, mogelijkheden en expertise. Dat impliceert dat niet alle interventies voor alle daders geschikt zijn en dat de uitvoerders moeten kunnen schatten wat haalbaar en aanvaardbaar is en wat niet. Zoals er een *match* moet zijn tussen recidiverisico en intensiteit van de interventie, zo moet die er ook zijn tussen dader, uitvoerder en programma en methodiek.

Beginsel van behandelmodaliteit

Aangezien meestal sprake is van diverse criminogene factoren, zal een interventie zich op verschillende aspecten moeten richten en daarbij ook verschillende methodieken moeten aanwenden. Dit is het beginsel van behandelmodaliteit. De beste resultaten worden behaald met cognitief en gedragsgeoriënteerde methodieken, waardoor mensen leren inzien hoe gedrag totstandkomt en (sociale) vaardigheden worden geoefend en eigen worden gemaakt dan wel worden verstrekt. In zijn algemeenheid leidt beloning van gewenst gedrag tot betere resultaten dan bestraffing van ongewenst gedrag.

Beginsel van programma-integriteit

Programma-integriteit heeft betrekking op ontwikkeling, opzet en uitvoering van een interventie. Effectieve programma's zijn ontwikkeld en ontworpen aan de hand van theoretische verklaringen van crimineel gedrag, waarbij die verklaringen door middel van onderzoek moeten zijn getoetst. Activiteiten en methodieken die voortkomen uit persoonlijke, niet controleerbare of toetsbare impressies en intuïtie richten zich wellicht op niet-criminogene factoren en zijn daarmee niet of minder effectief. Programma-integriteit houdt verder in dat

alle onderdelen van een programma moeten worden uitgevoerd. Op grond van theoretische overwegingen is een stelsel van activiteiten ontwikkeld, waarbij elke activiteit wordt verondersteld bij te dragen aan de integrale bestrijding van het criminaliteitsprobleem. Achterwege laten van onderdelen (bijvoorbeeld ondersteuning van ouders of nazorg) doet de kans op resultaat afnemen.

Professionaliteitbeginsel

Het professionaliteitbeginsel impliceert dat een interventieprogramma goed wordt uitgevoerd als de uitvoerders professioneel zijn; dat wil zeggen goed opgeleid, goed getraind, in staat een programma aan te passen aan individuele behoeften en mogelijkheden (responsiviteitsbeginsel) en zich door intervisie en supervisie gesteund voelen door hun organisatie. Impulsief en intuïtief werken (trial and error) is niet effectief.

Dilemma's

Werken volgens de *What Works*-beginselen is overigens niet zonder problemen. Het werkt een instrumentalistische, actuariële (risicojustitie) en misschien in sommige gevallen zelfs inhumane vorm van strafrecht bedrijven in de hand. Het kan gemakkelijk op gespannen voet komen te staan met essentiële strafrechtsprincipes als proportionaliteit, legaliteit en gelijkheid. Tevens dienen we ons te realiseren dat deze benadering sterk gericht is op effectiviteit in de zin van speciale preventie. Speciale preventie is een belangrijk strafdoel maar niet het enige; generale preventie, vergelding en tegemoetkomen aan de ernstig geschokte rechtsorde zijn evenzeer legitieme strafdoelen. Interventies kunnen deze doelen bereiken zonder effectief te zijn in de zin van minder recidive. De sterk dadergerichte benadering brengt bovendien als risico met zich mee dat het slachtoffer nog verder in het gedrang komt dan doorgaans al het geval is (zie verder Van Swaaningen, 2001; Boone & Poort, 2002; Van der Laan & Slotboom, 2002; Moerings, 2003).

Niet alles werkt

Meta-evaluaties leveren niet alleen voorgaande *What Works*-beginselen op, maar laten ook zien dat niet alle (strafrechtelijke) interventies

tot minder recidive leiden. Hiervoor zagen we al dit het geval is voor scared straight-projecten en andere primair op afschrikking gerichte programma's en 'kale' detentie. Bij dit rijtje hoort ook elektronisch gecontroleerd huisarrest als er geen sprake is van een combinatie met een constructief, op integratie gericht programma van activiteiten. Maar ook de resultaten van traditionele psychodynamische of niet-directieve therapieën zijn weinig bemoedigend, niet in de laatste plaats omdat zij zich vaak richten op niet-criminogene factoren. Hetzelfde geldt voor avontuurlijke programma's als voet- en zeiltochten en survival-activiteiten in bijvoorbeeld de Ardennen. Zulke activiteiten kunnen bijdragen aan het sociaal beter functioneren van groepen, maar dragen op zichzelf niet bij aan afname van het recidiverisico. Zo moet ook het nut worden betwijfeld van interventies waarin de nadruk ligt op het opbouwen van een goede persoonlijke relatie tussen deelnemer en uitvoerder.

Primair groepsgerichte programma's waarin weinig ruimte is voor aansluiting bij individuele criminogene behoeften en mogelijkheden en beperking hebben evenmin veel opgeleverd. Van zulke aanpakken gaat bovendien de suggestie uit dat men respect heeft voor cultuur en leefwijze van betrokkenen inclusief de antisociale kanten daarvan, terwijl dat nu juist duidelijk moet worden afgewezen.

Evaluatieonderzoek

In de discussies en opvattingen over effectiviteit van straffen en de ontwikkeling van potentieel effectieve interventieprogramma's is voor onderzoek een belangrijke rol weggelegd. In reactie op het geruchtmakende artikel van Martinson (1974) verrichtten onderzoekers als Palmer (1975), Gendreau & Ross (1980) en later Lipsey, (1992, 1995) en Lipsey & Wilson (1993, 1998), Andrews et al. (1990), Cullen & Gendreau (1989), Sherman et al. (1998), McGuire & Priestley (1995) en Lösel (1995) diverse meta-evaluaties op het terrein van criminaliteitspreventie en strafrechtelijke reactie. Zij lieten zien dat, anders dan Martinson suggereerde, wel degelijke positieve, dat wil zeggen recidivebeperkende resultaten bereikt konden worden.

Een belangrijk 'bijproduct' van deze meta-evaluaties was de ontwikkeling van de methode van meta-analyse (Lipsey & Wilson, 2001). In een meta-analyse wordt een groot aantal effectevaluaties van allerhande strafrechtelijke interventies gericht op diverse dadergroepen en

dadertypen, bijeengebracht. Het is op te vatten als een *survey*-onderzoek, waarbij de respondenten niet personen zijn maar onderzoeksrapporten. De uitkomsten die in onderzoeksrapporten worden gepresenteerd worden op uniforme wijze gecodeerd, in één databestand bijeengebracht en lenen zich vervolgens voor een kwantitatieve analyse. Kenmerkend is de hantering van een 'algemene of gemiddelde effectgrootte' (*overall or mean effect size*), een uniforme maat waarmee de effectiviteit van een interventie wordt uitgedrukt. Op deze wijze kunnen verschillende typen interventies met elkaar worden vergeleken en door achtergrondkenmerken van daders mee te nemen, maar ook van de interventieprogramma's, ontstaat inzicht in mogelijke effectiviteit of uitblijven van effectiviteit bij bepaalde dadertypen en of interventietypen.

De methode van meta-evaluatie stelt ook voorwaarden aan de mee te nemen evaluaties. Niet alle evaluatieonderzoeken 'mogen' meedoen; zij moeten aan een aantal voorwaarden voldoen. In onderzoeken moet ten minste één kwantitatieve delinquentiemaat zijn opgenomen. Voorts dient er sprake te zijn van een experimentele en een vergelijkings- of controlegroep, waarbij toewijzing aan experimentele of controle groep achteraf door middel van matching op relevante variabelen of vooraf (at random) geschiedt. Indien er geen aselechte toewijzing is toegepast, dan moet in ieder geval de uitkomstvariabele – delinquentie – zowel voor als na de interventie zijn gemeten. De matching van beide groepen moet op een aantal kenmerken zijn gebeurd. In de opzet van onderzoek kunnen verschillende niveaus worden onderscheiden, hetgeen wel aangeduid wordt met de (*Maryland Scientific Methods Scale*) (Sherman et al. 1998; Welsh, Farrington, Sherman & MacKenzie, 2002). Op het laagste niveau (1) wordt alleen gekeken naar de uitkomstvariabele (bijvoorbeeld criminaliteit), maar uitsluitend achteraf (dus geen voormeting), op het hoogste (5) niveau is er én een voor- en nameting, én een experimentele én vergelijkings- of controlegroep en randomisering bij toewijzing aan experimentele of controlegroep. Bij niveau 4 gaat het een quasi-experimentele opzet met matching achteraf. Dat is ook het geval bij niveau 3, zij het dat op dit niveau (nog) te weinig studies zijn gedaan (hooguit twee) om generalisatie mogelijk te maken. Er zijn dan nog teveel twijfels over de interne validiteit. Op het hoogste niveau wordt niet betwijfeld dat de interventie het criminaliteitsniveau beïnvloedt en niet andersom. Ook zijn er geen andere gebeurtenissen, omstandigheden of selectiemechanismen geweest die minder criminaliteit teweeg hebben gebracht

dan de eigenlijke interventie. Op basis van de wetenschappelijke kracht en werkelijke uitkomsten kunnen interventies en preventieactiviteiten als effectief (what works), zonder effect (what doesn't work), veelbelovend (what's promising) en onbekend (what's unknown) wordt geclassificeerd. De aanpak van onderzoek en de verkregen uitkomsten nopen dus tot voorzichtigheid. Als onderzoek laat zien dat een interventie niet het gewenste (en bestudeerde) resultaat heeft opgeleverd (works) of zal opleveren (promising), dan betekent dat niet zonder meer dat de aanpak *niet* werkt (doesn't work). Het niet kunnen aantonen van statistisch significante effecten impliceert niet ineffectiviteit maar onduidelijkheid of ontbrekend bewijs (unknown). Dit verplicht onderzoekers zich zorgvuldig en genuanceerd uit te drukken (Weisburd, Lum & Yang, 2003).

Intermezzo: bajesbezoek en *What Works*-beginselen

De eerdergenoemde overzichtstudie van Petrosino e.a. laat er weinig twijfel over bestaan dat bajesbezoek niet leidt tot minder criminaliteit. In hun studie hebben zij negen evaluaties opgenomen die 5 scoren op de *Scientific Methods Scale*. Of bajesbezoek werkt is dus niet onbekend (unknown), maar het werkt echt niet (doesn't work). Waarom dit zo is, weten we echter niet. Een beoordeling van zulke projecten aan de hand van de *What Works*-beginselen zou hier meer licht op kunnen werpen. Omdat uitvoerige programmabeschrijvingen, toelichtingen op methodieken, theoretische overwegingen en andere informatie over de ins and outs van bajesbezoek niet voorhanden zijn, is een diepgaande analyse niet mogelijk. Dat neemt echter niet weg dat een aantal belangrijke manco's vermoed kan worden. Zo moet betwijfeld worden of bij de deelnemende jongeren altijd het recidiverisico wordt geschat en vervolgens de interventie qua intensiteit daarop wordt afgestemd (risicobeginsel). Die twijfel geldt ook het in kaart brengen van relevante, beïnvloedbare criminogene factoren, waarop de interventie zich vervolgens expliciet zou moeten richten. De interventie betreft uitsluitend de jeugdige en negeert de ongetwijfeld in veel gevallen aantoonbare risicofactoren in de sfeer van bijvoorbeeld gezin, omgeving, school en werk (behoeftebeginsel). Bajesbezoek bestaat bovendien vrijwel geheel uit informatieoverdracht; trainen van sociale vaardigheden, oefenen van gedrag en confrontatie met positieve en prosociale rolmodellen ontbreken (behandelmodaliteit).

Ook moet betwijfeld worden of aan de ideeën en opzet van bajesbezoek expliciete en (empirisch) onderbouwde theoretische overgangen ten grondslag liggen (programma-integriteit). Zo bezien is het minder verrassend dat bajesbezoek niet die resultaten oplevert die zovelen ervan verwacht(t)en.

Erkenningsregeling

Een grondige en diepgaande toetsing van interventies aan de hand van *What Works*-beginselen kan ook vooraf worden gedaan; dat wil zeggen: vóórdat daadwerkelijk met een dergelijk interventie aan de slag wordt gegaan. Het aardige daarvan is dat het kaf van het koren kan worden gescheiden en teleurstellingen en verspilling van energie en geld kan worden voorkomen. Een begin hiermee is inmiddels gemaakt. Nederland wil in navolging van Canada, Engeland en Wales, Schotland en sinds kort ook Zweden naar een erkenningsregeling van preventie- en interventieprogramma's. In de beleidsnota's *Vasthoudend en Effectief* (2002) van het laatste paarse kabinet en *Naar een veiliger samenleving* (2002) en *Jeugd Terecht* (2003) van de twee kabinetten Balkenende is dit aangekondigd met daarbij de aantekening dat op termijn alleen nog erkende interventies gefinancierd zullen worden. Programma's worden erkend als is aangetoond dat zij effectief zijn, dan wel worden voorlopig erkend omdat gezien inhoud en opbouw verwacht mag worden dat zij effectief zullen zijn. Effectief betekent in dit verband dat zij bijdragen aan tegengaan of terugdringen van recidive. Deze benadering is enigszins vergelijkbaar met wat sinds jaar en dag bruikbaar is in de gezondheidszorg: de registratie van medicijnen. Medicijnen worden alleen geregistreerd als aangetoond is wat het effect is bij welke aandoeningen en welke bijwerkingen er zijn; alleen medicijnen die zijn geregistreerd, zijn toegestaan en worden vergoed.

In Engeland en Wales is sinds 1999 de *Joint Prison and Probation Services Accreditation Panel* actief.³ Deze commissie, bestaande uit onafhankelijke leden met al dan niet specifieke expertise ten aanzien van bepaalde typen delicten en daders of bepaalde interventietypen, en leden die zijn voorgedragen door relevante organisaties en beleids-

³ Twee voorlopers – General Accreditation Panel en Sex Offenders Accreditation Panel – startten hun werkzaamheden in 1996.

directies, komt een aantal keren per jaar een aantal dagen bijeen om ingediende interventieprogramma's en -voorstellen te beoordelen. Gekozen is voor een interactieve werkwijze, waarbij organisaties die een programma voor erkenning willen aanbieden vooraf met de commissie kunnen overleggen om te bezien of hun programma enige kans maakt. De eerste ervaringen met het panel zijn positief (Rex, Lieb, Bottoms & Goodwin, 2003). De beoordelingscriteria die de commissie hanteert lijken sterk op de hiervoor gepresenteerde *What Works*-beginselen. Daarnaast wordt veel belang gehecht aan monitoring en evaluatie, waarbij nadrukkelijk gelet wordt op de kwaliteit van de designs van onderzoek.⁴ In maart 2001 waren vijftien programma's erkend, waarvan drie voorlopig. Van deze programma's waren er vier ontwikkeld voor zedendelinquenten. Sommige van de (voorlopig) erkende programma's worden toegepast in het gevangeniswezen, andere in het kader van (ambulante) reclasseringsbegeleiding. In Nederland zijn de voorbereidingen om te komen tot erkenning of certificering volop aan de gang. Zo heeft de Raad voor de Kinderbescherming het project Kwaliteit Leerstraffen gestart. Bedoeling is de kwaliteit van de leerstraffen zodanig te versterken dat deze bijdrage aan het tegengaan van recidive (Ceelen, 2003). Een format voor beoordeling is ontworpen in samenspraak met de aanbieders van leerstraffen. Deskundigen van de Raad en externe deskundigen waren beschikbaar voor overleg en advies ten aanzien van de aan te leveren informatie over het programma van de desbetreffende leerstraf. Inmiddels is een commissie van externe deskundigen ingesteld die zich de komende tijd zal buigen over leerstraffen en de Raad voor de Kinderbescherming zal adviseren over voorlopige erkenning. Soortgelijke initiatieven zijn waar te nemen bij de reclassering en de justitiële jeugdinrichtingen. Daarnaast kan gewezen worden op een serie onderzoeken die door het WODC is uitgezet. Onderzoeken naar de training sociale vaardigheden, de leerstraf seksualiteit, individuele trajectbegeleiding (ITB), de Glen Mills School en de justitiële jeugdinrichting Den Engh beogen de aan deze interventies ten grondslag liggende programmatheorieën te achterhalen. Doordat deze methode de theoretische overwegingen (het 'waarom') aan het licht kan brengen (Leeuw, 2003), kan een inschatting worden gemaakt van de mogelijke effectiviteit van de interventieprogramma's. Dit kan beschouwd

⁴ Zie voor meer informatie de website www.crimereduction.gov.uk van het Engelse Home Office.

worden als een eerste toetsing van onderdelen van het beginsel programma-integriteit. Ook de grote activiteit binnen de forensische psychologie en psychiatrie om instrumenten ontwikkelen en te valideren op het terrein van risk assessment en van needs assessment, sluiten goed aan bij het traject richting erkenning.

Overigens moet erop worden gewezen dat erkenning of certificering van een interventieprogramma weliswaar enig vertrouwen biedt dat een interventie kan bijdragen aan reductie van recidive, maar een garantie is er niet. Zeker als het gaat om een voorlopige erkenning en goede, betrouwbare effectevaluaties (nog) niet beschikbaar zijn, zegt zo'n erkenning veel over de (theoretische) opzet en intenties van de interventie, maar weinig over de kwaliteit van de daadwerkelijke uitvoering. Voor de vaststelling dat een interventie volgens plan wordt uitgevoerd, is meer nodig dan alleen een erkenningsregeling.

Daarvoor is een periodieke inspectie of audit nodig, door een andere instantie dan het accreditation panel.

Tot slot

In Nederland zijn diverse overzichtstudies verschenen over interventies op allerlei terreinen (Bol, 1995; Beenackers, 2000, 2001; Boendermaker, Van der Veldt & Booi, 2003; Verdurmen, Van Oort, Meeuwissen, Ketelaars, De Graaf, Cuijpers, De Ruiter en Vollebergh 2003) Een 'echte' meta-analyse is nog niet uitgevoerd. De reden daarvoor moet enerzijds worden gezocht in het aantal beschikbare evaluaties dat in vergelijking met bijvoorbeeld de Verenigde Staten erg klein is, en anderzijds in de kwaliteit van de Nederlandse evaluatiestudies. Wat het laatste betreft zijn er veel problemen van methodologische aard. De operationalisatie van begrippen is vaak mager of onduidelijk, er is gebrek aan standaardisering bij meting van recidive en de vergelijkbaarheid is problematisch, omdat er geen controlegroepen zijn, of omdat de matching op relevante variabelen veel te wensen overlaat en daarom van een (quasi-)experimentele opzet niet gesproken kan worden (Wartna, 1999; Van der Laan, 2001).

Over de noodzaak van een wetenschappelijke onderbouwing van beleid en van preventie- en interventiepraktijk bestaan in ons land weinig twijfels. Nederland heeft een lange en rijke traditie als het gaat om onderzoek dat dient ter ondersteuning, inspiratie en voeding van beleid en praktijk op justitieel terrein. Nederland is ook niet vies van

experimenteren en durft het aan innovatieve en creatieve ideeën het voordeel van de twijfel te geven en ermee aan de slag te gaan. Met de tegenwoordig als reguliere sanctie geaccepteerde dienstverlening (werkstraf) is jarenlang geëxperimenteerd alvorens een wettelijke regeling werd getroffen. Maar op het gebied van wetenschappelijke sturing en opzet van zulke experimenten en de wetenschappelijke kwaliteit van de evaluatie daarvan lopen we achter bij veel westerse landen. Slogans over wat er helpt en wat goed is kunnen geen kwaad, maar op termijn is een werkelijke 'evidence based' en 'evidence driven' aanpak beter, effectiever en in velerlei opzichten goedkoper. Dat betekent vanzelfsprekend dat voor ontwikkeling en evaluatie ervan tijd en middelen moeten worden gereserveerd. Nieuwe aanpakken kunnen creatief en interessant zijn, ze kunnen zelfs veelbelovend zijn in de zin dat ze verre gaand tegemoet lijken te komen aan de voor erkenning geldende What Works-criteria, maar ze moeten hun werking op termijn ook daadwerkelijk laten zien. De beslissers over en financiers van interventieprogramma's zullen daarom evaluaties moeten (blijven) eisen. Die evaluaties zullen op hun beurt ook aan bepaalde eisen moeten voldoen. De onderzoekers die zulke evaluaties uitvoeren, dienen dat op wetenschappelijk verantwoorde wijze te doen. Niet alleen de opdrachtgevers van evaluatieonderzoek maar ook de uitvoerders zelf zouden geen genoegen mogen nemen met onderzoekopzetten die niet ten minste niveau 3 van de Scientific Methods Scale halen en liever nog niveau 4. Daarnaast is het de hoogste tijd dat we in ons land werk maken van onderzoek op niveau 5, dat wil zeggen het opzetten van experimenten met random toewijzing van personen aan experimentele en niet-experimentele of controlegroep (lees experimentele respectievelijk traditionele interventie) (zie ook Bijleveld, 2003). Dit alles vergt tijd, meer tijd dan politiek en beleid zichzelf vaak gunnen.

Literatuur

- | | |
|---|---|
| <p>Adams, K.
 <i>The effectiveness of juvenile curfews at crime prevention</i>
 <i>Annals</i>, nr. 587, 2003, p. 136-159</p> <p>Andrews, D.A.
 <i>The psychology of criminal con-</i></p> | <p><i>duct and effective treatment</i>
 In: J. McGuire (red.), <i>What works: Reducing reoffending, guidelines from research and practice</i>, Chichester, 1995, p. 35-62</p> |
|---|---|

- Andrews, D.A., Zinger, I. e.a.**
Does correctional treatment work? A clinically relevant and psychologically informed meta-analysis
Criminology, 28e jrg., 1990, p. 369-404
- Aussems, A. & E.J. Zwaan**
Straffen in de opvoeding
Leuven, 1991
- Beenackers, E.M.Th.**
Effectiviteit van sanctieprogramma's: bouwstenen voor een toetsingskader
Den Haag, WODC, 2000
- Beenackers, E.M.Th.**
Effectiviteit van sanctieprogramma's: onderzoek naar interventies die werken
Den Haag, WODC, 2001
- Bijleveld, C.C.J.H.**
Mens durf te meten! Over methoden en technieken van criminologisch onderzoek
Den Haag, 2003
- Boendermaker, L., M.C. van der Veldt e.a.**
Nederlandse studies naar de effecten van jeugdzorg
Utrecht, 2003
- Bol, M.W.**
Gedragbeïnvloeding door strafrechtelijk ingrijpen; een literatuurstudie
Arnhem, 1995
- Bonta, J.**
Recidivepreventie bij delinquenten; een overzicht van de huidige kennis en een visie op de toekomst
Justitiële Verkenningen, 28e jrg, nr. 8, 2002, p. 20-35
- Boone, M. & R. Poort**
Wat werkt (niet) in Nederland? De What Works principes toegepast op het programma-aanbod van de Reclassering
Justitiële Verkenningen, 28e jrg., nr.8, 2002, p. 48-63
- Ceelen, T.**
Je wilt garanties dat een leerstraf bijdraagt aan gedragsverandering
Perspectief, 11e jrg., nr. 8, 2003, p. 17-18
- Cullen, F.T. & Gendreau, P.**
The effectiveness of correctional rehabilitation
In: Goodstein L., MacKenzie. D.L. (red.), *The American prison: issues in research and policy.*
New York, 1989
- Gendreau, P., Cullen, F.T. e.a.**
Intensive rehabilitation supervision: The next generation in community corrections?
Federal Probation, 58e jrg., 1994, p. 72-78
- Gendreau, P. & Ross, R.R.**
Effective correctional treatment: Bibliotherapy for cynics
In: Ross, R.R., Gendreau, P. (red.), *Effective correctional treatment*
Toronto, 1980
- Jeugd**
Jeugd terecht. Actieprogramma aanpak jeugdcriminaliteit 2003-2006
Den Haag, Ministerie van Justitie, 2003

- Laan, P.H. van der
*Politiële en justitiële interventies bij gewelddadige en ernstig delin-
quente jongeren*
In: Loeber, R.L., Slot, N.W. e.a.
(red.), *Ernstige en gewelddadige
jeugddelinquentie*
Houten, 2001
- Laan, P.H. van der, Slotboom,
A.M.
Wat werkt?
In: P.J. van Koppen, Hessing D.J.
e.a. *Het recht van binnen*
Deventer, 2002
- Leeuw, F.L.
*Reconstructing program theories:
methods available and problems
to be solved*
American Journal of Evaluation,
24e jrg., 2003, nr. 1, p. 5-20
- Lipsey, M.W.
*Juvenile delinquency treatment: A
meta-analytic inquiry into the
variability of effects*
In: Cook, T.D. (red.), *Meta-analy-
sis for explanation*, New York,
1992, p. 83-127
- Lipsey, M.W.
*What do we learn from 400
research studies on the effective-
ness of treatment with juvenile
delinquents?*
In: McGuire, J. (red.), *What
works: Reducing reoffending,
guidelines from research and
practice*, Chichester, 1995,
p. 63-78
- Lipsey, M.W., Wilson, D.B.
*The efficacy of psychological,
educational, and behavioral
treatment*
American Psychologist, 48e jrg.,
1993, p. 1181-1209
- Lipsey, M.W., Wilson, D.B.
*Effective intervention for serious
juvenile offenders: A synthesis of
research*
In: Loeber, R.L., Farrington, D.P.
(red.), *Serious and violent
juvenile offenders*, Thousand
Oaks, 1998, p. 313-345
- Lipsey, M.W., Wilson, D.B.
Practical meta-analysis
Thousand Oaks, 2001
- Lösel, F.
*Evaluating psychosocial interven-
tions in prison and other penal
contexts*
In: *Psychosocial interventions in
the criminal justice system:
Reports presented to the
20th Criminological Research
Conference*, Strasbourg, Council
of Europe, 1995
- Martinson, R.
*What works? Questions and
answers about prison reform*
Public Interest, 1974, nr. 35,
p. 22-54
- McGuire, J., Priestley, P.
*Reviewing 'What works': Past,
present and future*
In: J. McGuire (red.), *What works:
Reducing reoffending, guidelines
from research and practice*,
Chichester, 1995, p. 3-34
- Moerings, M.
*Straffen met het oog op veiligheid,
een onderneming vol risico's*
Leiden, 2003
Naar een veiliger samenleving
Den Haag, Ministerie van Justitie,

- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002
- Palmer, T.
Martinson revisited
Journal of Research in Crime and Delinquency, 1975, nr. 12, p. 133-152
- Parent, D.G.
Correctional boot camps: lessons from a decade of research
Washington, 2003
- Petrosino, A., Turpin-Petrosino, P. e.a.
Scared straight and other juvenile awareness programs for preventing juvenile delinquency: a systematic review of the randomized experimental evidence
Annals, nr. 589, 2003, p. 41-62
- Rex, S., Lieb, R. e.a.
Accrediting offender programmes. A process-based evaluation of the Joint Prison/Probation Services Accreditation Panel
Cambridge, 2003
- Sherman, L., Gottfredson, D.
Preventing crime: What works, what doesn't, what's promising
Washington DC, 1998
- Slot, N.W.
Residentiële hulp voor jongeren met antisociaal gedrag
Lisse, 1998
- Swaaningen, R. van
Criminaliteitsbeleid en risicobeheersing
In: Lissenberg, E., van Ruller, S. e.a. (red.) *Tegen de regels IV*
Nijmegen, 2001
- Vasthoudend
Vasthoudend en effectief: Versterking van de aanpak van jeugdcriminaliteit
Den Haag, Ministerie van Justitie, 2002
- Verdurmen, J., van Oort, M. e.a.
Effectiviteit van preventieve interventies gericht op jeugdigen: de stand van zaken
Utrecht, 2003
- Wartna, B.S.J.
Recidiveonderzoek in Nederland
Tijdschrift voor Criminologie, nr. 41, 1999, p. 40-56
- Weisburd, D., Lum, C.M. e.a.
When can we conclude that treatments or programs 'Don't work'?
Annals, nr. 587, 2003, p. 31-48
- Welsh, B.C., Farrington, D.P. e.a.
What do we know about crime prevention?
Annales internationales de criminologie, 40e jrg., 2002, nr. 1/2, p. 11-31