



■ **Kwaliteit als basis voor differentiatie**

Richtlijnen voor de bepaling van het toezichtniveau

Lectoraat Werken in Justitieel Kader

Jacqueline Bosker, Donnalee Heij, Anne-Roos Biester, Mirjam Wildeboer

Datum 13 juni 2022



COLOFON

Hoe bouwen we aan een samenleving waarin iedereen kan meedoen, tot zijn recht komt en zich veilig voelt? Hier doen de lectoraten praktijkgericht onderzoek van het Kenniscentrum Sociale Innovatie van Hogeschool Utrecht onderzoek naar, met en voor (aankomend) sociale professionals in het brede sociaal domein. Onze missie is om samen met partners uit praktijk, onderwijs en beleid bij te dragen aan 'beter samen leven' en het verkleinen van sociale ongelijkheid. Dit doen wij door praktijkgericht onderzoek, ontwikkeling en agendering van actuele maatschappelijke en sociale vraagstukken op het vlak van participatie, welzijn, zorg en ondersteuning, jeugdhulp, werk en inkomen, schuldenproblematiek, dak- en thuisloosheid, toegang tot recht, reclassering, sociale veiligheid, en deelname aan onderwijs, sport en cultuur.

Auteur(s): Jacqueline Bosker, Donnalee Heij, Anne-Roos Biester, Mirjam Wildeboer

Jaar van uitgave: 2022

Contact en adres

[Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht](#)

[Lectoraat: Werken in Justitieel Kader](#)

[Postbus 85397, 3508 AJ Utrecht](#)

[Padualaan 101 – 3584 CS Utrecht](#)

[Telefoon secretariaat: 088 4819222](#)

[Email: socialeinnovatie@hu.nl](mailto:socialeinnovatie@hu.nl)

www.socialeinnovatie.hu.nl/www.hu.nl

Inhoudsopgave

1. INLEIDING	4
1.1 AANLEIDING EN OPDRACHT.....	4
1.2 VERANTWOORDING ONDERZOEK	5
1.2.1 <i>Vraagstelling</i>	5
1.2.2 <i>Onderzoeksmethoden</i>	5
1.3 OPBOUW VAN HET RAPPORT.....	7
2. ERVARINGEN MET DE HUIDIGE TOEZICHTNIVEAUS EN WENSEN VOOR DE TOEKOMST	8
2.1 HUIDIGE RICHTLIJNEN TOEZICHTNIVEAUS	8
2.2 HET WERKEN MET DE HUIDIGE TOEZICHTNIVEAUS IN DE PRAKTIJK	11
2.2.1 <i>Bepalen toezichtniveau</i>	11
2.2.2 <i>Doelen toezichtniveaus</i>	12
2.2.3 <i>Knelpunten bij de huidige werkwijze</i>	13
2.3 TOEKOMSTIGE WERKWIJZE	14
2.3.1 <i>Wel of geen toezichtniveaus?</i>	14
2.3.2 <i>Doelen van het werken met toezichtniveaus</i>	15
2.4 FACTOREN DIE DE INTENSITEIT VAN TOEZICHT BEPALEN.....	16
2.4.1 <i>Bepalende factoren</i>	16
2.4.2 <i>Activiteiten en methoden: standaard of intensiverend?</i>	18
2.4.3 <i>Eisen aan een toekomstige werkwijze</i>	23
2.4.4 <i>Randvoorwaarden voor een toekomstige werkwijze</i>	24
2.5 CONCLUSIE.....	26
3. DIFFERENTIËREN IN TOEZICHT IN ANDERE LANDEN	28
3.1 ENGELAND EN WALES	28
3.2 OOSTENRIJK	29
3.3 LETLAND.....	30
3.4 VERENIGDE STATEN	30
3.5 CONCLUSIE.....	32
4. ONTWIKKELEN VAN HERZIENE TOEZICHTNIVEAUS	33
4.1 WERKWIJZE IN FASE 2	33
4.2 BELANG HERIJNING TOEZICHTNIVEAUS.....	33
4.3 EISEN AAN EEN NIEUWE WERKWIJZE	35
4.4 AANDACHTSPUNTEN VOOR DE INRICHTING VAN TOEZICHT.....	36
4.5 WAT MAAKT HET TOEZICHT INTENSIEF?.....	38
4.6 SUGGESTIES VOOR EEN NIEUWE NIVEAUBEPALING	38
4.7 CONCLUSIE.....	42
5. RICHTLIJNEN VOOR BESLISSEN OVER HET TOEZICHTNIVEAU	43
5.1 INTENSITEIT VAN TOEZICHT BEPALEN.....	43
5.2 ANALYSEVRAGEN TEN BEHOEVE VAN DE DIAGNOSE	46
5.3 TOEZICHTNIVEAU BEPALEN	48

5.3.1	<i>Toezichtniveau gaat over benodigde tijd reclasseringswerker</i>	48
5.3.2	<i>Variabelen voor bepaling toezichtniveau</i>	49
5.3.3	<i>Vier toezichtniveaus</i>	50
5.4	CONCLUSIE	55
6.	THEORETISCHE ONDERBOUWING BIJ DE RICHTLIJNEN	56
6.1	BASISTHEORIEËN OVER AFBOUW VAN EN STOPPEN MET DELINQUENT GEDRAG	56
6.1.1	<i>Desistance</i>	57
6.1.2	<i>Het RNR model</i>	58
6.1.3	<i>Het 'good lives'-model (GLM)</i>	60
6.2	BESCHERMENDE FACTOREN	62
6.3	VAN RISICOTAXATIE NAAR PLAN VAN AANPAK	63
6.4	RISICOMANAGEMENT EN RISICOBEBEERSING	66
6.5	WERKEN AAN GEDRAGSVERANDERING DOOR DE RECLASSERINGSWERKER	68
6.6	HET BELANG VAN GESTRUCTUREERD BESLISSEN	71
6.7	CONCLUSIE	73
7.	CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	74
7.1	ONTWIKKELDE RICHTLIJNEN	74
7.2	AANBEVELINGEN VOOR VERVOLG	75
7.3	KWALITEIT ALS BASIS VOOR DIFFERENTIATIE	77
	LITERATUUR	78
	BIJLAGE 1: LIJST VAN GEBRUIKTE AFKORTINGEN	82
	BIJLAGE 2: TOPICLIJST INTERVIEWS	83

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en opdracht

De reclassering heeft onder andere als taak om toezicht te houden op opgelegde voorwaarden bij een voorwaardelijke (tenuitvoerlegging van een) sanctie. Reclasseringstoezicht bestaat uit een combinatie van controleren of een cliënt zich aan de voorwaarden houdt en begeleiden richting een delictvrij bestaan door het verminderen van risicofactoren en versterken van beschermende factoren. Zowel risicomanagement als re-integratie staan daarbij centraal. Veelal maken justitiële interventies en/of interventies door anderen (bv zorg, sociaal domein) onderdeel uit van een toezicht. Behalve contacten met de cliënt en eventueel zijn/haar netwerk behoort ook het onderhouden en soms regisseren van contacten met andere betrokken professionals tot het werk van de reclasseringswerker. Daarbij wordt toezicht beschouwd als een tijdelijk traject in het leven van een cliënt die veelal voorafgaand aan het toezicht en mogelijk ook daarna hulp of zorg ontvangt (3RO, 2019). Sinds 2009 onderscheiden de reclasseringsorganisaties drie niveaus van toezicht die variëren in intensiteit (Poort, 2009). Tot voor kort was de financiering van toezicht mede op de niveau-indeling gebaseerd, maar er is inmiddels besloten over te gaan op een gemiddelde kostprijs.

Reclassering Nederland (RN) constateert dat onvoldoende onderbouwd kan worden hoe het toezicht wordt ingevuld en hoeveel tijd daarvoor nodig is. Het aantal toezichten daalt en reclasseringswerkers geven aan gemiddeld meer tijd nodig te hebben voor een toezicht, maar er is nog geen sluitende onderbouwing gevonden voor de oorzaken daarvan. Ook blijken reclasseringswerkers in de praktijk verschillend om te gaan met de bestaande drie toezichtniveaus. Dit resulteert erin dat de niveaus onvoldoende indicator zijn voor de gemiddelde tijdsinvestering die nodig is voor reclasseringstoezicht. Zowel de overwegingen voor het bepalen van het benodigde niveau als de intensiteit van de invulling per niveau variëren in praktijk aanzienlijk.

Daarom is Reclassering Nederland het project 'Herijking niveau-indeling toezicht' gestart. Doel van dat project is om op basis van wetenschappelijke inzichten over effectief reclasseringstoezicht en de aanpak en activiteiten van toezichthouders het werken met toezichtniveaus te herzien. Ook zouden toezichtniveaus ondersteunend moeten zijn bij eventuele keuzes over inzet van de beschikbare reclasseringscapaciteit. Het project van RN moet resulteren in richtlijnen voor de inzet op toezicht die in lijn zijn met wetenschappelijke inzichten en kwaliteitsstandaarden van de reclassering. Deze richtlijnen moeten reclasseringswerkers ondersteunen bij de beslissing over en uitvoering van reclasseringstoezicht, en op grond daarvan ook onderbouwing geven voor de benodigde tijdsinvestering. Daarbij zoekt Reclassering Nederland naar een optimale balans tussen effectiviteit, kwaliteit en tijd / middelen (De Boois, 2021).

Reclassering Nederland heeft het lectoraat Werken in Justitieel Kader gevraagd om de inhoudelijke onderbouwing bij deze richtlijnen te ontwikkelen. Dit onderzoek moet antwoord geven op de vraag: Hoe kan besluitvorming over benodigde activiteiten in reclasseringstoezicht,

en het bijbehorende toezichtniveau ondersteund worden, zowel bij de start als gedurende het toezicht? Beoogd resultaat zijn richtlijnen voor het bepalen van methodische inzet in reclasseringstoezicht en het vormgeven daarvan in de praktijk (wat doe je en hoe doe je dat), inclusief een vertaling daarvan naar een typering / niveau van toezicht.

1.2 Verantwoording onderzoek

1.2.1 Vraagstelling

De volgende vragen stonden centraal in het onderzoek.

Centrale vraag: Hoe kan besluitvorming over benodigde activiteiten in reclasseringstoezicht, en het bijbehorende toezichtniveau ondersteund worden, zowel bij de start als gedurende het toezicht?

Deelvragen:

1. Welke indicatoren en overwegingen worden in de huidige reclasseringspraktijk gebruikt voor het bepalen van het toezichtniveau en hoe worden deze ingezet in de besluitvorming daarover?
2. Wat zijn volgens verschillende belanghebbenden de actuele knelpunten en het gewenste eindresultaat ten aanzien van toezichtniveaus en de besluitvorming daarover?
3. Welke methodische inzet wordt in de huidige reclasseringspraktijk uitgevoerd in reclasseringstoezicht, en hoe varieert dit per toezichtniveau?
4. Welke methodische inzet en overwegingen zouden op grond van evidence-based kennis over effectief reclasseringstoezicht bepalend moeten zijn voor de invulling en intensiteit van het toezicht?
5. Welke ervaringen zijn in andere landen opgedaan met differentiëren in aard en intensiteit van toezicht?
6. Welke typering (niveau-indeling) helpt reclasseringswerkers bij differentiatie in de aard en intensiteit van reclasseringstoezicht?
7. Welke mogelijkheden zijn er om besluitvorming over invulling en intensiteit van toezicht te structureren?

1.2.2 Onderzoeksmethoden

Ten behoeve van de ontwikkeling en onderbouwing van een herziene werkwijze voor toezichtniveaus zijn de volgende activiteiten ondernomen.

Deskresearch

Kennis over evidence-based werkwijzen en methoden voor reclasseringstoezicht is een belangrijke basis voor de invulling en uitvoering van het toezicht. Deze kennis is door het lectoraat Werken in Justitieel Kader uitgebreid beschreven in het methodiekbekendingsboek Werken in Justitieel Kader (Menger et al., 2016) en in twee recent afgeronde onderzoeken:

- het rapport over effectieve werkwijzen in reclasseringstoezicht (Bosker et al., 2020)
- het rapport Goed Werk (Henskens et al., 2021).

Deze publicaties geven een actueel overzicht, en worden in deze rapportage samengebracht en geordend. In aanvulling daarop is literatuur gezocht over besluitvorming die is gericht op de invulling van reclasseringstoezicht.

Tevens zijn documenten gezocht over differentiëren in aard en intensiteit van reclasseringstoezicht en toewijzen van cliënten aan toezichtvarianten in andere landen. Gezocht is via een beknopte literatuurschrijving en contactpersonen, waaronder CEP, voor mogelijk relevante Europese ervaringen. Uit deze search bleek dat er weinig onderzoek is gedaan naar dit thema. Daarnaast zijn beleidsstukken over de Nederlandse werkwijze ten aanzien van toezichtniveaus, inclusief ontwikkeling daarvan, bestudeerd.

Interviews

Verschillende medewerkers van Reclassering Nederland zijn geïnterviewd om de huidige praktijk te beschrijven en wensen en randvoorwaarden in kaart te brengen voor een toekomstige werkwijze. We hebben gesproken met een regiodirecteur (landelijk portefeuillehouder toezicht), 2 unitmanagers, 2 beleidsmedewerkers (waaronder de productmanager toezicht), 2 kwaliteitsfunctionarissen en 5 reclasseringswerkers met toezichttaken. Voor de selectie van reclasseringswerkers hebben we gekozen voor oud masterstudenten Forensisch Sociale Professional omdat we verwachten dat zij goed in staat zijn om overstijgend te reflecteren op de huidige en gewenste situatie. Deze reclasseringswerkers zijn afkomstig uit 5 verschillende regio's en zijn naast de reguliere toezichten bekend met specialismen (EC, Tbs, PP/v.i., PIJ).

Er zijn via MS Teams of Webex semigestructureerde interviews uitgevoerd aan de hand van een topiclijst (zie bijlage). Deze zijn met toestemming van de geïnterviewde opgenomen. Een uitgebreide samenvatting is ter toetsing voorgelegd aan de geïnterviewden. Vervolgens is een thematische analyse uitgevoerd. De topics voor de interviews vormden daarvoor de basis.

Gezien het beperkte aantal respondenten leveren de interviews geen representatief beeld op van de praktijk, maar een weergave van ervaringen en visies van enkele sleutelpersonen en goed geïnformeerde professionals. Hoewel respondenten in de interviews soms vanuit hun eigen rol een specifieke invalshoek naar voren brachten, rapporteren we vanwege de beperkte aantallen de bevindingen niet per functiegroep.

Ontwerpgerichte bijeenkomsten met reclasseringswerkers

In drie bijeenkomsten met 10 reclasseringswerkers afkomstig uit vijf regio's is gewerkt aan de ontwikkeling van richtlijnen voor de inrichting van toezicht en bepaling van toezichtniveaus. Met hulp van interactieve werkvormen zijn relevante onderdelen in kaart gebracht, concepten besproken en uitgetoetst aan de hand van casuïstiek. Na afloop werden opbrengsten uit de bijeenkomst door de onderzoekers verwerkt in tussenproducten die de basis vormden voor een volgende bijeenkomst. In de bijeenkomsten is gewerkt aan:

- In kaart brengen van de activiteiten en overwegingen in de eerste fase van het toezicht, gericht op het invullen van het toezichtplan.
- Bepalen van de variabelen die een toezicht meer of minder intensief maken.
- De meerwaarde van het werken met toezichtniveaus.
- Ontwikkelen van opties voor het werken met toezichtniveaus.
- Analysevragen die behulpzaam zijn bij het inrichten van het toezicht.

1.3 Opbouw van het rapport

In hoofdstuk 2 staan de bevindingen beschreven uit fase 1 van het onderzoek, waarbij zowel de huidige praktijk ten aanzien van het werken met toezichtniveaus als de wensen en opvattingen over een toekomstige werkwijze staan beschreven. Ook wordt daar een eerste inventarisatie gedaan van variabelen die het toezicht intensief maken. In hoofdstuk 3 beschrijven we praktijken uit het buitenland waarin een differentiatie wordt aangebracht in het toezicht. In hoofdstuk 4 worden bevindingen uit fase 2 van het onderzoek toegelicht. Daar beschrijven we met name de aanpak en discussies en argumenten die naar voren kwamen. De in dit project ontwikkelde richtlijnen voor de inrichting van toezicht en bepaling van toezichtniveaus staan beschreven in hoofdstuk 5, gevolgd door de wetenschappelijke onderbouwing daarbij in hoofdstuk 6. We sluiten het rapport af met een concluderend hoofdstuk waarin we enkele kritische noties beschrijven over de richtlijnen zoals deze er nu uit zien, en de ontwikkelstappen die naar ons idee nog nodig zijn om tot richtlijnen te komen die implementeerbaar zijn.

We hanteren in dit rapport de termen toezichtniveau en intensiteit van het toezicht. Deze verwijzen naar een differentiatie in de hoeveelheid tijd die reclasseringswerkers per toezicht besteden.

2. Ervaringen met de huidige toezichtniveaus en wensen voor de toekomst

In dit hoofdstuk worden de bevindingen uit fase 1 van het onderzoek samengevat. Daarmee worden onderzoeksvragen 1, 2 en 3 beantwoord. Op grond van deskresearch en interviews is in kaart gebracht op welke wijze de huidige toezichtniveaus worden ingezet in de praktijk. Tevens zijn op grond van interviews met vertegenwoordigers van RN de wensen voor toekomstige toezichtniveaus beschreven.

Onderstaande tekst is een ingekorte versie van het verslag van fase 1 in de tussenrapportage van dit onderzoek voor de landelijke projectgroep herijking toezichtniveaus van Reclassering Nederland.

2.1 Huidige richtlijnen toezichtniveaus

De huidige beschrijving van de drie toezichtniveaus in de 3RO kennisbank reclassering gaat met name uit van de benodigde inzet (beschikbare uren) per niveau. Uitgangspunt daarbij is “hoe hoger het risico, hoe hoger het toezichtniveau”. Daarnaast wordt de benodigde inzet aan begeleidingstijd op grond van criminogene behoeften en responsiviteit meegenomen, waarbij ook contacten met professionals en netwerk om de cliënt een rol spelen. Standaard wordt gestart in niveau 2, vervolgens bepalen reclasseringswerkers zelf het benodigde niveau. Daarbij kunnen reclasseringswerkers de volgende richtlijnen gebruiken (kennisbank 3RO):

- Gemiddelde tijdsbesteding per week: 1 uur voor niveau 1; 1,5 uur voor niveau 2; 4 uur voor niveau 3.
- Contactfrequentie: 3 keer per 90 dagen in niveau 1; 6 keer per 90 dagen in niveau 2; 12 keer per 90 dagen in niveau 3.
- Recidiverisico: hoe hoger het recidiverisico, hoe intensiever het toezicht, tenzij een intensieve interventie bij een andere instelling wordt ingezet.
- Behoeften en responsiviteit: dit aspect wordt niet nader uitgewerkt in de kennisbank reclassering.

De toezichtniveaus worden gebruikt voor caseloadverdeling.

De sanctie

Reclasseringstoezicht wordt uitgevoerd in het kader van een sanctie of schorsing van de voorlopige hechtenis. Op grond van het justitiële kader kunnen bepaalde uitvoeringseisen aan een toezicht worden gesteld die van invloed zijn op de aard en intensiteit van het toezicht. In onderstaand overzicht staat beschreven welke specifieke landelijke afspraken bestaan over de invulling van een toezicht bij een bepaald justitieel kader (3RO Kennisbank en Digiplein Reclassering Nederland, geraadpleegd november-december 2021). We hebben daarin de afspraken opgenomen die van invloed kunnen zijn op de aard en intensiteit van het toezicht:

Justitieel kader	Mogelijk differentiërende activiteiten
TBS en PIJ-maatregel	<p>Aanvullende activiteiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wettelijke verplichte 2/3-maandelijkse rapportages - Regelen crisisopnames - Duo begeleiding - Overleg en samenwerking met instanties in de keten t.b.v. resocialisatie (RIBW 's etc.) - Samenwerking met klinieken bij voorbereiding verschillende TBS/ PIJ vormen <ul style="list-style-type: none"> o Aanwezigheid behandelbesprekingen o Overleg met behandelteam over plan van aanpak
Elektronische monitoring (EM)	<p>Elektronische monitoring (EM) wordt gebruikt om een locatiegebod of locatieverbod te controleren. De cliënt draagt hierbij een enkelband.</p> <p>Aanvullende activiteiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Afspraken maken met de politie over de wijze van opvolging en onderlinge informatie-uitwisseling - In geval van een locatieverbod met een potentieel slachtoffer: gebruik X-Pol formulier om contactgegevens van een potentieel slachtoffer door te geven aan de politie - Afhandelen van signaleringen en meldingen
Penitentiair Programma (PP)	<p>Aanvullende activiteiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vaste rapporteermomenten
Voorwaardelijke invrijheidsstelling (v.i.)	<p>Aanvullende activiteiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tijdig starten: binnen 2 werkdagen nadat cliënt is vrijgekomen en de melding start v.i. aan 3RO is ontvangen een face to face gesprek - 2018, Wet Langdurig Toezicht: enkele maanden voordat het toezicht afloopt eventueel (op verzoek) advies aan OM over verlenging proeftijd

Specifieke doelgroepen

Reclassering Nederland hanteert voor enkele doelgroepen specifiek beleid in aanvulling op de standaard werkwijzen in toezicht. Deze worden hieronder samengevat (3RO Kennisbank en Digiplein Reclassering Nederland, geraadpleegd november-december 2021). Ook voor deze doelgroepen gaan we in op beleidsafspraken die van invloed kunnen zijn op de aard en intensiteit van het toezicht:

Doelgroep	Mogelijk differentiërende activiteiten
Terrorisme, Extremisme en Radicalisering (TER) – aanpak	<p>Aanvullende activiteiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Specifieke gesprekstechnieken gericht op TER doelgroep • Overleg theologisch consultant • Controle en begeleidingsmiddelen: <ul style="list-style-type: none"> ○ Controle netwerk ○ Controle / monitoren online gedrag ○ Inzet EM is standaard • Intensieve samenwerking ketenpartners (inclusief NCTV) als ook een multidisciplinair casus overleg in gemeenten • Duo begeleiding • Casuïstiek is intensiever (meer beladen) • Uitvoering risicotaxatie-instrument VERA-2R • Toezichhouden op een netwerk
Buiten Categorie Cliënten (BCC)	<p>BCC staat voor: Buiten Categorie Cliënten. Daarmee worden cliënten aangeduid die voor de reclasseringswerker en andere hulpverleners en betrokkenen een expliciet veiligheidsrisico vormen. Dit kunnen cliënten zijn die zelf risico lopen door hun contacten in het criminele circuit, of die door het toepassen van instrumenteel geweld zelf een risico vormen voor anderen.</p> <p>Aanvullende activiteiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Bij actuele ongerichte dreiging: tweepersonsbenadering, spreeklocatie politiebureau, maken van geluidsopnames, open bronnen onderzoek – Duo begeleiding
Jovo-methodiek	<p>Aanvullende activiteiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Meer outreachend werken, waaronder ook contact met netwerk van de jongvolwassene en werken met sociale media
Zeden	<p>Aanvullende activiteiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Afname Static, Stable en Acute (SSA) – Samenwerken politie, gemeenten en zorgverleners – Controle op kinderporno – Rol bij terugkeer van zedendader naar voormalige woonplaats in het kader Bestuurlijke Informatievoorziening Justitiabelen (BIJ) met behulp van de Checklist Risico Maatschappelijke Onrust

Cliënten met een Licht Verstandelijke Beperking (LVB)	Aanvullende activiteiten: <ul style="list-style-type: none"> - Afname SCIL - Gebruik van de Risicospiegel - Algemeen meer ondersteuning en begeleiding nodig - Intensieve inzet samenwerken met het steunsysteem
Huiselijk geweld & kindermishandeling Stalking	Aanvullende activiteiten: <ul style="list-style-type: none"> - Gebruik B-SAFER (HG en KM) of SASH (stalking) - Samenwerken met ketenpartners in het kader van het Programma Geweld Hoort Nergens Thuis

2.2 Het werken met de huidige toezichtniveaus in de praktijk

In deze paragraaf vatten we de bevindingen uit de interviews in fase 1 samen.

2.2.1 Bepalen toezichtniveau

Elk reclasseringstoezicht start bij aanvang standaard in niveau 2, vervolgens wordt het juiste niveau bepaald. Er worden enkele uitzonderingen op deze standaardregel benoemd, die deels lokale afspraken lijken te zijn.

TBS/PIJ toezichten worden voor de duur van het toezicht in niveau 3 geplaatst. Er mag niet worden afgeschaald vanwege:

- het hoge risico van TBS-zaken;
- het gegeven dat er meer / vaker moet worden gerapporteerd; en
- de grotere coördinerende rol die toezichthouders met vervullen bij TBS-cases.

Toezichten met Elektronische Monitoring (EM) starten standaard in niveau 2. EM-toezichten met een P1 beoordeling (cliënt met een verboden gebied en GPS-band waarbij de politie naar het potentiële slachtoffer rijdt wanneer cliënt het verboden gebied betreedt) worden standaard in niveau 3 geplaatst. PP-toezichten met EM worden nooit afgeschaald naar niveau 1.

Op een enkele locatie is de afspraak gemaakt dat schorsingstoezichten tot aan de rechtszitting in niveau 2 dienen te blijven; er mag niet worden afgeschaald. In sommige locaties wordt HIC standaard in niveau 3 geplaatst, in andere niet.

Volgens een recent onderzoek door Reclassering Nederland (z.d.)¹, waarin data uit IRIS zijn geanalyseerd en 23 reclasseringswerkers en 4 unitmanagers zijn geïnterviewd, blijft bijna de helft van de toezichten in niveau 2 gedurende de hele looptijd. Ook wordt geconcludeerd dat reclasseringswerkers verschillend omgaan met het bepalen van het toezichtniveau bij de start en gedurende het toezicht. Daardoor lijkt het toezichtniveau onvoldoende samen te hangen met de daadwerkelijk gepleegde inzet door de reclasseringswerkers, en is er geen gedeelde betekenis/definitie van de toezichtniveaus. Cliënten bij wie het toezicht een vergelijkbare inspanning van de reclasseringswerker vraagt zitten bij de ene reclasseringswerker in niveau 3 en

¹ Vermoedelijk uitgevoerd in 2019.

bij een andere in 2 of zelfs 1. Het toegewezen niveau zegt daardoor niets over de daadwerkelijke inzet.

Criteria die volgens de respondenten in dit onderzoek van Reclassering Nederland meespelen in de niveaubepaling zijn: gevaar- en recidiverisico; responsiviteit / veranderbaarheid; draagkracht / draaglast / draagvlak; delicttype (HIC/overvallers en BCC in niveau 3); justitieel kader (Tbs en v.i. in niveau 3, schorsing in niveau 2, sepot in niveau 1), benodigde begeleidingstijd (waaronder: bij klinische opname of hulp vanuit andere instanties niveau 1), duo begeleiding, mediagevoeligheid van een zaak. Maar soms spelen ook wachtlijsten of de omvang van de caseload een rol (Reclassering Nederland, z.d.).

2.2.2 Doelen toezichtniveaus

De huidige toezichtniveaus dienen volgens de respondenten meerdere doelen. De eerste drie hangen sterk met elkaar samen.

- Capaciteitsverdeling

Toezichtniveaus worden gebruikt voor de verdeling van de beschikbare capaciteit aan reclasseringsuren. Omdat die capaciteit schaars is, moeten bewuste keuzes gemaakt worden over de besteding daarvan naar cliënten die dat het meest nodig hebben. Dat betreft de caseload van een reclasseringswerker, maar ook de verdeling van middelen tussen teams en regio's.

- Overzicht caseload

Hiermee samenhangend wordt ook genoemd overzicht te houden over de caseload van reclasseringswerkers en de actuele werkbelasting. Op grond van het aantal toezichten en de toezichtniveaus wordt inzichtelijk hoeveel tijd een reclasseringswerker nodig heeft voor de toezichten die hij of zij onder handen heeft. Een deel van de unitmanagers en teams gebruiken dit overzicht bij de verdeling van nieuwe zaken.

- (Uren)verantwoording

De toezichtniveaus worden tevens gebruikt voor verantwoording van de uren die aan toezicht worden besteed. Intern van individuele reclasseringswerker naar unitmanager en van units naar regio, als extern van de organisatie naar het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

- Richtlijnen voor invulling toezicht

De toezichtniveaus bieden een handvat bij het bepalen wat je wel en niet doet als reclassering, wat er van je verwacht wordt als reclasseringswerker in de verschillende toezichtniveaus. Als een cliënt in een bepaald toezichtniveau is ingedeeld, heeft de reclasseringswerker een indicatie van hoeveel tijd voor deze cliënt beschikbaar is. Anderzijds wordt ook benoemd dat je niet moet voorschrijven hoe de tijd moeten worden ingevuld, want dat is aan de professional zelf.

De huidige toezichtniveaus bieden met name handvatten voor de beschikbare tijd voor toezicht, maar bieden geen inhoudelijke ondersteuning voor de inrichting en uitvoering van het toezicht.

- Duidelijkheid naar de cliënt

Door een respondent is aangegeven dat het werken met toezichtniveaus ook duidelijkheid geeft aan cliënten over de contactfrequentie.

2.2.3 Knelpunten bij de huidige werkwijze

Door de respondenten werden verschillende knelpunten genoemd door het werken met toezichtniveaus.

- Caseloadbelasting en sturing

Er worden verschillende knelpunten genoemd die te maken hebben met het gebruiken van toezichtniveaus voor caseloadbepaling en sturing. De caseload van toezichthouders wordt veelal gebaseerd op het aantal cliënten dat zij hebben per toezichtniveau. Het toezichtniveau komt echter niet altijd overeen met de daadwerkelijke tijdsinvestering. Zo doen de richtlijnen voor toezichtniveau bij bepaalde justitiële kaders vaak geen recht aan de daadwerkelijke inzet (zie hieronder). Ook wordt aangegeven dat er niet eenduidig wordt omgegaan met de niveau-indeling. De tijd die wordt besteed aan een bepaald toezichtniveau verschilt per reclasseringswerker. Het aantal toezichten en het niveau daarvan geeft daardoor geen juist beeld over de werklast van een reclasseringswerker of team.

Een aantal respondenten geeft aan dat door het koppelen van de financiering aan de toezichtniveaus er perverse prikkels kunnen ontstaan. Bijvoorbeeld cliënten bewust in een bepaald niveau laten staan om te voorkomen dat men er een extra en wellicht tijdrovender cliënt bij krijgt. Hoe vaak dit gebeurt kunnen we op grond van dit onderzoek niet zeggen.

Ook wordt opgemerkt dat in de huidige werkwijze teveel de nadruk ligt op caseloadbepaling, en de toezichtniveaus te weinig inhoudelijke betekenis hebben, terwijl de vraag wat er nodig is in een toezicht voorop zou moeten staan.

- Koppeling justitiële kaders en toezichtniveaus

Dat er richtlijnen zijn, deels lokaal vastgesteld, voor een toezichtniveau bij een bepaald justitieel kader, wordt als knelpunt genoemd. Deze richtlijnen passen namelijk niet altijd bij hetgeen er gedaan moet worden of het risico in de betreffende casus. Er werden verschillende kaders genoemd waarin dit speelt: schorsing van de voorlopige hechtenis, TBS, elektronische monitoring en penitentiair programma. Zo zit TBS standaard in niveau 3, terwijl dat niet altijd nodig is, bijvoorbeeld omdat de cliënt in een kliniek verblijft of als ambulante zorg en hulp goed loopt. Als de zorg rondom een cliënt goed is geregeld, is het de vraag of diegene ook elke week bezocht moet worden door een reclasseringswerker.

Ook zaken met EM en prioriteit 1 worden standaard in niveau 3 geplaatst, terwijl deze zaken niet per definitie erg tijdrovend zijn aldus een respondent. Als de nadruk ligt op risicobeheersing en er weinig aanknopingspunten zijn om aan gedragsverandering te werken, dan valt de werklast wel mee. Een Penitentiair Programma met EM zou volgens een respondent niet in niveau 1 mogen, maar het is de vraag waarom niet. Over schorsingstoezichten is in sommige teams afgesproken

dat deze standaard in niveau 2 moeten blijven, ook als de schorsing een lange tijd duurt. Ook dat is lang niet altijd nodig.

- Onduidelijkheid over inschalen

Verskillende respondenten geven aan dat er onduidelijkheid is op grond van welke factoren je iemand inschaalt en wat het doel daarachter zou moeten zijn. Schaal je bijvoorbeeld enkel in op risico of neem je ook contactopbouw of de fase van het toezicht mee? Daar wordt in de praktijk verschillend mee omgegaan. Risico is volgens respondenten een te dominant criterium, terwijl het in praktijk vaak een veelheid aan factoren is dat de intensiteit en benodigde inzet in een toezicht bepaalt. Daarnaast komt het volgens een respondent ook voor dat reclasseringswerkers veel tijd besteden aan een toezicht omdat de cliënt een sterk appèl doet op hulp, terwijl de problematiek en het risico die inzet niet onderschrijven.

- Op- en afschalen is ingewikkeld

Uit de interviews blijkt dat het afschalen van toezichtniveaus veelal verplicht plaatsvindt in overleg met andere collega's, voornamelijk tijdens een casuïstiekoverleg. Dat is tijdrovend en niet altijd van toegevoegde waarde. Over opschalen naar een hogere niveau-indeling kan/mag een reclasseringswerker zelfstandig beslissen. Verschillende respondenten geven aan dat het geen standaard werkwijze zou moeten zijn om op- en/of afschalen van een niveau-indeling met collega's te bespreken. Men heeft de indruk dat er niet altijd wordt afgeschaald als een groot aantal van de doelen in het toezicht zijn gerealiseerd en de cliënt vrij goed functioneert.

- Wat is precies je taak als reclasseringswerker?

Bijna in alle interviews komt de vraag direct of indirect naar voren welke taak de reclassering precies heeft en waar de reclassering zich op zou moeten richten. Is de reclassering er enkel voor de risico's en in hoeverre hoort het oppakken van praktische zaken zoals hulp het gebied van huisvesting, werk of inkomen ook bij hun taak. Reclasseringswerkers gaan daar verschillend mee om. Zeker in een tijd waarin er bij andere organisaties wachtlijsten bestaan pakken sommige reclasseringswerkers zelf taken op die ze eigenlijk zouden willen uitbesteden.

- Verschil tussen niveau 2 en 3 is veel te groot

Ten slotte wordt opgemerkt dat het verschil in de tijdnormering tussen niveau 2 en 3 erg groot is waardoor schakelen tussen niveau 2 en 3 minder snel aan de orde zal zijn.

2.3 Toekomstige werkwijze

Met de geïnterviewden is ook gesproken over wensen voor de toekomst ten aanzien van toezichtniveaus.

2.3.1 Wel of geen toezichtniveaus?

Veel respondenten onderschrijven het belang van een herijking van de huidige toezichtniveaus. Daarbij wordt tevens aangegeven dat een toekomstige werkwijze meer inhoudelijke

ondersteuning moet bieden bij de invulling van het toezicht (waarover hieronder meer). Er zijn ook enkele respondenten die zich afvragen of toezichtniveaus nodig zijn als gewerkt wordt met een gemiddelde kostprijs voor alle toezichten. Omdat de toezichtniveaus nu vooral worden gebruikt voor sturing en verantwoording heeft het geen meerwaarde als wordt gewerkt met een gemiddelde kostprijs. Toezichtniveaus volledig loslaten resulteert volgens sommige respondenten in een praktijk waarin reclasseringswerkers optimaal kunnen aansluiten bij de cliënt en doen wat op een bepaald moment nodig is.

2.3.2 Doelen van het werken met toezichtniveaus

- Richtlijnen voor de invulling van toezicht

De meerderheid van de respondenten geeft aan dat er behoefte is aan een kader dat reclasseringswerkers helpt om te bepalen welke inzet ze leveren in een toezicht. Dat hoeven niet de huidige drie niveaus te zijn. Men vindt het vooral belangrijk dat toekomstige toezichtniveaus aansluiten bij de risico's, criminogene problematiek en kenmerken van cliënten, en op grond daarvan helpen om de inhoud van het toezicht vorm te geven. Het denkkader zou inhoudelijke focus moeten geven aan de activiteiten in het toezicht, en moeten afbakenen hoeveel tijd er in een cliënt kan worden geïnvesteerd. Zo kan men bewaken dat de beschikbare tijd gaat naar de mensen die dat het meest nodig hebben.

Sommige respondenten geven aan dat richtlijnen voor toezicht vooral van belang zijn voor nieuwe medewerkers. Omdat zij handvatten nodig hebben voor het invullen van een toezicht en afbakenen van reclasseringstaken.

- Capaciteitsverdeling

Een aantal respondenten benoemt het belang van een model dat bijdraagt aan een objectieve en transparante verdeling van de (schaarse) capaciteit aan reclasseringsuren. De hoeveelheid tijd die nodig is in een toezicht om reclasseringstaken zo optimaal mogelijk uit te kunnen voeren varieert per cliënt. Een nieuw model voor toezichtniveaus moet helpen om de capaciteit in te zetten in de zaken waarin dat het meest nodig is. En het zou moeten helpen om tijdig te signaleren waar krapte is en of de capaciteit op de goede manier wordt ingezet.

- Verantwoording

Reclasseringswerkers en de organisatie moeten kunnen verantwoorden hoe beschikbare middelen zijn besteed. De toezichtniveaus kunnen daarbij ondersteunen omdat ze zicht geven op de intensiteit van de verschillende toezichten. We hebben respondenten voorgelegd dat dit vooraf (toezichtniveaus bepalen en vervolgens uitvoeren) of achteraf (toezicht uitvoeren en op grond daarvan concluderen hoe intensief het was) kan. Een aantal respondenten heeft duidelijk een voorkeur voor vooraf bepalen omdat toezichtniveaus dan ook kunnen worden ingezet ter ondersteuning van de inhoud en uitvoering van het toezicht. Anderen zouden het interessant vinden als dit achteraf kan worden geconcludeerd op grond van de feitelijke inzet. Dat biedt optimale flexibiliteit om te doen wat nodig is in een casus. Wel wordt daarbij opgemerkt dat dit veel vraagt van de expertise en het planmatig kunnen werken van reclasseringswerkers. Ook wordt opgemerkt dat achteraf verantwoorden waarschijnlijk veel druk op een goede en mogelijk

vrij gedetailleerde registratie zou leggen, wat onwenselijk is. Verantwoording achteraf kan wel naar het Ministerie van Justitie & Veiligheid.

- Gelijke behandeling

Door verschillende respondenten wordt “rechtsgelijkheid” benoemd. Cliënten met vergelijkbare problematiek zouden een vergelijkbaar aanbod moeten krijgen, ook in de hoeveelheid tijd die de reclassering investeert. De toezichtniveaus leiden tot enige mate van standaardisering en kunnen zo bijdragen aan gelijke behandeling van cliënten met vergelijkbare problematiek en risico’s.

2.4 Factoren die de intensiteit van toezicht bepalen

In algemene zin blijkt uit de interviews dat een combinatie van factoren de intensiteit, en daarmee de niveau-indeling, van een toezicht bepaalt: *“Per cliënt is de verhouding en de samenhang anders en dat bepaalt ook hoeveel werk je er aan hebt.”* Om te komen tot een niveau-indeling wordt, aanvullend op de eerder beschreven standaard procesafspraken, met verschillende factoren rekening gehouden. Onder de respondenten lijkt consensus te zijn over het gegeven dat de niveau-indeling wordt bepaald aan de hand van een inschatting hoeveel werk (dus tijd) besteed gaat worden aan het toezicht.

“Het geeft aan de mate van tijd die je investeert in een toezicht. Dat is het voornaamste. Dat wil niet per definitie zeggen dat een zaak ook hoog risico is. Maar het kan ook zijn dat je gewoon heel veel tijd moet investeren. Soms is het gewoon een grote puinzooi en is er van alles aan de hand. Maar er hoeft niet direct iets te zijn met risico’s voor slachtoffers. Er is dan veel werk om een casus neer te zetten. Er rust in te krijgen. Waar veel partijen rond de tafel zitten, heb je vaak ook al meer werk.”

Respondenten geven aan dat het koppelen van een niveau-indeling aan een bepaald justitieel kader geen recht doet aan wat er werkelijk nodig is aan inzet. Justitiële kaders zijn dan ook niet benoemd als een bepalende factor. Dat geldt ook voor het standaard koppelen van toezichtniveaus aan bepaalde cliëntgroepen, zoals politiek of maatschappelijk gevoelige zaken standaard in niveau 3 houden terwijl de inzet dat lang niet altijd rechtvaardigt.

Hieronder beschrijven we eerst de factoren die door respondenten zelf benoemd worden als bepalend voor de aard en intensiteit van het toezicht. Daarna beschrijven we conclusies over een lijst van activiteiten en methoden die we de respondenten hebben voorgelegd.

2.4.1 Bepalende factoren

- Risico

Vaak is de mate van risico bepalend bij aanvang van een toezicht, maar niet altijd. Het betreft dan zowel recidive- als gevaarsrisico. Het gevaarsrisico betreft delicten waarbij sprake was van direct slachtoffercontact, veelal geweldsdelicten en delicten met maatschappelijke impact. Hoe

zwaarder het delict, hoe meer er wordt ingezet. Deze factor wordt door bijna alle respondenten genoemd. Men bepaalt het risico op basis van het reclasseringsrapport en de RISC.

Respondenten zijn het er echter ook over eens dat een hoog risico niet per definitie voorschrijft dat een toezicht in niveau 3 dient te worden geplaatst c.q. dat het een intensiever toezicht is. Als een cliënt langdurig een hoog risico heeft, dan heeft het volgens respondenten geen meerwaarde om een cliënt wekelijks te zien wanneer diegene ook nog door andere partijen wordt gesproken en begeleid. Het risico weegt wel mee, maar de vraag die men hierbij stelt is: draagt veel contact met een cliënt bij aan de verlaging van het risico?

- Waan van de dag

De hectiek en de waan van de dag zijn ook van invloed op de intensiteit van een toezicht. Vaak bepaalt de vraag, de problematiek en/of de crisis van een cliënt welke activiteiten worden uitgevoerd in een toezicht. Eén respondent verwoorde dat als volgt: *“Ik doe wat op het moment nodig is. Is het link, is het crisis en hoeveel mensen zijn er mee bezig? Zijn het dingen die ik moet doen of zaken die ik kan uitbesteden?”* Enkele respondenten geven aan dat goed gekeken moet worden wat tot reclasseringstaken behoort en wat niet. Wordt er teveel gereageerd op vragen van een mondige cliënt of is de hulp echt nodig? En moet de reclassering de hulp bieden of kan een ander dat (beter)?

- Persoon en bewerkelijkheid van de cliënt

De persoon en de bewerkelijkheid van de cliënt zijn ook bepalend. Het betreft dan bijvoorbeeld psychiatrische problematiek, persoonlijkheidsproblematiek als ook de mate van maatschappelijke onrust veroorzaakt door een cliënt. Bewerkelijkheid heeft betrekking op de complexiteit van de casus en hoeveel er aan de hand is in een casus. Een respondent legt uit dat wanneer je specifieke kennis nodig hebt – bijvoorbeeld over een bepaalde diagnose – dan kost dit ook weer meer tijd. Elementen als de mate van responsiviteit en de mate van onmacht zijn hierbij van invloed op de intensiteit van het toezicht.

- Aantal betrokken professionals

De intensiteit van het toezicht wordt medebepaald door het aantal professionals dat betrokken is. Cases waarbij veel partijen zijn betrokken, kosten meer tijd. Er wordt veel overlegd. Het onderhouden van het formele netwerk is tijdsintensief. *“Je zegt heel makkelijk: ik moet even wat telefoontjes plegen. Je kan zomaar twee of drie weken verder zijn.”*

De hoeveelheid aan betrokken professionals geeft ook de mate van zorg in en complexiteit van een casus aan. Men is dan druk met andere instanties die zich bezighouden met de cliënt. Twee facetten zijn daarbij intensief:

- Het bespreken van behandelplannen.
- Het netwerk aan hulpverleners dat gesproken moeten worden.

De mate van re-integratie

De mate van (re)integratie: in hoeverre zijn praktische zaken (woning, werk, schulden bijvoorbeeld) geregeld? Hoe hoger de mate van re-integratie, hoe minder tijd besteed hoeft te

worden aan het oplossen van praktische zaken. Respondenten geven aan dat praktische zaken, zoveel als mogelijk, dienen te worden overgelaten aan de daartoe uitgeruste instanties. Maar als dat (nog) niet lukt kan het toezicht intensief zijn.

- Opbouw werkalliantie

Het opbouwen van een effectieve werkalliantie met cliënten kan intensief zijn.

“Wanneer het doel is iemand meer in beeld te krijgen en echt een relatie op te bouwen, een lijntje te leggen. Je weet dat dat tijd kost, maar ook gewoon dat je intensiever moet gaan inzetten. Als je een relatie wil gaan opbouwen, dan zet je iemand niet in niveau 1. Dan zie je iemand 1x per maand ofzo. Ja dat wordt heel lastig. Dan ga je iemand vaker zien.”

- Fase van het toezicht

De fase (begin, midden of eind) waarin een toezicht zich bevindt wordt eveneens als een bepalende factor genoemd. Meerdere respondenten leggen uit dat zij de beginfase van een toezicht in sommige gevallen als intensiever ervaren. Maar ook de eindfase kan druk zijn vanwege overdracht naar andere instellingen. En zoals eerder benoemd kan er ook in de loop van een toezicht een crisis zijn die veel tijd vraagt.

- Duo begeleiding

Duo begeleiding wordt door verscheidende respondenten gekwalificeerd als intensief. Met duo begeleiding wordt bedoeld het volledig gezamenlijk (2 toezichthouders) uitvoeren van een toezicht.² Wanneer er sprake is van duo begeleiding wordt het toezicht in niveau 3 geplaatst. Eén respondent is van mening dat heldere afspraken over de inzet van duo begeleiding ontbreken.

- Beschermende factoren

Twee respondenten benoemen expliciet dat de hoeveelheid aan beschermende factoren bepalend kan zijn voor de intensiteit van een toezicht. Hoe meer beschermende factoren er zijn, hoe minder intensief een toezicht wordt ervaren. En daarnaast vraagt het versterken van beschermende factoren zoals herstel van contacten in het sociale netwerk soms extra tijd, terwijl dit heel belangrijk kan zijn voor het afbouwen van risico's en functioneren van cliënten op andere gebieden.

2.4.2 Activiteiten en methoden: standaard of intensiverend?

Tijdens de interviews is aan reclasseringswerkers en kwaliteitsfunctionarissen een overzicht van activiteiten en methoden voorgelegd die ingezet kunnen worden gedurende een toezicht. Deze zijn gebaseerd op wetenschappelijke inzichten (Bosker et al., 2020; Henskens et al., 2021), aangevuld met een overzicht van activiteiten die veelal in toezicht worden ingezet³ (zie bijlage 2

² Het gaat dus niet over het aanwijzen van een tweede toezichthouder, die zich niet actief bemoeit met het toezicht. Terminologie lijkt in de praktijk door elkaar te lopen.

³ Het overzicht van activiteiten is aangeleverd door Reclassering Nederland. Het betreft een overzicht uit een onlangs uitgevoerd kostprijsonderzoek voor reclasseringstoezicht, waarin activiteiten van toezichthouders zijn geïnventariseerd.

voor het overzicht van activiteiten en methoden dat is voorgelegd). Aan hen is gevraagd aan te geven welke activiteiten en methoden in hun optiek standaard worden toegepast, als ook welke activiteiten en methoden een toezicht intensiveren of een differentiërend effect hebben. Deze vraag is door een deel van de beleidsmedewerkers en managers niet beantwoord omdat zij aan gaven niet op dit specialistische niveau kennis te hebben van de inhoud van een toezicht.

Respondenten verschillen van mening over de daadwerkelijke inzet van activiteiten en methoden. Waar een aantal reclasseringswerkers denkt dat veel van de genoemde activiteiten en methoden niet worden toegepast door hun collega's gedurende een toezicht, zijn anderen van mening dat alle activiteiten en methoden in meer of mindere mate worden toegepast.

Activiteiten

De analyse van responses toont aan dat de activiteiten onder te verdelen zijn in 4 categorieën.

1. De volgende activiteiten worden door respondenten als standaard uit te voeren activiteiten binnen een toezicht beschouwd. Deze activiteiten intensiveren het toezicht niet.
 - a. Voorbereiden: inlezen en overdracht.
 - b. Regulatieve cyclus: RISC– toezichtplan (inclusief het opstellen van doelen) – uitvoeren – evalueren en bijstellen en zo nodig herzien van de RISC.
 - c. Administratie / registratie in IRIS. Eén respondent geeft aan dit wel als intensiverend te beschouwen.
 - d. Casuïstiekoverleg / collegiaal overleg.
 - e. Samenwerken met andere professionals. Sec het elkaar informeren wordt als een standaard activiteit gezien, welke het toezicht niet intensiever maakt.

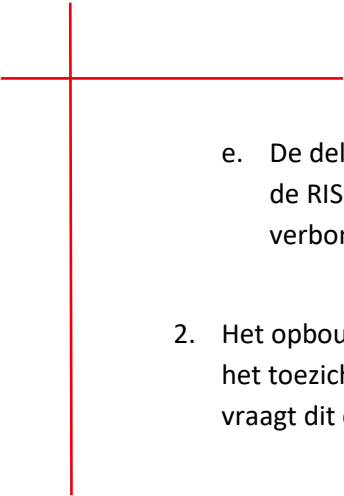
2. De volgende activiteiten worden eveneens als standaard beschouwd, maar ze kunnen een toezicht wel intensiever maken.
 - a. Monitoren naleving bijzondere voorwaarden en anticiperen daarop (controle, berisping, melding etc.). Het betreft een standaard activiteit binnen toezicht, maar kan zeer intensief zijn wanneer er meerdere bijzondere voorwaarden te monitoren zijn. Er zijn dan veel zaken die geregeld of in de gaten gehouden moeten worden. Ook contact en locatie ge- en verboden zonder EM zijn intensief omdat de reclasseringswerker dan zelf meer moet controleren en afstemmen met ketenpartners.
 - b. Het samenwerken met andere professionals wordt als een standaard activiteit beschouwd binnen elk toezicht, maar kan, afhankelijk van diverse factoren, een differentiërend effect hebben. Het werken aan een gezamenlijk plan van aanpak met ketenpartners of een kliniek is intensief bijvoorbeeld. Ook hoe meer (keten)partners betrokken bij een casus, hoe meer tijd men kwijt is aan het onderhouden van contacten, hoe intensiever een toezicht wordt. Het verschilt dus per toezicht, maar vindt in elk toezicht plaats.

- c. Adviseren in het kader van toezicht. Respondenten geven aan dat dit veel werk en tijd kan kosten, hoewel het een standaard activiteit is. Niet alle toezichthouders zijn even goed geschoold in het adviseren.
3. Categorie drie betreft een activiteit die niet standaard wordt uitgevoerd, maar ook niet per definitie een differentiërend effect heeft. Het betreft het uitvoeren van urine controles (UC's). Door de ingebruikname van de Ruma-marker is het afnemen van een UC eenvoudig geworden. Twee respondenten beschouwen het afnemen van UC's hierdoor zelfs als een standaard activiteit. Andere beschouwen het afnemen van UC's als een incidentele activiteit die het toezicht als zodanig niet intensiveert.
4. De vierde categorie activiteiten omvat activiteiten die niet standaard zijn én de uitvoering van een toezicht intensiveren. Het betreft :
- a. Elektronische monitoring. Respondenten geven aan dit niet als een standaard activiteit te beschouwen en dat EM het toezicht verzwakt. Eén respondent met veel kennis van EM benoemt een knelpunt: *“Het intensiveert omdat de techniek soms hapert, maar het zou niet zo moeten zijn. Het zijn niet per definitie complexere cliënten.”*
 - b. Duo begeleiding.
 - c. Aanwezigheid bij zitting is geen standaard activiteit. Het heeft een differentiërend effect omdat aanwezig zijn bij een zitting veel tijd kan kosten.

Methoden

De voorgelegde methoden worden door respondenten niet allemaal herkend of beschouwd als aparte methoden. Een aantal respondenten geeft aan deze meer als basisvaardigheden te zien, die je toepast in elke toezicht. Enkele zijn wel aparte methoden te noemen die tevens een toezicht intensiveren. Er is niet altijd overeenstemming bij respondenten over of een methode standaard dient te worden toegepast en in welke mate deze differentiërend is in een toezicht c.q. het toezicht verzwakt. Er zijn wederom vier categorieën te onderscheiden.

1. Er zijn standaard (basis)vaardigheden, welke niet per definitie een toezicht intensiveren. Het betreft:
- a. Pro-sociaal modelleren.
 - b. Motiveren (in algemene zin, niet motivational interviewing).
 - c. Versterken probleemoplossend vermogen. Dit is een rode draad door elk toezicht.
 - d. Herstelgericht werken – zelfherstel. Ook dit behoort standaard een plek te hebben binnen elk toezicht.

- 
- e. De delictanalyse. Elk toezicht start met een delictanalyse waarbij het adviesrapport en de RISC worden bestudeerd. Vervolgens worden de uitkomsten van de delictanalyse verbonden aan doelen in het plan van aanpak.⁴
2. Het opbouwen van een effectieve werkalliantie wordt als een standaard methode binnen het toezicht beschouwd. In elk toezicht wordt daaraan gewerkt maar bij sommige cliënten vraagt dit extra tijd en aandacht.
 3. Er zijn aparte methoden die je niet standaard uitvoert en het toezicht intensiever maken. Dat zijn de volgende:
 - a. Outreachend werken.
 - b. Organiseren van herstelbemiddeling of mediation in strafzaken.
 - c. Psycho-educatie. Psycho-educatie wordt met name door behandelinstellingen verzorgd. Wanneer reclasseringswerkers de kennis bezitten om psycho-educatie te bieden, doen zij dit wel, hetgeen een toezicht intensiever maakt.
 - d. Een signaleringsplan maken, als de reclasseringswerker dit zelf doet. Dit wordt bij Reclassering Nederland niet gedaan. Meestal ontvangen reclasseringswerkers deze van een behandelaar.
 - e. Motivational interviewen (MI). Hieromtrent is onder respondenten geen overeenstemming. Sommige respondenten beschouwen MI als basisvaardigheid, andere als een aparte methode die veel tijd vraagt.
 - f. Cognitieve technieken inzetten (ABC-model): is bij veel respondenten niet bekend en wordt als een aparte methode beschouwd.
 4. De laatste categorie kan worden gelabeld als een restcategorie. De meningen over onderstaande methoden en activiteiten lopen uiteen.
 - a. Het ondersteunen van pro-sociale bindingen (familie, vrienden). Dit wordt door een respondent als een standaard activiteit gezien. Andere respondenten benoemen dit niet standaard toe te passen binnen een toezicht en dat er veel verschil is tussen hoe reclasseringswerkers hierop inzetten. Het ondersteunen van pro-sociale bindingen kan een toezicht wel intensiever maken.
 - b. Praktische hulp bieden is geen standaard activiteit en dient dat ook niet te zijn. Het is ook geen methode. Respondenten geven echter aan dat zij er soms niet aan ontkomen. Het bieden van praktische hulp kan een toezicht bovenmatig intensiveren.

⁴ Omdat de delictanalyse als een standaard activiteit wordt beschreven, is het de vraag of in de reclasseringspraktijk met delictanalyse hetzelfde wordt bedoeld als in de literatuur. Delictanalyse zoals beschreven in het rapport van Henskens et al. (2021) is een intensieve analyse die in aanvulling op de risicotaxatie wordt gedaan. Het voert voor dit onderzoek te ver om dit nader uit te zoeken.

- c. Het ondersteunen bij een gedragsinterventie wordt niet herkend als een methode die door reclasseringswerkers wordt toegepast.

In aanvulling op de voorgelegde lijst van activiteiten en methoden worden nog genoemd:

- Huisbezoeken. Dit is geen standaard activiteit. Op huisbezoek gaan kost veel tijd, zeker wanneer men met twee personen moet gaan.
- Het uitvoeren van een IFZO aanmelding. Dit is een standaard onderdeel van de administratieve taak, maar kan veel tijd in beslag nemen.
- Uitvoeren van taxaties met behulp van taxatie-instrumenten anders dan de RISC. Bijvoorbeeld de SCIL en/of B-SAFER.
- Het toepassen van de JOVO-methodiek. Deze methodiek bevat veel van de bovengenoemde methoden en activiteiten. Wat de JOVO-methodiek nog extra intensief maakt is niet benoemd.

Samenvattend is de invloed van verschillende activiteiten en methoden op de intensiteit van toezicht volgens de respondenten als volgt:

	Activiteiten	Methoden
Standaard, intensiveren toezicht niet	<ul style="list-style-type: none"> - Voorbereiden - Regulatieve cyclus - Administratie/registratie - Casuïstiekoverleg / collegiaal overleg - Informeren van en bij andere professionals 	<ul style="list-style-type: none"> - Pro-sociaal modelleren - Motiveren - Versterken probleemoplossend vermogen - Herstelgericht werken - Delictanalyse
Standaard, intensiveren toezicht wel	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoren naleving bijzondere voorwaarden en anticiperen daarop - Actieve samenwerking met andere professionals - Adviseren of extra rapporteren in het kader van toezicht - IFZO aanmelding 	<ul style="list-style-type: none"> - Opbouwen van een effectieve werkalliantie

Niet standaard, intensiveren toezicht niet	– Urinecontroles	
Niet standaard, intensiveren toezicht wel	<ul style="list-style-type: none"> – Elektronische monitoring – Duo begeleiding – Aanwezigheid bij zitting – Ondersteunen van pro-sociale bindingen – Praktische hulp bieden – Organiseren herstelbemiddeling of mediation – Huisbezoeken – Uitvoeren taxaties anders dan de RISC 	<ul style="list-style-type: none"> – Outreachend werken – Psycho-educatie – Signaleringsplan maken – Motivational interviewen – Cognitieve technieken inzetten – Ondersteunen bij een gedragsinterventie

2.4.3 Eisen aan een toekomstige werkwijze

De respondenten benoemen verschillende eisen waaraan een herziene werkwijze zou moeten voldoen.

- Wetenschappelijke inzichten als basis

Uit de interviews komt eenduidig naar voren dat een toekomstig werkwijze duidelijk gefundeerd moet zijn in wetenschappelijke inzichten over effectief reclasseringstoezicht. Dat betekent volgens respondenten bijvoorbeeld werken vanuit het RNR-model. Toezicht vormgeven niet enkel op grond van het aspect risico, maar ook op grond van de criminogene- en beschermende factoren en responsiviteit. Daarnaast wordt ook toepassen van de regulatieve cyclus waarbij gebruikt wordt gemaakt van RISC door verschillende respondenten benoemd.

- Ondersteuning bij besluitvorming door reclasseringswerkers

De richtlijnen moeten primair de reclasseringswerkers ondersteunen in hun besluitvormingsproces over de inrichting en inzet in een toezicht. Een reclasseringswerker benoemt het als volgt: *“Het moet een hulpmiddel zijn. Het moet een professionele afweging zijn, maar het is wel fijn om iets te hebben wat je leidt naar die afweging toe.”* Richtlijnen voor toezichtniveaus zou ook reclasseringswerkers moeten helpen bij het houden van focus op dat wat belangrijk is in het toezicht van een cliënt. Het zou moeten voorkomen dat er teveel tijd en aandacht uit gaat naar praktische vragen en problemen terwijl de onderliggende risico’s uit het oog worden verloren.

- Methodisch inzetten

Het werken met toezichtniveaus kan ook methodisch worden ingezet, door het toezicht regelmatig te evalueren met de cliënt en dan samen concluderen dat doelen zijn behaald of dat het toezicht minder intensief kan en de cliënt meer regie kan nemen. Dat kan bevorderend werken voor de motivatie en het zelfvertrouwen van de cliënt, en het nemen van verantwoordelijkheid in het toezicht bevorderen.

- Duidelijkheid en kaders op de hoofdlijnen, met veel ruimte voor concrete invulling

Eenzijds is er behoefte aan heldere richtlijnen en criteria voor de niveaubepaling, die primair gebaseerd zijn op wat er in een specifieke casus nodig is op grond van risico's, behoeften en andere kenmerken van de cliënt. De richtlijnen moeten inzicht geven in het aantal uren dat beschikbaar is en hoe een toezicht inhoudelijk vorm kan krijgen. Daarbij wordt door verschillende respondenten benoemd dat de richtlijnen helpend kunnen zijn bij het afbakenen van de taken van de reclassering. Anderzijds moeten deze richtlijnen wel voldoende ruimte laten voor reclasseringswerkers om, eventueel in overleg met elkaar, tot een niveaubepaling te komen.

Ook zijn verschillende respondenten huiverig voor een beslisboom of een lijst waarin dingen aangevinkt moeten worden. Liever ziet men een systeem waarbij reclasseringswerkers aan het denken worden gezet en worden gestimuleerd om daarbij de juiste aspecten mee te nemen waarna men zelf tot een professionele afweging komt. De huidige RISC en het wegingskader ASR worden daarbij als voorbeelden genoemd. De richtlijnen moeten niet teveel tijd vragen, want dan zou het gebruik ervan beperken.

- Flexibele werkwijze waarin je gemakkelijk kunt op- en afschalen

In een toekomstig werkwijze moet er gemakkelijker geschakeld kunnen worden tussen niveaus. Hoeveel en welke inzet in een toezicht nodig is, kan sterk fluctueren in de tijd. Als aanpassen van niveau complex en tijdrovend is, wordt dat niet gedaan en is de niveaubepaling geen afspiegeling meer van wat er daadwerkelijk gebeurt in een toezicht. Dit betekent volgens een respondent onder andere dat niet elke verandering van toezichtniveau in het casuïstiekoverleg zou moeten worden besproken. Als criteria voor op- of afschalen duidelijk genoeg zijn, dan hoeft dat ook niet aldus deze respondent.

- Eenduidigheid over betekenis en functie van toezichtniveaus

Voor een juist gebruik van toezichtniveaus is het belangrijk dat het doel en gebruik daarvan helder is voor reclasseringswerkers en management. Tevens is het van belang dat er eenduidigheid is over de inhoud en betekenis van een toezichtniveau, om een gelijkwaardige werkwijze naar cliënten te borgen. Als toezichtniveaus ook een functie hebben bij operationele sturing en bepaling van de caseloads is voldoende eenduidigheid over de betekenis van verschillende niveaus een voorwaarde.

- Passend binnen de financiële kaders

Omdat de financiële kaders voor toezicht al zijn gemaakt moet een nieuwe werkwijze passen binnen deze kaders aldus een respondent.

2.4.4 Randvoorwaarden voor een toekomstige werkwijze

Behalve eisen aan een toekomstige werkwijze zijn er ook randvoorwaarden benoemd die mede bepalen of het werken met toezichtniveaus gaat opleveren wat daarmee wordt beoogd.

- Kennisbasis van het reclasseringsvak beheersen

Werken met richtlijnen die zijn ontwikkeld op grond van wetenschappelijke inzichten vraagt van reclasseringswerkers dat ze deze kennen, begrijpen en kunnen toepassen. Dit punt werd door veel respondenten genoemd. Nu is er in de praktijk onvoldoende kennis over de achtergronden en visie bij het huidige model, dat moet in de toekomst beter. Men benoemt bijvoorbeeld kunnen werken met het RNR-model waarbij niet enkel de eerste R van risico centraal staat, maar ook criminogene behoeften (needs) en responsiviteit meewegen in de bepaling van het toezicht. Daarnaast werden kennis over (achtergronden van) risicotaxatie benoemd, het belang van aansluiten bij de cliënt en kennis over ontstaan en afbouw van delictgedrag.

- Ruimte voor reflectie

Veel reclasseringswerkers zijn gericht op snel handelen, aldus enkele respondenten. Het is belangrijk om daarnaast ook tijd te nemen voor reflectie, zowel individueel als gezamenlijk in een casuïstiekoverleg. De recent aangewezen leer- en procesbegeleiders kunnen daarbij verdieping aanbrengen en stimuleren dat methodische kennis wordt gebruikt in reflectie. Juist als het heel druk is en cliënten bijvoorbeeld in een crisis zitten is reflectie belangrijk. Een van de respondenten zegt hierover: *“Dan zijn ze over het algemeen geneigd om te acteren en dan is er soms niet de ruimte, of ze gunnen zich die ruimte niet of ze kennen het niet en schieten in de actie stand. Ze gaan niet even achterover zitten en goed kijken wat gebeurt er en wat betekent dat? En klopt dat met het niveau van toezicht?”*

- Draagvlak en implementatie

Verschillende respondenten geven aan dat draagvlak en implementatie belangrijke randvoorwaarden zijn om een herziene werkwijze te laten slagen. Daarbij is het belangrijk om naast het ‘hoe’ ook aandacht te geven aan het ‘waarom’.

- Kwaliteitszorg

Een andere randvoorwaarde die wordt genoemd is het zorgen voor een vorm van kwaliteitszorg. Hiermee wordt bedoeld dat de methodische basis van reclasseringswerkers wordt verstevigd door iemand die met ze meekijkt en ze aanspreekt. Momenteel wordt daarvoor de casuïstiek gebruikt, maar hierover wordt ook wel aangegeven dat niet elke reclasseringswerker daar even actief aan deelneemt.

Beslissen over toezichtniveaus

In aanvulling op de criteria die volgens respondenten van belang zijn voor het beslissen over toezichtniveau hebben we ook gevraagd naar het proces van beslissen. Reacties variëren en respondenten noemen verschillende aspecten die een rol spelen in het beslisproces: de standaard richtlijnen, RISC, collegiaal overleg en de regulatieve cyclus.

- Standaard richtlijnen voor niveaus volgen

De standaard richtlijnen betreffen het standaard starten in niveau 2, en (landelijke of lokale) afspraken over enkele justitiële kaders (zie paragraaf 3.1.1). Veel reclasseringswerkers volgen deze richtlijnen, ook als de aard van de casus eigenlijk om een ander niveau vraagt. Daarnaast wordt

ook genoemd dat vanwege onduidelijkheid over criteria voor het toezichtniveau geen besluit wordt genomen en de cliënt het hele toezicht in niveau 2 blijft.

- Beslissen op basis van RISC

Verschillende respondenten geven aan dat de conclusies uit RISC over het risico maar ook de criminogene- en beschermende factoren een belangrijke basis vormen voor de niveaubepaling. Bij de start van het toezicht ligt er veelal een RISC uit de adviesfase die daarbij wordt gebruikt, al wordt ook door een respondent benoemd dat deze verouderd kan zijn. Het uitgangspunt dat een RISC ten grondslag moet liggen aan de besluitvorming over het toezichtniveau wordt niet altijd in praktijk gebracht volgens respondenten. Redenen daarvoor zijn tijdgebrek of een gebrek aan kennis over het gebruik van RISC.

- Samen beslissen in casuïstiekoverleg

Gedurende het toezicht speelt het casuïstiekoverleg of soms collegiaal overleg een belangrijke rol. Met name een beslissing tot afschalen naar een lager toezichtniveau moet volgens veel respondenten worden genomen in het casuïstiekoverleg. Soms met de afspraak daar een recente RISC analyse voor aan te leveren, maar in andere locaties volstaat een cliëntnummer en worden deelnemers geacht zelf de informatie over de cliënt in IRIS vooraf te bekijken. Beslissingen over opschalen worden volgens respondenten vaak door individuele werkers genomen.

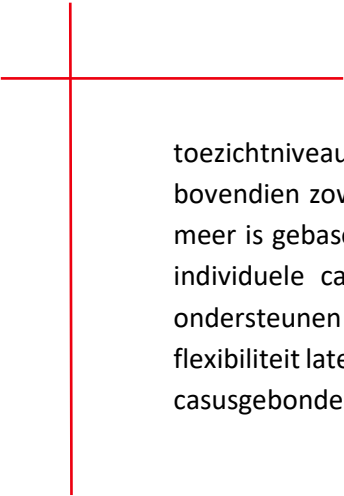
- De regulatieve cyclus basis toepassen

Meerdere respondenten noemen het belang van methodisch werken volgens de regulatieve cyclus om op die manier steeds bewust te kiezen voor een passend toezichtniveau. Een van de respondenten zegt hierover: *“Maar als je elk half jaar van elke cliënt bekijkt waar staat de cliënt nu, welke doelen zijn behaald, aan welke doelen gaan we het komende half jaar werken en wat is daar naar verwachting van mij nodig. Kunnen we dat afdoen met elke 2 weken of elke maand een gesprek of is er meer nodig? En dat dan daarna het niveau eruit voortvloeit. Dus dat het niet leidend is, maar meer een soort uitkomst is, van jouw afwegingen voor de komende tijd.”*

Volgens sommige respondenten is het niet vanzelfsprekend dat er tussentijds wordt gekeken naar de toename of afname van risico's of risicosignalen, wat er eventueel beter gaat en of beschermende factoren zijn toegenomen, om op grond daarvan zo nodig het plan van aanpak bij te stellen en de contactfrequentie daarop af te stemmen.

2.5 Conclusie

De actuele beleidsrichtlijnen voor het bepalen van het toezichtniveau geven weinig handvatten voor reclasseringswerkers. Als gevolg daarvan zijn in praktijk aanzienlijke verschillen ontstaan in de toepassing daarvan, en zijn regionaal aanvullende richtlijnen bepaald. Criteria die worden gehanteerd zijn deels cliëntgebonden, maar daarnaast wordt ook het justitiële kader gebruikt als criterium terwijl dit volgens reclasseringswerkers vaak geen recht doet aan de daadwerkelijke inspanningen die gepleegd worden. Ook is er een groot aantal cliënten dat het hele toezicht in niveau 2 blijft. Het toezichtniveau geeft daardoor geen goed beeld over de daadwerkelijke tijdsinvestering van reclasseringswerkers in een toezicht, met als gevolg dat de in IRIS vastgelegde



toezichtniveaus onvoldoende handvatten bieden voor caseloadbeheer en verantwoording. Er is bovendien zowel bij reclasseringswerkers als het management behoefte aan een werkwijze die meer is gebaseerd op de kennisbasis van het reclasseringswerk en de vraag wat nodig is in een individuele casus. Een nieuwe richtlijn voor toezichtniveaus moet besluitvorming daarover ondersteunen en bijdragen aan een eenduidige werkwijze, maar tevens voldoende ruimte en flexibiliteit laten voor maatwerk en aansluiten bij de actuele financiële kaders. Er zijn verschillende casusgebonden criteria benoemd die een toezicht extra intensief kunnen maken.

3. Differentiëren in toezicht in andere landen

Ervaringen met differentiëren in toezicht in andere landen kunnen wellicht leerzaam zijn voor de herziening van de Nederlandse werkwijze (deelvraag 5). In de literatuur zijn modellen voor toezichtdifferentiatie gevonden uit Engeland en Wales, Oostenrijk, Letland en de Verenigde Staten (V.S.). Enkele van de gevonden publicaties zijn al enige jaren terug geschreven. Of de beschreven werkwijzen nog steeds worden uitgevoerd in deze landen is niet altijd terug te vinden. Er is nauwelijks evaluatieonderzoek gevonden over de modellen. Wel is onderzoek gevonden over effecten van intensiteit van toezicht, met name uitgevoerd in de V.S.

3.1 Engeland en Wales

In 2006 werd in Engeland en Wales het 'NOMS Offender Management Model' geïmplementeerd. Een van de onderdelen daarvan was een differentiatie in het reclasseringswerk waarbij vier niveaus werden onderscheiden (Turley et al., 2011):

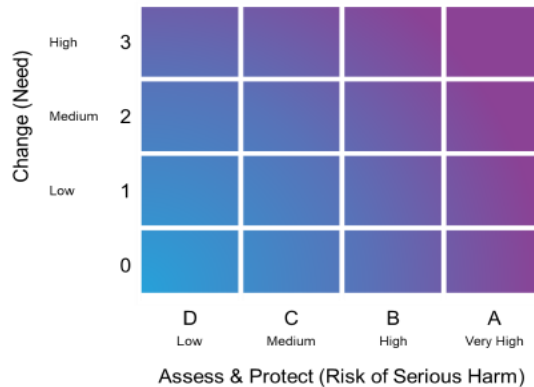
- Niveau 1. Straffen: voor cliënten met een laag risico op recidive en schade die gemotiveerd zijn om mee te werken. Gericht op het uitvoeren van straffen, inclusief het regelen en monitoren daarvan. De werkstraffen worden in dit niveau geplaatst.
- Niveau 2. Straffen en helpen: voor cliënten met een matig of laag recidiverisico die met name hulp nodig hebben om hun leven op orde te krijgen, die niet kampen met complexe problematiek en gemotiveerd zijn voor hulp. De nadruk ligt op het bieden of arrangeren van praktische hulp (huisvesting, werk, basisvaardigheden) en motiveren.
- Niveau 3. Straffen, helpen en veranderen: Voor cliënten met een matig tot hoog recidiverisico die kampen met meervoudige criminogene problematiek die gedragsinterventies nodig hebben gericht op persoonlijke verandering (delictgedrag, verslaving, sociale vaardigheden). Ook voor kwetsbare cliënten.
- Niveau 4. Straffen, helpen, veranderen en controleren. Voor (zeer) hoog risico zaken, waarbij intensief wordt samengewerkt met andere professionals. De aanpak is zowel gericht op intensieve gedragsinterventies of behandeling als op controle.

Per niveau werd een bandbreedte voor contactfrequentie vastgesteld en een meer of minder uitgebreid screeningsformat. Cliënten in niveau 1 en 2 werden begeleid door lager gekwalificeerde reclasseringswerkers, in niveau 3 en 4 door hoger gekwalificeerde werkers. Toekenning van cliënten aan niveaus werd gedaan met behulp van een beslisboom. Er is bewust gekozen voor een even aantal niveaus omdat mensen bij twijfel geneigd zijn het midden te kiezen. De werkwijze is stopgezet toen de regering besloot om de reclassering gedeeltelijk te privatiseren. Daar is men onlangs van teruggekomen. Voor de nieuwe nationale reclassering is recent een model voor toezichtniveaus ontwikkeld dat nog geïmplementeerd moet worden.

Ook het nieuwe model (zie figuur 3) van Engeland en Wales kent verschillende niveaus van reclasseringsinzet waarbij onderscheid wordt gemaakt naar kwalificaties (opleidingsniveau en ervaring) van reclasseringswerkers. Risico op schade en de aard en omvang van de criminogene factoren zijn leidend bij toewijzing aan een toezichtniveau. Tevens wordt daarbij een koppeling

gemaakt met een workload management tool (Bird & Ward, 2021). In het model zijn specifieke richtlijnen opgenomen voor de begeleiding van vrouwelijke cliënten (HM Prison & Probation Services, 2021).

Unified Tiering Model



Figuur 3. Tiering model England & Wales (HM Prison & Probation Services, z.d.)

Risicotaxatie vormt de basis voor toewijzing aan een toezichtniveau. De keuze voor het niveau van ‘assess & protect’ (horizontale as) wordt bepaald aan de hand van een puntensysteem waarin wordt meegenomen risico op schade, recidiverisico, noodzaak voor intensieve ketensamenwerking en beleidsafspraken rond specifieke cliëntgroepen (gangs, terrorisme, kwetsbaarheid, bescherming van kinderen, vrouwen). De keuze voor het niveau van ‘change’ (verticale as) wordt bepaald door een puntensysteem waarin recidiverisico en criminogene factoren worden meegenomen. ‘Change level’ 0 wordt gebruikt voor de werkstraffen (HM prison & probation services, z.d.).

3.2 Oostenrijk

In Oostenrijk is het ‘support stages model’ ontwikkeld, waarin vier toezicht-typen worden beschreven. Het toezichttype bepaalt de intensiteit en contactfrequentie met de cliënt. Bepalend voor die keuze zijn de actuele situatie van de cliënt, de noodzaak voor controle en het recidiverisico (Koss & Grafl, 2013).

- Intensief toezicht: voor cliënten met multi-problematiek en veel risicofactoren of een hoog risico. Zedendelinquenten plaatst men standaard in dit niveau. Gemiddeld 2 tot 3 keer per maand contact met de cliënt.
- Toezicht: voor cliënten met minimaal twee serieuze problemen of risicofactoren. Gemiddeld 1,5 tot 2 keer per maand contact met de cliënt.

- Begeleiding (counseling): voor cliënten met relatief weinig problemen en voldoende beschermende factoren. Gemiddeld 1 keer per maand contact met de cliënt.
- Verminderd contact: voor cliënten met een zogenaamd voorwaardelijk reclasseringstoezicht, cliënten in detentie of cliënten waarvoor het toezicht door andere instellingen wordt uitgevoerd (bv kliniek). Gemiddeld 1 keer per 2 maanden contact met de cliënt.

3.3 Letland

In een publicatie uit 2013 staat beschreven dat Letland toezicht onderscheid in drie niveaus van intensiteit: laag, medium en hoog. Het niveau wordt bepaald aan de hand van dynamische en statische risicofactoren die in kaart worden gebracht met behulp van een risicotaxatie-instrument. Met behulp van een matrix (zie figuur 4) wordt het toezichtniveau bepaald. Per niveau (laag, medium, hoog) is vastgelegd: aantal toezichtinterventies per maand (0,5 tot 1; 2 tot 3; meer dan 3), contactfrequentie per maand (0,5; 2 tot 3; meer dan 3) en aantal werkuren per maand (0,5; 4,5; 7,5) (Klišāne et al., 2013).

		overall level of static factors		
		low	medium	low
overall level of dynamic factors	low	low	low	medium
	medium	low	medium	HIGH
	high	medium	high	high

Figuur 4: toezichtniveaus Letland (Klišāne et al., 2013).

3.4 Verenigde Staten

In de V.S. zijn verschillende onderzoeken gedaan naar de intensiteit van reclasseringstoezicht. Zo zijn er intensieve toezichtprogramma's ontwikkeld met een sterke focus op monitoring. Deze blijken niet effectief, tenzij er daarnaast ook gewerkt wordt aan gedragsverandering. Daarnaast is onderzoek gedaan naar toezicht bij cliënten met een laag recidiverisico. Daaruit bleek dat het beperken van de contactfrequentie naar een minimaal niveau niet van invloed was op de recidive, oftewel dat een zeer lage contactfrequentie (enkele keren per jaar) volstaat (Bosker et al., 2020). Deze onderzoeken onderschrijven het risicobeginsel van het RNR model, dat de intensiteit van het contact moet aansluiten bij het recidiverisico (dus kans op een nieuw delict). Cliënten met een hoger recidiverisico kampen veelal met meerdere (criminogene) problemen en hebben om die reden een intensievere aanpak nodig, die overigens ook (deels) door andere professionals kan worden geboden. Dit principe zegt iets over de aanpak als geheel, niet enkel over het reclasseringstoezicht.

Van een wat oudere datum is onderzoek naar het zogenaamde Client Management Classification System (CMC), een methode voor screening en differentiëren in toezicht die aansluit bij het RNR model en ook responsiviteit meeneemt. Op grond van een gestructureerde screening van delictgedrag, criminogene factoren en cliëntkenmerken worden cliënten toegewezen aan 5 typen toezicht. Per type variëren de criminogene factoren, werkwijze van de reclasseringswerkers en type interventies waarnaar wordt verwezen (Harris et al., 2004):

1. *Selective intervention–situational*: voor cliënten met een laag recidiverisico die hun leven goed op orde hebben en een delict pleegden vanwege uitzonderlijke omstandigheden. De aanpak is gericht op het helpen van cliënten de stressvolle situatie die de aanleiding vormde voor het delict op te lossen.

2. *Selective intervention–treatment*: cliënten die hun leven vrij goed op orde hebben maar chronische problemen hebben met drugsgebruik, emotionele problemen of ervaringen met (seksueel) geweld. Cliënten worden verwezen naar behandeling waarna de reclasseringswerker vooral volgt of dat goed verloopt.

3. *Casework/control*: cliënten die als gevolg van emotionele problemen, drugsproblemen, antisociale attitudes en zelfdestructief gedrag chronische problemen hebben op het gebied van relaties, werk en huisvesting. Begeleiding is gericht op behandeling van problematiek en op orde krijgen van het leven. Veelal is sprake van lage motivatie voor verandering en negatieve houding ten aanzien van autoriteit, waardoor lange en intensieve trajecten nodig zijn.

4. *Environmental structure*: cliënten die zich laten beïnvloeden door anderen en daardoor delicten plegen, veelal cliënten met beperkte sociale en cognitieve vaardigheden. Begeleiding moet goed aansluiten bij het leerniveau van deze cliënten en is vaak mede gericht op verandering van de sociale omgeving (meer prosociale contacten) en versterken van vaardigheden.

5. *Limit setting*: cliënten met sterke antisociale opvattingen en gedrag, een lange delictgeschiedenis die de verantwoordelijkheid daarvoor buiten zichzelf leggen. Cliënten zijn vaardig en gebruiken drugs als een manifestatie van de criminele levensstijl. Toezicht is gericht op risicobeheersing en veiligheid van reclasseringswerkers, en daarnaast ombuigen van richting prosociale opvattingen en gedrag. Er wordt pas gewerkt aan gedragsverandering als cliënten daartoe werkelijk gemotiveerd zijn, om te voorkomen dat ze de geleerde vaardigheden inzetten om het delictgedrag te versterken.

Er zijn verschillende onderzoeken gedaan naar de effectiviteit van deze werkwijze, maar vanwege slechte implementatie daarvan en soms zwakke onderzoeksdesigns, is daar niets over te zeggen (Harris et al., 2004). We hebben gezocht naar recenter onderzoek over deze aanpak, maar niets gevonden.

3.5 Conclusie

In de literatuur hebben we beperkt voorbeelden gevonden uit andere landen voor werken met toezichtniveaus. De internationale voorbeelden zijn bovendien nauwelijks geëvalueerd, en geven daarmee geen evidence-based input voor de Nederlandse werkwijze.

4. Ontwikkelen van herziene toezichtniveaus

In dit hoofdstuk beschrijven we de bevindingen uit fase 2 van het onderzoek waarin met reclasseringswerkers is gewerkt aan het ontwikkelen van richtlijnen voor de inrichting van toezicht en bepaling van toezichtniveaus. We vatten de discussies en ontwikkelstappen samen. In hoofdstuk 5 beschrijven we de resultaten daarvan en in hoofdstuk 6 de theoretische onderbouwing daarbij. Daarmee worden deelvragen 4, 6 en 7 beantwoord.

4.1 Werkwijze in fase 2

De tweede fase van het onderzoek omvat drie werkbijeenkomsten met 10 reclasseringswerkers van Reclassering Nederland met toezichttaken. Alle regio's zijn vertegenwoordigd. Naast de reguliere toezichttaken hebben de reclasseringswerkers de volgende specifieke expertises: mentorschap, Tbs/PIJ, Cosa, zeden, EM (coördinatie), justitiële interventies, huiselijk geweld, jong volwassenen, ISD, BCC, advies, expertgroep toezicht, HIC, kenniskring juridische zaken, kennis van psychiatrie, kennis van zorg en veiligheidshuizen en kennis van jeugdreclassering. Specifieke kennis van TER ontbrak. Daartoe is aanvullend een TER-medewerker geïnterviewd.

In de bijeenkomsten is voortgebouwd op de bevindingen uit fase 1 van het onderzoek. Gedurende de bijeenkomsten zijn verschillende werkvormen ingezet om ideeën op te halen en suggesties voor een nieuwe werkwijze te bediscussiëren en uitproberen:

- Individueel en in subgroepen in kaart brengen van activiteiten en werkwijzen voor het inrichten van het toezicht en de overwegingen daarbij.
- Brainstorm over mogelijke nieuwe modellen of werkwijzen voor toezichtniveaus.
- Bespreken en kritisch beoordelen analysevragen, individueel en plenair.
- In subgroepen inventariseren van argumenten voor en tegen het al dan niet werken met toezichtniveaus.
- Bij suggesties voor toezichtniveaus voor- en nadelen inventariseren en voorkeuren prioriteren.
- De optie die als meest wenselijk naar voren komt testen aan de hand van eigen casuïstiek.
- Operationaliseren van de variabelen voor bepaling van toezichtniveau in termen van weinig en zeer intensief.

4.2 Belang herijking toezichtniveaus

Er is herkenning voor de inzichten uit fase 1 dat de verschillen hoe een niveau-indeling wordt bepaald, groot zijn. Men onderschrijft het belang van herijking vanuit belangrijke inhoudelijke en methodische beginselen als:

- De RISC.
- Het RNR-model.
- Het Good Lives Model en de inzet op beschermende factoren.
- Erkenning voor het belang van de werkaliantie.
- Belang van het betrekken van cliënt.

- Het plan van aanpak en de regulatieve cyclus.

Ook wordt het voorstel om met een even aantal niveaus te werken in principe omarmd.

Er zijn ook kritische kanttekeningen geplaatst door de deelnemende reclasseringswerkers waar rekening mee gehouden dient te worden bij de implementatie van een nieuwe werkwijze.

- Het gebruik van de niveau-indeling wordt teveel als een controle en sturingsmechanisme ingezet door managers.
- Er is sprake van productiedruk en wachtlijsten, er zou meer ruimte moeten zijn voor begrenzen van de instroom aan nieuwe opdrachten.
- Er is een ervaring/ beleving dat de werkdruk is toegenomen. De nieuwe werkwijze moet niet resulteren in nog meer registratieverplichtingen.

De discussie over de vraag of het werken met toezichtniveaus meerwaarde heeft is verschillende malen gevoerd. De meningen liepen enigszins uiteen. In onderstaand overzicht worden de genoemde argumenten samengevat:

Voordelen geen niveaus	Voordelen wel niveaus
<ul style="list-style-type: none"> - Professionele afwegingen zijn leidend. - Je bent minder beperkt in het handelen en je kan meer kijken/ bepalen vanuit de inhoud. - Je wordt niet gehouden aan het besteden van een x-aantal uren. - Je kan meer vanuit de beleving werken. Dat kan een voordeel zijn. Je werkt dan meer intuïtief. - Er zijn KPI's vastgesteld. Het management hoeft niet te sturen op niveaus of uren. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ondersteunt je bij de verantwoording van je werk aan je UM, aan je cliënt en aan het Ministerie. Het helpt om uit te leggen waarom je het druk hebt. - Het is een gemeenschappelijke deler. Je hebt het met elkaar over hetzelfde. - Het is een houvast en een vertrekpunt bij de uitvoering van je toezicht. Een niveau geeft aan: moet je dingen zelf doen of dien je uit te besteden. Welke activiteiten horen bij een bepaald niveau? - De verandering van inzet wordt transparanter, dus op- en afschalen wordt inzichtelijker. - Het is methodisch verantwoord naar de cliënt. Je kan afschalen als beloning.
Nadelen geen niveaus	Nadelen wel niveaus
<ul style="list-style-type: none"> - Niveaus bieden kader en zorgen voor meer gelijke behandeling van cliënten. Juist zonder kader is het moeilijk om je 	<ul style="list-style-type: none"> - Geeft een gevoel van niet-vertrouwen.

professionele ruimte te bepalen. Kan leiden tot ongelijke behandeling van cliënten. – Zonder niveaus wordt het verschil tussen werkers gericht op begeleiding of gericht op controle mogelijk groter.	– Men wordt voortdurend geconfronteerd met management verantwoordelijkheden als verantwoordenden en financiën.
--	--

De argumenten laten zien dat reclasseringswerkers voordelen zien in het werken met toezichtniveaus. Het geeft houvast en richting, zowel voor de reclasseringswerker, de cliënt als het management. Ook vergroot het de transparantie en eenduidigheid tussen reclasseringswerkers. De nadelen hebben vooral te maken met professionele ruimte ervaren om te doen wat er moet gebeuren en optimaal aan te sluiten bij de cliënt. Een toezicht kan in de praktijk anders lopen dan gepland. Er kunnen dingen gebeuren in het leven van de cliënt of in de samenwerking met andere professionals waar direct op geanticipeerd moet worden en die je niet altijd kunt voorzien. Daardoor kan de intensiteit van een toezicht ook aanzienlijk fluctueren. Die werkelijkheid is niet gemakkelijk in een model te vangen. Het risico is dan dat een model een te dwingend keurslijf wordt waar je vooral last van hebt. Enkele ervaren reclasseringswerkers heeft geen behoefte aan toezichtniveaus of een werkwijze voor caseloadbeheer. Voor hen zou een algemene gemiddelde norm prima kunnen volstaan.

4.3 Eisen aan een nieuwe werkwijze

Er is geïnventariseerd met welke aanvullende problemen, voorwaarden en/of eisen rekening dient te worden gehouden bij het ontwerpen van een nieuw model voor de niveau-indeling. De volgende punten worden benoemd:

1. Er dient aandacht te zijn voor het toepassen van de regulatieve cyclus.
2. RISC moet een centrale rol / positie krijgen in toezicht.
3. Wat hebben we geleerd van de afgelopen 2 jaar werken in Coronatijd: hoe gaan we het geleerde over hybride (samen)werken incorporeren in het model?
4. Is motivational interviewing (MI) een standaard onderdeel van je professioneel handelen (een basishouding) of een aparte methodiek?
5. Wie ben ik als reclasseringswerker? Het model moet passen bij verschillende soorten reclasseringswerkers.
6. Er dient aandacht te zijn voor de registratiedruk. Het nieuwe model mag niet om meer en/of ingewikkeldere registratie vragen.
7. Er dient sprake te zijn van een integraal totaalpakket. Het model moet niet een extra belasting zijn voor reclasseringswerkers. Het moet dus helpend zijn om risicomangement invulling te geven, de regulatieve cyclus te volgen (toepassen) etc.

4.4 Aandachtspunten voor de inrichting van toezicht

Toezichtplan en het plan van aanpak

Er blijkt discussie over de begrippen toezichtplan en plan van aanpak, en wat deze inhouden. In het concept ontwerp wordt de term plan van aanpak gehanteerd, en benoemd welke onderdelen daarin zijn opgenomen (voorwaarden, doelen, interventies, risicobeheersing). Dat wijkt volgens sommige reclasseringswerkers af van het toezichtplan. Het toezichtplan in IRIS bevat de doelen maar niet standaard de aanpak. Reclasseringswerkers blijken daar verschillend mee om te gaan. Sommigen benoemen alleen de doelen in het toezichtplan, anderen beschrijven ook hoe daaraan gewerkt gaat worden.

Voor de richtlijn is uitgaan van één plan, het toezichtplan, waarin zowel de doelen als de activiteiten/interventies en aanpak voor risicobeheersing benoemd staan. Een aandachtspunt voor de implementatie is dat dit niet aansluit bij de huidige werkwijze van sommige reclasseringswerkers. Er zou nader bekeken moeten worden hoe het format voor een toezichtplan in IRIS er uit ziet, en hoe daarmee wordt gewerkt.

Wie je bent als reclasseringswerker

Hoe je de intensiteit van een toezicht ervaart is ook afhankelijk van wie je bent als reclasseringswerker. Het hangt dus nauw samen met de professionele ontwikkeling en je eigen professioneel handelen. Dit is voor iedereen verschillend, maar wel mede bepalend voor de activiteiten die je in het toezicht onderneemt als reclasseringswerker, en hoe intensief je een toezicht ervaart.

Risicomanagement en risicobeheersing

Men ervaart een gebrek aan goede definiëring van risicomanagement en risicobeheersing.

Op welke wijze zijn risicomanagement en risicobeheersing onderdeel van het toezichtplan? Een plan van aanpak is onder andere gebaseerd op risicosignalen, maar is dat nu voldoende een onderdeel van het toezichtplan? Of dient hier een apart plan voor te worden opgesteld en zo ja, hoe doe je dat dan?

Gemist wordt kennis over het opstellen van een (vroeg)signaleringsplan. De vraag is echter ook of reclasseringswerkers dat dienen te doen of dat men daarvoor bijvoorbeeld een behandelinstelling moet raadplegen.

De analysevragen

Ter ondersteuning van het maken van een plan van aanpak zijn analysevragen geformuleerd. Deze vragen zijn gebaseerd op actuele wetenschappelijke kennis over effectief reclasseringstoezicht (zie hoofdstuk 6). In paragraaf 5.2 wordt nader ingegaan op analysevragen. De analysevragen zijn twee keer besproken met deelnemende reclasseringswerkers. De eerste keer werden deze positief ontvangen, als een bruikbaar hulpmiddel. Veel van dit soort vragen past men al bewust / onbewust toe, maar het kan ook gemakkelijk vergeten worden in de waan van de dag. De vragen

expliciet erbij nemen kan daarom behulpzaam zijn en maken dat er diepgaander dient te worden nagedacht over het opstellen van een het toezichtplan dan nu het geval is, aldus de reclasseringswerkers. Het is bruikbaar als geheugensteuntje, als je sommige zaken nog niet scherp hebt, het geeft structuur. De analysevragen zijn bedoeld om erover na te denken, niet zozeer dat je ze allemaal moet beantwoorden. Wel wordt benoemd dat de analysevragen vooral behulpzaam lijken bij aanvang van een toezicht, voor het bijstellen van de niveau-indeling is het teveel en zijn gerichtere vragen nodig.

Met name bij de tweede bespreking van de analysevragen, die als doel had de formuleringen nogmaals kritisch te bekijken, werden ook kanttekeningen geplaatst. Men is bezorgd over de veelheid en de tijd die dit vraagt. Deze vragen beantwoorden levert een volledig plan van aanpak op, maar op dit moment werkt niet iedereen op deze manier, dus het vraagt wel iets extra's. Er zijn ook zorgen over de wijze waarop deze vragen ingezet gaan worden. Men wil geen lijst in IRIS wordt die men verplicht moet doorlopen. In feite is bij reclasseringswerkers wel bekend dat dit soort vragen gesteld moeten worden (zie ook RISC en lokale richtlijnen die gebruikt worden in casuïstiek). Dat het niet altijd gebeurt is ook duidelijk. Een overzicht met vragen kan behulpzaam zijn, maar belangrijker is het om reclasseringswerkers te stimuleren en faciliteren om ook daadwerkelijk zo te werken.

Tevens werd benoemd dat het antwoord op sommige vragen soms pas in de loop van het toezicht echt duidelijk wordt. Dat is echter geen reden om je die vraag niet te stellen. Als het antwoord op een vraag in de loop van het toezicht duidelijker wordt, kan dat een reden zijn om het plan bij te stellen en zo nodig ook het toezichtniveau aan te passen.

Formuleren van doelen

Doelformulering behoeft volgens de reclasseringswerkers meer aandacht. Doelen zijn bijvoorbeeld soms te weinig specifiek, ze zijn onvoldoende afgestemd met en begrijpelijk voor de cliënt of juist primair gericht op commitment van de cliënt voor het toezicht, en reclasseringswerkers gaan verschillend om met het formuleren van doelen op de korte of juist lange termijn. Als die basis al niet goed is, dan wordt het ook complexer om een goed plan te krijgen.

Beschermende factoren en draagkracht, draaglast en draagvlak

Over beschermende factoren wordt verschillend gedacht. Er zijn geen ondersteunende richtlijnen voor reclasseringswerkers bij het bepalen en duiden van beschermende factoren. Beschermende factoren zouden explicieter aandacht moeten krijgen in het toezicht(plan). Tevens wordt volgens reclasseringswerkers te weinig aandacht besteed aan het nadenken over hoe de draagkracht, draaglast en draagvlak van de client van invloed zijn op het toezicht(plan).

4.5 Wat maakt het toezicht intensief?

De variabelen die een toezicht extra intensief kunnen maken zijn in de bijeenkomsten besproken en uitgeprobeerd aan de hand van eigen casuïstiek. Op grond daarvan hebben we de indruk dat de belangrijkste variabelen en indicatoren daarbij goed in beeld zijn. Operationaliseren van deze variabelen in termen van weinig en zeer intensief levert een eerste invulling op (zie hoofdstuk 5) die nog nader getest moet worden op een grotere groep met variatie aan casuïstiek, en op grond daarvan geconcretiseerd.

Een belangrijk aandachtspunt ten aanzien van intensiteit van toezicht is dat dit niet enkel bepaald wordt door de activiteiten die je als reclasseringswerker doet, maar ook het denkwerk en de beleving van een casus spelen mee. Sommige cliënten doen wat met je in een gesprek: de cliënt probeert je te manipuleren, de stroom aan verhalen raakt je. Van sommige cliënten moet je bijkomen. Bovendien kost het nadenken over de casus (voorbereiding vooraf en analyse na afloop) ook tijd. Dat doe je individueel en soms met collega's.

Daarnaast kan ook samenwerking met andere professionals extra tijd vragen die zich niet vertaalt in concrete activiteiten. Bijvoorbeeld door druk van buitenaf, als OM of politie bij een lastige casus willen weten wat de reclassering gaat doen. Ook het regelen van hulp kan soms heel veel tijd vragen die niet altijd zichtbaar is in registraties, bv onbeantwoorde telefoontjes. Ook cliënten die voorwaarden overtreden kunnen tijdrovend zijn. De afweging hoe daarop te reageren en wanneer het moment er is om een zaak te retourneren kan veel tijd vragen. Een terugkerend dilemma daarbij: als ik het retour stuur, wat lost dat dan voor wie op? Hoeveel kansen ga je geven?

Ten aanzien van de standaardactiviteiten wordt benoemd dat

- registratiedruk erg verschilt per cliënt;
- informeren van en bij professionals verschilt per cliënt; en
- collegiaal overleg per cliënt ook veel kan verschillen.

Een enkele reclasseringswerker benoemt dat het wringt dat delictzwaarte er niet in zit c.q. niet een zeer bepalende factor is voor het toezichtniveau. Mag je toezicht wel heel intensief invullen als het delict niet zo heftig is als bij TBS, TER, BCC? In de richtlijn speelt delictzwaarte echter wel degelijk een rol, maar in een eerdere stap namelijk bij de invulling van het toezichtplan. De zwaarte van het delict kan bijvoorbeeld van invloed zijn op de mate van controle in het toezicht, extra interventies, of meer afstemming met/controle door ketenpartners. De extra activiteiten voor de reclasseringswerker (vanwege de delictzwaarte) wegen op die wijze mee in de niveaubepaling.

4.6 Suggesties voor een nieuwe niveaubepaling

In de bijeenkomsten zijn verschillende opties voor nieuwe werkwijzen besproken. Enkele daarvan zijn door de onderzoekers aangedragen. Daarnaast is aan de reclasseringswerkers gevraagd om suggesties te doen. Hieronder beschrijven we kort enkele suggesties die zijn besproken:

Optie a: Geïnspireerd op de buitenlandse voorbeelden, een typische beschrijving van toezichten op grond van kenmerken van de cliënt en dat wat in het toezicht gebeurt.

	Toezichtniveau	Voorbeelden (als we voor deze variant kiezen de voorbeelden nog beter uitwerken)
Toezichtplan	Laag intensief (indicatie uren)	<ul style="list-style-type: none"> - Cliënt verblijft in kliniek. - Toezichtplan wordt grotendeels door andere professionals uitgevoerd, regierol tzh beperkt. - Toezichtplan bevat relatief weinig doelen en interventies (laag risico, weinig criminogene factoren).
	Matig intensief (indicatie uren)	Nog invullen
	Intensief (indicatie uren)	Nog invullen
	Zeer intensief (indicatie uren)	<ul style="list-style-type: none"> - Intensieve monitoring nodig in combinatie met hoge contactfrequentie waarin met cliënt gewerkt wordt aan vergroten motivatie voor verandering en versterken vaardigheden. - Cliënt vraagt intensieve en outreachende benadering waarbij veel praktische zaken geregeld moeten worden op verschillende gebieden en daarbij intensief wordt samengewerkt met andere professionals.

Deze optie is direct vervallen. Te onduidelijk en onwerkbaar omdat niet alle relevante variabelen hier aan de orde komen.

Optie b: Niveau bepalen op grond van de zes variabelen die voorkomen uit de inventarisatie in het onderzoek, op een continuüm van weinig tot zeer intensief

Variabelen die toezichtniveau mede bepalen	Hoe intensief is dit naar verwachting het komende half jaar? Weinig Intensief Zeer intensief
<ul style="list-style-type: none"> - Frequentie en aard contact met de cliënt (en diens netwerk) - Samenwerken met professionals betrokken bij cliënt - Zaken regelen met of rondom cliënt - Aard en intensiteit controle - Activiteiten op grond van opgelegde sanctie - Aanvullend onderzoek / analyse 	<p style="text-align: center;">←-----→</p> <p style="text-align: center;">←-----→</p> <p style="text-align: center;">←-----→</p> <p style="text-align: center;">←-----→</p> <p style="text-align: center;">←-----→</p> <p style="text-align: center;">←-----→</p>
	<p>Conclusie toezichtniveau</p> <ul style="list-style-type: none"> - Laag intensief (indicatie uren) - Matig intensief (indicatie uren) - Intensief (indicatie uren) - Zeer intensief (indicatie uren)

Deze optie werd vrij goed ontvangen. Wat aanspreekt is dat het houvast geeft maar ook voldoende ruimte laat aan de professional. Bij het testen van deze variant blijkt echter dat het aangeven van de intensiteit op een continuüm lastig is en wordt ervaren als erg willekeurig. Dat pleit wellicht toch voor een kwantificering.

Optie c: als optie b, maar hierin wordt de intensiteit per variabele gekwantificeerd. Daarbij wordt rekening gehouden met een verschil in weging per variabele.

Variabelen die toezichtniveau mede bepalen	Score				
Frequentie en aard contact met de cliënt (en diens netwerk)	1	2	3	4	5
Aard en intensiteit controle	1	2	3	4	5
Samenwerken met professionals betrokken bij cliënt	0		1		2
Zaken regelen met of rondom cliënt	0		1		2
Activiteiten op grond van opgelegde sanctie	0		1		2
Aanvullend onderzoek / analyse	0			1	
	Conclusie toezichtniveau: <ul style="list-style-type: none"> - Laag intensief (indicatie uren) - Matig intensief (indicatie uren) - Intensief (indicatie uren) - Zeer intensief (indicatie uren) 				

Deze optie had bij enkele reclasseringswerkers de voorkeur vanwege de kwantificering wat het duidelijk en concreet maakt. Anderen hadden juist veel moeite met de kwantificering. Dat kan wellicht deels verklaard worden uit het feit dat de kwantificering niet concreet was ingevuld in termen van uren, maar wat abstract weergegeven in cijfers.

Daarnaast is een variant besproken waarin de waardendriehoek (veiligheid, zorg, autonomie) is gecombineerd met het Engelse model (straffen, helpen, veranderen, controleren). Hoewel deze variant aanspreekt qua terminologie, blijkt deze niet bruikbaar voor het bepalen van de intensiteit. Zo'n model gaat meer uit van wat de client nodig heeft in plaats van de inspanningen van de reclasseringswerker.

Bijstellen toezichtniveau

Tijdig bijstellen van het toezichtniveau wordt in de praktijk wel vergeten. Reclasseringswerkers proberen elkaar hier scherp op te houden, bijvoorbeeld in het casuïstiekoverleg. Ruimte maken om periodiek te evalueren of het niveau nog passend is (conform de regulatieve cyclus) zal in praktijk vaak dubbelzinnig worden ervaren: 'goed om te doen' en 'vervelend, dat moet ook nog'. Het verschilt per regio hoe, of en hoe vaak er geëvalueerd wordt. In sommige teams/ regio's zijn hieromtrent afspraken gemaakt met een verplichtend karakter.

4.7 Conclusie

De discussies in fase 2 van dit onderzoek bevestigen deels de bevindingen uit fase 1. Reclasseringswerkers benadrukken het belang om vanuit de kennisbasis van het reclasseringswerk en vertaling daarvan in een individuele casus te komen tot het juiste toezichtniveau. Tevens geven zij aan dat richtlijnen moeten ondersteunen maar tevens voldoende ruimte laten. Er is behoefte aan een heldere definiering over het toezichtplan / plan van aanpak. Ook de wijze waarop risicobeheersing invulling kan krijgen en is opgenomen in een toezichtplan vraagt volgens hen nadere uitwerking. Daarnaast is volgens reclasseringswerkers aandacht nodig voor doelformulering en voor het werken met beschermende factoren.

Bevindingen over criteria die een toezicht extra intensief maken en over de wijze waarop deze kunnen worden gebruikt om het toezichtniveau te bepalen zijn verwerkt in de richtlijnen die staan beschreven in hoofdstuk 5.

5. Richtlijnen voor beslissen over het toezichtniveau

In dit hoofdstuk beschrijven we de ontwikkelde richtlijnen voor bepaling van het toezichtniveau. De bevindingen uit fase 1 van het onderzoek en uit de literatuur vormende hiervoor een basis die in fase 2 samen met reclasseringswerkers verder is ingevuld en geconcretiseerd. We beschrijven in 5.1 dat het bepalen van het toezichtniveau een proces in meerdere stappen behelst waarbij in eerste instantie de cliënt centraal staat en wat zich vervolgens vertaalt in dat wat de reclasseringswerker moet doen in het toezicht. Vervolgens beschrijven we de richtlijnen die behulpzaam kunnen zijn in dat proces: analysevragen voor het bepalen van een toezichtplan (5.2), en bepalen van het toezichtniveau op grond van variabelen die een toezicht meer of minder intensief maken (5.3).

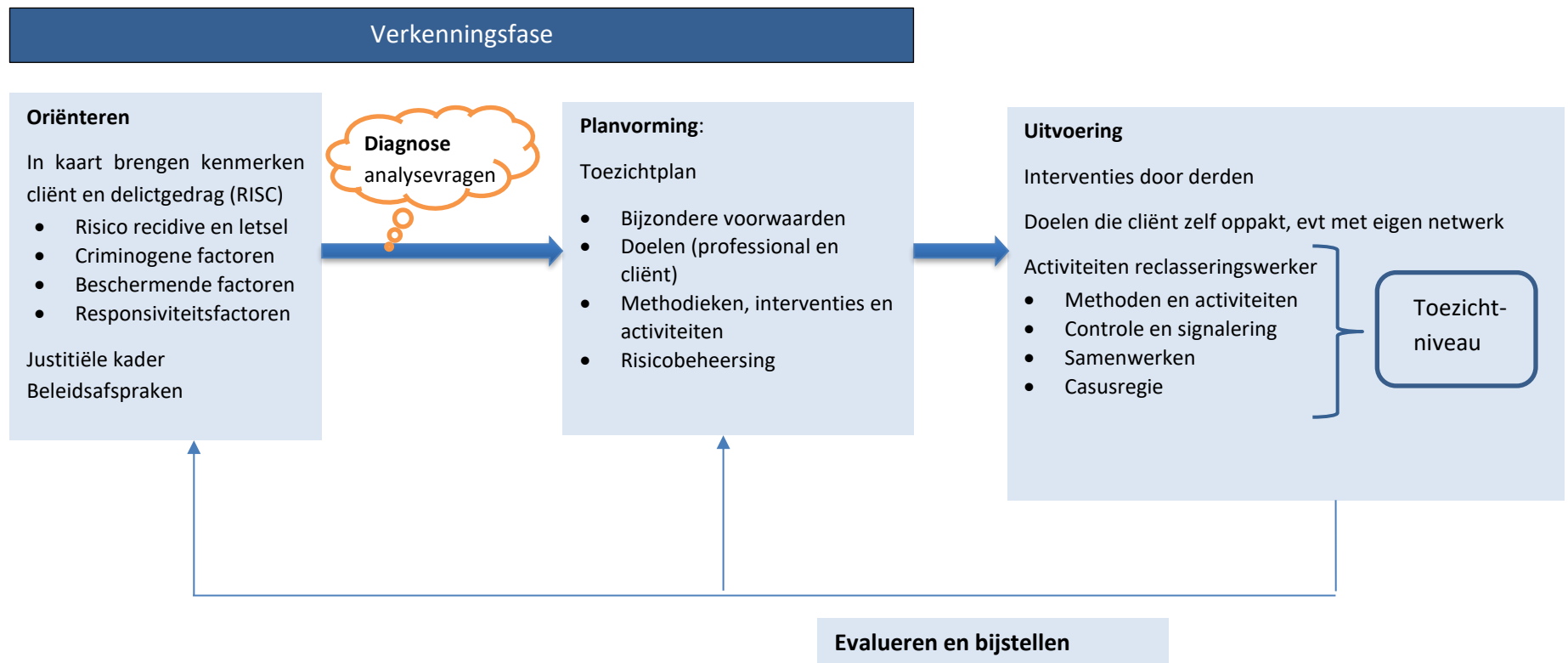
5.1 Intensiteit van toezicht bepalen

Hoe intensief een toezicht naar verwachting zal worden, kan geconcludeerd worden op grond van een analyse over het delictgedrag en de situatie van de cliënt, resulterend in een toezichtplan. Daarvoor dienen reclasseringswerkers de volgende stappen te zetten:

1. In kaart brengen wat de cliënt kenmerkt (risico, criminogene- en beschermende factoren, responsiviteit) met behulp van RISC, en welke eisen worden gesteld aan het toezicht op grond van het opgelegde justitiële kader en de daarbij behorende beleidsafspraken.
2. Op grond daarvan beschrijven wat nodig is voor risicobeheersing en gedragsverandering teneinde de recidivekans te beperken en re-integratie/resocialisatie te bevorderen. Dit wordt beschreven in een toezichtplan. Het toezichtplan beschrijft de intensiteit van het toezicht voor de cliënt.
3. Op grond van het toezichtplan kan vervolgens geconcludeerd worden hoe intensief de toezichthouder bezig is met het toezicht en welke activiteiten door andere partijen worden uitgevoerd. De activiteiten die de toezichthouder moet ondernemen om het toezichtplan uit te voeren bepalen in combinatie het toezichtniveau .

Deze analyse wordt periodiek bijgesteld. In figuur 1 worden deze stappen beschreven, in de rest van dit hoofdstuk worden deze stappen toegelicht. Daarbij maken we inzichtelijk dat deze stappen onderdeel zijn van de regulatieve cyclus waarin achtereenvolgens de volgende stappen worden doorlopen: oriënteren, diagnosticeren, planvorming, uitvoeren, (tussentijds) evalueren en eventueel bijstellen waarna de cyclus opnieuw wordt doorlopen (Krechtig & Bosker, 2016). Het komt regelmatig voor dat bepaalde inzichten in de situatie, het gedrag of de mogelijkheden van de cliënt pas in de loop van het toezicht duidelijk worden. Periodiek actualiseren van het toezichtplan en de wijze waarop de reclasseringswerker daar invulling aan geeft is daarom van belang.

Figuur 1: Beslistappen voor bepaling toezichtniveau



Het in kaart brengen van het delictgedrag en de kenmerken van de cliënt gebeurt met behulp van RISC, in de adviesfase of bij de start van het toezicht. Eventueel wordt in aanvulling daarop een delictanalyse gedaan, maar het maken van een delictanalyse kan ook later in het toezicht worden gedaan en onderdeel zijn van het toezichtplan.

Het bepalen van het noodzakelijke toezichtniveau vraagt tijd, daarom start een toezicht met een verkenningsfase. In deze fase vinden de eerste drie stappen uit de regulatieve cyclus plaats: oriëntatie, diagnose en planvorming.

Verkenningsfase: oriëntatie, diagnose en planvorming

In de verkenningsfase bouwt de reclasseringswerker een werkaliantie op met de cliënt, maakt een analyse ten behoeve van de inrichting van het toezicht en worden werkafspraken gemaakt met de cliënt en alle andere betrokkenen. Ook wordt vanaf de start gewerkt aan risicobeheersing. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de analyse die eventueel al is gemaakt in de adviesfase. De duur van deze fase varieert per toezicht, afhankelijk van de complexiteit van de casus en de mate waarin er al een (deel van de) analyse beschikbaar is. Bij sommige cliënten is het bijvoorbeeld belangrijk om in de eerste periode de tijd te nemen voor het opbouwen van een werkaliantie, om daarna bepaalde onderwerpen beter te kunnen bespreken.

Oriënteren

De verkenningsfase start met een oriëntatie over de casus. Daarin worden relevante documenten / informatie gelezen en geanalyseerd, gesprekken gevoerd met de cliënt, indien nog niet beschikbaar wordt een gestructureerde analyse van risico's en beschermende factoren gemaakt met behulp van RISC, en er vindt afstemming plaats met andere professionals die bij de cliënt betrokken zijn om samenwerkingsafspraken te maken (doelen, taakverdeling, wijze van afstemming daarover). Tevens wordt bepaald of er acuut taken opgepakt moeten worden, bijvoorbeeld in het kader van risicobeheersing. In deze fase kan ook het informele netwerk van de cliënt in kaart worden gebracht om te bepalen hoe deze een rol kan hebben in het toezicht, maar die stap kan eventueel ook later in het toezicht gemaakt worden.

Diagnose

Op grond van alle beschikbare informatie wordt een diagnose gemaakt, die de basis vormt voor het toezichtplan. In de diagnose wordt alle beschikbare informatie aan elkaar gerelateerd tot een samenhangend beeld. Hierin wordt gezocht naar een verklaring van het delictgedrag welke de basis vormt voor het plan van aanpak. Het samenhangend beeld ondersteunt reclasseringswerkers bij het bepalen welke veranderdoelen essentieel zijn om de recidivekans te beperken en wat prioriteit heeft. Daarbij worden ook de wensen en leefsituatie van cliënten betrokken. In paragraaf 5.2 worden analysevragen gepresenteerd die behulpzaam kunnen zijn voor de diagnosefase.

Planvorming

De verkenningsfase resulteert in een toezichtplan. In een toezichtplan staan beschreven:

- de opgelegde bijzondere voorwaarden waar de reclassering toezicht op houdt;
- de doelen gericht op verandering van gedrag en omstandigheden van de cliënt;
- interventies (behandeling, gedragstrainingen, begeleiding of hulp door derden, begeleiding door reclasseringswerker) die worden ingezet om deze doelen te realiseren inclusief uitvoerder;
- de wijze waarop risicobeheersing in de vorm van controle en signalering vorm krijgt.

5.2 Analyse vragen ten behoeve van de diagnose

Als relevante documenten zijn bestudeerd, een RISC is gemaakt en de eerste gesprekken met de cliënt en eventueel formeel of informeel netwerk zijn gevoerd, dan kan het toezichtplan worden gemaakt. Onderstaande vragen ondersteunen het vormgeven van het toezichtplan, deze zijn gebaseerd op actuele wetenschappelijke kennis over effectief reclasseringstoezicht (zie hoofdstuk 6), en afgestemd met reclasseringswerkers. Deze vragen zijn grotendeels bekend voor reclasseringswerkers (bijvoorbeeld via het scholingsaanbod van de Reclasseringsacademie), het is echter de vraag of ze voldoende expliciet meegenomen worden in de diagnose ten behoeve van het toezichtplan.

De analysevragen worden niet per vraag beantwoord, maar kunnen gebruikt worden in het denkproces bij de vormgeving van het toezichtplan. Het zijn ondersteunende vragen die de reclasseringswerker helpen om tot een goede diagnose te komen. Soms is tijd nodig om het antwoord op vragen te verhelderen en wordt dit pas in de uitvoeringsfase duidelijk. Dat kan ertoe leiden dat gedurende het toezicht het toezichtplan wordt aangescherpt.

Het kader	<ul style="list-style-type: none">• Wat is het justitiële kader?• Is er specifiek landelijk beleid van toepassing op deze casus?• Spelen eventueel andere kaders (bv bestuursrechtelijk) of zijn er openstaande zaken waar rekening mee moet worden gehouden?
Cliëntperspectief	<ul style="list-style-type: none">• Wat zijn de wensen en doelen van de cliënt?• Wat is de context waarin de cliënt leeft?• Hoe staat de cliënt ten opzichte van het toezicht en de bijzondere voorwaarden, in hoeverre is cliënt bereid en gemotiveerd om zich in te spannen voor gedragsverandering?

Risicobeheersing	<ul style="list-style-type: none"> • Wat is de ernst van het delictgedrag en hoe groot is het recidiverisico? • Heb je voldoende en de juiste bijzondere voorwaarden om te werken aan risicobeheersing? • Wat zijn signalen voor oplopend risico en hoe kan daarop geanticipeerd / gereageerd worden om escalatie te voorkomen? • Brengt het toezicht veiligheidsrisico's voor de reclasseringswerker met zich mee, en hoe kan daarop geanticipeerd worden? • Wat betekent dit voor de invulling van controle gedurende het toezicht: welke controlemiddelen kunnen worden ingezet én wie voert deze uit?
Doelen voor verandering van gedrag en/of omstandigheden	<ul style="list-style-type: none"> • Welke criminogene factoren, beschermende factoren en risicosignalen zijn aanwezig? • Hoe werken deze factoren (en eventueel niet-criminogene problematiek) op elkaar in/ verklaren zij het delictgedrag? • Welke zijn daarin bepalend en welke zijn het gevolg? • Welke doelen, gericht op verandering van gedrag of omstandigheden van de cliënt, kunnen bijdragen aan vermindering van de recidivekans en het beter functioneren van cliënten?
Interventies	<ul style="list-style-type: none"> • Welke (bewezen effectieve) interventies kunnen worden ingezet om deze doelen ten aanzien van gedragsverandering, risicobeheersing en praktische hulp en ondersteuning te realiseren? • Wat daarvan kan door andere professionals worden geboden en welke methoden/ werkwijzen kan de reclasseringswerkers zelf toepassen in het kader van toezicht om te werken aan gedragsverandering (zie paragraaf 6.5)? • Welke specifieke aandachtspunten zijn er t.a.v. responsiviteit (bijv. lvb, laaggeletterdheid, fysieke beperkingen) en wat betekent dat voor de manier waarop er aan deze doelen gewerkt kan worden? • Hoe is de zelfredzaamheid van cliënt? Wat kan de cliënt zelf doen en wat kan het eigen netwerk van de cliënt betekenen?
Het plan	<ul style="list-style-type: none"> • Hoe verhouden doelen en activiteiten zich tot draagkracht, draaglast en draagvlak van cliënt? • Welke doelen (en interventies) hebben prioriteit om aangepakt te worden omdat deze een essentiële bijdrage hebben in (mogelijk toekomstig) delinquent gedrag en/of verandering op andere factoren in de weg staan? Wat betekent dit voor volgorde in het plan van aanpak?

- | | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none">• Sluit de intensiteit van de totale aanpak aan bij het recidiverisico? |
|--|---|

Op grond van gesprekken hierover met reclasseringswerkers zijn er een aantal aandachtspunten van belang voor het werken met deze analysevragen:

- Het maken van een goede analyse vraagt tijd. Het is van belang om die te (kunnen) nemen omdat het verderop in het toezicht winst op kan leveren doordat beter aangesloten wordt bij wat de cliënt nodig heeft.
- Een goede analyse maken vraagt vaardigheden van reclasseringswerkers. Het is van belang dit onderdeel voldoende aandacht te geven in opleidingen en ondersteuning van reclasseringswerkers.
- In huidige praktijk zijn al varianten op deze vragen in gebruik, en de reclasseringsacademie heeft hierover materiaal ontwikkeld voor trainingen. Het verdient aanbeveling om daarbij aan te sluiten en relevante documenten en materialen overzichtelijk en eenduidig beschikbaar te stellen voor reclasseringswerkers.
- Bij RN is het casuïstiekoverleg een belangrijk moment voor reclasseringswerkers om elkaar te scherpen en ondersteunen bij deze analyse.
- Volgens reclasseringswerkers zijn niet alle aspecten die hier aan de orde komen onderdeel van de huidige toezichtplannen. Het format nodigt bijvoorbeeld onvoldoende uit tot het beschrijven van alle interventies en aandachtspunten voor signalering, hoewel het daar wellicht wel de ruimte voor biedt. Nader onderzoek is gewenst naar huidige praktijk van het beschrijven van toezichtplannen en de noodzaak voor aanpassing van het format of gebruik van het format.

5.3 Toezichtniveau bepalen

Als het toezichtplan is gemaakt, kan op grond daarvan een inschatting worden gemaakt over de intensiteit daarvan voor de toezichthouder.

5.3.1 Toezichtniveau gaat over benodigde tijd reclasseringswerker

Een toezicht(plan) kan intensief zijn voor de cliënt, maar dat betekent niet per definitie dat het ook voor de toezichthouder intensief is.

Het toezichtplan wordt uitgevoerd door verschillende personen:

- De cliënt: welke taken pakt deze zelf op, eventueel met behulp van het eigen netwerk.
- Samenwerkingspartners zoals zorg, sociaal domein, politie of collega reclasseringswerkers (werkstraf, gedragstraining).
- De reclasseringswerker die toezicht houdt.

Het toezichtniveau beschrijft hoe druk de toezichthouder is met het toezicht.

5.3.2 Variabelen voor bepaling toezichtniveau

Differentiëren in verschillende toezichtniveaus is een differentiatie in de tijd die de toezichthouder nodig heeft voor het toezicht. Het toezichtniveau wordt bepaald door alle activiteiten die de toezichthouder moet uitvoeren ten behoeve van een goed verloop van het toezicht. Een deel van de toezichtactiviteiten is standaard, en niet extra intensiverend. Dat betreft bijvoorbeeld: voorbereiden van het toezicht, de regulatieve cyclus (oriëntatie, diagnose, planvorming, uitvoering, evaluatie en bijstelling), en pro-sociaal modelleren.

Er zijn ook activiteiten die weliswaar standaard worden gedaan, maar die wel extra intensief kunnen zijn in bepaalde toezichten zoals registratie in IRIS, casuïstiekoverleg / collegiaal overleg, de cliënt motiveren tot verandering of versterken van probleemoplossend vermogen. Deze zijn daarom wel in onderstaand overzicht opgenomen.

In onderstaande tabel staan de kenmerken beschreven die een toezicht extra intensief kunnen maken. Daartoe hebben we de bevindingen uit literatuur en interviews geclusterd in zes hoofdcategorieën.

Variabelen die een toezicht extra intensief kunnen maken:

Variabelen	Overwegingen hierbij
Frequentie en aard contact met de cliënt (en diens netwerk) ten behoeve van gedragsbeïnvloeding en risicobeheersing	<ul style="list-style-type: none">• Gemiddelde contactfrequentie• Middel contact (face to face, telefonisch, beeldbellen)• Inhoud van het contact, intensief indien: methodisch werken aan gedragsverandering (bv MI, versterken probleemoplossend vermogen, cognitieve technieken); werkalliantie opbouwen/verbeteren; psycho-educatie; slachtofferbewustzijn/zelfherstel; delictanalyse /signaleringsplan• Locatie: op kantoor, huisbezoek, op straat, in kliniek• Frequentie en aard contact met netwerk cliënt
Samenwerken met professionals betrokken bij cliënt (intern en extern)	<ul style="list-style-type: none">• Hoeveelheid andere professionals• Frequentie en wijze van contact (bv telefonisch of MDO)• Rol reclasseringswerker (bv intensief indien regisseur van groter netwerk; minder intensief als af en toe afstemmen)• verloop samenwerking (bv streeve samenwerking kan intensief zijn)
Zaken regelen met of rondom cliënt	<ul style="list-style-type: none">• Praktische hulp regelen of bieden• IFZO aanmelding

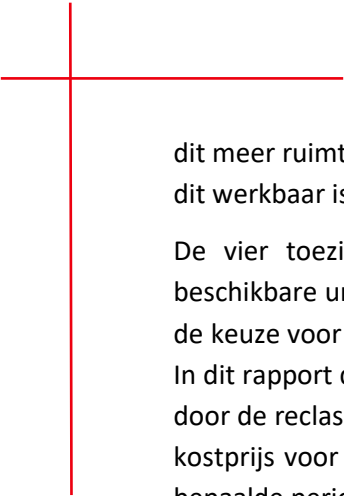
	<ul style="list-style-type: none"> • Herstelbemiddeling of mediation
Aard en intensiteit controle	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal bijzondere voorwaarden • Mate van naleving, noodzaak tot anticiperen daarop • EM • (Laten) monitoren online gedrag • Extra overleg met politie / OM • Controle netwerk (TER)
Activiteiten op grond van opgelegde sanctie	<ul style="list-style-type: none"> • Extra rapportages • Duo begeleiding (beide actief) of 2^e toezichthouder (als achterwacht) • Aanwezigheid zitting • Registratie in IRIS
Aanvullend onderzoek / analyse	<ul style="list-style-type: none"> • (nieuwe) RISC • Aanvullende specifieke risicotaxatie • Regelen verdiepende diagnostiek • Zorgen (evt ook emotionele impact) over het toezicht, extra analyse of collegiaal overleg nodig • Extra casuïstiek- of collegiaal overleg bij complexe cliënten (Tbs, BCC, TER, hoog risico, complexe problematiek)

De variabelen die een toezicht extra intensief kunnen maken, helpen bij het bepalen van het toezichtniveau voor de komende periode. Op grond van het toezichtplan kan gekeken worden wat er nodig is aan activiteiten, en wat dat betekent voor de zes variabelen uit bovenstaande tabel. De combinatie daarvan bepaalt het toezichtniveau. Niet elke variabele weegt daarin even zwaar. De gespreksfrequentie met cliënt of intensieve samenwerking met andere professionals kan bijvoorbeeld vrij bepalend zijn voor het toezichtniveau, terwijl aanvullend onderzoek of een IFZO aanmelding tijdelijk intensief is maar minder bepalend voor het toezichtniveau.

De intensiteit van een toezicht kan in praktijk erg fluctueren. Soms vraagt een toezicht tijdelijk even heel veel werk maar als een cliënt dan bijvoorbeeld goed is ingebed in hulp is het rustiger. Het verdient aanbeveling om het toezichtniveau voor een bepaalde tijd (de komende maanden) te bepalen, en daarbij uit te gaan van de (verwachte) gemiddelde inspanningen en activiteiten. Steeds weer bijstellen bij elke verandering van intensiteit kan leiden tot onnodige registratiedruk.

5.3.3 Vier toezichtniveaus

Hoeveel niveaus worden gehanteerd voor het toezicht is arbitrair. In de huidige Nederlandse praktijk wordt gewerkt met drie niveaus, internationaal gebruikt men drie, vier of vijf niveaus. Voor het herontwerp is als uitgangspunt gehanteerd dat met een even aantal gewerkt zou moeten worden, omdat mensen bij een oneven aantal geneigd zijn om bij twijfel voor het midden te kiezen. We zien in de huidige reclasseringspraktijk dat heel veel toezichten als niveau 2 geregistreerd staan. Uitgaande van een even aantal zou zowel voor twee als voor vier toezichtniveaus gekozen kunnen worden. We zijn vooralsnog uitgegaan van vier niveaus omdat



dit meer ruimte voor nuance biedt. Op grond van een pilot zou uitgetoet moeten worden of dit werkbaar is, of dat toch de voorkeur uitgaat naar twee niveaus.

De vier toezichtniveaus moeten een evenredige opbouw kennen wat betreft het aantal beschikbare uren. In de huidige praktijk is het verschil tussen niveau 2 en niveau 3 erg groot wat de keuze voor niveau 3 lastig maakt, en geen recht doet aan de variatie in de uitvoeringspraktijk. In dit rapport doen we geen uitspraken over de uur norm per toezichtniveau. Die uur norm moet door de reclasseringsorganisatie(s) bepaald worden omdat deze moet aansluiten bij de geldende kostprijs voor reclasseringstoezicht. Met onderstaand schema kan het toezichtniveau voor een bepaalde periode worden bepaald.

Basis: Plan van aanpak zoals ontwikkeld in oriëntatiefase of bijgesteld gedurende het toezicht.			
Variabelen die toezichtniveau mede bepalen	Hoeveel tijd heb je als reclasseringswerker naar verwachting nodig voor dit onderdeel van het toezicht in de komende periode?		
	Weinig tijdsbesteding	Gemiddelde tijdsbesteding	Veel tijdsbesteding
Intensiteit en aard contact met de cliënt en diens netwerk	Weinig ftf contact <ul style="list-style-type: none"> - Weinig aanvullend contact via app, telefoon e.d. - Weinig contact met netwerk cliënt - Contacten vragen weinig voorbereidingstijd of verwerkingstijd - Contact is over het algemeen weinig intensief - Ook als cliënt in kliniek verblijft 	- Gemiddeld ftf contact <ul style="list-style-type: none"> - Regelmatig aanvullend contact via app, telefoon e.d. - Veel contact met netwerk client - Contacten vragen gemiddeld voorbereidingstijd of verwerkingstijd - Intensiteit contact gemiddeld of fluctueert (soms intensief, maar ook perioden weinig intensief) 	<ul style="list-style-type: none"> - Veel ftf contact - Veel aanvullend contact via app, telefoon, e.d. - Veel contact netwerk client - Contacten vragen veel voorbereidingstijd en/of verwerkingstijd - Inhoud contact intensief door: inzet gedragsveranderende methoden of cliënt begeleiden bij gesprekken met hulpverlening
Aard en intensiteit controle	<ul style="list-style-type: none"> - Weinig controle nodig - Controle vooral door anderen, vraagt weinig tijd van de reclasseringswerker 	<ul style="list-style-type: none"> - Er zijn verschillende controleactiviteiten, maar dat verloopt relatief goed, hooguit incidenteel meer aandacht nodig - Controle deels door anderen, vraagt ook substantieel tijd van de reclasseringswerker 	<ul style="list-style-type: none"> - Veel controle nodig, bijvoorbeeld omdat er veel bijzondere voorwaarden zijn die niet allemaal soepel lopen waardoor extra aandacht nodig is, of omdat er weinig kader is terwijl er wel veel risicosignalen en zorgen zijn - Duiden en afstemming over risico's, ook met anderen, vraagt veel tijd
Samenwerken met professionals betrokken bij cliënt	<ul style="list-style-type: none"> - Weinig contact met andere professionals nodig - Andere professionals zijn intensief bij cliënt betrokken waardoor reclasseringswerker er weinig werk aan heeft 	<ul style="list-style-type: none"> - Verschillende professionals betrokken. Contact/afstemming verloopt goed maar niet vanzelf. - Incidenteel veel afstemming nodig. 	<ul style="list-style-type: none"> - Veel professionals bij cliënt betrokken, veel contact en afstemming nodig om noodzakelijke hulp / zorg te regelen of samen op 1 lijn te komen/blijven - In contact komen met betrokken professionals vraagt veel tijd, of

	<ul style="list-style-type: none"> - Als cliënt is opgenomen: periodiek bijwonen behandelbespreking, daarnaast telefonisch contact indien nodig 		<p>belangen / visies van betrokken professionals liggen uit elkaar</p> <ul style="list-style-type: none"> - Regelmatig casusoverleggen / ketenoverleggen met/rond cliënt
Zaken regelen met of rondom cliënt	<ul style="list-style-type: none"> - Er hoeft weinig rondom een cliënt geregeld te worden of anderen pakken dit op en dat loopt goed. 	<ul style="list-style-type: none"> - Zaken regelen vraagt vrij veel tijd - Cliënt extra ondersteunen bij zelf regelen van zaken - IFZO aanmelding 	<ul style="list-style-type: none"> - Zelf veel tijd steken in regelen van praktische zaken (huisvesting, financiën, opleiding/werk) - Kortdurende klinische plaatsing regelen
Activiteiten op grond van opgelegde sanctie	<ul style="list-style-type: none"> - Weinig extra activiteiten nodig op grond van sanctie 	<ul style="list-style-type: none"> - Extra activiteiten nodig op grond van sanctie, bv: <ul style="list-style-type: none"> • 2^e toezichthouder • Extra administratie in IRIS en of rapportage naar ketenpartners 	<ul style="list-style-type: none"> - Veel activiteiten nodig op grond van sanctie die veel tijd vragen, bv: <ul style="list-style-type: none"> • Veel extra administratie in IRIS nodig en/of rapportages naar ketenpartners • Veel overleg OM nodig (bv onduidelijk vonnis) • Duo-begeleiding • Meerdere keren aanwezig bij zitting • Extra casuïstiekoverleg (bv BCC, Tbs, TER)
Aanvullend onderzoek / analyse	<ul style="list-style-type: none"> - Weinig aanvullend onderzoek/analyse nodig 	<ul style="list-style-type: none"> - Af en toe aanvullend onderzoek/analyse nodig, vraagt beperkt extra tijd. 	<ul style="list-style-type: none"> - Veel onderzoek analyse nodig: veel verandering in casus vraagt steeds weer opnieuw analyse van de situatie - Extra risicotaxaties en afstemming daarover
Conclusie toezichtniveau	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Niveau 1 (indicatie uren) <input type="checkbox"/> Niveau 2 (indicatie uren) <input type="checkbox"/> Niveau 3 (indicatie uren) <input type="checkbox"/> Niveau 4 (indicatie uren) 		

Toelichting bij de niveaubepaling

Voor elk van de zes variabelen die de intensiteit van toezicht mede kunnen bepalen wordt beoordeeld hoe intensief deze in de komende periode naar verwachting zal zijn. Daarbij wordt als termijn de komende maanden gehanteerd. Per variabele is vooralsnog een intensiteit in drie variaties aangehouden: weinig, gemiddeld en veel tijdsbesteding door de reclasseringswerker. Drie opties geven voldoende mogelijkheid tot differentiatie en zijn goed te differentiëren. Een differentiatie in vier categorieën per variabele was moeilijk te operationaliseren, terwijl een differentiatie in twee aan de grove kant leek. Het eerder beschreven risico dat een oneven aantal kan leiden tot kiezen voor de midden categorie kan zich hier voor doen. Dit zou in een pilot getest moeten worden, en kan op grond van ervaring wellicht toch leiden tot een keuze voor twee of vier categorieën per variabele.

In de cellen is per variabele een omschrijving gegeven over wat weinig, gemiddeld en veel tijdsbesteding inhoudt. Die omschrijving kan (door Reclassering Nederland) op grond van praktijkinformatie nader geconcretiseerd worden. Per casus wordt de optie gekozen die het best aansluit bij de invulling van het toezicht voor de komende periode. Als dit voor alle zes variabelen is gedaan wordt op grond van het geheel bepaald welk toezichtniveau het meest passend is. De zes variabelen wegen daarbij niet allemaal even zwaar. Op grond van een eerste proeve met reclasseringswerkers blijken vooral de contactfrequentie met de cliënt en samenwerking met andere professionals zwaar te wegen. Hoe zwaar de verschillende onderdelen wegen moet nader bepaald worden op grond van een groter aantal casussen en meer variatie in casuïstiek.

Hoe reclasseringswerkers tot een conclusie komen over het toezichtniveau op grond van de zes variabelen vraagt nadere uitwerking. Daarbij kan uitgegaan worden van een zogenaamd gestructureerd professioneel oordeel waarbij reclasseringswerkers zelf, eventueel met een aantal extra richtlijnen, tot een niveaubepaling komen. Het is ook denkbaar dat deze keuze ondersteund wordt door de verschillende onderdelen in het overzicht te kwantificeren en met een weging geautomatiseerd het toezichtniveau te bepalen. Dat kan als daar voldoende goede data voor beschikbaar zijn. In beide opties verdient het aanbeveling om deze werkwijze nader te toetsen bij een grotere groep reclasseringswerkers en een grote aantal casussen. In het kader van dit onderzoek heeft die toetsing maar heel beperkt plaatsgevonden.

Evalueren en bijstellen

Gedurende het toezicht kan de benodigde tijdsbesteding door de reclasseringswerker fluctueren. Het is niet wenselijk om bij elke verandering het niveau aan te passen. Aanpassing lijkt gewenst bij een duidelijk wijziging van inzet door de reclasseringswerker die naar verwachting langere tijd duurt. Dit kan na enkele maanden zijn. Het verdient aanbeveling om minimaal elk half jaar een toezicht te evalueren, en daarbij ook te beoordelen of het toezichtniveau nog passend is. Indien mogelijk wordt een tussenevaluatie samen met de cliënt gemaakt, zodat ervaringen en wensen van de cliënt worden meegenomen en het evaluatiemoment bij kan dragen aan het leerproces

van de cliënt. Ook kan het behalen van doelen motiverend werken voor de cliënt, omdat hij/zij ziet dat verandering mogelijk is. Dit kan bijdragen aan een gevoel van zelfregie en een verbetering van het zelfbeeld. Tevens verdient het aanbeveling om een herziening van het toezichtplan en bijbehorend toezichtniveau in te brengen in een collegiaal overleg.

5.4 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn richtlijnen beschreven die reclasseringswerkers kunnen helpen om het toezichtniveau te bepalen. Daarbij is de regulatieve cyclus als uitgangspunt genomen. Het toezicht start met een verkenningsfase waarin informatie wordt verzameld en geanalyseerd, op grond waarvan het plan van aanpak wordt bepaald. Het plan van aanpak beschrijft de intensiteit van het toezicht voor de cliënt. Een toezicht dat intensief is voor de client, is niet per definitie ook intensief voor de reclasseringswerker. Omdat het toezichtniveau wordt gebruikt voor caseloadbeheer en verantwoording beschrijft het toezichtniveau de intensiteit van het toezicht voor de reclasseringswerker.

Als het plan van aanpak duidelijk is kunnen reclasseringswerkers een inschatting maken over het juiste toezichtniveau op grond van de benodigde tijd die zij naar verwachting nodig hebben voor het toezicht. Deze inschatting wordt periodiek en minimaal elk half jaar bijgesteld.

De ontwikkelde richtlijnen bestaan uit verschillende onderdelen:

- Analysevragen die zijn gebaseerd op de wetenschappelijke kennisbasis van het reclasseringswerk en ondersteunend zijn bij het maken / bijstellen van een plan van aanpak voor het toezicht.
- Een overzicht van variabelen die mede bepalend zijn voor het bepalen van de intensiteit van het toezicht in termen van benodigde tijdsinvestering voor de reclasseringswerker.
- De wijze waarop deze variabelen in een onderlinge weging kunnen helpen bij het bepalen van het toezichtniveau.

6. Theoretische onderbouwing bij de richtlijnen

De inrichting van toezicht is zo veel mogelijk gebaseerd op wetenschappelijke inzichten over effectief terugdringen van herhaald delictgedrag en bevorderen van re-integratie en rehabilitatie. In deze theoretische onderlegger bij de richtlijnen voor inrichting van het toezichtplan en bepaling van het toezichtniveau beschrijven we de wetenschappelijke kennis die aan deze richtlijn ten grondslag ligt. Die kennis beschrijven we op hoofdlijnen, waar mogelijk verwijzen we naar literatuur voor verdere verdieping.

Wetenschappelijke onderbouwing is er vooral voor de inrichting van het toezicht, en bepaling van methoden en activiteiten die bij kunnen dragen aan de effectiviteit van het toezicht. Daarmee worden vooral de analysevragen onderbouwd die kunnen worden gebruikt om het toezicht in te richten. Per onderdeel maken we daarom inzichtelijk op welke analysevragen deze betrekking hebben. Achtereenvolgens komen de volgende thema's aan de orde:

- Basistheorieën over afbouw en stoppen met delinquent gedrag: desistance, RNR model, Good Lives Model
- Beschermende factoren
- Van risicotaxatie naar plan van aanpak
- Risicomanagement en risicobeheersing
- Effectieve methoden en werkwijzen voor verandering van gedrag en context, in te zetten door reclasseringswerker
- Gestructureerd beslissen

Voor het bepalen van het toezichtniveau is geen wetenschappelijke onderbouwing gevonden. Er zijn weliswaar internationale voorbeelden voor het werken met differentiaties in toezicht (zie hoofdstuk 3), maar een goede evaluatie daarvan en inzicht in de vraag of dit bijdraagt aan de effectiviteit van het toezicht is niet gevonden. De variabelen die van invloed zijn op de intensiteit van het toezicht en de wijze waarop deze kunnen worden gebruikt om het toezichtniveau te bepalen hebben we beschreven op grond van ervaringen en input uit de Nederlandse reclasseringspraktijk (zie hoofdstukken 2 en 4). De werkzaamheid daarvan zou in de toekomst nader onderzocht moeten worden.

6.1 Basistheorieën over afbouw van en stoppen met delinquent gedrag

Er zijn verschillende theorieën en wetenschappelijke inzichten over de afbouw van delinquent gedrag. In dit onderdeel worden drie benaderingen toegelicht die aanknopingspunten bieden voor de inrichting van reclasseringstoezicht. Deze benaderingen sluiten ondanks hun verschillen goed op elkaar aan en hebben ieder een eigen bijdrage binnen het reclasseringswerk. Hieronder wordt eerst aandacht besteed aan inzichten over *desistance*, vervolgens komen het RNR model en het Good Lives Model aan bod.

6.1.1 Desistance

Analysevragen

- Wat zijn de wensen en doelen van de cliënt?
- Wat is de context waarin de cliënt leeft?
- Hoe staat de cliënt ten opzichte van het toezicht en de bijzondere voorwaarden, in hoeverre is cliënt bereid en gemotiveerd om zich in te spannen voor gedragsverandering?

Desistance heeft betrekking op het proces van stoppen met criminaliteit. Essentieel is het inzicht dat het hier gaat om een proces en niet om een moment. Er is een fase waarin cliënten willen stoppen, maar het nog niet volledig lukt en er ook terugval is. In onderzoek wordt een aantal verklaringen voor de afbouw van delinquent gedrag gevonden: volwassen worden, sociale bindingen en zelfbeeld en zelfregie blijken (Bosker et al., 2016).

Volwassen worden

Volwassen worden blijkt voor veel cliënten een belangrijke oorzaak te zijn voor de afbouw van delinquent gedrag. Uit onderzoek blijkt dat een groot deel van de delinquenten stopt met het plegen van delicten tussen de 20 en 25 jaar. De ontwikkeling van meer zelfcontrole lijkt hiervoor belangrijk. Dit wordt ook wel de 'theory of maturational reform' genoemd waarin wordt beschreven dat de fysieke en mentale veranderingen die samengaan met ouder worden de impuls tot het plegen van delicten verlaagt. Een ander element wat meespeelt omtrent volwassen worden is het feit dat de maatschappelijke kansen van cliënten verslechteren als zij doorgaan met delinquent gedrag, bijvoorbeeld op de arbeidsmarkt. Ook wordt het effect benoemd van het krijgen van een relatie waardoor cliënten meer tijd in huiselijke kring doorbrengen.

Sociale bindingen

Binnen sociologisch georiënteerde theorieën over de afbouw van delinquent gedrag wordt het belang van contextuele factoren en het aangaan van positieve sociale bindingen benadrukt. Voorbeelden van positief sociale bindingen zijn trouwen en het krijgen van een betekenisvolle baan. Betekenisvolle bindingen zorgen ervoor dat delinquenten deze bindingen niet willen verliezen waardoor zij zich eerder aanpassen aan de normen van de maatschappij. Een andere reden voor het effect van sociale bindingen is het dat zij ertoe kunnen leiden dat cliënten minder blootgesteld worden aan risicovolle situaties, omdat zij meer thuis zijn of aan het werk.

Zelfbeeld en zelfregie

Deze stroming gaat in op de actieve rol die de delinquent zelf heeft in het proces van stoppen met delinquent gedrag. Deze stroming baseert zich veelal op interviews met (ex-)delinquenten. Uit onderzoek van Maruna (2001) blijkt dat de verhalen van ex-delinquenten op drie punten afwijken van de verhalen van nog actieve delinquenten. Deze punten zijn:

1. Een vaststelling van de (positieve) kernwaarden die iemands 'ware zelf' karakteriseren.
2. Een optimistische opvatting over de mate waarin men zijn eigen toekomst kan vormgeven.

3. De wens om productief te zijn en iets bij te dragen aan de samenleving, vooral voor de volgende generatie.

De betekenis van desistance voor het handelen:

Inzichten uit onderzoek naar desistance zijn maar beperkt uitgewerkt naar het handelen van reclasseringswerkers. Op grond van onderzoek naar desistance wordt het belang benadrukt van aansluiten bij de cliënt en diens context, waarbij vallen en opstaan wordt gezien als onderdeel van het proces en sociale steun essentieel is om dit proces succesvol te doorlopen. Hoop van zowel de cliënt als de professional speelt een belangrijke rol tijdens de begeleiding. Hieronder volgen een aantal elementen die belangrijk zijn voor het handelen (McNeill et al., 2012; Solomon & Scherer, 2021).

- Realisme over complexiteit proces; terugval is gebruikelijk en verandering kost tijd. Dit betekent dat geduld nodig is bij organisaties die met deze doelgroep werkt.
- Werken aan hoop; hoop is een sleutelvariabele die cliënten kan ondersteunen tijdens moeilijke tijden en verandering.
- Onderkennen en ontwikkelen krachten van de cliënt.
- Respecteren en bevorderen zelfbepaling.
- Werken met en via relaties (formeel / informeel).
- Aanmoedigen en vooruitgang vieren.
- Aansluiten bij identiteit cliënt; laat cliënten vertellen over wat zij graag willen.
- Versterken vaardigheden en sociale steun.
- Vermijden van negatieve termen die stigmatiserend werken.
- Werken met de gemeenschap; naast dat iemand anders naar zichzelf kan kijken moet maatschappij bereid zijn om iemand weer als volwaardig burger opnemen.

Zie ook: Menger et al. (2016). Werken in gedwongen kader. Methodiek voor het forensisch sociaal werk. Hoofdstuk 6.

6.1.2 Het RNR model

Analysevragen:

- Welke criminogene factoren, beschermende factoren en risicosignalen zijn aanwezig?
- Welke doelen, gericht op verandering van gedrag of omstandigheden van de cliënt, kunnen bijdragen aan vermindering van de recidivekans en het beter functioneren van cliënten?

- Welke (bewezen effectieve) interventies kunnen worden ingezet om deze doelen ten aanzien van gedragsverandering, risicobeheersing en praktische hulp en ondersteuning te realiseren?
- Welke specifieke aandachtspunten zijn er t.a.v. responsiviteit (bijv. lvb, laaggeletterdheid, fysieke beperkingen) en wat betekent dat voor de manier waarop er aan deze doelen gewerkt kan worden?
- Sluit de intensiteit van de totale aanpak aan bij het recidiverisico?

Reclasseringstoezicht waarin de RNR principes worden ingezet is effectiever dan toezicht waarin dit niet gebeurt, de recidive blijkt aantoonbaar lager (Bosker et al., 2020). Het 'Risk – Needs – Responsivity'-model (RNR model) is gebaseerd op onderzoek naar 'wat werkt' in het terugdringen van recidive, en bundelt de bevindingen daarover (Bonta & Andrews, 2017). Het RNR-model biedt aanknopingspunten voor beslissingen over de inhoud van het toezicht. Uitgaande van dat model start de besluitvorming met een risicotaxatie-instrument. Daarmee wordt op gestructureerde wijze een beeld verkregen over de recidivekans, criminogene en beschermende factoren, en aspecten die van belang zijn voor responsiviteit (Bonta & Andrews, 2017). Het RNR model geeft ook richtlijnen voor beslissingen naar aanleiding daarvan. Hieronder worden de drie belangrijkste beginselen toegelicht:

- Risicobeginsel (Risk): De intensiteit van het geheel moet aansluiten bij recidivekans. Veelal geldt: hoe hoger de recidivekans, hoe omvangrijker en hardnekkiger de problematiek. Om gedragsverandering te kunnen realiseren is dan over het algemeen een intensief en langer durend traject nodig. Is de recidivekans laag, dan moet de bemoeienis beperkt zijn. Teveel interventies voor cliënten met een lage recidivekans kan zelfs leiden tot meer recidive.
- Behoeften (Needs): De interventies moeten gericht zijn op het verminderen van criminogene factoren en het versterken of behouden van beschermende factoren. Op grond van een analyse van deze factoren en de onderlinge samenhang worden doelen geformuleerd en passende interventies voorgesteld. Tevens kan op grond van de analyse over de samenhang tussen factoren een prioritering vastgesteld worden: wat heeft als eerste aandacht nodig omdat de problematiek voorop ligt of voorwaardenscheppend is voor de aanpak van andere problemen (Bosker & Krechtig, 2016). Dit betekent niet dat problematiek die niet direct criminogeen is genegeerd moet worden. Het kan belangrijk zijn om dergelijke problematiek wel mee te nemen omdat het de aanpak van criminogene problematiek in de weg staat of omdat het de motivatie van cliënten om mee te werken aan het reclasseringstoezicht versterkt.
- Responsiviteit: In het RNR model zijn twee beginselen omtrent responsiviteit opgenomen:
 - Het algemene responsiviteitsprincipe geeft aan dat interventies die gebaseerd zijn op de sociale leertheorie en een cognitief gedragsmatige aanpak het meest effectief zijn. Volgens de sociale leertheorie leren mensen in interactie met anderen en passen ze hun gedrag aan op grond van positieve of negatieve reacties van voor hen significante

personen. In de cognitief gedragsmatige aanpak ligt de focus op het vergroten van het inzicht van de cliënt in het denkproces en de keuzes die voorafgaan aan het delinquent gedrag met als doel deze te beïnvloeden en zo ook gedrag te veranderen.

- Specifieke responsiviteit gaat erover dat de interventies moeten aansluiten bij de motivatie, mogelijkheden en beperkingen (bijvoorbeeld lvb of fysieke beperkingen) van de cliënt. Dit principe zegt iets over de keuze van de juiste interventie maar kan ook van invloed zijn op de inschatting hoe intensief of hoe lang het traject naar verwachting zal zijn. Bijvoorbeeld als wordt ingeschat dat de veranderbereidheid of leerbaarheid van de cliënt laag is.

In totaal zijn er 17 RNR beginselen. Het voert voor dit onderdeel te ver om ze allemaal toe te lichten. Enkele beginselen noemen we toch even kort. Het tiende beginsel geeft aan dat het belangrijk is om ook de sterke en protectieve (beschermende) factoren in kaart te brengen om zowel de recidivekans als het juiste plan van aanpak te bepalen. In paragraaf 6.2 wordt dieper ingegaan op de beschermende factoren. Het elfde beginsel gaat om professionele discretie en geeft aan dat je gemotiveerd kan afwijken van de RNR principes als dit in een specifieke situatie nodig is. Het twaalfde en dertiende beginsel gaan beide over het belang van gestructureerde risicotaxatie, en het integreren van risicotaxatie en plan van aanpak. Het vijftiende beginsel benoemt het belang van gekwalificeerd personeel die belangrijke basisvaardigheden beheersen (zie paragraaf 6.5 voor een uitwerking van deze vaardigheden) (Bosker et al., 2016).

Zie ook: Menger et al. (2016). Werken in gedwongen kader. Methodiek voor het forensisch sociaal werk. Hoofdstuk 6.

6.1.3 Het 'good lives'-model (GLM)

Analysevragen:

- Wat zijn de wensen en doelen van de cliënt?
- Wat is de context waarin de cliënt leeft?
- Hoe staat cliënt ten opzichte van het toezicht en de bijzondere voorwaarden, in hoeverre is cliënt gemotiveerd om zich in te spannen voor gedragsverandering?

Het 'good lives'-model (GLM) is ontwikkeld als aanvulling op het RNR model en legt meer nadruk op de kwaliteit van leven van de cliënt. GLM gaat uit van wat iemand kan en wil (strengths-based approach). Dit model legt minder nadruk dan het RNR model op tekorten en risico's en gaat meer uit van samenwerking met de delinquent in plaats van dat het gaat 'over' de delinquent. GLM is gebaseerd op de positieve psychologie. Zij stellen dat delinquenten helpen om een beter leven te ontwikkelen hen meer motiveert dan de focus leggen op het verminderen van risico's, wat met name anderen/de samenleving ten goede komt. GLM gaat uit van de aanname dat alle mensen bepaalde levensbehoeften of doelen nastreven. Er wordt onderscheid gemaakt tussen tien groepen van primaire levensdoelen:

- Gezondheid en fysiek functioneren

- Kennis
- Excellentie in werk en vrije tijd (iets presteren)
- Autonomie
- Innerlijke rust
- Verbondenheid (relaties, vriendschap)
- Gemeenschapszin
- Spiritualiteit (betekenisgeving)
- Geluk
- Creativiteit

Volgens het GLM-model is het de taak van de forensisch sociale professional om de cliënt te helpen met het ontwikkelen van een positief levensplan, waarbij de balans tussen de persoonlijke levensdoelen van de cliënt en het verminderen van risico's gevonden moet worden (Bosker et al., 2016). Vragen die daarbij helpend kunnen zijn:

- In hoeverre vormen de levensdoelen de basis voor het delinquente gedrag?
- Hoe is de balans tussen de primaire levensdoelen? Is er sprake van een te beperkte scope?
- Worden bepaalde doelen gerealiseerd door onacceptabele middelen (antisociaal gedrag)?
- Zijn er doelen met elkaar in conflict?
- Heeft de persoon de capaciteiten om zijn plannen te realiseren, zijn de plannen realistisch?

Het plan van aanpak is volgens GLM een combinatie van de doelen en interventies die voortkomen uit de risicotaxatie en de persoonlijke levensdoelen van de cliënt.

Een systematische review over het Good Lives Model laat zien dat deze aanpak bijdraagt aan minder uitval van cliënten en actiever meewerken aan de in het plan opgenomen interventies (Mallion et al., 2020). De onderzoeken in deze systematische review zijn gedaan in een residentiële behandelsetting, ambulante behandeling, detentie of gedragstraining. Geen van de onderzoeken betrof toepassing in reclasseringstoezicht.

Zie ook: Menger et al. (2016). Werken in gedwongen kader. Methodiek voor het forensisch sociaal werk. Hoofdstuk 6.

6.2 Beschermende factoren

Analysevragen:

- Welke criminogene factoren, beschermende factoren en risicosignalen zijn aanwezig?

Een goede analyse van de beschermende factoren helpt om tot een meer evenwichtige risicotaxatie te komen, en met cliënt doelen te formuleren (en te prioriteren) die leiden tot gedragsverandering bij cliënt teneinde de kans op recidive te verminderen. Meenemen van beschermende factoren biedt een positieve insteek die motiverend kan zijn voor de cliënt en de professional (De Vogel et al., 2019).

Het denken over beschermende factoren vindt zijn oorsprong in de positieve psychologie, waarin wordt gepleit voor meer aandacht voor positieve factoren én voor het voorkomen van afwijkend gedrag (preventie). Het sluit tevens aan bij het Good Lives Model (GLM) (zie paragraaf 6.1.3) waarin het verstevigen van 'sterke kanten' van delinquenten en het verhogen van hun niveau van welbevinden een centrale plaats heeft (Ward et al., 2012).

Beschermende factoren zijn die factoren waarvan wordt verondersteld dat ze het risico op recidive kunnen verminderen. Bosker en Krechtig (2016) definiëren beschermende factoren als factoren die een reducerend effect hebben op risicovol gedrag. Het gaat dus niet slechts om de afwezigheid van een risicofactor, maar om de aanwezigheid van een factor die de cliënt actief ondersteunt om geen delicten te plegen. Vaak zijn beschermende factoren de tegenpool van een risicofactor. Maar er zijn ook beschermende factoren te noemen die geen tegenpool zijn van een risicofactor, zoals een levensbeschouwing aanhangen (de afwezigheid van een levensbeschouwing is geen risicofactor). Daarnaast zijn er ook risicofactoren te noemen waarvan de tegenpool niet als beschermende factor kan worden beschouwd. Zo kan overmatig alcoholgebruik als een risicofactor worden gezien, terwijl niet drinken geen beschermende factor is.

Er zijn diverse instrumenten ontwikkeld waarmee beschermende factoren in kaart gebracht kunnen worden zoals SAPROF (De Vogel et al., 2012)) en START (Webster et al., 2009). De reclassering werkt niet met deze instrumenten. In de handleiding van de SAPROF wordt een gedegen onderbouwing gegeven over de beschermende factoren, welke is gebruikt voor deze theoretische onderlegger omdat het de reclasseringsprofessional kan ondersteunen bij het analyseren en duiden van beschermende factoren. Een belangrijke kanttekening is wel dat de SAPROF ontwikkeld is voor de forensische zorg. Aanvullend onderzoek is nodig om de exacte toepasbaarheid voor het reclasseringswerk te bepalen.

In de SAPROF zijn beschermende factoren onder gebracht in drie categorieën: persoonlijke factoren, motivatiefactoren en externe factoren (De Vogel et al., 2012).

Persoonlijke factoren	Motivatiefactoren om op een positieve manier deel te nemen aan de maatschappij	Externe factoren
Intelligentie- het hebben van een gemiddelde intelligentie werkt beschermend.	Passend werk dat aansluit bij de mogelijkheden van cliënt.	Een steunende en positief sociaal netwerk.
Hechte band in kindertijd met een prosociale volwassene.	Een passende vrijetijdsbesteding	Het hebben van een intieme partnerrelatie langer dan een jaar.
Vermogen tot het uiten van empathie naar anderen.	Stabiele financiële situatie en leren om financiën te beheren.	Hulpverlening passen bij de cliënt en de persoonlijke omstandigheden.
Effectieve coping en copingvaardigheden die beschermen tegen stress.	Motivatie tot volgen van en behandeling en mee te werken aan de behandeldoelen.	Wonen onder toezicht in bijvoorbeeld een beschermende woonvorm mits geïndiceerd.
Zelfcontrole over het eigen gedrag.	Een positieve houding jegens gezagsfiguren als politie en justitie maar ook werkgevers en hulpverleners bijvoorbeeld.	Toezicht in het kader van een juridische maatregel.
	Het hebben van levensdoelen.	
	Medicatie-trouw zijn bij medicatie voorgeschreven door een psychiater.	

6.3 Van risicotaxatie naar plan van aanpak

Analysevragen:

- Hoe werken criminogene factoren, beschermende factoren en risicosignalen (en eventueel niet-criminogene problematiek) op elkaar in/ verklaren zij het delictgedrag?
- Welke zijn daarin bepalend en welke zijn het gevolg?
- Welke doelen (en interventies) hebben prioriteit om aangepakt te worden omdat deze een essentiële bijdrage hebben in (mogelijk toekomstig) delinquent gedrag en/of

verandering op andere factoren in de weg staan? Wat betekent dit voor volgordelijkheid in het plan van aanpak?

- Hoe verhouden doelen en activiteiten zich tot draagkracht, draaglast en draagvlak van cliënt?
- Hoe is de zelfredzaamheid van cliënt? Wat kan de cliënt zelf doen en wat kan het eigen netwerk van de cliënt betekenen?

Onderzoek uit verschillende landen waaronder Nederland laat zien dat een goede aansluiting tussen risicotaxatie en plan van aanpak niet vanzelfsprekend is, bijvoorbeeld omdat sommige criminogene factoren onvoldoende aandacht krijgen (Bosker, 2015; Bonta et al., 2008; Viljoen et al., 2018a). Terwijl een goede aansluiting tussen risicotaxatie en plan van aanpak wel bijdraagt aan minder recidive (Bonta et al., 2011). Er is veel onderzoek gedaan naar risicotaxatie-instrumenten, maar veel minder naar de vertaling van bevindingen uit risicotaxatie naar een plan. We zetten enkele belangrijke inzichten op een rij.

Met een risicotaxatie-instrument wordt in kaart gebracht wat voor de cliënt relevante risico- en beschermende factoren zijn. Hoewel daar nog weinig onderzoek naar is gedaan wordt in de wetenschappelijke literatuur over risicomangement het belang benadrukt om op grond van de risicotaxatie een casustheorie te formuleren waarin staat beschreven hoe de verschillende risico- en beschermende factoren aan elkaar gerelateerd zijn en het delictgedrag verklaren (Douglas et al., 2013; Hart et al., 2011; Hutten et al., 2022). In RISC wordt dit wel het samenhangend beeld genoemd, in de psychodiagnostiek spreekt men over verklaringsanalyse (Witteman et al., 2014). Deze voor de cliënt specifieke verklaring van het delinquente gedrag vormt de basis voor het plan van aanpak.

Over de vraag hoe je dat precies aanpakt is nog relatief weinig wetenschappelijke kennis beschikbaar voor de reclasseringspraktijk. We moeten terug vallen op publicaties over forensische zorg en psychiatrische zorg in algemene zin. Hieronder beschrijven we enkele algemene inzichten uit die literatuur, door ons toegepast op het reclasseringswerk.

Samenhangend beeld (casustheorie / verklaringsanalyse)

Het maken van een samenhangend beeld is met name van belang als er sprake is van meerdere problemen die op elkaar inwerken en waarvoor geen standaard interventie voorgeschreven is (Witteman et al., 2014). Dat is in het reclasseringswerk bijna altijd het geval. Het beschrijven van een samenhangend beeld zou daarom standaard in de werkwijze van de reclassering moeten zijn opgenomen. Dit vraagt tijd, maar kan ook voorkomen dat een verkeerde aanpak wordt ingezet. Het verdient bovendien aanbeveling om de cliënt te betrekken bij het maken van deze analyse, uiteraard op diens eigen niveau. Dat kan de motivatie voor medewerking aan het plan versterken (zie de paragraaf over het Good Lives Model).

De volgende stappen zijn van belang:

- Gestructureerde beoordeling van aanwezige criminogene- en beschermende factoren (RISC ondersteunt vooral de beoordeling van criminogene factoren, voor een analyse van beschermende factoren is de notitie van Van Woudenberg en Wildeboer (2020) helpend).
- Relevantie van de criminogene factoren beoordelen (Douglas et al., 2013): welke factoren spelen een belangrijke rol in het delictgedrag bijvoorbeeld omdat ze aanzetten tot delictgedrag (bijvoorbeeld delinquente vrienden), ontremmend werken (bijvoorbeeld alcoholgebruik), de eigen oordeelsvorming verstoren (bijvoorbeeld ernstige stress). Het kan ook gaan om factoren die de werkzaamheid van interventies belemmeren zoals een antisociale houding of financiële problemen (Van Beek et al., 2022).
- Relevante beschermende factoren beoordelen: welke beschermende factoren kunnen op dit moment de werking van criminogene factoren beperken, welke factoren zijn potentieel beschermend en zouden versterkt moeten worden door daarover een doel op te nemen in het toezichtplan (De Vogel et al., 2012).
- Samenhang criminogene- en beschermende factoren (Douglas et al., 2013). Hoe werken de verschillende factoren op elkaar in, wat is een oorzaak, wat een gevolg. Dit is een lastige stap. Theorieën over (specifieke vormen van) delinquent gedrag kunnen hierbij helpend zijn, maar moeten wel toegepast worden op de situatie van de cliënt. Hieronder beschrijven we een casusvoorbeeld ter illustratie.
- Interventies bepalen die risico's kunnen beperken en gewenst gedrag versterken.

Draagvlak, draagkracht, draaglast

Wanneer men een prioritering aanbrengt in de doelen en interventies, gebaseerd op de criminogene en beschermende factoren, is het belangrijk om rekening te houden met het draagvlak, de draagkracht en de draaglast van de cliënt (Krechtig & Menger, 2016):

- Draaglast gaat over de problemen die de cliënt ervaart en ook de mate van chaos en zwaarte van zijn bestaan.
- Draagkracht betreft het vermogen en de vaardigheden van de cliënt om zijn problemen aan te pakken. Mensen met voldoende draagkracht hebben niet alleen de benodigde vaardigheden, maar ook het zelfvertrouwen dat ze een taak tot een goed einde kunnen brengen.
- Draagvlak duidt op het sociaal kapitaal. Hiermee wordt het netwerk van de cliënt bedoeld. Hierbij denken we niet alleen aan familie, maar ook bredere betekenisvolle maatschappelijke verbanden die verandering mogelijk maken en ondersteunen.

De verhouding tussen deze drie componenten is belangrijk en zorgt ook voor de keuze van een methode. Volgens Krechtig en Menger (2016) zorgt weinig draagkracht ervoor dat een last al snel te zwaar is voor iemand; een groot draagvlak maakt het mogelijk de last te verdelen en steun te vragen. De professional kiest (het liefst in overeenstemming met de cliënt) het aangrijppingspunt dat het meeste perspectief biedt. Daarvoor heeft de reclasseringswerker verschillende mogelijkheden beschikbaar (zie Krechtig & Menger, 2016):

- Vergroten van draagkracht:
 - met de cliënt werken aan versterking van probleemoplossend vermogen
 - vaardigheden vergroten via deelname aan een gedragsinterventie
 - psycho-educatie gericht op beter leren omgaan met een beperking of stoornis
- Verminderen van draaglast:
 - praktische hulp bieden bij het oplossen van problemen die veel stress kunnen veroorzaken (bv schulden, huisvesting, inkomen)
 - zaken voor de cliënt regelen
- Vergroten draagvlak:
 - met de cliënt werken aan versterken van sociale steun uit informele netwerk
 - zaken voor de cliënt regelen bij instanties
 - vrijwilligersinzet regelen ter ondersteuning van de cliënt

Zie ook: Menger et al. (2016). Werken in gedwongen kader. Methodiek voor het forensisch sociaal werk. Hoofdstuk 22 en 32.

6.4 Riscomanagement en risicobeheersing

Analysevragen

- Wat is de ernst van het delictgedrag en hoe groot is het recidiverisico?
- Heb je voldoende en de juiste bijzondere voorwaarden om te werken aan risicobeheersing?
- Wat zijn signalen voor oplopend risico en hoe kan daarop geanticipeerd / gereageerd worden om escalatie te voorkomen?
- Wat betekent dit voor de invulling van controle gedurende het toezicht: welke controlemiddelen kunnen worden ingezet én wie voert deze uit?

Riscomanagement kan gedefinieerd worden als ‘de systematische en geplande acties die ondernomen worden om het recidiverisico te minimaliseren of neutraliseren’ (Bouman et al., 2020, p. 8). Deze definitie omvat een brede werkwijze, waaronder ook interventies die gericht zijn op gedragsverandering vallen. Binnen de reclassering wordt veelal het onderscheid gemaakt tussen gedragsverandering en risicobeheersing (Bosker et al., 2016). Gedragsverandering gaat om verandering van gedrag en/of omstandigheden is nodig om risico’s op de langere termijn te beperken (bijvoorbeeld door te werken aan agressiebeheersing of abstinentie van middelen). Risicobeheersing betreft de activiteiten die worden ondernomen om risico’s op korte termijn beheersbaar te houden, (bijvoorbeeld met behulp van beperkende voorwaarden en de controle daarvan).

Door deze gecombineerd in te zetten, passend bij wat nodig is voor de cliënt, wordt een hybride werkwijze vormgegeven. Het combineren van monitoren en begeleiden, ook wel hybride werken genoemd, blijkt effectief. Onderzoek heeft aangetoond dat de inzet van een combinatie van

monitorings- én begeleidingsactiviteiten in een toezicht werkzamer is dan sec de focus op monitoren of begeleiding (Bosker et al., 2020).

Risicobeheersing

Hoe in toezicht wordt gewerkt aan verandering van gedrag en omstandigheden staat beschreven in de andere paragrafen van dit hoofdstuk. Hier gaan we nader in op risicobeheersing. De basis voor risicobeheersing is een combinatie van de risicotaxatie (RISC) en een delictanalyse (zie de volgende paragraaf). Op grond van deze analyse wordt bepaald of extra interventies of maatregelen nodig zijn, gericht op het beheersbaar houden van actuele risico's. Dat kan door middel van (Bosker et al., 2016):

- Bewegingsvrijheid van cliënten beperken waardoor ze minder mogelijkheden hebben om of verleid worden tot ongewenst gedrag. Denk aan adviseren van vrijheidsbeperkende bijzondere voorwaarden zoals een contactverbod, locatieverbod, locatiegebod, alcohol/drugsverbod.
- Te controleren of cliënten zich aan de opgelegde voorwaarden houden (voor verschillende werkwijzen die daartoe kunnen worden ingezet, zie Bosker et al. (2016). Als risico's aanzienlijk en acuut zijn, zal het accent in het toezicht meer op controle liggen.
- Met de cliënt op grond van een delictanalyse een signaleringsplan maken: identificeren van signalen van oplopend risico, afspraken over monitoring daarvan: wat doet cliënt, diens netwerk, andere professionals, toezichthouder.
- Reageren op signalen van oplopend risico.
- Activiteiten ondernemen om slachtofferveiligheid te waarborgen (zie ook Krechtig et al., 2014).
- Elektronische monitoring is op zichzelf niet effectief bij het verminderen van recidive. Wel zijn er aanwijzingen dat bijzondere voorwaarden beter worden nageleefd met EM. Ook blijkt uit onderzoek dat EM in combinatie met andere interventies gericht op gedragsverandering kan bijdragen aan het verminderen van recidive omdat EM structuur biedt, cliënt weg kan houden van risicosituaties (antisociale contacten) etc. (Bosker et al., 2020).

Delictanalyse

Een delictanalyse is bruikbaar om tot een integraal beeld te komen van de samenhang van risico-beschermende factoren en helpt om een theorie te vormen over de vraag hoe een cliënt komt tot het plegen van delicten. Een delictanalyse geeft ook aanknopingspunten voor het maken van een signaleringsplan door met een cliënt te onderzoeken welke specifieke factoren (gedragingen, omstandigheden, gevoelens) bij de cliënt een signaal zijn dat het risico oploopt, en hoe de cliënt daar met behulp van mensen in zijn/haar omgeving op kan anticiperen (Henskens et al., 2021). Met name bij plegers van ernstiger delicten waarbij ook een risico op letsel voor anderen aanwezig is (geweld, zeden, terrorisme), is dit aan te raden. Een delictbespreking helpt bij het vergroten van probleembesef, het verkrijgen van inzicht in het delictgedrag en de oorzaken daarvan, nemen van verantwoordelijkheid voor het delictgedrag, en vinden van aanknopingspunten om het delictgedrag te stoppen (Henskens et al., 2021).

Bij het in kaart brengen van gedragingen en gevoelens van de cliënt ten tijde van het delict wordt wel gebruik gemaakt van een G-schema⁵ (Keulen-De Vos et al. 2015 in Henskens et al., 2021):

- Gebeurtenis : Wat gebeurde er, waar was je, met wie?
- Gedachten : Wat vond je van de gebeurtenis? Wat dacht je, wat ging er door je hoofd?
- Gevoelens : Wat voelde je?
- Gedrag : Wat deed je, of wat deed je juist niet? Hoe reageerde je?
- Gevolg : Wat was het gevolg daarvan?

Volgens Henskens et al. (2021) kan een delictanalyse de basis vormen van een terugvalpreventieplan. Hierin worden zowel de signaleringsmogelijkheden van de cliënt om zelf signalen van oplopend risico te herkennen als de ondersteuningsmogelijkheden van buiten opgenomen. In een terugvalpreventieplan ligt de nadruk op vasthouden van wat iemand heeft geleerd, iemands valkuilen en wat iemand het beste kan doen in risicovolle situaties om recidive te voorkomen.

Van der Hoek (2020) concludeert in zijn masterscriptie op grond van interviews met tien reclasseringswerkers dat het niet altijd duidelijk is of acute signalen voldoende in kaart zijn gebracht en of daarop geanticipeerd wordt. Ook is voor toezichthouders niet altijd duidelijk welke mogelijkheden er zijn om stabiliserende acties in te zetten. Ondanks trainingen en richtlijnen op dit gebied van bijvoorbeeld de Reclasseringsacademie lijkt het goed toepassen van een delictanalyse en de vertaling daarvan naar signalering in reclasseringstoezicht een punt van aandacht.

Zie ook: Menger et al. (2016). Werken in gedwongen kader. Methodiek voor het forensisch sociaal werk. Hoofdstuk 26 en 27.

6.5 Werken aan gedragsverandering door de reclasseringswerker

Analysevragen

- Welke (bewezen effectieve) interventies kunnen worden ingezet om deze doelen ten aanzien van gedragsverandering, risicobeheersing en praktische hulp en ondersteuning te realiseren?
- Wat daarvan kan door andere professionals worden geboden en welke methoden/ werkwijzen kan de reclasseringswerkers zelf toepassen in het kader van toezicht om te werken aan gedragsverandering (zie paragraaf 6.5)?

De verkenningsfase van een toezicht eindigt met een plan van aanpak voor de inrichting en uitvoering van het toezicht. In de verkenningsfase bepaalt de reclasseringswerker welke interventies dienen te worden ingezet en wat effectieve methodes, werkwijzen en activiteiten zijn om doelen samen met cliënt te behalen. Besloten wordt eveneens wat de reclasseringswerker zelf

⁵ Dit is een voorbeeld van een cognitief gedragsmatige werkwijze

in het kader van het toezicht oppakt en wat door andere partijen dient te worden uitgevoerd. De uitkomst van deze analyse is medebepalend voor de intensiteit van het toezicht. Belangrijk is dus dat door reclasseringswerkers methoden en activiteiten (werkwijzen) worden toegepast die bewezen effectief zijn bij de uitvoering van een reclasseringstoezicht. Maar wat zijn nu effectieve werkwijzen in een reclasseringstoezicht?

Reclasseringswerkers hebben verschillende werkwijzen en methoden tot hun beschikking die kunnen bijdragen aan gedragsverandering en terugdringen van recidive, en die ze in het contact met de cliënt kunnen inzetten. Deze zijn systematisch in kaart gebracht door Bosker et al. (2020)⁶ en Henskens et al. (2021). Ook het methodiekboek *Werken in Gedwongen Kader* van Menger et al (2016) geeft inzicht in deze werkwijzen en aanknopingspunten voor de toepassing daarvan. Voor concrete informatie over deze werkwijzen verwijzen we naar de genoemde publicaties. Hier vatten we de belangrijkste bevindingen samen.

In algemene zin moet het toezicht gekenmerkt worden door (Bosker et al., 2020):

- Een combinatie van controle en begeleiding.
- Het gecombineerd inzetten van de RNR principes.
- Continuïteit in het contact tussen cliënt en reclasseringswerker (niet teveel wisselingen).
- Een planmatige aanpak met de regulatieve cyclus als basis.

Daarnaast zijn er specifieke methoden en werkwijzen die reclasseringswerkers gericht in kunnen zetten om bepaalde veranderdoelen in het toezicht te realiseren (Bosker et al., 2020; Henskens et al., 2021). In de literatuur worden verschillende ordeningen aangebracht waardoor werkwijzen enigszins kunnen overlappen, waar dat aan de orde is benoemen we dat.

Effectieve methodes & werkwijzen	Omschrijving
Een effectieve werkalliantie	Een effectieve werkalliantie tussen cliënt en reclasseringswerker bevat de volgende kenmerken: richting/ kader, vertrouwen en binding. Stroefheid (reactance en contraireactance) heeft een negatief effect op de werkalliantie. Een goede werkalliantie draagt bij aan de motivatie en veranderingsbereidheid van de cliënt, zijn welbevinden en verbeteringen op criminogene en beschermende factoren. <i>Zie Menger et al. (2016) hoofdstuk 8 en 23.</i>

⁶ Een publieksversie van dit rapport geeft een handzaam overzicht van verschillende werkwijzen en methoden, zie <https://www.hu.nl/onderzoek/projecten/effectief-methodisch-werken-in-reclasseringstoezicht>

<p>Probleemoplossend vermogen versterken</p>	<p>Als cliënten kampen met concrete (praktische of emotionele) problemen en het moeilijk vinden om deze op een adequate manier op te lossen, zet je als reclasseringswerker in op het versterken van hun probleemoplossend vermogen.</p> <p>Achtereenvolgens ga je met de cliënt: probleem identificeren, concreet en haalbaar doelen formuleren, een plan maken voor de wijze waarop de cliënt doelen wil realiseren. Samen evalueer je de uitvoering van het plan evalueren.</p> <p><i>Zie Menger et al. (2016) hoofdstuk 32.</i></p>
<p>Prosociaal modelleren</p>	<p>Reclasseringswerkers zijn een pro-sociaal rolmodel. Voorbeeldgedrag laten zien, positief waarderen van pro-sociale uitingen en gedragingen door de cliënt en afkeuren van procriminele uitingen en gedragingen. Het is een basishouding, maar kan ook situationeel worden ingezet als je iemand wil leren rekening te houden met anderen en wil laten ervaren dat het anders kan. Doel is om verandering te stimuleren bij cliënt.</p> <p><i>Zie Menger et al. (2016) hoofdstuk 31.</i></p>
<p>Inzetten van cognitief gedragsmatige technieken</p>	<p>Het versterken van de cognitieve vermogens en het aanleren van pro-sociale gedragingen zodat cliënt in sociale situaties zich anders weet te gedragen en niet kiest voor pro-criminele oplossingen.</p> <p>Cognitief gedragsmatige technieken zijn:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Verhelderen relatie tussen gedachten en gedrag. 2. Identificeren van pro-criminele gedachtes en gedragingen. 3. Aanleren van ander gedrag en vaardigheden. 4. Cliënten ondersteunen bij het toepassen daarvan. <p><i>Zie Henskens et al. (2021) hoofdstuk 2.</i></p>
<p>Motivational Interviewing (MI)</p>	<p>MI is een methodiek die bij een cliënt de intrinsieke motivatie voor gedragsverandering aanwakkert. De methodiek benadrukt dat de cliënt zelf in huis heeft wat nodig is om verandering teweeg te brengen. MI blijkt vooral een positieve invloed te hebben op de bereidheid tot het volgen van een behandeling en het vergroten van programmatrouw.</p> <p><i>Zie Menger et al. (2016) hoofdstuk 28, 29 en 30.</i></p>

Versterken pro-sociale bindingen met familie of vrienden.	Ondersteunen bij het aangaan en onderhouden van pro-sociale bindingen met familie, vrienden etc. én het doorbreken van sociale contacten die delictgedrag bevorderen, door het sociaal netwerk in kaart te brengen inclusief de kwaliteit van het contact. Reclasseringswerker kunnen dit inzetten als bron voor praktische en emotionele ondersteuning, maar ook als een vorm van sociale controle die cliënten helpen behoeden voor ongewenst gedrag. <i>Zie Menger et al. (2016) hoofdstuk 35.</i>
Praktische hulp bieden	Er is enige onderbouwing voor de samenhang tussen het bieden van praktische en recidivevermindering. Uit onderzoek blijkt tevens dat cliënten het belang van het aanbieden van praktische hulp onderschrijven. Het bieden van praktische hulp kent verschillende vormen: informeren, adviseren, toegang tot instellingen regelen of zaken voor cliënt regelen. Het bieden van praktische hulp draagt bij aan het commitment van de cliënt aan het toezicht. Het doel is om cliënten meer zelfredzaam te maken. <i>Zie Menger et al. (2016) hoofdstuk 32.</i>

6.6 Het belang van gestructureerd beslissen

Behalve inzichten over de invulling van reclasseringstoezicht, biedt wetenschappelijk onderzoek ook onderbouwing voor het belang van gestructureerd beslissen over de invulling en intensiteit van reclasseringstoezicht. Die inzichten zijn afkomstig uit onderzoek naar beslisgedrag van mensen. Deze inzichten leveren niet zozeer input voor analysevragen, maar onderbouwen het belang van richtlijnen voor het professioneel handelen voor zowel beginnende als ervaren professionals.

Heuristieken en biases

Inrichten van het toezicht en bepalen van het toezichtniveau vraagt van reclasseringswerkers goede oordeelsvorming. Bij dergelijke beoordelingen kunnen onbewuste processen een rol spelen die resulteren in vertekeningen of fouten. Onderzoek naar besluitvorming laat zien dat veel beslissingen of oordelen onbewust tot stand komen (Kahneman, 2011). Daarbij speelt zowel geïnternaliseerde kennis en ervaring (ook wel *tacit knowledge*) een rol, maar ook zogenaamde heuristieken, oftewel vuistregels die mensen onbewust gebruiken om snel tot beslissingen te kunnen komen (Kahneman & Klein, 2009). Met name deze heuristieken kunnen resulteren in fouten, ook wel biases genoemd. Biases ontstaan doordat onbewust associatie, emoties of situationele factoren de oordeelsvorming kleuren. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het al dan niet aardig vinden van een ander (cliënt), je teveel laten beïnvloeden door bepaalde informatie of vermoeidheid. In de loop der jaren zijn op grond van onderzoek naar menselijk beslisgedrag een groot aantal biases in besluitvorming beschreven (zie bv Kahneman, 2011). Voorbeelden daarvan zijn:

- Ankerwaarden: Als mens heb je in je oordeel de neiging om uit te gaan van een initiële waarde of betekenis die je net ervoor gehoord hebt. Een voorbeeld in het forensisch werkveld kan zijn dat je een cliënt overgedragen krijgt waarbij je collega zegt dat het ontzettend moeilijke cliënt is waarbij het contact erg stroef liep. Het kan dan zomaar zijn dat je door deze informatie anders het eerste gesprek ingaat dan als je deze informatie niet had.
- *Confirmation bias* (tunnelvisie): Mensen hebben de neiging om zich vast te houden aan een eerste conclusie, oorzaak of beslissing en om informatie te zoeken die hiervoor ondersteunend is. Informatie die dit beeld ontkracht wordt vaker genegeerd of naast ons neerleggen en niet actief meenemen in onze beslissingen. Een voorbeeld in het forensisch werkveld is dat je in gesprek bent met een cliënt om duidelijk te krijgen wat er aan de hand is. Veel professionals creëren tijdens het gesprek al een beeld over de problematiek en eventueel ook al over bijpassende oplossingen. Een gevaar is dat je vooral hierop doorvraagt en vergeet te vragen naar andere problematiek met als risico dat je gaat werken aan een oplossing die niet goed genoeg past bij wat de cliënt nodig heeft.

Behalve dat we ons veelal niet bewust zijn van onbewuste oordeelsfouten, blijkt uit onderzoek ook dat beslissers vaak te veel vertrouwen hebben in het eigen oordeel. Dit wordt wel overconfidence genoemd, en is in onderzoek naar professionele oordeelsvorming veelvuldig aangetoond (Witteman et al., 2014).

Op grond van wetenschappelijke experimenten zijn er veel heuristieken en biases beschreven die ook spelen in professionele besluitvorming. Kenmerkende elementen daarbij zijn:

- Mensen vergeten belangrijke informatie mee te nemen.
- Mensen nemen irrelevante informatie mee.
- Relevante informatie wordt niet altijd correct meegewogen.
- Mensen zien teveel specifieke gevallen en minder de gemene deler.
- Mensen worden beïnvloed door recente ervaringen die ze hebben gehad.
- Mensen zijn niet altijd consistent in hun beslisgedrag.

Daarnaast kunnen ook verschillen in persoonlijke opvattingen of werkwijzen of verschillen in de context waarin professionals werken leiden tot verschillen in oordeelsvorming (Kahneman et al., 2011).

De-biasing strategieën

Omdat oordeels- en besluitvorming foutgevoelig is, ook voor ervaren professionals, worden complexe en ingrijpende besluiten vaak in een groep genomen, zoals het casuïstiekoverleg bij de reclassering. Daardoor kunnen verschillende expertises en invalshoeken betrokken worden in besluitvorming, en kunnen mensen elkaar corrigeren. Maar ook groepsbeslissingen zijn gevoelig voor biases, zoals beïnvloeding door iemand met autoriteit in de groep of de neiging tot conformeren aan een meerderheidsstandpunt (Hardman, 2009). Daarom kan het wenselijk zijn om strategieën te hanteren die de kans op biases en ruis verkleinen tot voor de praktijk acceptabele variatie in besluitvorming. Gedacht kan worden aan het gebruik van richtlijnen of externe hulpmiddelen zoals een risicotaxatie- of diagnose-instrument. Dit soort middelen helpen

je om relevante kennis die beschikbaar is ook daadwerkelijk toe te passen en geen belangrijke aspecten te vergeten. Tevens is het van belang kritisch te blijven op eigen en andermans oordeelsvorming. Vraag feedback, niet altijd aan dezelfde collega's waarmee je goed op een lijn zit. Raadpleeg ook eens collega's of experts die wat verder van je af staan of waarvan je weet dat ze anders naar zaken kijken.

Om de kans op biases in besluitvorming te verkleinen kun je jezelf of elkaar de volgende vragen stellen:

- 1) Heb ik alle aspecten die mogelijk van belang zijn voldoende meegenomen? Wat zegt de vakliteratuur hierover?
- 2) Wat zijn de zwakke punten in het besluit? Wat zouden redenen kunnen zijn waarom het niet gaat werken? Wat betekent dat voor het besluit?
- 3) Zijn er eventueel alternatieve beslissingen mogelijk? Wat zijn de voor- en nadelen van dit alternatief ten opzichte van het oorspronkelijke besluit?

6.7 Conclusie

De wetenschappelijke inzichten over effectief reclasseringstoezicht bieden aanknopingspunten voor de invulling van reclasseringstoezicht op hoofdlijnen, en voor concrete werkwijzen en methoden die gedurende het toezicht kunnen worden ingezet. Deze kennis beschrijft een goede aanpak voor reclasseringscliënten en onderbouwt de invulling van een plan van aanpak. Deze kennis geeft maar beperkt aanknopingspunten voor de vertaling naar toezichtniveaus.

Wetenschappelijke inzichten over de wijze waarop mensen beslissingen nemen onderbouwen het belang van structurering van de besluitvorming, bijvoorbeeld in de vorm van richtlijnen.

7. Conclusie en aanbevelingen

Omdat de huidige richtlijnen en afspraken over toezichtniveaus onvoldoende handvatten bieden voor de invulling van het toezicht, adequaat casemanagement en verantwoording over geleverde inzet heeft Reclassering Nederland aan het lectoraat Werken in Justitieel Kader gevraagd om de richtlijnen te actualiseren. De herziene richtlijnen zijn waar mogelijk gebaseerd op wetenschappelijke inzichten over effectief reclasseringstoezicht, en in samenspraak met medewerkers van Reclassering Nederland ontwikkeld.

7.1 Ontwikkelde richtlijnen

Bij de ontwikkeling werd duidelijk dat er veel wetenschappelijke inzichten zijn over de invulling van reclasseringstoezicht. Deze geven aanwijzingen voor de invulling van het toezichtplan, en voor de invulling van de meldplichtcontacten. Er zijn echter weinig empirisch onderbouwde aanknopingspunten voor de toepassing van toezichtniveaus. In de literatuur zijn aanknopingspunten te vinden over de noodzakelijke intensiteit van het toezicht vanuit het perspectief van de cliënt. Concreet is het risicobeginsel daarvan een goed voorbeeld: hoe hoger de kans op recidive, wat veelal ook duidt op een veelheid aan criminogene problematiek, hoe intensiever en langduriger de aanpak moet zijn om de kans op recidive te beperken.

Deze aanwijzingen uit de literatuur zijn echter niet één op één bruikbaar voor het beslissen over toezichtniveaus. Het toezichtniveau wordt gebruikt voor caseloadverdeling en verantwoording. Dat betekent dat het een indicatie is van de noodzakelijke inspanningen van de reclasseringswerker. Die inspanning hangt uiteraard wel enigszins samen met het risicobeginsel: het ligt niet voor de hand dat een reclasseringswerker zeer intensief bezig is met een cliënt met een laag recidiverisico. Maar een toezicht kan heel intensief zijn voor de cliënt en weinig intensief voor de reclasseringswerker, bijvoorbeeld als een groot deel van de inspanningen door andere professionals van buiten de reclassering wordt verricht en de samenwerking daarmee goed loopt.

In de literatuur zijn voorbeelden gevonden van toezichtniveaus en manieren om te differentiëren in toezicht uit andere landen. Deze bleken echter niet geëvalueerd waardoor er niets is te zeggen over de werkzaamheid daarvan. Bovendien werd in veel van deze voorbeelden de problematiek en het risico van de cliënt als uitgangspunt genomen voor bepaling van intensiteit, terwijl we hebben geconcludeerd (zie voorgaande alinea) dat dat geen werkbare optie oplevert.

Of het werken met toezichtniveaus de kwaliteit van het toezicht verbetert is dus niet bekend. Wel kan op grond van de literatuur gesteld worden dat de meeste tijd en inzet van de reclassering zou moeten gaan naar de cliënten met een matig of hoog recidiverisico en complexe problematiek (Bosker et al., 2020; Bonta & Andrews, 2017). Het werken met toezichtniveaus is daarnaast ook een bedrijfsmatige keuze, ter ondersteuning van caseloadmanagement (Bird & Ward, 2021) en verantwoording. De invulling van toezichtniveaus is bovendien context gebonden en wordt mede bepaald door de beschikbare middelen voor de reclassering en de omvang van de instroom. Operationele richtlijnen voor toezichtniveaus zullen daarom door Reclassering Nederland

ingevuld moeten worden. Op grond van dit onderzoek worden daarvoor de ingrediënten beschreven.

Voor zover mogelijk zijn de ontwikkelde richtlijnen gebaseerd op evidence-based inzichten over reclasseringstoezicht. Dat betreft met name de richtlijnen over het inrichten van het toezicht. De beschrijving van variabelen die het toezicht intensief maken en de vertaling daarvan naar toezichtniveaus is gebaseerd op ervaringen van reclasseringswerkers (practice-based). De interviews uit fase 1 leverden daarvoor de basis. In fase 2 zijn deze met reclasseringswerkers vertaald naar richtlijnen.

Het project heeft de volgende richtlijnen opgeleverd (beschreven in hoofdstukken 5 en 6):

1. Analysevragen die zijn gebaseerd op de wetenschappelijke kennisbasis van het reclasseringswerk en ondersteunend zijn bij het maken / bijstellen van een plan van aanpak voor het toezicht.
2. Een overzicht van variabelen die mede bepalend zijn voor het bepalen van de intensiteit van het toezicht in termen van benodigde tijdsinvestering voor de reclasseringswerker.
3. De wijze waarop deze variabelen in een onderlinge weging kunnen helpen bij het bepalen van het toezichtniveau.

Zie hoofdstuk 5 voor een beschrijving van deze richtlijnen.

7.2 Aanbevelingen voor vervolg

Kwantificeren en testen

Met name het derde onderdeel van de richtlijnen, de bepaling van het toezichtniveau, vraagt nog nadere uitwerking. Dit project bood geen ruimte om de richtlijnen breed te testen en op grond daarvan bij te stellen en nader in te vullen. De richtlijnen zijn besproken met een groep van 10 ervaren reclasseringswerkers. Breder toepassen en laten uitproberen, ook door minder ervaren reclasseringswerkers en voor een variëteit aan cliënten, is een stap die nog gemaakt moet worden voor implementatie mogelijk is. Naast testen van de bruikbaarheid is het ook van belang de normering en weging van de toezichtniveaus te kwantificeren. Dat is een taak die met name door de landelijke projectgroep van Reclassering Nederland opgepakt zou moeten worden. Het resultaat daarvan zou ook getest moeten worden in de praktijk.

We adviseren daarom de volgende vervolgstappen om te komen tot bruikbare richtlijnen:

1. Uurnormen bepalen voor de toezichtniveaus en eventueel ook voor de variabelen die worden gebruikt om het niveau te bepalen. Dit wordt door de landelijke projectgroep opgepakt.
2. De richtlijnen testen in enkele teams.

Concrete ontwikkelvragen die daarin meegenomen zouden moeten worden zijn:

- Is een indeling in vier toezichtniveaus werkzaam?

- Zijn de voorgestelde variabelen voor bepaling van de intensiteit van toezicht de juiste en werkbaar? Welke aanvullingen of concretisering zijn eventueel nodig, of kunnen bepaalde indicatoren vervallen (als het met minder variabelen kan, heeft dat de voorkeur)?
- Is de operationalisering per variabele in termen van laag, matig of hoog intensief werkbaar, of vraagt dit nog aanpassingen? Zou bijvoorbeeld toch een indeling in twee of vier categorieën beter werken?
- Welke mate van operationalisering en definiëring per variabele levert voldoende eenduidigheid tussen werkers en laat de benodigde ruimte voor toepassing op een grote variatie aan casuïstiek?
- Hoe zwaar zouden de verschillende variabelen moeten wegen bij de niveaubepaling? Hiervoor zouden de variabelen toegepast moeten worden op een groot aantal casussen en de diversiteit aan toezichtmodaliteiten.
- Wil de reclassering het besluit over een toezichtniveau per casus nemen op grond van een gestructureerd professioneel oordeel, of op grond van een gekwantificeerd model waarbij het toezichtniveau automatisch wordt bepaald op grond van de professionele keuzes per variabele? En indien de tweede optie de voorkeur heeft, zijn de juiste data beschikbaar om deze kwantificering te bepalen (bv in de pilotlocaties)?
- Is het wenselijk om de analysevragen nader uit te werken voor beginnend professionals?

Implementeren

Ten slotte nog een paar aandachtspunten voor de implementatie. Veel onderdelen van de richtlijnen zijn niet nieuw voor reclasseringswerkers. De literatuur waarop het is gebaseerd is bij veel reclasseringswerkers (minimaal deels) bekend en beschreven in eerdere publicaties, de Reclasseringsacademie gebruikt deze inzichten in trainingen en heeft daarvoor zeer bruikbaar trainingsmateriaal ontwikkeld, en in de praktijk worden al richtlijnen gebruikt die wellicht deels overlappen met de richtlijnen in dit rapport (dat geldt met name voor de analysevragen). Tegelijkertijd hebben we de indruk, op grond van de gevoerde gesprekken met vertegenwoordigers uit de reclasseringspraktijk, dat er niet altijd op deze wijze wordt gewerkt. Het daadwerkelijk toepassen van de inzichten over effectief reclasseringstoezicht lijkt een punt van aandacht. Dat betreft zowel de analyse om tot een goede invulling van het toezicht te komen als het inzetten van bewezen effectieve methoden tijdens het toezicht. Daar kunnen verschillende aspecten een rol spelen: vaardigheden en voorkeuren of opvattingen van reclasseringswerkers, scholing en training die men (al dan niet) heeft gevolgd, de waan van de dag die maakt dat bepaalde vaardigheden naar de achtergrond raken, operationele sturing en kwaliteitsbewaking, de wijze waarop en mate waarin medewerkers elkaar scherp houden, toegankelijkheid en vindbaarheid van informatie, ervaren tijd en belang voor bepaalde aspecten van het werk, etc.

Bij het implementeren van deze richtlijnen is het daarom enerzijds van belang om duidelijk te maken dat het hierbij niet gaat om iets dat helemaal nieuw is. De variabelen voor de niveaubepaling zijn nieuw, maar de richtlijnen over het vorm geven van reclasseringstoezicht zijn

grotendeels bekend. Anderzijds zou aandacht moeten worden besteed aan de vraag in hoeverre dat wat (enigszins) bekend is ook daadwerkelijk wordt toegepast, en wat medewerkers nodig hebben om dat goed te kunnen doen.

Richtlijnen moeten ondersteunend zijn, ze moeten bijdragen aan het denken en het collegiale gesprek over goed reclasseringswerk, en zo de kwaliteit van de uitvoering verbeteren. Ze vormen als het ware een gedeelde standaard, gebaseerd op de actuele kennisbasis van het vak, welke als leidraad wordt gebruikt en waartoe professionals zich verhouden. Begrip over de richtlijnen en onderliggende kennis daarbij is essentieel voor een goede toepassing. Een richtlijn moet geen verplicht lijstje zijn dat wordt afgevinkt. Om die reden raden we af om de analysevragen zodanig in de werkprocessen op te nemen dat deze verplicht moeten worden afgewerkt en beantwoord. Wel is het van belang richtlijnen actief te gebruiken, zowel individueel als in collegiaal overleg. Dan maken professionals zich de kennis die in de richtlijnen is opgenomen eigen, en leren zij deze toe te passen op verschillende situaties en contexten en daarin eigen professionele keuzes te maken.

Hoewel gebruik van richtlijnen verschillend kan zijn voor beginnende en vakvolwassen professionals, zijn deze voor beide groepen reclasseringswerkers van belang. Voor beginnende professionals kunnen richtlijnen houvast bieden, en fungeren als norm over wat er van hen wordt verwacht. Voor vakvolwassen professionals is het van belang beschikbare kennis op de juiste wijze te blijven inzetten. Zeker als kennis dermate geïntegreerd is dat deze onbewust wordt ingezet, bestaat het risico dat onderdelen daarvan over het hoofd worden gezien en biases ontstaan in de oordeels- en besluitvorming (zie paragraaf 6.6). Gebruik van richtlijnen ondersteunt het voorkomen van biases en ondersteunt professionele reflectie over het eigen handelen: doe ik het goede, pas ik de kennisbasis van mijn vak goed genoeg toe, zijn er bepaalde overwegingen of activiteiten die ik vergeet in deze situatie?

7.3 Kwaliteit als basis voor differentiatie

De ontwikkelde richtlijnen bieden reclasseringswerkers de kans om beslissen over de inrichting van het toezicht en bepaling van het bijbehorende toezichtniveau vanuit de inhoud vorm te geven, en niet primair vanuit het belang van sturing of verantwoording. Voldoende tijd nemen voor een gedegen analyse en inrichting van het toezicht bij de start, en daar periodiek opnieuw bij stil staan, vraagt tijd maar betaalt zich uit door een heldere en de juiste focus (doelen) in het toezicht en inzetten van effectieve werkwijzen. Verschillende studies laten zien dat een dergelijke werkwijze kan bijdragen aan vermindering van recidive (Chadwick et al., 2015). Dit vraagt van de reclassering met name een investering in het realiseren van die kwaliteit, waarbij wordt aangesloten bij wat reclasseringswerkers al weten en doen en extra ondersteuning wordt geboden op de onderdelen die nog minder in praktijk worden gebracht.

Literatuur

3RO (2019). *3RO Visie op reclasseren in 2020*. Utrecht: Reclassering Nederland.

3RO (2010). *Handleiding RISC versie 3. Deel 1: Basisdiagnostiek, Verdiepingsdiagnostiek en Integrale conclusie*.

Bird, K. & Ward, M. (2021). Probation in Europe. England & Wales. In A. van Kalmthout & I. Durnescu (Eds). *Probation in Europe*. CEP. Geraadpleegd 22-11-2021 op <https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2021/07/Probation-in-Europe-England-Wales-final.pdf>

Bonta, J., & Andrews, D.A. (2017). *The psychology of criminal conduct (sixth edition)*. LexisNexis.

Bonta, J., Bourgon, G., Rugge, T., Scott, T., Yessine, A. K., Gutierrez, L., & Li, J. (2011). An experimental demonstration of training probation officers in evidence-based community supervision. *Criminal Justice and Behavior*, 38(11), 1127-1148.

Bonta, J., Rugge, T., Scott, T., Bourgon, G., & Yessine, A.K. (2008). Exploring the black box of community supervision. *Journal of Offender Rehabilitation*, 47(3), 248-270.

Bosker, J. (2015). *Linking theory and practice in probation. Structured decision support for case management plans*. Proefschrift Radboud Universiteit Nijmegen. Jacqueline Bosker.

Bosker, J., Donker, A., Menger, A. & Laan, P. van der (2016). Theorieën over afbouw en stoppen met delinquent gedrag. In A. Menger, L. Krechtig & J. Bosker (Red), *Werken in gedwongen kader. Methodiek voor het forensisch sociaal werk (derde herziene druk)* (pp. 77-95). Amsterdam, Nederland: SWP.

Bosker, J. & Krechtig, L. (2016). De basis van regie: oriëntatie, diagnostiek en plan van aanpak. In A. Menger, J. Krechtig & J. Bosker (Red.). *Werken in gedwongen kader. Methodiek voor het forensisch sociaal werk (derde herziene druk)* (pp. 265-280). SWP.

Bosker, J., Monnee-Van Doornmalen J., Henskens, R. & Van der Plaat, D. (2020). *Effectieve werkwijzen in reclasseringstoezicht: een systematisch literatuuroverzicht*. Kwaliteit Forensische Zorg.

Bouman, Y.H.A., Hutten, J.C., Uzieblo, K., Van der Veecken F.C.A, Verschuur, J., Te Mebel, L., & Van Horn, J.E. (2020). *Risicotaxatie gedaan: hoe nu verder? De vertaalslag van risicotaxatie naar risicomangement*. Kwaliteit Forensische Zorg.

Chadwick, N., DeWolf, A., & Serin, R. (2015). Effectively training community supervision officers. A meta-analytic review of the impact on offender outcome. *Criminal Justice and Behavior*, 42(10), 977-989.

De Boois, M. (2021). *Projectplan voor project Herijking Niveau-indeling Toezicht*. Reclassering Nederland.

De Vogel, V., De Vries Robbé, M. & Van den Broek, E. (2019). Risicotaxatie in de forensische psychiatrie: Fundamenten en praktijk. In: K. Goethals, & G. Meynen (Red.), *Leerboek forensische psychiatrie* (hoofdstuk 29). Utrecht: De Tijdstroom.

De Vogel, V., De Ruiter, C., Bouman, Y.H.A., & De Vries Robbé, M., (2012). *SAPROF. Richtlijnen voor het beoordelen van beschermende factoren voor gewelddadig gedrag* (2e ed.). Delft, Nederland: Eburon.

Douglas, K., Hart, S., Webster, C., & Belfrage, H. (2013). *Risicotaxatie van geweld. Historical Clinical Risk Management-20 versie 3*. (geautoriseerde Nederlandse vertaling van De Vogel et al.). Van der Hoeven Kliniek.

Hardman, D. (2009). *Judgment an decision making. Psychological Perspectives*. Chichester: BPS Blackwell.

Harris, P.M., Gingerich, R., & Whittaker, T.A. (2004). The "Effectiveness" of Differential Supervision. *Crime & Delinquency*, 50(2), 235-271.

Hart, S., Sturmey, P., Logan, C. & McMurrin, M. (2011). Forensic case formulation. *International Journal of Forensic Mental Health*, 10, 118-126.

Henskens, R., Robbers, S. & Bosker, J. (2021). *Goed Werk. Het methodisch handelen van reclasseringswerkers versterkt*. Hogeschool Utrecht: lectoraat Werken in Justitieel Kader.

Hildebrand, M. (2014). *Handleiding RISC 4*. 3RO.

HM prison & probation services (2021). *The Target Operating Model for probation services in England and Wales*. Probation Reform Programme.

HM prison & probation services (z.d.) *Unified Tiering Model. Staff Guidance Document*. Geraadpleegd op 8-12-2021 op <https://hmppsintranet.org.uk/uploads/Unified-Tiering-Model-Staff-Guidance-Document.pdf>

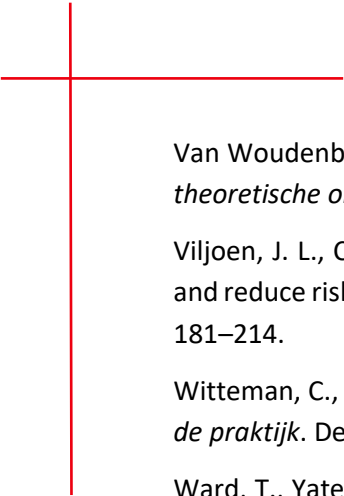
Hutten, J.C., Van Horn, J.E. Uzieblo, K., Van der Veecken, F.C.A. & Bouman, Y.H.A. (2022). Toward a risk management strategy. A narrative review of methods for translation of risk assessment into risk management. *Journal of Forensic Psychology Research and Practice*, DOI: 10.1080/24732850.2021.2013359.

Kahneman, D. (2011). *Ons feilbare denken. Thinking, fast and slow*. Uitgeverij Business Contact.

Kahneman, D., & Klein, G. (2009). Conditions for intuitive expertise: A failure to disagree. *American Psychologist*, 64 (6), 515-526.

Klišāne, J., Jurevičius, I. & Judins, A. (2013). Probation in Europe. Latvia. In A. van Kalmthout & I. Durnescu (Eds). *Probation in Europe*. CEP. Geraadpleegd 22- 11-2021 op <https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/Probation-in-Europe-2013-Chapter-Latvia.pdf>

- Koss, C. & Graf, C. (2013). Probation in Europe. Austria. In A. van Kalmthout & I. Durnescu (Eds). *Probation in Europe*. CEP. Geraadpleegd 22- 11-2021 op <https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/Probation-in-Europe-2013-Chapter-Austria.pdf>
- Krechtig, L. & Bosker, J. (2016). Regie op de casus: de regulatieve cyclus. In A. Menger, L. Krechtig & J. Bosker (Red). *Werken in gedwongen kader. Methodiek voor het forensisch sociaal werk* (derde herziene druk) (pp. 259-264). SWP.
- Krechtig, L., Vliet, J. van & Menger, A. (2014). *Slachtofferbewust werken. Deel II: Een methodische handreiking voor reclasseringswerkers*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.
- Mallion, J.S., Wooda, J.L., & Mallion, A. (2020). Systematic review of 'Good Lives' assumptions and interventions. *Aggression and Violent Behavior*, 55, 101510.
- Maruna, S. (2001). *Making good: how ex-convicts reform and rebuild their lives*. Washington, DC.: American Psychological Association.
- McNeill, F., Farrall, S., Lightowler, C., and Maruna, S. (2012). *How and why people stop offending: discovering desistance*. University of Glasgow: Institute for Research and Innovation in Social Services. <http://eprints.gla.ac.uk/79860/>
- Menger, A., Krechtig, L. & Bosker, J. (Red). (2016). *Werken in gedwongen kader. Methodiek voor het forensisch sociaal werk* (derde herziene druk). SWP.
- Poort, R. (2009). *Fundamenten voor toezicht. Over de grondslagen voor de ontwikkeling van reclasseringstoezicht*. 3RO programma Redesign Toezicht.
- Reclassering Nederland (z.d.). *Niveau indeling toezicht. Een onderzoek naar de landelijke verschillen in het proces van niveau inschaling*. Reclassering Nederland (intern document).
- Rugge, T., & Bonta, J. (2014). Training community corrections officers in cognitive-behavioral intervention strategies. In R.C. Tafrate, & D. Mitchell (Eds.), *Forensic CBT. A handbook for clinical practice* (pp. 122-135). Wiley Blackwell.
- Solomon, A.L. & Scherer, J. (Eds.) (2021). *Desistance From Crime. Implications for Research, Policy, and Practice*. U.S. Department of Justice: National Institute of Justice.
- Turley, C., Ludford, H., Callanan, M. & Barnard, M. (2011). *Delivering the NOMS Offender Management Model Practitioner views from the Offender Management Community Cohort Study*. Ministry of Justice Research Series 7/11. National Centre for Social Research.
- Van Beek, G., De Vogel, V., Leenders, R. & Van de Mheen. D. (2022): Does debt increase risk? A mixed methods approach to studying the potential underlying risk factors in the relationship between debt and crime, *Psychology, Crime & Law*, DOI: 10.1080/1068316X.2022.2030336
- Van der Hoek, C. (2020). *Signalen herkennen*. (Masterscriptie). Master Forensisch Sociale Professional, Hogeschool Utrecht.



Van Woudenberg, E. & Wildeboer, M. (2020). *Risicomanagement & beschermende factoren. Een theoretische onderlegger*. Reclassering Nederland, regio Zuid-West.

Viljoen, J. L., Cochrane, D. M., & Jonnson, M. R. (2018a). Do risk assessment tools help manage and reduce risk of violence and reoffending? A systematic review. *Law and Human Behavior*, 42(3), 181–214.

Witteman, C., Van der Heijden, P. & Claes, L. (2014). *Psychodiagnostiek. Het onderzoeksproces in de praktijk*. De Tijdstroom.

Ward, T., Yates, P.M., & Wilis, G.M. (2012). The good lives model and the risk need responsivity model. A critical response to Andres, Bonta, and Wormith (2011). *Criminal justice and behavior*, 39, 94-110.

Webster, C.D., Martin, M., Brink, J., Nicholls, T.L., & Desmarais, S.L. (2009). *Short-Term Assessment of Risk and Treatability (START). Clinical guide for evaluation of risk and recovery. Version 1.1*. Ontario: St. Joseph's Healthcare Hamilton.

Bijlage 1: lijst van gebruikte afkortingen

3RO	Drie reclasseringsorganisaties
ASR	Adolescentenstrafrecht
BCC	Buiten Categorie Cliënten
CEP	Confederation of European Probation
COSA	Cirkels of Support and Accountability
EM	Elektronische Monitoring
GLM	Good Lives Model
HG	Huiselijke geweld
HIC	High Impact Crime
IFZO	Indicatie Forensische Zorg
IRIS	Integraal Reclassering Informatiesysteem
ISD	Inrichting Stelselmatige daders
JOVO	Jongvolwassen
KM	Kindermishandeling
LVB	Licht verstandelijk beperkt
MI	Motivational Interviewing
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
OM	Openbaar Ministerie
PIJ	Plaatsing in jeugdinrichting
PP	Penitentiair Programma
RISC	Recidive Inschatting Schalen
RNR	Risc Needs Responsivity
RN	Reclassering Nederland
Tbs	Terbeschikkingstelling
TER	Terrorisme, Extremisme en Radicalisering
VI	Voorwaardelijke Invrijheidstelling

Bijlage 2: topiclijst interviews

Huidige situatie:

1. Waarom heeft reclassering toezichtniveaus nodig, waarom wordt er met toezichtniveaus gewerkt, wat is het doel?
 - Welke functie heeft bepalen tz-niveau in toezicht?
 - Hoe helpt het de rw? En de cliënt? De organisatie van het werk?
 - Wat zijn (mogelijk) ongewenste gevolgen van gebruik tz-niveaus?
2. Welke factoren / kenmerken bepalen nu de intensiteit en aard van toezicht?
 - Kenmerken cliënt: risico, responsiviteit / zelfredzaamheid, aard en aantal criminogene factoren/ problemen (bv psychiatrie), type delict (bijv. ook BBC, TER, zeden, stalking,)
 - Kenmerken justitieel kader: Tbs, PIJ, v.i., PP, EM, ISD, GBM, andere? Wat specificceert toezicht in deze kaders?
 - Fase van het toezicht? Duur van de proeftijd?
 - Kenmerken samenwerking met justitiële partners, zorg, sociaal domein: wanneer vraagt dit veel tijd, wanneer juist niet; voor welke cliënten specifieke overlegsituaties
 - Zijn er ketenafspraken die mede de aard en intensiteit van een toezicht bepalen?
 - Zijn er afspraken op unitniveau/ regioniveau die medebepalend zijn voor de niveau-indeling?
 - Andere?
3. Hoe komen rw tot besluit over tz-niveau? (het gaat hier om proces van besluitvorming, bij start en gedurende het toezicht)
4. Wat zijn knelpunten bij het bepalen en hanteren van tz-niveaus?

Gewenste situatie:

1. Is een vorm van differentiatie in toezicht nodig? Voor wie? Waarom?
 - Wat gaat er mis als er geen onderscheiden tz-niveaus zijn?
 - Hoe kan een typologie daadwerkelijk helpend zijn voor rw?
 - Wat zou bepalend moeten zijn voor die differentiatie? (gaat het om intensiteit, aard activiteiten, iets anders?)
 - Moet intensiteit tz vooraf bepaald worden of kan het ook achteraf geconcludeerd op grond van feitelijke inzet? Oftewel: wanneer moet intensiteit of karakter van tz bepaald worden?
2. Wat zijn belangrijke randvoorwaarden waar we rekening mee moeten houden bij het ontwerpen van een typering voor toezicht?

3. Omdat tz niveaus gebruikt worden voor sturing kan dat resulteren in perverse prikkels (bv cliënt in een niveau plaatsen of houden vanwege financiering of caseload), hoe kunnen we dat in de toekomst voorkomen?

Mogelijke concretisering:

4. Een idee in het project is om toezicht meer te differentiëren aan de hand van de (bewezen effectieve) activiteiten en methoden die werkzaam zijn gebleken voor toezicht:
- In hoeverre worden deze op dit moment ingezet?
 - Zijn er onderdelen of activiteiten in toezicht die hier missen?
 - Welke hiervan zijn structureel onderdeel (standaard) van elk toezicht? Welke incidenteel, zijn onderscheidend?
 - Welke van deze onderdelen geven een specifieke kleuring aan de aard of de intensiteit van het toezicht? Hoe, en voor welk type cliënt?

Activiteiten	Methoden
<ul style="list-style-type: none"> - Voorbereiden: inlezen en overdracht - Regulatieve cyclus: RISC- toezichtplan (incl. doelen) – uitvoeren – evalueren en bijstellen, zo nodig herzien RISC - Monitoren naleving bijzondere voorwaarden en anticiperen daarop (berisping, melding etc) - Administratie / registratie in IRIS - Casuïstiekoverleg / collegiaal overleg - EM - Urinecontrole - Samenwerken met andere professionals <ul style="list-style-type: none"> ○ Gezamenlijk plan van aanpak ○ Elkaar informeren - Adviseren opdrachtgever - Aanwezigheid bij zitting - Duo-begeleiding 	<ul style="list-style-type: none"> - Werkalliantie opbouwen en onderhouden - Prosociaal modelleren - Motiveren (motivational interviewing) - Versterken probleemoplossend vermogen - Cognitieve technieken inzetten (bv ABC model) - Ondersteunen prosociale bindingen (familie, vrienden) - Praktische hulp bieden - Delictanalyse / signaleringsplan - Herstelgericht werken (zelfherstel, herstel slachtoffer) - Ondersteunen bij gedragstrainingen - Psycho educatie - Outreachend werken



 **KSI_HU**

 **SOCIALEINNOVATIE@HU.NL**

 **BIT.LY/AANMELDENKSI**