

Attila Németh, Mark Dorenbusch, Irma Nibbelink,
Michel Linnenbank & Alan Kabki

Een concept groslijst met maatschappelijke waarden van reclasseren

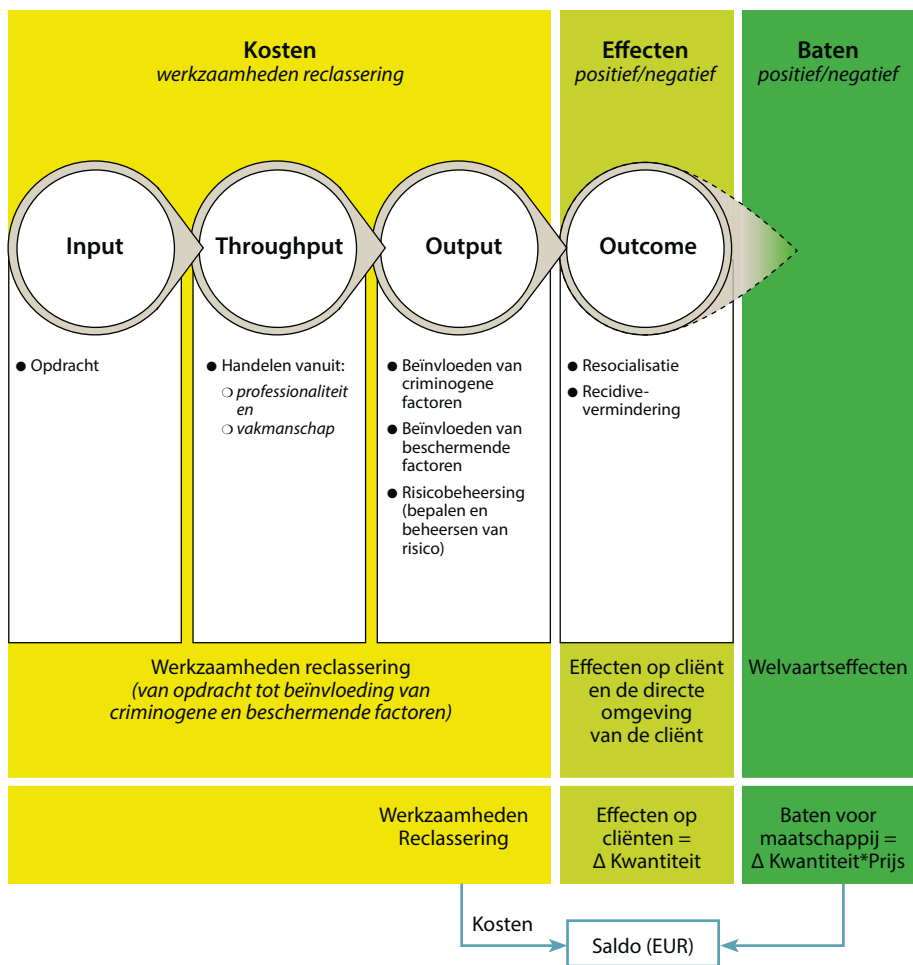
In de afgelopen jaren zijn de verhoudingen tussen de maatschappij en het openbaar bestuur veranderd. Naast dat er in de afgelopen jaren meer hybride organisaties zijn gekomen die op de grens van het publiek en private domein handelen, is er sprake van informatisering van de samenleving. De burger is mondiger geworden en vraagt om een andere manier van verantwoording en controle. Steeds meer publieke organisaties krijgen te maken met maatschappelijke controle en verantwoording. De reclasseringsorganisaties in Nederland hebben in dit kader behoefte aan inzicht in wat hun maatschappelijke kosten en baten zijn en hoe deze onderbouwd kunnen worden.

Maatschappelijke kosten en baten

De maatschappelijke kosten en baten kunnen inzichtelijk gemaakt worden door een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA). Een dergelijke analyse levert in de basis een antwoord op de vraag of iets een verantwoorde investering voor de maatschappij als geheel is of niet. Daarbij wordt er gekeken naar de welvaartsvoor- en nadelen (*veranderingen*) ten gevolge van bepaalde werkzaamheden of interventies (veelal ook maatregelen genoemd). Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen financiële en economische waarden. (1) Financiële waarden betreffen concrete opbrengsten c.q. inkomsten op basis van marktprijzen. (2) Economische waarden omvatten naast de concrete opbrengsten (de financiële waarden genoemd onder (1)) ook alle andere welvaartsstromen die los staan van de markt, zoals de waarde van het verbeterde woongenot in een wijk of de verbeterde kwaliteit van leven van cliënten. Bij een MKBA wordt er naar de economische waarde in zijn geheel gekeken en niet louter naar de financiële waarden.

Binnen een MKBA worden de veranderingen in maatschappelijke welvaart bepaald door eerst de omvang van de effecten en neveneffecten in kaart te brengen. Vervolgens worden de effecten beoordeeld of er sprake is van een baat. De baten worden vervolgens in cijfers uitgedrukt (kwantificeren) en vertaalt naar euro's (monetariseren). Hierbij wordt rekening gehouden met mogelijke negatieve effecten van baten. Vervolgens wordt nagegaan of de baten de kosten van (een set van) bepaalde werkzaamheden of interventies overtreffen en in welke mate. Afbeelding 1 geeft naast de opbouw van de MKBA ook de verhoudingen aan tussen de gebruikte terminologie binnen de reclasseringsorganisaties en die van het lectoraat Waarde van Reclasseren (gebruikelijk in het vakgebied MKBA).

Afbeelding 1. Praatplaat input, throughput, output & outcome reclassering in relatie tot maatschappelijke kosten-batenanalyse



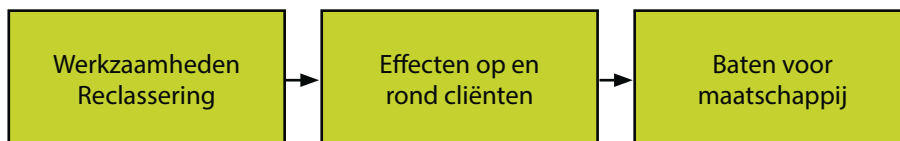
Voordat we deze kosten en baten van reclasseren kwantitatief in beeld kunnen brengen is het eerst nodig om in kaart te brengen waar het in kwalitatieve zin over gaat. Daarom staat in dit hoofdstuk de vraag centraal langs welke weg welke baten voor de maatschappij ontstaan, ten gevolge van de werkzaamheden van de reclassering.

Werkwijze

Tijdens het congres *Vakmanschap van de Reclasseringswerker* in Utrecht in 2016 zijn we met deze vraag samen met reclasseringsprofessionals in twee werksessies aan de slag gegaan. Hierbij is er in verschillende groepjes op een rij gezet wat (1) de werkzaamheden van de reclassering zijn, (2) wat de directe effecten hiervan zijn en (3) wat hiervan de

mogelijke baten voor de maatschappij zijn. Deze indeling is gebaseerd op de indeling veelal gebruikt voor maatschappelijke kosten-batenanalyses (zie afbeelding 2) (Ruijgrok, Brouwer & Verbruggen, 2004; ECORYS en Verwey-Jonker Instituut, 2008; Koopmans et al., 2016).

Afbeelding 2: Opzet workshop op basis van basisschema voor maatschappelijke kosten-batenanalyses



Resultaten

Deze werkwijze heeft verschillende groslijsten opgeleverd. De genoemde items op de groslijsten hebben we vervolgens onder elkaar gezet. Een aantal genoemde baten vielen meer onder de categorie effecten en zijn daaronder geplaatst. Na clustering van de items zijn we op de categorieën in tabel 1 uitgekomen.

Tabel 1. Geïnterpreteerde categorieën werkzaamheden, effecten en baten

Werkzaamheden	Effecten	Baten
(Intake)gesprek (incl. vroeghulp)	Inzicht in wat cliënt nodig heeft	Vermindering kosten rechtsgang
(Straf)advies op basis van diagnose	Directe hulp	Vermindering kosten formele zorg
Zitting/strafoplegging	Versterking cliënt	Vermindering gezondheidskosten
Uitvoeren toezicht/ taakstraf	Versterking netwerk cliënt	Toename participatie
Rapporteren toezicht of taakstraf	Vergroting veiligheid	Voorkomen schulden
Overig	Participatie	Verbetering woonsituatie
	Burgers	Verbetering kwaliteit van leven
	Overig	Verbetering vertrouwen

Op basis van de eerste inventarisatie en een eerste literatuurverkenning zijn groepen geïdentificeerd waar mogelijke baten optreden (tabel 2).

Tabel 2. Matrix categorieën, baten en groepen

Categorie	Thema	Baat	Client	Slachtoffer(s)	Partner	Kind	Broer/ zus	Sociaal netwerk (familie/ vrienden)	Overig
Rond delicten	A. Schade	Schade		X					X
	B. Rechtsgang	Preventie	X						
		Opsporing	X						
		Vervolging	X						
		Berechting	X						
		Tenuitvoerlegging	X			X			
		Ondersteuning verdachte/dader	X		X	X			
		Ondersteuning slachtoffers		X					
Direct betrokken personen	C. Participatie	Opleidingskosten	X	X	X	X	X	X	
		Vrijwilligerswerk/ dagbesteding	X	X	X	X	X	X	
		Werk	X	X	X	X	X	X	
		Arbeidswaardering	X	X	X	X	X	X	
	D. Schulden	Schuldenproblematiek	X	X	X	X	X	X	
	E. Wonen	Huisuitzetting	X	X	X	X			
		Maatschappelijke opvang	X						
	F. Gezondheid (incl. slachtoffer)	Fysieke gezondheid	X	X	X	X	X	X	
		Geestelijke gezondheid	X	X	X	X	X	X	
	G. Kwaliteit van leven	Kwaliteit van leven	X	X	X	X	X	X	
		Woongenot							X
	Vertrouwen	H. Vertrouwen	Genoegdoening		X				
Vertrouwen in rechtstaat			X	X	X	X	X	X	X
Sociaal vertrouwen			X	X	X	X	X	X	X



“Inzicht in kosten en baten laat zien of een investering maatschappelijk verantwoord is”

Op basis van deze inventarisatie kunnen we in ieder geval stellen dat het werk van de reclassering een breed scala aan mogelijke baten oplevert. Het gaat dus niet alleen om baten zoals een reductie van politiekosten, advocaatkosten of detentiekosten, maar ook over meer abstracte zaken als een versterking van het vertrouwen in de rechtstaat, genoegdoening en een verbetering van de kwaliteit van leven van betrokkenen. Verder gaat het ook om meer sociale baten als een verbetering in participatiegraad, een vermindering van schulden en een verbetering van gezondheid.

Aan de lijst met baten is verder een breed scala van verschillende belanghebbenden te koppelen zoals cliënten, netwerk van cliënten, burgers, overheid en andere organisaties. Deze ontleen elk andere welvaartseffecten aan het werk van de reclassering.

Vervolg

De volgende stap is om dit overzicht (waar mogelijk) verder aan te vullen en te stroomlijnen met behulp van bestaande literatuur. Vervolgens wordt het omgezet in een causaal model om de oorzakelijke verbanden tussen de werkzaamheden, effecten en baten vast te stellen en inzichtelijk te maken. Op basis van dit causaal model wordt vervolgens duidelijk welke baten gerealiseerd worden door de werkzaamheden van de reclassering.

Om de maatschappelijke kosten en baten van het werk van de reclassering te bepalen moeten de effecten en baten vervolgens gekwantificeerd worden. Een voorbeeld hiervan is dat bepaald moet worden hoeveel minder er gerecidiveerd wordt dankzij de reclassering en hoeveel dit vervolgens aan reductie van politieactiviteiten oplevert.

Een eerste illustratie: Minder politie-inzet door reclassering

Als gevolg van het werk van de reclasseringsorganisaties daalt de recidivekans van reclassanten (Bol, 1995; Wartna et al., 2016; Wermink et al., 2007). Aangezien 40% van de gepleegde criminaliteit voor de rekening van recidivisten komt (Wartna, 2009), leidt een daling van recidive tot een vermindering van het aantal gepleegde misdrijven.

In 2015 heeft de veiligheidszorg bijna 13 miljard euro gekost (Moolenaar et al., 2016). Deze kosten houden direct en indirect verband met de gepleegde criminaliteit of preventieve maatregelen ter voorkomen van criminaliteit. Preventie- en opsporingskosten neemt met ruim € 6,1 en € 2,8 miljard het grootste deel van de kosten van veiligheidszorg voor hun rekening. Eén van de grote spelers bij deze uitgaven/inzet, is de politie. In 2015 heeft de politie bijna € 4,3 miljard van deze uitgaven gedaan; € 2,44 miljard voor opsporing en € 1,84 miljard voor preventie. Wanneer er – door de daling van recidive – minder misdrijven worden gepleegd, is er minder inzet van de politie nodig. Dat komt ten eerste doordat er minder misdrijven hoeven te worden opgespoord. Ten tweede is er minder politie-inzet nodig op het gebied van preventie omdat de dreiging van criminaliteit is afgenomen. Om uit te rekenen met welke bedragen de inzet van de politie vermindert, dient een aantal onbekende factoren te worden uitgerekend. Zo is er behoefte aan inzicht in de daling van recidive van plegers van verschillende misdrijven. Daarnaast is een onderbouwing van de preventie- en opsporingskosten per misdrijf-type nodig om de vermindering van de kosten te kunnen schatten. Wanneer er een solide schatting is gemaakt van de daling van de opsporing- en preventiekosten die de politie niet meer hoeft te maken omdat criminaliteit is afgenomen, hebben we inzicht in dit deel van de opbrengsten van het werk van reclassering.

Verder moet voor alle baten bepaald worden hoe deze kunnen worden vertaald naar euro's (monetarisering). Deze stap is nodig om de baten vergelijkbaar te maken met de kosten van reclasseren zodat een MKBA kan worden gedaan. Voor sommige baten zoals een vermindering van politiekosten kunnen we kijken naar de werkelijk gemaakte kosten van de verschillende activiteiten van de politie die niet meer hoeven plaats te vinden dankzij de inzet van de reclassering. Voor bijvoorbeeld een verbetering van het woongenot is er echter niet direct een 'marktprijs' te vinden. Wel blijkt een verbetering van het woongenot zich te vertalen in een hogere waarde van woningen in een wijk (Marlet, 2006; Marlet & Van Woerkens, 2007; Visser & Van Dam, 2006). Deze woningwaardestijging van bepaalde woningen vormt dan een raming van het prijskaartje voor de baat woongenot.

Voor de kwantificering en monetarisering van baten is voor verschillende elementen bruikbare informatie te vinden in de literatuur. Zo geven Groot et al. (2007) al een mooi inzicht in de kosten van criminaliteit per misdrijf en vormt voor dit element een mooi startpunt. Voor andere elementen zal aanvullend onderzoek nodig zijn.

Met de gevonden en ontwikkelde kennis wordt vervolgens een rekenmodel gebouwd waarmee inzicht kan worden gegeven in wat de maatschappelijke waarde van de reclassering is en hoe deze te vergroten is.

Dankwoord

Hierbij willen wij Anneke Menger bedanken voor haar belangrijke rol in de totstandkoming van het lectoraat Waarde van Reclasseren dat zich richt op de vraag wat de maatschappelijke waarde van de reclassering is en hoe deze te vergroten is.

Verder willen we Anneke Menger bedanken dat we nog voordat het lectoraat formeel van start ging al twee workshops mochten verzorgen tijdens het congres *Vakmanschap van de Reclasseringswerker* in Utrecht. Daarbij willen we meteen alle deelnemers aan de workshops bedanken voor hun bijdrage.

Literatuur

- Bol, M. (1995). Gedragsbeïnvloeding door strafrechtelijk ingrijpen : een literatuurstudie. Arnhem: Gouda Quint/WODC.
- ECORYS en Verwey-Jonker Instituut (2008). Handleiding voor kostenbatenanalyses in het sociale domein, in opdracht van Ministerie van VROM.
- Groot, I., T. de Hoop, A. Houkes, & D. Sikkel (2007). De kosten van criminaliteit: een onderzoek naar de kosten van criminaliteit voor tien verschillende delicttypen, Stichting Economisch Onderzoek, Amsterdam.
- Koopmans, C., Heyma, A., Hof, B., Imandt, M., Kok, L., & Pomp, M. (2016). Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein, SEO Economisch Onderzoek, in opdracht van de ministeries van VWS, SZW, OCW en BZK.
- Marlet, G. (2006). Investeren in veiligheid: de opbrengsten, Opbrengsten Sociale Investerings, Ingrid Doorten, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Marlet, G., & Van Woerkens, C. (2007). Op weg naar Early Warning, Stichting Atlas voor gemeenten.
- Moolenaar, D.E.G., Vlemmings, M., Tulder, F. van & Winter, J. de (2016). Kosten van criminaliteit in: Kalidien, S.N. (2016). Criminaliteit en rechtshandhaving 2015. CBS, WODC en Raad voor de Rechtspraak. Boomcriminologie.
- Ruijgrok, E.C.M., Brouwer, R., & Verbruggen, H. (2004). Waardering van Natuur, Water en Bodem in Maatschappelijke Kosten-batenanalyses, Aanvulling op de Leidraad OEI, in opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, in samenwerking met de ministeries van Verkeer en Waterstaat, Economische Zaken, Financiën en VROM.
- Visser, P., & Van Dam, F. (2006). De prijs van de plek, Woonomgeving en woningprijs, Ruimtelijk Planbureau, Den Haag.
- Wartna, B.S.J. (2009). In de oude fout. Over het meten van recidive en het vaststellen van het succes van strafrechtelijke interventies. Den Haag: Boom Juridische uitgevers, WODC.
- Wartna, B.S.J., Tollenaar, N., Verweij, S., Alberda, D.L., & Essers, A.A.M. (2016). Recidivebericht 2015. Landelijke cijfers over de terugval van justitiabelen bestraft in de periode 2002-2012. Factsheet 2016-1. WODC.
- Wermink, H., Blokland, A., Nieuwbeerta, P., & Tollenaar, N. (2009). Recidive na werkstraffen en na gevangenisstraffen. *Tijdschrift voor Criminologie*, (51) 3, 211-227.