



## **Waarde van reclasseren in de buurt**

Een verkennende Maatschappelijke Kosten Baten Analyse naar de toegevoegde waarde van reclasseren in de buurt

## Colofon

Datum 23 september 2021

Afdeling Lectoraat Modelleren van Maatschappelijke Impact

Auteur Anouk Visser, Attila Németh en Mijneke Roeland

## Inhoudsopgave

|   |    |
|---|----|
| Maatschappelijke waarde van reclasseren in de buurt: Samenvatting .....                             | 4  |
| 1 Inleiding .....   | 6  |
| 2 Effecten en randvoorwaarden .....   | 9  |
| 2.1 Verwachte effecten op basis van werksessies .....   | 9  |
| 2.2 Verwachte effecten op basis van literatuur .....  | 10 |
| 2.2.1 Samenwerking met het sociaal domein .....   | 10 |
| 2.2.2 Betere benutting van het netwerk .....  | 12 |
| 2.2.3 Leefgebieden, uitval en gedragsverandering .....  | 13 |
| 2.2.4 Preventie van strafbaar gedrag en slachtoffers .....  | 15 |
| 2.2.5 Minder overlast in de wijk .....  | 15 |
| 2.3 Randvoorwaarden .....   | 16 |
| 3 Veranderende kosten .....   | 17 |
| 4 Verwachte baten .....   | 18 |
| 4.1 Vermeden veiligheidszorg- en schadekosten .....   | 18 |
| 4.2 Baten rond vermeden slachtoffers .....  | 19 |
| 4.3 Baten rond cliënten en netwerk rond cliënten .....  | 19 |
| 4.4 Kwaliteit van leven cliënt en buurtbewoners .....   | 21 |
| 4.5 Extra kosten voor uitbreiding takenpakket .....   | 21 |
| 5 Conclusie en aanbevelingen .....  | 23 |
| 6 Literatuur .....  | 26 |
| Bijlage 1 – Overzicht basisredeneringen en onderbouwing .....                                       | 28 |
| Bijlage 2 – Monitorings- en evaluatiesuggesties ten einde meer zicht te krijgen op meerwaarde ..... | 29 |

### Maatschappelijke waarde van reclasseren in de buurt: Samenvatting

Reclasseren in de buurt bestaat momenteel uit tien verschillende experimenten. Niet alle experimenten zijn al even ver in hun ontwikkeling. Bovendien kennen verschillende experimenten verschillende samenwerkingsvormen én doelen en doelgroep(en) kunnen (nu nog) onderling verschillen. De meerwaarde van reclasseren in de buurt, kent daarom een vergelijkbare diversiteit. Maatschappelijke meerwaarde wordt namelijk bepaald door gemaakte keuzes en manieren van handelen. In het onderliggende stuk vindt u de beschikbare onderbouwing voor verschillende aannames die bestaan ten aanzien van de meerwaarde van reclasseren in de buurt. Samenvattend ligt de aanvullende maatschappelijke meerwaarde van reclasseren in de buurt voor de huidige cliëntpopulatie (ten opzichte van reguliere werkwijze) waarschijnlijk tussen een verlies van bijna 28 miljoen euro en een winst van iets meer dan 13 miljoen euro op jaarbasis. Hier zitten twee belangrijke kanttekeningen aan. Kosten voor de transitie naar reclasseren in de buurt, kosten voor intensieve (en soms complexe samenwerking) en kosten voor een eventuele uitbreiding van het takenpakket, zijn hier nog niet in meegenomen; mogelijk valt de ondergrens daarmee lager uit. Tegelijkertijd zijn eventuele baten op het niveau van kinderen van de cliënt, het netwerk van de cliënt, en de wijk nog niet te becijferen; dit betekent dat de bovengrens mogelijk hoger uitvalt.



Figuur 1. Visualisatie bandbreedte (potentiële) maatschappelijke meerwaarde van reclasseren in de buurt per jaar

Wanneer de reclassering zich ook actief gaat inzetten voor de preventie van strafbaar gedrag bij de groep mensen die dreigt reclasseringscliënt te worden, maar dit nog niet is, dan verschuift de (potentiële) maatschappelijke meerwaarde naar rechts.



Figuur 2. Visualisatie bandbreedte (potentiële) maatschappelijke meerwaarde van reclasseren in de buurt per jaar incl. extra cliënten

Het saldo van de maatschappelijke kosten en baten van reclasseren in de buurt zijn dus niet per definitie positief. Dit maakt de discussie over het hoe en waarom van reclasseren in de buurt des te belangrijker. Om reclasseren in de buurt tot een succes te maken, moet in ieder geval een aantal keuzes gemaakt worden ten aanzien van o.a. rol- en taakverdeling, doelgroep en inhoudelijke focus. De gepresenteerde onderbouwing voor verschillende verwachte effecten en de belangrijkste randvoorwaarden, kunnen hierbij de input vormen voor de verdere ontwikkeling van reclasseren in de buurt. Daarnaast is het van belang dat er duidelijkheid ontstaat over de werkwijze en de verwachtingen van werkers, de financieringsstromen, de samenwerkingspartners en interventiemogelijkheden. Afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden, en de wijze van implementatie, zal er meer of minder bereikt kunnen worden ten aanzien van maatschappelijke meerwaarde van reclasseren in de buurt. Mocht reclasseren in de buurt de nieuwe norm worden, dan is het zinvol om zowel de bijkomende kosten als aanvullende

Datum 23 september 2021

Titel Waarde van reclasseren in de buurt

Pagina 5 / 29

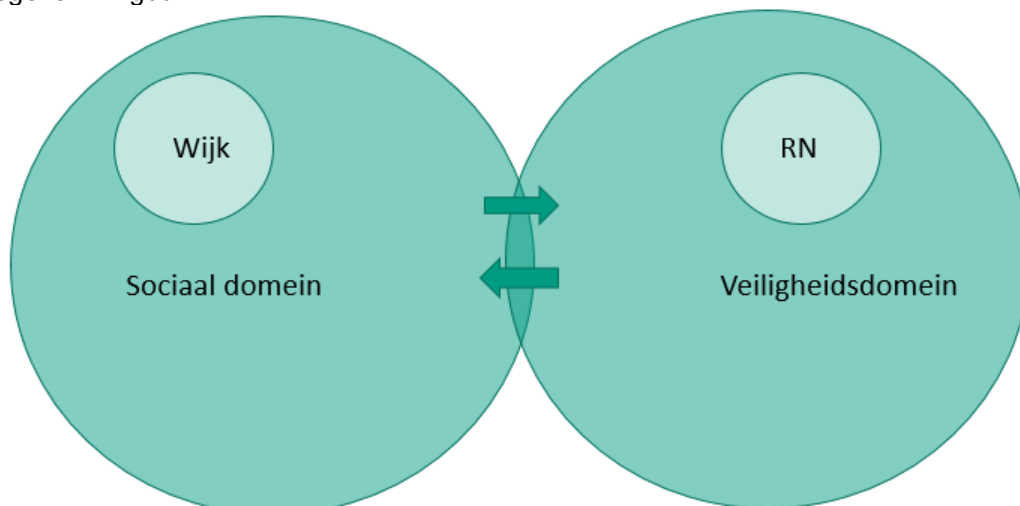
baten goed te monitoren ten einde onderbuikgevoelens te staven (dan wel te ontkrachten) met feitelijke kennis en data.

## 1 Inleiding

Verschillende reclasseringsregio's experimenteren momenteel met reclasseren in de buurt. Een manier van werken waarbij de reclassering (soms letterlijk) dichterbij de burger komt te staan. Door actief aanwezig te zijn in de buurt en nieuwe vormen van samenwerking aan te gaan met lokale partners, hoopt de reclassering te komen tot meer maatschappelijke impact. De vraag is wat de (aanvullende) maatschappelijke meerwaarde is van deze nieuwe werkwijze.

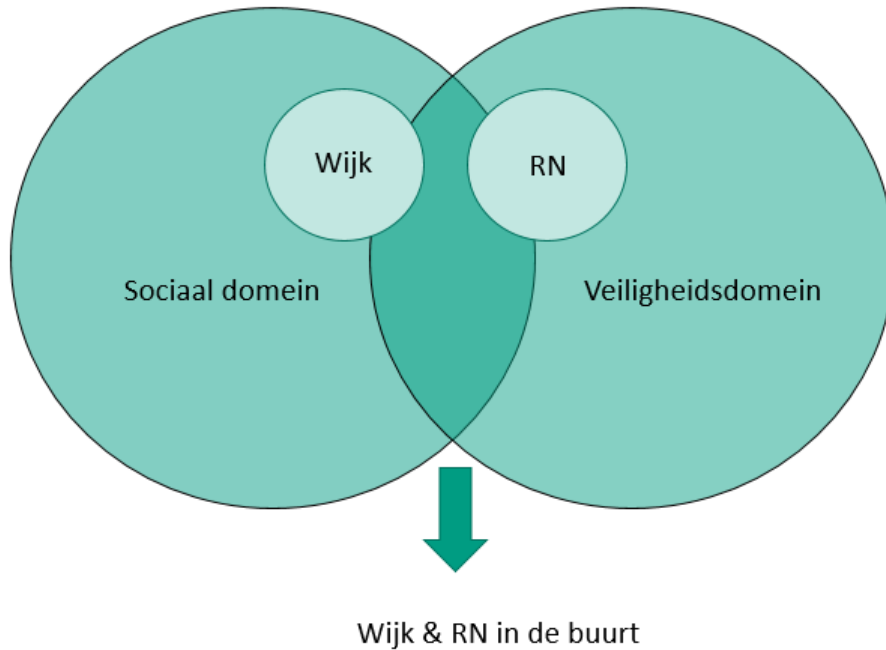
Om de aanvullende maatschappelijke meerwaarde te bepalen is een helder beeld nodig van wat reclasseren in de buurt precies inhoudt en hoe deze werkwijze afwijkt van het nul alternatief (de reguliere werkwijze van de reclassering). Daarna kan in kaart worden gebracht wat de verwachte effecten zijn van deze nieuwe werkwijze ten opzichte van *care as usual* en welke baten dit mogelijk oplevert. Omdat iedere regio zelf invulling geeft aan de experimenten met reclasseren in de buurt, zijn er nuanceverschillen in de aanpak en is er uiteraard lokale kleuring op basis van de behoeften in een regio. Tegelijkertijd zijn er ook gemene delers die terugkomen in (bijna) ieder experiment. Dit laatste is de zogenaamde essentie van reclasseren in de buurt. Deze essentie vormt de basis voor het bepalen van de aanvullende maatschappelijke meerwaarde.

Eind 2020 is in twee sessies met verschillende reclasseringswerkers gekeken naar de essentie van reclasseren in de buurt. De situatie zonder reclasseren in de buurt ziet er volgens hen uit zoals weergegeven in figuur 1:



Figuur 1. Situatie zonder reclasseren in de buurt

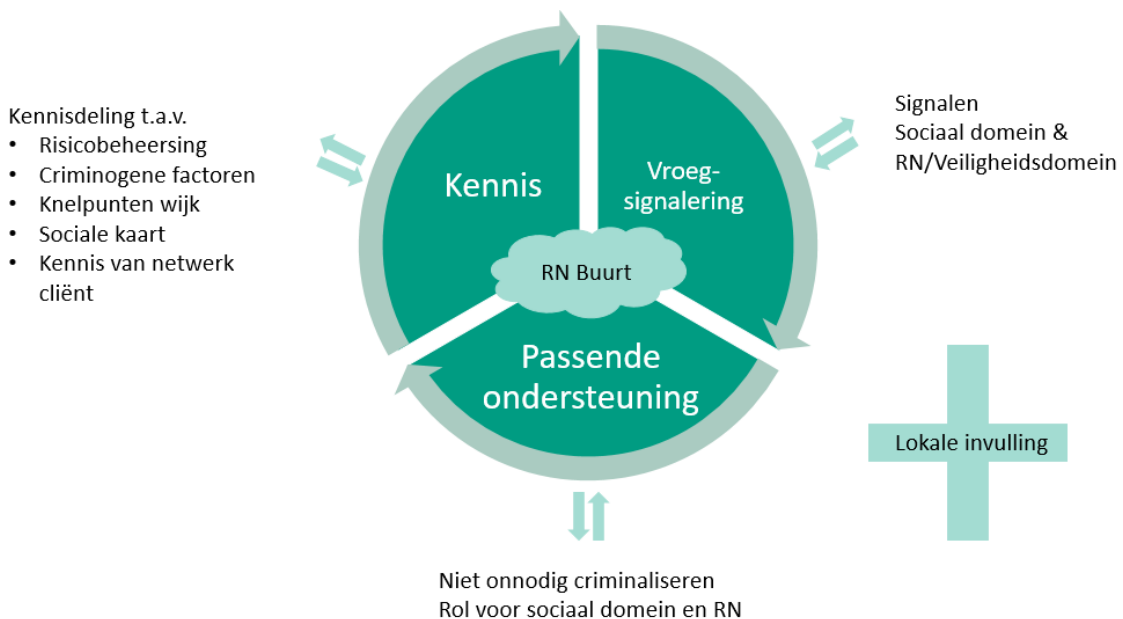
Het sociaal domein en het veiligheidsdomein overlappen enigszins, maar zijn voor het grootste deel twee separaat functionerende domeinen. De reclassering en de wijk staan in deze variant ver van elkaar af en vinden hierdoor onvoldoende verbinding met elkaar. Verschillende initiatieven pogen de laatste jaren de overlap en vooral samenwerking tussen beide domeinen te vergroten, om het veiligheidsdomein en het sociaal domein beter op elkaar aan te sluiten. Reclasseren in de buurt is één van de initiatieven die verbinding poogt te leggen tussen beide domeinen, om op die manier beter aan te kunnen sluiten bij de cliënt, zijn of haar netwerk en de wijk. Deze verschuiving ziet er uit zoals weergegeven in figuur 2:



*Figuur 2. Situatie met reclasseren in de buurt.*

De essentie van reclasseren in de buurt bestaat uit drie elementen (zie figuur 3):

1. Kennis;
2. Vroegsignalering;
3. Passende ondersteuning.



*Figuur 3. De essentie van reclasseren in de buurt*

T.a.v. 1. Kennis: Allereerst biedt reclasseren in de buurt de mogelijkheid om expertise uit te wisselen met professionals in het sociaal domein. Reclasseringswerkers bezitten expertise ten aanzien van risicobeheersing en criminogene factoren. Professionals uit het sociaal domein hebben kennis van en inzicht in de knelpunten in de wijk, de lokale sociale kaart en het netwerk van reclasseringscliënten. Door deze kennis met elkaar te delen kunnen reclasseringswerkers en professionals in het sociaal domein elkaar benutten en betrekken bij het veilig houden van de wijk.

T.a.v. 2. Vroegsignalering: Een tweede functie van reclasseren in de buurt is het delen van signalen over cliënten, hun netwerk of de stand van zaken in specifieke wijken. Door signalen te delen ontstaat er (eerder) een completer beeld van de situatie waardoor mogelijk ook eerder ingegrepen kan worden bij (het ontstaan van) strafbaar gedrag.

T.a.v. 3. Passende ondersteuning: Tot slot biedt reclasseren in de buurt (meer) mogelijkheden om passende ondersteuning te bieden aan cliënten (en hun netwerk). Sommige experimenten zien vooral kansen in het niet onnodig criminaliseren van burgers. Doordat de verbinding met het sociaal domein sterk is, kan er bijvoorbeeld bij lichte vormen van strafbaar gedrag of dreigend strafbaar gedrag worden gekozen voor een "sociaal domein aanpak" als de situatie daar om vraagt. Daarnaast kan in de aanpak van (multi)problematiek makkelijker samen worden opgetrokken. Zo heeft de reclassering soms meer instrumenten om de juiste zorg te organiseren (bijvoorbeeld in de forensische zorg) en kan het sociaal domein hulp bieden die ingaat op criminogene factoren die niet altijd prioriteit kunnen krijgen in het werk van de reclassering (zoals bijvoorbeeld schulden, werkloosheid, etc.).



## 2 Effecten en randvoorwaarden

### 2.1 Verwachte effecten op basis van werksessies

Door op deze manier te werken hopen reclasseringswerkers een aantal dingen te bereiken bij de cliënt zelf, zijn of haar netwerk en in de bredere context. Het ene verwachte effect lijkt makkelijker binnen handbereik dan het ander. Op volgorde van potentiële haalbaarheid worden de volgende effecten verwacht:

1. *Meer impact op meerdere leefgebieden cliënten en netwerk:* Meer oog voor context én samenwerking met het sociaal domein biedt de mogelijkheid voor meer impact op verschillende leefgebieden bij cliënten, maar ook op bijvoorbeeld hun partners, kinderen en directe andere naasten. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de impact op gezondheid, schoolcarrière, werk en schulden.
2. *Effectievere samenwerking met het sociaal domein:* De intensivering van de samenwerking met het sociaal domein zorgt ervoor dat de cliënt niet meer de kans heeft om informatie selectief te delen, knelpunten waarbij mensen tussen wal en schip vallen worden eerder duidelijk en het is “makkelijker” om de inzet in één keer goed te doen.
3. *Betere benutting van netwerk:* Meer aandacht voor de context van een cliënt creëert mogelijkheden om het netwerk te benutten bij het herstel.
4. *Minder uitval en meer gedragsverandering:* Het aansluiten bij de context en situatie van de cliënt moet er voor zorgen dat er minder uitval plaatsvindt en meer gedragsverandering. Minder uitval en meer gedragsverandering zijn mogelijk omdat bijvoorbeeld de gekozen aanpak recht doet aan de behoeften van de cliënt, waarbij bijvoorbeeld rekening is gehouden met de context en het netwerk van iemand. Of waarbij iemand bijvoorbeeld aanvullende ondersteuning ontvangt uit het sociaal domein (of visa versa);
5. *Extra voorkomen strafbaar gedrag:* De verwachting is dat door het bovenstaande (de herhaling van) strafbaar gedrag voorkomen wordt. Eerder ingrijpen in de delict carrière voorkomt bovendien mogelijk verdere escalatie en/of verzwaring van delicten.
6. *Vermeden slachtoffers:* Voorkomen van strafbaar gedrag leidt bovendien tot vermeden slachtoffers die daar op verschillende manieren hinder van hadden kunnen ondervinden.
7. *Minder overlast in de wijk:* Eerder signaleren kan daarnaast bijdragen aan minder overlast in de wijk. Door signalen te combineren, is het mogelijk om eerder in te grijpen bij situaties die dreigen te escaleren;
8. *Efficiëntere samenwerking met het sociaal domein:* Taken verdelen op basis van mogelijkheden en expertise biedt mogelijkheden om efficiënter om te gaan met inzet en middelen.

## 2.2 Verwachte effecten op basis van literatuur

Op basis van theorie en literatuur is onderzocht in welke mate deze effecten inderdaad verwacht mogen worden wanneer er een verschuiving plaatsvindt naar reclasseren in de buurt. Omdat deze transitie nog niet eerder op deze manier in de Nederlandse context heeft plaatsgevonden, wordt gebruik gemaakt van bronnen die vergelijkbare aanpakken, dan wel vergelijkbare onderdelen van aanpakken onderzoeken. Dit betreft onder andere: wraparound care, holistisch werken, werken vanuit de leefwereld, werken vanuit de community en de invloed van samenwerken op de uitkomsten van hulp.

In theorie kan een effect eerder optreden (1), groter zijn (2) of langer voortduren (3):

1. *Effect eerder*: dit houdt in dat het effect eerder op de tijdlijn van een persoon plaatsvindt. Dit is voor zowel strafbaar gedrag als voor verschillende leefgebieden een bruikbare uitkomstmaat. Wanneer een effect eerder optreedt heeft iemand bijvoorbeeld sneller werk gevonden, kan hij eerder starten aan een passende opleiding of is er eerder een eigen woonruimte gevonden;
2. *Effect groter*: dit houdt in dat meer mensen positieve uitkomsten bereiken of dat er voor één persoon meer bereikt wordt. Dit laatste is lastig meetbaar, omdat er altijd sprake is van een hypothetisch alternatief scenario; daarom wordt doorgaans op groepsniveau gekeken. Wanneer een effect groter is hebben bijvoorbeeld minder mensen strafbaar gedrag vertoond (of is de ernst van het strafbare gedrag afgenomen), hebben meer mensen een gezond netwerk of zijn er minder mensen met problematische schulden;
3. *Effect duurt langer voort*: dit houdt in dat het effect langer blijft bestaan. Hoewel sommige effecten idealiter levenslang bereikt worden (zoals het niet opnieuw plegen van strafbaar gedrag), is de praktijk weerbarstiger. Een manier om effecten toch op waarde te schatten is het in kaart brengen van de levensduur van een effect. In plaats van recidive na zes maanden, recidiveert iemand bijvoorbeeld pas na twee jaar. De *extra delict vrije periode* kan in zo'n geval worden gezien als effect.

De meeste onderzoeken naar effect, richten zich op *grotere* effecten, zo ook de onderzoeken die hier worden aangehaald. Beide andere vormen van effect zijn mogelijk ook relevant voor reclasseren in de buurt, maar er is onvoldoende bruikbaar onderzoek beschikbaar om hier uitspraken over te doen.

Wat volgt is een stand van zaken ten aanzien van de beschikbare onderbouwing voor de verschillende verwachte effecten, inclusief mogelijke randvoorwaarden om daadwerkelijk effecten te kunnen bereiken. Om tot een samenhangend geheel te komen zijn enkele verwachte effecten geclusterd; dit sluit beter aan op de beschikbare literatuur. De opbouw gaat uit van een basisredenering (verwacht effect uitgeschreven) en wordt gevolgd door studies die dit verwachte effect al dan niet lijken te bevestigen. Iedere uitgewerkte basisredenering eindigt met een korte samenvattende conclusie ten aanzien van de onderbouwing van de basisredenering.

### 2.2.1 Samenwerking met het sociaal domein

- *Basisredenering: Wanneer betere afstemming met het sociaal domein plaatsvindt, is de aanname dat dit de efficiëntie van hulp ten goede zal komen.*

Het werken vanuit de buurt betekent voor reclasseringswerkers in de praktijk (ook) dat zij vaker bij lokale overleggen zullen aansluiten, contact onderhouden met collega's in het lokale sociale domein en in sommige gevallen adviserend optreden wanneer zich dilemma's voordoen die vooralsnog beperkt zijn

tot het sociaal domein. Hier zal dus sprake zijn van een verhoging van de contactfrequentie. Dit leidt in eerste instantie hoogstwaarschijnlijk niet tot de beoogde verbetering van efficiëntie.

Nederlands onderzoek naar de inzet van wijkteams en de bijdrage van zorgaanbieders in deze teams leert ons iets over de verwachte efficiëntie. Van Eijkel, Gerritsen en Vermeulen (2018) vergeleken gemeenten met en zonder wijkteams met elkaar ten aanzien van Wmo-inzet. De verwachting was dat de inzet van wijkteams zou bijdragen aan een meer preventieve aanpak waardoor mensen minder vaak gebruik hoefden te maken van duurdere zorg. De verwachte daling bleek een gemiddelde stijging te zijn van 14 procent. Een belangrijke kanttekening bij dit getal is dat het kijkt naar de situatie, relatief kort na de transitie naar wijkteams en Wmo-loketten. Het kan zijn dat dit beeld verandert doordat het op langere termijn alsnog per saldo kostenbesparend werkt. Bovendien wordt hier alleen naar de kosten gekeken en niet naar de opbrengsten op andere terreinen zoals welzijn, participatie en veiligheid.

De onderzoekers testten verschillende verklarende hypothesen voor deze stijging van 14 procent en vonden onderbouwing voor twee verklaringen:

- *De inzet van professionals die ook verbonden zijn aan aanbieders van zorg.* De wijkteams waarbij zorgaanbieders onderdeel vormen van het team en een indicatie stellende functie hebben, laten de grootste stijging zien aan inzet van (duurdere) hulp. Redenen die worden gegeven zijn o.a.:
  - Zorgaanbieders weten beter wat er beschikbaar en mogelijk is in de tweede lijn;
  - Ambtenaren zullen naast het welzijn van de cliënt, meer oog hebben voor de kosten. De aanname van onderzoekers is dat zorgaanbieders primair naar het welzijn van de cliënt zullen kijken;
  - Zorgaanbieders hebben in sommige gevallen mogelijk een financiële prikkel om te zorgen dat zij voldoende cliënten in hun cliëntenbestand hebben.
- *De invloed van een outreachende aanpak.* Dit zou er onder meer voor kunnen zorgen dat meer (onzichtbare) problematiek wordt gesignaleerd.

Daarnaast zou het zo kunnen zijn dat de aanvullende expertise in een samengesteld team ervoor zorgt dat één en ander eerder gesignaleerd wordt en dat eerder duidelijk wordt dat maatwerk passend is. Dit draagt mogelijk bij aan de inzet van meer en vaak duurdere hulp (Van Eijkel *et al.*, 2018). Korsten, Becker en Van Kraaij (2006) benadrukken dat maatwerk mogelijk is, maar wel makkelijk tot hoge coördinatiekosten en overhead kan leiden. Een zekere standaardisatie kan nodig zijn om de kosten niet te hoog op te laten lopen. Maatwerk is prettig, maar soms volstaat een standaard aanpak ook.

***De twee elementen die verantwoordelijk waren voor de stijging van zorggebruik in wijkteams lijken ook van toepassing te zijn op reclasseren in de buurt. Ook binnen reclasseren in de buurt ligt meer nadruk op outreachend werken en hebben specialisten invloed op analyse en aanpak. Het is daarom vooralsnog niet aannemelijk dat samenwerken met het sociaal domein zal leiden tot de gewenste groei in efficiëntie en daarmee kostenreductie.***

- *Basisredenering: Wanneer betere afstemming met het sociaal domein plaatsvindt, is de aanname dat dit de effectiviteit van de hulp ten goede zal komen.*

Deels wordt bovenstaande basisredenering beantwoord onder het kopje *Impact, uitval en gedragsverandering*. Kort door de bocht is er mogelijk inderdaad een positief effect op verschillende leefgebieden, maar is het bewijs voor strafbaar gedrag vooralsnog mager.

Het is belangrijk om in de weging van effectiviteit van de samenwerking ook rekening te houden met mogelijk complicerende factoren die belemmerend kunnen werken voor de effectiviteit. Zo beschrijven Van Dijken en Schilder (2013) onder andere dat het tot stand brengen van regionale samenwerking lastig kan zijn om verschillende redenen. Niet alle betrokken partijen voelen doorgaans dezelfde urgentie voor een specifiek vraagstuk, er kan weerstand ontstaan ten aanzien van nieuwe taken maar ook ten aanzien van de nieuwe samenwerking an sich en er kunnen knelpunten ontstaan omtrent macht en identiteit van organisaties.

Bovenstaande belemmeringen kunnen primair spelen in de opstartfase van een nieuwe aanpak of samenwerking, maar kunnen soms jarenlang door blijven spelen.

Ten aanzien van effectief werken is het daarnaast van belang om ook op het niveau van verantwoording en financiering te kijken naar een vorm van samenwerking. Wanneer integratie enkel plaatsvindt op uitvoeringsniveau kunnen financiering en verantwoording (in een later stadium) problemen veroorzaken. Als organisaties bijvoorbeeld ieder met eigen verantwoordingscycli, regels en criteria komen, dan zullen deze organisaties ook een andere insteek hebben tijdens de uitvoeringsprocessen. Wanneer financiering niet integraal geregeld is, dan staat het bestaansrecht van een samenwerking met regelmaat ter discussie, hetgeen belemmerend werkt voor de continuïteit van de samenwerking, als ook voor de hulp aan cliënten.

***Samenwerken met partijen in het sociaal domein kan op cliënt niveau een positieve bijdrage leveren aan verschillende leefgebieden maar op organisatie en beleidsniveau voor aanvullende complexiteit zorgen. De onderbouwing voor deze basisredenering blijft daarmee in het midden.***

## 2.2.2 Beter gebruik van het netwerk

- *Basisredenering: wanneer meer en/of beter gebruik gemaakt wordt van het netwerk, ontstaat een mogelijkheid om van grotere invloed te zijn op de gedragsverandering van de cliënt (dit draagt mogelijk bij aan de hierboven benoemde effecten).*

Sommige experimenten in de buurt hebben expliciet aandacht voor het netwerk van de cliënt en de rol die zij kunnen spelen bij herstel en voorkomen van strafbaar gedrag. Familieleden worden bijvoorbeeld betrokken in het motiveren van de cliënt of krijgen zelf ook hulp dankzij een meer holistische blik. Haqanee et al. (2015) vinden in hun studie dat inzet op de relatie met familie van waarde kan zijn in het grotere geheel. De impact en effectiviteit op belangrijke criminogene behoeften, kan beïnvloed worden door de rol die familie en netwerk kunnen spelen in het ondersteunen, motiveren en begeleiden van een cliënt.

Volgens Condry en Smith (2019) is de relatie en ondersteuning die mensen krijgen van hun familie cruciaal bij het stoppen van strafbaar gedrag. Tegelijkertijd kunnen onderlinge relaties complex zijn wanneer iemand (voor langere tijd) heeft vastgezet. Auteurs halen verschillende studies aan die benadrukken dat familie niet alleen moet worden gezien als middel voor een succesvolle re-integratie. Terugkeer uit detentie is een kritieke periode waarin rollen opnieuw bepaald moeten worden en er vaak een verzwaring van zorgtaken plaatsvindt voor de familie. Het is daarom cruciaal om juist ook de familie zelf te ondersteunen in het proces en ze niet enkel te zien als instrument om de re-integratie succesvol te laten zijn (Codd, 2013; Jardine, 2015 in Condry & Smith, 2019).

***Er lijken inderdaad aanwijzingen te zijn dat het betrekken van familieleden en netwerk bij het herstel een bijdrage kunnen leveren aan de motivatie en gedragsverandering. Een belangrijke kanttekening hierbij is wel dat er ook voldoende oog is voor de behoeften van deze naasten.***

### 2.2.3 Leefgebieden, uitval en gedragsverandering

- *Basisredenering: Wanneer meer holistisch naar de situatie van de cliënt wordt gekeken, dan mag logischerwijs verwacht worden dat er ook een grotere verandering mogelijk is op verschillende leefgebieden en/of binnen het netwerk.*

Veel cliënten van de reclassering (en dus ook binnen reclasseren in de buurt) ervaren meerdere problemen op verschillende leefgebieden. Reclasseren in de buurt lijkt onder meer een poging om deze verschillende problemen vanuit één geheel aan te pakken, in samenwerking met partners. Een zogenaamde holistische wijze van werken. Het integraal oppakken, in samenwerking met partners en aansluitend bij de behoeften van de cliënt, staat in de internationale literatuur onder meer bekend onder wraparound zorg. In Nederland wordt er ook wel gesproken van één gezin, één plan, één regisseur. Onderbouwing van deze manier van werken wordt onder meer gebruikt om reclasseren in de buurt meer theoretische grondslag te geven.

Hermanns (2011) pleit voor een bredere blik op het handelen van de reclassering omdat juist factoren buiten de cognitieve gedragstherapeutische elementen van groot effect kunnen zijn op de recidive. Daarom zou er meer nadruk moeten komen op elementen in de sociale systemen die iemand op het rechte pad kunnen houden (*pull factoren*). De focus ligt doorgaans op elementen die iemand wegdrücken uit de criminaliteit (*push factoren*). Maar door juist ook te kijken naar de pull factoren, zou bijgedragen kunnen worden aan de reductie van recidive. De nadruk moet meer komen te liggen op elementen die het normale leven aantrekkelijker maken (Hermanns, 2011; Hermanns, Menger, Butter, De Croes, Heij & Casteleijn, 2013).

Haqanee, Peterson-Badali en Skilling (2015) onderkennen het belang van het werken vanuit een holistisch perspectief, maar hebben hier wel een scherpe kanttekening bij. Zij zien in de praktijk dat reclasseringswerkers zich met regelmaat (te) veel op noodzakelijke randvoorwaarden (moeten) richten waardoor zij onvoldoende toekomen aan het beïnvloeden van de primaire criminogene factoren zoals een antisociale houding en criminele vrienden. Het is van belang dat hier voldoende aandacht voor is omdat recidive anders onverminderd hoog blijft (Haqanee *et al.*, 2015).

Omdat criminogene factoren en factoren die bijdragen aan de responsiviteit (zoals het voorzien in basisbehoeften, het volgen van een opleiding of een zinvolle daginvulling) zeer met elkaar verweven zijn, is het integreren van deze elementen in één aanpak verstandig. Vertaald naar reclasseren in de buurt betekent dit bijvoorbeeld dat basisbehoeften en randvoorwaarden met behulp van lokale partners worden opgepakt, zodat reclasseringswerkers zich op de criminogene factoren kunnen richten. Dit wordt ook onderschreven door Haqanee *et al.* (2015):

*“(...) probation officers highlighted that one solution to youths with multiple needs was to refer youth to “outreach” counselors who could help them with more practical issues in the community (e.g., obtaining housing, applying for work) while also counseling youths around their various criminogenic needs.”*

Er zijn verschillende studies gedaan naar de effectiviteit van het wraparound organiseren van zorg. Suter en Bruns (2009) en Olson *et al.* (2021) hebben systematische reviews uitgevoerd om de mate van effectiviteit van dit soort aanpakken te bepalen. De studie van Suter en Bruns (2009) vond een gemiddeld effect size van 0.33 (CI = 0.14 – 0.53,  $p = 0.0008$ ) voor wraparound ten opzichte van *care as usual*. Zij benadrukten in de discussie wel de diversiteit van de definitie van wraparound die het bepalen van de effect size bemoeilijkt. Doordat wraparound een *grassroots* oorsprong kent, is er geen eenduidigheid over wat het precies inhoudt, anders dan dat het een holistische wijze van kijken betreft, waarbij hulp rondom de cliënt georganiseerd wordt en er sprake is van één duidelijke coördinator.

De studie van Olson *et al.* (2021) is een herhaling van de studie van Suter en Bruns (2009) met strengere inclusiecriteria en een differentiatie van effect sizes op verschillende uitkomstmaten. Zij richtten zich op jongvolwassenen en jeugd. Er worden medium effect sizes gevonden voor kosten ( $g = 0.391$ , CI = 0.282 - 0.500,  $p < .001$ ), residentiële uitkomsten ( $g = 0.413$ , CI = 0.176 - 0.650,  $p = .001$ ) en functioneren op school ( $g = 0.397$ , CI = 0.106 - 0.688,  $p = .007$ ). Kleine effect sizes werden gevonden voor mentale gezondheid ( $g = 0.358$ , CI = 0.030 - 0.687,  $p = .033$ ) en functioneren ( $g = 0.315$ , CI = 0.086 - 0.545,  $p = .007$ ). In de gereviewde studies zijn geen significante effecten gevonden voor strafbaar gedrag.

***Op basis van bovenstaande studies kan geconcludeerd worden dat het werken vanuit de buurt positieve effecten kan opleveren voor verschillende leefgebieden en een voorzichtige mogelijkheid om ook van invloed te zijn op strafbaar gedrag. Voorwaarde is wel dat reclasseringswerkers voldoende ruimte hebben om zich op criminogene factoren te richten en andere problemen en behoeften met behulp van het lokale veld aan te pakken.***

- *Basisredenering: wanneer intensiever, dichter bij de leefwereld en meer holistisch naar een cliënt wordt gekeken, dan draagt dit mogelijkwijs bij aan minder uitval en meer gedragsverandering.*

De laatste jaren is er veel aandacht voor het aansluiten bij de leefwereld van de cliënt, aansluiten bij de behoeften en het belang van een goede werkalliantie. Hermanns *et al.* (2013) benadrukken dat het makkelijker is om de verbinding aan te gaan met een cliënt als je je in zijn of haar leefwereld begeeft (in plaats van bijvoorbeeld uitnodigen op kantoor). Nog ongepubliceerd onderzoek naar het reclasseringswerk ten tijde van corona (door de HU – “Werken op afstand”) laat tevens zien dat het lastiger is om deze verbinding aan te gaan voor cliënten van achter een telefoon of laptop. Gedragsinterventies zijn volgens Aos *et al.* (2006) en Cullen en Gendreau (2000) ook effectiever als ze uitgevoerd worden in de samenleving, in het daadwerkelijke leven en context van de cliënt dan wanneer ze bijvoorbeeld worden uitgevoerd in een penitentiaire inrichting.

Een belangrijk punt is ook het formuleren van doelen en wensen vanuit de cliënt en niet vanuit de werker. De neiging kan bestaan om al (deels) in te vullen voor de cliënt, maar de motivatie en beweging is juist goed aan te spreken door te starten bij de wensen en behoeften van de cliënt in plaats van het risico, de probleembeschrijving of een diagnose (Hermanns *et al.*, 2013). Een gedwongen kader hoeft hierbij niet problematisch te zijn, maar kan juist helpen om te zorgen dat er gestart (en afgemaakt) wordt, en dat een en ander systematisch gemonitord wordt. Epperson, Sawh en Sarantakos (2021) benadrukken dat het hebben van gezamenlijke doelen, een duidelijke opdracht of therapeutische opgave kunnen bijdragen aan het ontwikkelen van een band tussen cliënt en werker. Om deze reden is het belangrijk dat er sprake is van zogenaamde ‘shared decision making’ en ‘engagement’.

***Het (meer) aansluiten bij de leefwereld van de cliënten vanuit reclasseren in de buurt kan een positieve bijdrage leveren aan het ontstaan en onderhouden van de werkalliantie die op zijn beurt van positieve invloed kan zijn op de uitkomsten van de begeleiding.***

#### **2.2.4 Preventie van strafbaar gedrag en slachtoffers**

- *Basisredenering: Wanneer de reclassering het sociaal domein ondersteunt bij personen die (nog) geen cliënt zijn van de reclassering, wordt mogelijk strafbaar gedrag voorkomen.*
- *Basisredenering: Wanneer meer cliënten van de reclassering hun gedrag blijvend veranderen en/of wanneer strafbaar gedrag wordt voorkomen bij potentiële cliënten, zal het aantal slachtoffers in de maatschappij afnemen.*

De meeste preventieprogramma's zijn gericht op jongeren en jongvolwassenen. Een meta-analyse van De Vries, Hoeve, Assink, Stams en Asscher (2015) laat zien dat programma's gericht op preventie van hardnekkig (persistent) strafbaar gedrag een overall reductie van 13% laat zien in strafbaar gedrag ten opzichte van de gebruikelijke zorg of geen zorg. Onderzoekers onderbouwen daarnaast het belang van het betrekken van de (directe) sociale omgeving bij gedragsverandering en het nut van een primaire focus op gedrag. Een andere belangrijke uitkomst uit deze studie betreft de intensiteit van preventieve inzet. Voor deze doelgroep is een minder intensieve vorm van behandeling/begeleiding effectiever. Dit komt overeen met onder andere het Risk Need Responsivity principe van Andrews, Bonta en Hoge (1990).

***Het aangehaalde onderzoek is niet één op één te vertalen naar de praktijk van reclasseren in de buurt, maar biedt wel hoop voor positieve effecten van laagdrempelig ingrijpen in de eigen context van iemand die dreigt een reclasseringscliënt te worden.***

#### **2.2.5 Minder overlast in de wijk**

- *Basisredenering: wanneer de reclassering meer aanwezig zal zijn in de buurt, zal hier minder overlast plaatsvinden*

De factoren die bijdragen aan iemands veiligheidsbeleving in de wijk zijn veelvuldig en diffuus. Een gevoel van veiligheid wordt onder meer beïnvloed door de fysieke omgeving, sociale omgeving, berichtgeving in de media, algemene maatschappelijke omgeving, institutionele omgeving en persoonlijke factoren. Daarnaast speelt criminaliteit ook een rol. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen delicten die (recent) in de wijk zelf gepleegd zijn en een grote impact hebben (bijv. inbraak, roofoverval, etc.), individuen of families in de wijk (bijv. dreigende of agressieve houding) en plekken in de wijk die bijdragen aan een gevoel van onveiligheid (bijv. slechte verlichting, weinig overzichtelijk, etc.) (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, 2021).

***De effecten op de wijk zijn hoogstwaarschijnlijk diffuus, er zijn elementen binnen reclasseren in de buurt die mogelijk bijdragen aan een afname van overlast maar er zullen ook elementen zijn die juist bijdragen aan overlast. Het is onduidelijk of reclasseren in de buurt daarmee een positieve of negatieve impact heeft op de veiligheidsbeleving in de wijk.***

### 2.3 Randvoorwaarden

Om aannemelijk(er) te maken dat bovenstaande effecten daadwerkelijk bereikt worden, is er een aantal randvoorwaarden waar rekening mee moet worden gehouden. Deze randvoorwaarden kunnen tevens benut worden als ondersteuning in het besluitvormingsproces ten aanzien van de doorontwikkeling van reclasseren in de buurt:

- Het succes van een aanpak zoals reclasseren in de buurt is voor een groot deel afhankelijk van de kwaliteit van de reclasseringswerker en de werkaliantie die hij/zij al dan niet kan opbouwen met de cliënt (Hermanns, 2011). Dit betekent o.a. dat er blijvend aandacht moet zijn voor de professionaliteit van individuele werkers, ruimte moet zijn voor casuïstiekbespreking en mogelijk overdracht van een cliënt wanneer de werkaliantie onvoldoende tot stand komt;
- Dit betekent ook dat werkers mogelijk training moeten krijgen in het werken volgens de principes van reclasseren in de buurt. Pullman en collega's (2006) schrijven een belangrijk deel van de effectiviteit van wraparound care toe aan de training van professionals. Bij vergelijkbare studies in vergelijkbare populaties werden minder grote effecten gevonden bij uitvoerders die geen uitleg of training kregen. Dit impliceert ook dat helder is wat wordt verstaan onder reclasseren in de buurt en wat van werkers verwacht wordt;
- Vind aansluiting op verschillende niveaus, dus ook op organisatie, verantwoording en financieringsniveau;
- Om daadwerkelijk onderdeel te kunnen vormen van de structuren in het sociaal domein, hier een actieve bijdrage in te leveren en ook actief gebruik te maken van het bestaande aanbod, is een (blijvende) tijdsinvestering van de reclassering nodig. Dit betekent onder meer dat de caseload van werkers voldoende klein is, zodat zij ruimte overhouden voor hun rol in het grotere geheel (Hermanns, 2011);
- Aansluiten bij bestaande netwerken, structuren en systemen is van belang. Om daadwerkelijk te kunnen profiteren van de mogelijkheden van het sociaal domein, is afstemming op elkaars mogelijkheden en onmogelijkheden van belang. Dit betekent **niet** dat de reclassering deze coördinerende rol ook op zich moet nemen. Maar het kan wel inhouden dat de reclassering een werkend onderdeel vormt van deze structuren zodat alle activiteiten goed op elkaar afgestemd zijn.
- Het veranderen van de wijze van organiseren, is nog geen hulp an sich. Dit betekent dat je als samenwerkingspartners nog steeds een inhoudelijke discussie moet voeren over de interventies en hulpvormen die nodig (en beschikbaar) zijn voor de doelgroep. Door samen te werken met het sociaal domein, worden de mogelijkheden om aan te sluiten bij de wensen en mogelijkheden van de cliënt en zijn of haar netwerk in potentie groter, **maar** dan moet datgene wat passend is, wel aanwezig zijn.
- Idealiter zorgt de intensievere samenwerking met het sociaal domein er voor dat reclasseringswerkers meer ruimte krijgen om zich op de aanpak van criminogene factoren te richten. Wanneer randvoorwaarden en basisbehoeften worden bevorderd door het sociaal domein, ontstaat er ruimte om primair in te zetten op de criminogene behoeften (Haqanee *et al.*, 2015);
- Als niet voldaan kan worden aan de voorwaarden voor samenwerking (gelijkwaardigheid, 'geven en nemen', 'commitment' op alle niveaus, informeren) en een gemeenschappelijke visie en stip op de horizon ontbreekt, dan is de kans groot dat de samenwerking onsuccesvol zal zijn of slechts beperkt mogelijk (Van Dijken & Schilder, 2013). Het is daarbij helpend om eerst de focus op inhoud te leggen en daarna de vorm van samenwerken te bepalen (Korsten, *et al.*, 2006).



### 3 Veranderende kosten

Op de korte termijn is de verwachting dat kosten zullen oplopen. Pullman *et al.* (2006) beschrijven bijvoorbeeld de startkosten van een werkwijze, waaronder administratie, training en het aannemen van nieuwe mensen. Daarnaast zijn er volgens hen mogelijk ook aanvullende uitvoeringskosten om rekening mee te houden, zoals doorlopende supervisie en monitoring. In de studie die Pullman en collega's (2006) doen, onderschrijven ze overigens wel het belang van deze investering: in hun onderzoekspopulatie zou het helpen van één jongere per jaar, de kosten voor 164 jongeren per jaar kunnen dekken. Daarnaast voorkomt het volgens hen dat er in de toekomst dubbele kosten ontstaan omdat iemand door meerdere partijen moet worden geholpen.

Voor reclasseren in de buurt zijn in ieder geval de startkosten een reële kostenpost. Het aangaan van samenwerkingsverbanden in het lokale sociale domein en met plaatselijke gemeenten kost tijd. Zelfs wanneer betrokkenen initieel enthousiast zijn, kunnen discussies over focus, visie, financiën, rol- en taakverdeling en verantwoordelijkheden voor frictie en vertraging zorgen (Larsen, Lubbe & De Boer, 2014).

Op de middellange termijn zijn er verschillende scenario's mogelijk. Wanneer reclasseren in de buurt zich primair richt op de huidige populatie van de reclassering (degene met een juridische titel), dan kunnen kosten in theorie nagenoeg gelijk blijven. Er vindt dan mogelijk een verzwaring van kosten plaats door intensievere afstemming met het sociaal domein, maar mogelijk ook juist een verlichting doordat een deel van de taken door het sociaal domein kunnen worden overgenomen. Onderzoek van Van Eijkel *et al.* (2018) lijkt vooralsnog te duiden op een verzwaring van de kosten (zie hiervoor ook 2.2.1. *Samenwerking met het sociaal domein*).

Wanneer reclasseren in de buurt zich ook actiever gaat bemoeien met de mensen die risicovol gedrag laten zien en een reële kans hebben om ook reclasseringscliënt te worden, dan zullen de kosten stijgen omdat er een grotere uitvoeringscapaciteit nodig zal zijn. Dit vraagt tevens om een financieringsstructuur die los staat van de juridische titel omdat deze populatie (nog) geen juridische titel heeft.

#### 4 Verwachte baten

Op basis van deze aanpak en de mogelijke effecten zijn de volgende (positieve) baten mogelijk van toepassing op reclasseren in de buurt. Het uitgangspunt wordt gevormd door de cijfers afkomstig uit het onderzoek naar de maatschappelijke waarde van reclasseren (Németh *et al.*, 2020) waarin de maatschappelijke waarde van de reguliere werkwijze van reclasseren wordt beschreven. Berekeningen hebben dus betrekking op de meerwaarde van reclasseren in de buurt ten opzichte van de reguliere werkwijze van de reclassering. Omdat onder andere het al dan niet voldoen aan de randvoorwaarden van invloed is op de grootte van het effect, wordt waar bekend, een onder- en bovengrens geboden. Afhankelijk van de invulling van de aanpak en randvoorwaarden zullen de baten groter of kleiner zijn.

##### 4.1 Vermeden veiligheidszorg- en schadekosten

Reclasseren in de buurt zal naar verwachting *niet* leiden tot een **extra** afname van strafbaar gedrag voor de huidige reclasseringspopulatie ten opzichte van regulier reclasseringswerk. Daarom zal reclasseren in de buurt waarschijnlijk *niet* leiden tot **meer** vermeden veiligheidszorg- en schadekosten (tabel 1).

Tabel 1. Meerwaarde reclasseren in de buurt voor de baten veiligheidszorg- en schadekosten voor de huidige reclasseringspopulatie

|   | Regulier reclasseren | Meerwaarde à 0% |
|---|----------------------|-----------------|
| Vermeden preventiekosten                      | 126.000.000          | -               |
| Vermeden opsporingskosten                     | 48.000.000           | -               |
| Vermeden kosten vervolging                    | 14.000.000           | -               |
| Vermeden kosten berechting                    | 8.000.000            | -               |
| Vermeden kosten tenuitvoerlegging             | 93.000.000           | -               |
| Vermeden kosten ondersteuning verdachte/dader | 21.000.000           | -               |
| Vermeden kosten ondersteuning slachtoffer     | 2.000.000            | -               |
| <b>Totaal</b>                                 | <b>312.000.000</b>   | <b>0</b>        |

Preventie van strafbaar gedrag door eerder in de delictcarrière in te grijpen, kan verdere escalatie voorkomen. Hierdoor is het denkbaar dat er met minder middelen grotere effecten worden bereikt voor de populatie die nu nog **geen** reclasseringscliënt is omdat iemand nog niet gehard is en/of nog niet met beide benen in de criminaliteit staat. Het voorkomen van escalatie, verharding en adoptie van een criminele levensstijl kan daardoor mogelijk toekomstige veiligheidszorg- en schadekosten vermijden. Om dit te becijferen kijken we naar de kosten van delictgedrag in het jaar voorafgaand aan reclassering op basis van een analyse van Németh *et al.* (2021) en reclasseringsdata. Hierbij wordt er van uitgegaan dat een deel van deze kosten vermeden kan worden wanneer reclassering eerder in het proces betrokken is. Het kengetal van 13% minder strafbaar gedrag wat hiervoor gebruikt wordt, is afkomstig van De Vries *et al.* (2015). Zij richten zich in hun onderzoek specifiek op jongeren en jongvolwassenen. Het kengetal wordt daarom in deze fase enkel geprojecteerd op de populatie tot en met 25 jaar (tabel 2). Dit levert een mogelijke meerwaarde op van circa €51.000.0000

Tabel 2. Meerwaarde reclasseren in de buurt voor de baten veiligheidszorg- en schadekosten voor een aanvullende populatie op basis van De Vries et al. (2015)

|  | Totale populatie<br>(n=83.794) | t/m 25 jaar<br>(n=20.949) | Meerwaarde<br>à 13% |
|--|--------------------------------|---------------------------|---------------------|
| Vermeden preventiekosten                         | 686.072.515                    | 171.518.129               | 22.297.357          |
| Vermeden opsporingskosten                        | 240.894.150                    | 60.223.538                | 7.829.060           |
| Vermeden kosten vervolging                       | 67.343.834                     | 16.835.959                | 2.188.675           |
| Vervolg kosten berechting                        | 40.725.468                     | 10.181.367                | 1.323.578           |
| Vermeden kosten tenuitvoerlegging                | 423.938.471                    | 105.984.618               | 13.778.000          |
| Vermeden kosten ondersteuning<br>verdachte/dader | 99.669.242                     | 24.917.311                | 3.239.250           |
| Vermeden kosten ondersteuning slachtoffers       | 8.674.991                      | 2.168.748                 | 281.937             |
| <b>Totaal</b>                                    | <b>1.567.318.671</b>           | <b>391.829.668</b>        | <b>50.937.857</b>   |

#### 4.2 Baten rond vermeden slachtoffers

Vermeden slachtoffers leiden tot een reeks aan welvaartseffecten rond deze vermeden slachtoffers doordat deze personen niet beschadigd worden door het vermeden delict of delicten:

- Toename productiviteit informeel
- Toename productiviteit formeel
- Toename kwaliteit werk
- Vermeden schuldenproblematiek
- Vermeden kosten huisuitzetting
- Vermeden kosten maatschappelijke opvang
- Vermeden fysieke gezondheidskosten
- Vermeden geestelijke gezondheidskosten
- Verbetering kwaliteit van leven
- Verbetering vertrouwen in het rechtssysteem

Omdat reclasseren in de buurt naar verwachting *niet* zal leiden tot een **extra** afname van strafbaar gedrag voor de huidige reclasseringspopulatie ten opzichte van regulier reclasseringswerk, blijft de meerwaarde hier op nul steken.

#### 4.3 Baten rond cliënten en netwerk rond cliënten

De intensivering van de samenwerking met het sociaal domein zorgt ervoor dat de cliënt niet meer de kans heeft om informatie selectief te delen, knelpunten waarbij mensen tussen wal en schip vallen worden eerder duidelijk en het is "makkelijker" om de inzet in één keer goed te doen. Dit draagt bij aan een grotere kans van slagen met mogelijk grotere effecten en mogelijk op een bredere scope aan effecten, waardoor de volledige scope aan baten wordt vergroot. Dit heeft effect op de volgende baten:

- Extra kosten voor opleidingen
- Extra toename productiviteit informeel
- Extra toename productiviteit formeel
- Extra toename kwaliteit werk
- Afname productie werkstraffen
- Extra vermeden schuldenproblematiek
- Extra vermeden kosten huisuitzetting
- Extra vermeden kosten maatschappelijke opvang
- Extra vermeden fysieke gezondheidskosten

- Extra vermeden geestelijke gezondheidskosten
- Extra verbetering kwaliteit van leven

Tabel 3. Meerwaarde reclasseren in de buurt voor de baat participatie op basis van Olson et al. (2021)

|                                  | Regulier reclasseren | Meerwaarde        | Ondergrens       | Bovengrens        |
|----------------------------------|----------------------|-------------------|------------------|-------------------|
|                                  |                      | 19%               | 5%               | 34%               |
| Extra kosten voor opleidingen    | -4.500.000           | -855.000          | -225.000         | -1.530.000        |
| Toename productiviteit informeel | 735.000              | 139.650           | 36.750           | 249.900           |
| Toename productiviteit formeel   | 58.000.000           | 11.020.000        | 2.900.000        | 19.720.000        |
| Toename kwaliteit werk           | 2.100.000            | 399.000           | 105.000          | 714.000           |
| Productie werkstraffen           | 31.000.000           | 5.890.000         | 1.550.000        | 10.540.000        |
| <b>Totaal</b>                    | <b>87.335.000</b>    | <b>16.593.650</b> | <b>4.366.750</b> | <b>29.693.900</b> |

Tabel 4. Meerwaarde reclasseren in de buurt voor de baat participatie op basis van Olson et al. (2021)

|                                  | Regulier reclasseren | Meerwaarde        | Ondergrens       | Bovengrens        |
|----------------------------------|----------------------|-------------------|------------------|-------------------|
|                                  |                      | 15%               | 4%               | 27%               |
| Extra kosten voor opleidingen    | -4.500.000           | -675.000          | -180.000         | -1.215.000        |
| Toename productiviteit informeel | 735.000              | 110.250           | 29.400           | 198.450           |
| Toename productiviteit formeel   | 58.000.000           | 8.700.000         | 2.320.000        | 15.660.000        |
| Toename kwaliteit werk           | 2.100.000            | 315.000           | 84.000           | 567.000           |
| Productie werkstraffen           | 31.000.000           | 4.650.000         | 1.240.000        | 8.370.000         |
| <b>Totaal</b>                    | <b>87.335.000</b>    | <b>13.100.250</b> | <b>3.493.400</b> | <b>23.580.450</b> |

Beide bovenstaande tabellen zijn gebaseerd op een studie van Olson *et al.* (2021) omdat zij namelijk tot twee verschillende bruikbare kengetallen komen voor de baat participatie. Daarom is ervoor gekozen om beide hier weer te geven. Mogelijke meerwaarde van reclasseren in de buurt ligt naar alle waarschijnlijk in het midden van deze twee tabellen. De gemiddelde meerwaarde voor de baat participatie komt dan op €15.000.000,- met een ondergrens van €4.000.000,- en een bovengrens van €27.000.000,-.

De meerwaarde van reclasseren in de buurt op de leefgebieden schulden en wonen wordt berekend met behulp van de kengetallen van Suter en Bruns (2009). De meerwaarde op de baat gezondheidszorg wordt berekend met behulp van Olson *et al.* (2021). De berekende omvang van deze meerwaarden zijn te vinden in de tabellen 5, 6 en 7.

Tabel 5. Meerwaarde reclasseren in de buurt voor de baat schulden op basis van Suter en Bruns (2009)

|                               | Regulier reclasseren | Meerwaarde 16% | Ondergrens 7%  | Bovengrens 26%   |
|-------------------------------|----------------------|----------------|----------------|------------------|
| Vermeden schuldenproblematiek | 4.500.000            | 720.000        | 315.000        | 1.170.000        |
| <b>Totaal</b>                 | <b>4.500.000</b>     | <b>720.000</b> | <b>315.000</b> | <b>1.170.000</b> |

Tabel 6. Meerwaarde reclasseren in de buurt voor de baat wonen op basis van Suter en Bruns (2009)

|   | Regulier reclasseren | Meerwaarde 16%    | Ondergrens 7%   | Bovengrens 26%    |
|---|----------------------|-------------------|-----------------|-------------------|
| Vermeden kosten huisuitzetting          | 300.000              | 48.000            | 21.000          | 78.000            |
| Vermeden kosten maatschappelijke opvang | -6.600.000           | -1.056.000        | -462.000        | -1.716.000        |
| <b>Totaal</b>                           | <b>-6.300.000</b>    | <b>-1.008.000</b> | <b>-441.000</b> | <b>-1.638.000</b> |

Tabel 7. Meerwaarde reclasseren in de buurt voor de baat gezondheid op basis van Olson et al. (2021)

|  | Regulier reclasseren | Meerwaarde 17%    | Ondergrens 1%  | Bovengrens 33%    |
|--|----------------------|-------------------|----------------|-------------------|
| Vermeden fysieke gezondheidskosten     | 14.000.000           | 2.380.000         | 140.000        | 4.620.000         |
| Vermeden geestelijke gezondheidskosten | 45.000.000           | 7.650.000         | 450.000        | 14.850.000        |
| <b>Totaal</b>                          | <b>59.000.000</b>    | <b>10.030.000</b> | <b>590.000</b> | <b>19.470.000</b> |

#### 4.4 Kwaliteit van leven cliënt en buurtbewoners

Een bredere blik hanteren ten aanzien van het voorkomen van (herhaling van) strafbaar gedrag, biedt mensen tot slot perspectief en vergroot levenskansen. Het draagt bij aan het terugdringen van de (kansen)ongelijkheid en vergroot de kwaliteit van leven. De mate waarin de kwaliteit van leven wordt vergroot is onduidelijk. Ook is er nog geen waardering van verbetering van de kwaliteit van leven door het werk van de reclassering. Deze post is op dit moment daarom nog niet te kwantificeren en alleen kwalitatief te benoemen.

#### 4.5 Extra kosten voor uitbreiding takenpakket

Het eerder oppakken van signalen en het (zwaarder) ingrijpen bij relatief lichte situaties heeft als mogelijke consequentie dat de reclassering een verbreding van zijn taak creëert. Dit geldt ook voor het

sociale domein. Dit zal op den duur extra middelen vragen om deze verbreding in stand te houden. Dit is in lijn met de verwachting dat preventief handelen op korte termijn meer kost. De intentie is vervolgens dat de baten op lange termijn (ruimschoots) opwegen tegen de kosten op korte termijn. Uitgangspunt voor de berekening van de extra kosten is het subsidiebedrag van de reclassering in 2016. Dit betrof 231 miljoen. Het jaar 2016 wordt aangehouden omdat de overige cijfers ten aanzien van de baten van de reclassering ook gebaseerd zijn op de situatie uit 2016. Op basis van de studie van Van Eijkel *et al.* (2018) wordt een verzwaring van 14% verwacht. Daarmee komen de totale nieuwe kosten op €263.340.000. Aanvullende kosten van reclasseren in de buurt zouden dus €32.340.000 zijn. Kosten voor de transitie naar reclasseren in de buurt, kosten voor intensieve (en soms complexe samenwerking) en kosten voor een eventuele uitbreiding van het takenpakket, zijn hier nog niet in meegenomen.

## 5 Conclusie en aanbevelingen

Reclasseren in de buurt bestaat momenteel uit tien verschillende experimenten. Hoewel in de eerste helft van dit rapport gepoogd is hier één samenhangende essentie uit te halen, is de realiteit divers. Dit houdt onder meer in dat niet alle experimenten al even ver zijn in hun ontwikkeling, dat verschillende experimenten verschillende samenwerkingsvormen kennen en dat doelen en doelgroep(en) onderling kunnen verschillen. Omdat reclasseren in de buurt zich eigenlijk nog in een experimentele fase bevindt en er mede daardoor veel verschillende kleuring is, zullen bovenstaande uitkomsten niet op alle experimenten (volledig) van toepassing zijn.

De meerwaarde van reclasseren in de buurt, kent daarom een vergelijkbare diversiteit. Maatschappelijke meerwaarde wordt namelijk bepaald door gemaakte keuzes en manier van handelen.

*“The evidence from different fields suggests that, when experimenting, it is important to manage expectations carefully. For a start, there is the risk of pinning too many hopes on the concept. Theoretically there is much that co-production initiatives could help attain: reach better outcomes, outputs, service quality, greater efficiency, inclusiveness and empowerment. However, attempts to achieve all of these simultaneously undermine strategic focus. In that respect, policymakers need to clearly identify their strategic priorities.” (Brandsen, Steen & Verschuere, 2018).*

Samenvattend ligt de **aanvullende** maatschappelijke meerwaarde van reclasseren in de buurt voor de huidige cliëntpopulatie (ten opzichte van reguliere werkwijze) waarschijnlijk tussen een verlies van bijna 28 miljoen euro en een winst van iets meer dan 13 miljoen euro op jaarbasis. Hier zitten twee belangrijke kanttekeningen aan. Kosten voor de transitie naar reclasseren in de buurt, kosten voor intensieve (en soms complexe samenwerking) en kosten voor een eventuele uitbreiding van het takenpakket, zijn hier nog niet in meegenomen; mogelijk valt de ondergrens daarmee lager uit. Tegelijkertijd zijn eventuele baten op het niveau van kinderen van de cliënt, het netwerk van de cliënt, en de wijk nog niet te becijferen; dit betekent dat de bovengrens mogelijk hoger uitvalt.

Tabel 8. (potentiële) maatschappelijke meerwaarde van reclasseren in de buurt per jaar

|                                  | Meerwaarde       | Ondergrens         | Bovengrens        |
|----------------------------------|------------------|--------------------|-------------------|
| Veiligheidszorg- en schadekosten | -                | -                  | -                 |
| Participatie                     | 14.846.950       | 3.930.075          | 26.637.175        |
| Vermeden schuldenproblematiek    | 720.000          | 315.000            | 1.170.000         |
| Wonen                            | -1.008.000       | -441.000           | -1.638.000        |
| Gezondheid                       | 10.030.000       | 590.000            | 19.470.000        |
| Extra kosten                     | - 32.340.000     | - 32.340.000       | - 32.340.000      |
| <b>Saldo</b>                     | <b>8.000.000</b> | <b>-28.000.000</b> | <b>13.000.000</b> |



Figuur 3. Visualisatie bandbreedte (potentiële) maatschappelijke meerwaarde van reclasseren in de buurt per jaar

Wanneer de reclassering zich ook actief gaat inzetten voor de preventie van strafbaar gedrag bij de groep mensen die dreigt reclasseringscliënt te worden, maar dit nog niet is, dan verschuift de (potentiële) maatschappelijke meerwaarde naar rechts.

Tabel 9. (Potentiële) maatschappelijke meerwaarde van reclasseren in de buurt per jaar incl. extra cliënten

|                                  | Meerwaarde        | Ondergrens        | Bovengrens        |
|----------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Veiligheidszorg- en schadekosten | <b>50.937.857</b> | <b>50.937.857</b> | <b>50.937.857</b> |
| Participatie                     | 14.846.950        | 3.930.075         | 26.637.175        |
| Vermeden schuldenproblematiek    | 720.000           | 315.000           | 1.170.000         |
| Wonen                            | -1.008.000        | -441.000          | -1.638.000        |
| Gezondheid                       | 10.030.000        | 590.000           | 19.470.000        |
| Extra kosten                     | - 32.340.000      | - 32.340.000      | - 32.340.000      |
| <b>Saldo</b>                     | <b>43.000.000</b> | <b>23.000.000</b> | <b>64.000.000</b> |



Figuur 4. Visualisatie bandbreedte (potentiële) maatschappelijke meerwaarde van reclasseren in de buurt per jaar incl. extra cliënten

Het saldo van de maatschappelijke kosten en baten van reclasseren in de buurt is dus niet per definitie positief. Dit maakt de discussie over het hoe en waarom van reclasseren in de buurt des te belangrijker. Om reclasseren in de buurt tot een succes te maken, moet een aantal keuzes gemaakt worden ten aanzien van o.a. rol- en taakverdeling, doelgroep en inhoudelijke focus. De gepresenteerde onderbouwing voor verschillende verwachte effecten en de belangrijkste randvoorwaarden, kunnen hierbij de input vormen voor de verdere ontwikkeling van reclasseren in de buurt. Zo lijkt het vooral nog van belang te benadrukken dat er met name grotere effecten mogelijk zijn op de verschillende leefgebieden. Dit zijn niet altijd primaire criminogene factoren maar kunnen wel van invloed zijn op strafbaar gedrag. Daarnaast is het onder andere van belang dat er duidelijkheid ontstaat over de werkwijze en de verwachtingen van werkers, de financieringsstromen, de samenwerkingspartners en interventiemogelijkheden. Afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden, en de wijze van implementatie, zal er meer bereikt kunnen worden ten aanzien van maatschappelijke meerwaarde.

Eén keuze die we hier willen uitlichten is die van de doelgroep. Als primair wordt gekozen voor het helpen van de huidige reclasseringspopulatie in de lokale context, dan is het vooral van groot belang om oog te hebben voor de mogelijkheden binnen het lokale sociaal domein en de taakverdeling die samen met hen bepaald moet worden. Op die manier blijft de reclasseringswerker de ruimte houden om zich primair te richten op criminogene factoren. De winst zit hem dan primair in de voortgang op verschillende leefgebieden. Het zal met behulp van het sociale domein beter mogelijk zijn elementen als werk, wonen, schulden, netwerk en opleiding op de rit te krijgen en voor langere tijd te bestendigen.

Als ook wordt gekozen voor de populatie die in potentie reclasseringscliënt zou kunnen worden (de *at risk* groep), dan zou een aanvullende reductie van strafbaar gedrag binnen de mogelijkheden liggen (De Vries *et al.*, 2015). Sommige experimenten dragen hier al actief aan bij door een adviserende en soms



ondersteunende rol aan te nemen bij vragen en zorgen uit het lokale veld. De meta-analyse van De Vries *et al.* (2015) laat zien dat dit in potentie een aanvullende reductie van strafbaar gedrag kan opleveren tot zo'n 13%. Hoewel dit cijfer niet één op één te vertalen is naar de praktijk van reclasseren in de buurt, biedt het wel positief perspectief. Mocht dit inderdaad worden overwogen dan is het belangrijk om hier ook direct de financiële aspecten van deze keuze aan te stippen. Momenteel verloopt financiering van het werk van de reclassering via juridische titels, binnen reclasseren in de buurt is momenteel meer bewegingsvrijheid waardoor ook meer gebruik wordt gemaakt van de bestaande expertise. Dit vindt echter vaak plaats buiten juridische titels (waarmee wordt bijgedragen aan de preventie door reclasseringswerkers). Als het bijdragen aan de preventie wordt overwogen als permanente rol, dan vraagt dit een andere wijze van financieren en mogelijk ook ander en/of aanvullend beleid.

Mocht reclasseren in de buurt de nieuwe norm worden, dan is het zinvol om zowel de bijkomende kosten als aanvullende baten goed te monitoren teneinde onderbuikgevoelens te staven (dan wel te ontcrachten) met feitelijke kennis en data. Monitoring en evaluatie worden hierbij onderscheiden als twee verschillende processen. Onder monitoring wordt het structureel in kaart brengen van voortgang verstaan met de intentie om bij te sturen waar nodig. Onder evaluatie wordt het verzamelen van informatie verstaan teneinde het besluitvormingsproces ten aanzien van bestaansrecht te ondersteunen. Omdat reclasseren in de buurt nog sterk in ontwikkeling is, is het van belang een en ander goed in kaart te brengen. Hier zou onder andere oog moeten zijn voor de uitvoeringsprocessen (wordt gedaan wat is beoogd), de behaalde effecten (wat wordt wel en niet bereikt bij cliënten en hun netwerk) en de kosten van de aanpak (welke aanvullende kosten worden gemaakt en zijn deze acceptabel gezien de behaalde effecten). In bijlage twee is een aantal monitorings- en evaluatiesuggesties gedaan die input kunnen leveren aan een plan van aanpak. Idealiter wordt in een vroeg stadium een realistisch plan van aanpak ontwikkeld ten aanzien van deze monitoring en evaluatie omdat sommige dataverzameling al in een vroeg stadium plaats zou moeten vinden.

## 6 Literatuur

Andrews, D.A., Bonta, J., & Hoge, R.D. (1990). Classification for effective rehabilitation: Rediscovering psychology. *Criminal justice and Behavior*, 17(1), 19-52.

Aos, S., Miller, M.G., & Drake, E. (2006). *Evidence-based adult corrections programs: What works and what does not*. Washington State Institute for Public Policy.

Brandsen, T., Steen, T., & Verschuere, B. (2018). *Co-production and co-creation: Engaging citizens in public services* (p. 322). Taylor & Francis.

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (2021). Welke factoren kun je beïnvloeden om veiligheidsbeleving te verbeteren? *Geraadpleegd op 14 september 2021 via <https://hetccv.nl/onderwerpen/veiligheidsbeleving/beinvloedbare-factoren/>*

Codd, H. (2013). *In the shadow of prison: Families, imprisonment and criminal justice*. Willan.

Condry, R., & Smith, P.S. (2019). A holistic approach to prisoners' families—from arrest to release. In *The Palgrave Handbook of Prison and the Family* (pp. 99-118). Palgrave Macmillan, Cham.

Cullen, F.T., & Gendreau, P. (2000). Assessing correctional rehabilitation: Policy, practice, and prospects. *Criminal justice*, 3(1), 299-370.

De Vries, S.L., Hoeve, M., Assink, M., Stams, G.J.J., & Asscher, J.J. (2015). Practitioner review: effective ingredients of prevention programs for youth at risk of persistent juvenile delinquency—recommendations for clinical practice. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 56(2), 108-121.

Epperson, M.W., Sawh, L., & Sarantakos, S.P. (2020). Building a therapeutic relationship between probation officers and probationers with serious mental illnesses. *CNS spectrums*, 25(5), 723-733.

Haqanee, Z., Peterson-Badali, M., & Skilling, T. (2015). Making “what works” work: Examining probation officers' experiences addressing the criminogenic needs of juvenile offenders. *Journal of Offender Rehabilitation*, 54(1), 37-59.

Hermanns, J. (2010). The Wraparound Process in probation services. *EuroVista: probation and community justice*, 1(3), 129-136.

Hermanns, J., Menger, A., Butter, R., de Croes, L., Heij, D., & Casteleijn, L. (2013). 20 Wraparound care as a booster of the crime reducing effects of community-based probation. *Understanding Penal Practice*, 296.

Jardine, Cara. 2015. Constructing Family in the Context of Imprisonment: A Study of Prisoners and Their Families in Scotland. Unpublished PhD Thesis, University of Edinburgh in Condry & Smith, 2019

Korsten, A. F. A., Becker, B. L., & Van Kraaij, T. (2006). *Samenwerking beproefd: Innovatieve organisatievormen bij samenwerking tussen gemeenten*. Open Universiteit Nederland, Managementwetenschappen.

Larsen, V., Lubbe, M., & De Boer, L. (2014). Meta analyse MKBA's sociale (wijk) teams. Integrale aanpakken vergeleken in termen van kosten en baten. *Amsterdam: LPBL, Economisch Adviesbureau*.

Olson, J.R., Benjamin, P.H., Azman, A.A., Kellogg, M.A., Pullmann, M.D., Suter, J.C., & Bruns, E.J. (2021). Systematic review and meta-analysis: Effectiveness of wraparound care coordination for children and adolescents. *Journal of the American Academy of Child & Adolescent Psychiatry*.

Németh, A.A. Linnenbank, M., Roeland, M., Visser, A., Walberg, A., Stegink, M., Steltenpool, R., Duijnste, D. (2020). Notitie Verdieping waarde van reclasseren december 2020, Saxion, Lectoraat Waarde van Reclasseren

Németh, A.A. Linnenbank, M., Visser, A., Roeland, M., Stegink, M. (2021). De maatschappelijke waarde van reclasseren. Rapport in voorbereiding, Hogeschool Saxion

Pullmann, M.D., Kerbs, J., Koroloff, N., Veach-White, E., Gaylor, R., & Sieler, D. (2006). Juvenile offenders with mental health needs: Reducing recidivism using wraparound. *Crime & Delinquency*, 52(3), 375-397.

Suter, J. C., & Bruns, E. J. (2009). Effectiveness of the wraparound process for children with emotional and behavioral disorders: A meta-analysis. *Clinical child and family psychology review*, 12(4), 336-351.

Van Dijken, K., & Schilder, A. (2013). *Handreiking regionale samenwerking sociaal domein*. Den Haag/Utrecht: Platform 31.

Van Eijkel, R. G., Gerritsen, S., & Vermeulen, W. (2019). *De wijkteambenadering nader bekeken: het effect van de inzet van wijkteams op Wmo-zorggebruik*. Den Haag: Centraal Planbureau.

## Bijlage 1 – Overzicht basisredeneringen en onderbouwing

| Basisredenering   | Onderbouwing   |
|---|--|
| <p>Wanneer betere afstemming met het sociaal domein plaatsvindt, is de aanname dat dit de efficiëntie van hulp ten goede zal komen.</p>   | <p>De twee elementen die verantwoordelijk waren voor de stijging van zorggebruik in wijkteams lijken ook van toepassing te zijn op reclasseren in de buurt. Ook binnen reclasseren in de buurt ligt meer nadruk op outreachend werken en hebben specialisten invloed op analyse en aanpak. Het is daarom vooralsnog niet aannemelijk dat samenwerken met het sociaal domein zal leiden tot de gewenste groei in efficiëntie en daarmee kostenreductie.</p> |
| <p>Wanneer betere afstemming met het sociaal domein plaatsvindt, is de aanname dat dit de effectiviteit van de hulp ten goede zal komen.</p>  | <p>Samenwerken met partijen in het sociaal domein kan op cliënt niveau een positieve bijdrage leveren aan verschillende leefgebieden, maar op organisatie- en beleidsniveau voor aanvullende complexiteit zorgen. De onderbouwing voor deze basisredenering blijft daarmee in het midden.</p>  |
| <p>Wanneer meer en/of beter gebruik gemaakt wordt van het netwerk, ontstaat een mogelijkheid om van grotere invloed te zijn op de gedragsverandering van de cliënt (dit draagt mogelijk bij aan de hierboven benoemde effecten).</p>  | <p>Er lijken inderdaad aanwijzingen te zijn dat het betrekken van familieleden en netwerk bij het herstel een bijdrage kunnen leveren aan de motivatie en gedragsverandering. Een belangrijke kanttekening hierbij is wel dat er ook voldoende oog is voor de behoeften van deze naasten.</p>  |
| <p>Wanneer meer holistisch naar de situatie van de cliënt wordt gekeken, dan mag logischerwijs verwacht worden dat er ook een grotere verandering mogelijk is op verschillende leefgebieden en/of binnen het netwerk.</p>   | <p>Op basis van bovenstaande studies kan geconcludeerd worden dat het werken vanuit de buurt positieve effecten kan opleveren voor verschillende leefgebieden en een voorzichtige mogelijkheid om ook van invloed te zijn op strafbaar gedrag. Voorwaarde is wel dat reclasseringswerkers voldoende ruimte hebben om zich op criminogene factoren te richten en andere problemen en behoeften met behulp van het lokale veld aan te pakken.</p>            |
| <p>Wanneer intensiever, dichter bij de leefwereld en meer holistisch naar een cliënt wordt gekeken, dan draagt dit mogelijk bij aan minder uitval en meer gedragsverandering.</p>   | <p>Het (meer) aansluiten bij de leefwereld van de cliënten vanuit reclasseren in de buurt kan een positieve bijdrage leveren aan het ontstaan en onderhouden van de werkalliantie die op zijn beurt van positieve invloed kan zijn op de uitkomsten van de begeleiding.</p>  |
| <p>Wanneer de reclassering het sociaal domein ondersteunt bij personen die (nog) geen cliënt zijn van de reclassering, wordt mogelijk strafbaar gedrag voorkomen.</p> <p>Wanneer meer cliënten van de reclassering hun gedrag blijvend veranderen en/of wanneer strafbaar gedrag wordt voorkomen bij potentiële cliënten, zal het aantal slachtoffers in de maatschappij afnemen.</p> | <p>Het aangehaalde onderzoek is niet één op één te vertalen naar de praktijk van reclasseren in de buurt, maar biedt wel hoop voor positieve effecten van laagdrempelig ingrijpen in de eigen context van iemand die dreigt een reclasseringscliënt te worden.</p>   |
| <p>Wanneer de reclassering meer aanwezig zal zijn in de buurt, zal hier minder overlast plaatsvinden.</p>   | <p>De effecten op de wijk zijn hoogstwaarschijnlijk diffuus, er zijn elementen binnen reclasseren in de buurt die mogelijk bijdragen aan een afname van overlast maar er zullen ook elementen zijn die juist bijdragen aan overlast.</p>   |

**Bijlage 2 – Monitorings- en evaluatiesuggesties ten einde meer zicht te krijgen op meerwaarde**

| <b>Baten</b>                              | <b>Kwantificering (welvaarts)effect</b>   | <b>Monetarisering welvaartseffect</b>   |
|---|---|---|
| Veiligheidszorg                           | Monitoren strafbaar gedrag: Aantal en ernst huidige situatie – nieuwe situatie  | Kengetallen Németh <i>et al.</i> (2020)   |
| Schade                                    | Monitoren vermogensdelicten: Aantal huidige situatie – nieuwe situatie  | Kengetallen Németh <i>et al.</i> (2020)   |
| Participatie                              | Monitoren werk of geen werk:<br>Aantal huidige situatie – nieuwe situatie   | Kengetallen Németh <i>et al.</i> (2020)   |
| Schulden                                  | Monitoren gestarte schuldhulpverleningstrajecten:<br>Aantal huidige situatie – nieuwe situatie<br><br>Monitoren bijstandsuitkeringen:<br>Aantal huidige situatie – nieuwe situatie                                    | Kengetallen Németh <i>et al.</i> (2020)   |
| Wonen                                     | Monitoren huisuitzettingen:<br>Aantal huidige situatie – nieuwe situatie<br><br>Monitoren maatschappelijke opvang:<br>Aantal huidige situatie – nieuwe situatie   | Kengetallen Németh <i>et al.</i> (2020)   |
| Gezondheid                                | Nader te bepalen strategie ivm complexiteit en privacy gevoeligheid. Bruikbare eenvoudige indicator is aantal en type doorverwijzingen naar zorg in huidige - nieuwe situatie   | N.t.b.  |
| Kwaliteit van leven                       | Enquête gericht op beleving client en omgeving  | N.t.b.  |
| Extra kosten voor uitbreiding takenpakket | Monitoren inzet reclassering:<br>Aantal uur huidige en nieuwe situatie<br>Aantal uur opstartkosten<br><br>Monitoren inzet samenwerkingspartners:<br>Aantal uur huidige en nieuwe situatie<br>Aantal uur opstartkosten | Uurtarief van professionals<br>Reclassering<br><br>Uurtarief van professionals<br>samenwerkingspartners |