Verantwoordingsdocument onderzoek Preventie met Gezag - 03/07/2024

Bij de start van het programma In 2022 kregen eerst 15 gemeenten subsidie, vandaag zijn dat er al 47. Op het moment van ons onderzoek hadden reeds 27 gemeenten een toezegging van het Ministerie van Justitie en Veiligheid gekregen. Dat zijn:

Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Eindhoven, Groningen, Nieuwegein, Lelystad, Arnhem, Schiedam, Tilburg, Heerlen, Zaanstad, Leeuwarden, Breda, Utrecht, Delft, Dordrecht, Roosendaal, Vlaardingen, Almere, Enschede, Helmond, Den Bosch, Maastricht, Nijmegen, Sittard-Geleen, Venlo.

Al deze gemeenten maakten op vraag van het Ministerie van Justitie en Veiligheid een plan over hoe ze de Rijksgelden willen spenderen, waarna ze van het ministerie een fiat kregen. We vroegen bij al deze gemeenten de plannen voor Preventie met Gezag op. Van Dordrecht kregen we geen documenten. Deze gemeente maakt daarom geen deel uit van onze analyse.

Alle gemeenten kregen van het ministerie de opdracht mee om het geld zo veel als mogelijk te besteden aan effectief bewezen interventies.

* Onderzoeksvraag 1: Hoeveel gedragsinterventies die gemeenten inzetten of willen gaan inzetten met geld van het ministerie hebben een goede wetenschappelijke onderbouwing?

*Stap 1: selecteren interventies/maatregelen gemeenten*

Gemeenten geven in hun plannen aan welke interventies/maatregelen ze willen gaan inzetten in hun kwetsbare wijken. Dat overzicht is vaak een mengeling van interventies die gemeenten met eigen middelen financieren en maatregelen die ze starten, verderzetten of uitbreiden met geld van het ministerie.

We focusten op interventies die gemeenten financieren met geld van het ministerie (geld uit Preventie met Gezag). Andere organisaties zoals de politie, het OM, Veiligheidshuizen, en de Raad voor de Kinderbescherming krijgen geld van het ministerie om verschillende interventies in te zetten. Omdat onze focus op de keuzes van gemeenten ligt, maken de maatregelen van deze instanties geen deel uit van onze inventarisatie.

We filterden de interventies uit de plannen, legden deze voor aan de gemeenten en vroegen hen ons te vertellen welke interventies al bezig waren, en welke nog op de planning stonden. Opgeteld kwamen we zo tot 441 interventies, waarvan er 192 reeds bezig zijn en 249 nog moeten starten.

*Stap 2: selecteren gedragsinterventies gemeenten*

Vervolgens maakten we een onderscheid tussen gedragsinterventies en andere, meer algemene ingrepen of maatregelen die gemeenten inzetten.

Een jeugdinterventie of gedragsinterventie is een project of traject dat het gedrag van een bepaalde jongere of groep van jongeren wil verbeteren. Een interventie is bijvoorbeeld begeleiding van een jongere of groep van jongeren, maar kan zich ook op de omgeving van jongeren richten, zoals ouders of opvoeders. Een interventie is altijd tijdelijk van aard. Voor meer info over de criteria van een interventie, zie [hier](https://www.nji.nl/interventies/wat-is-een-jeugdinterventie#:~:text=Een%20interventie%20is%20een%20theoretisch,aanpak%20is%20planmatig%20en%20doelgericht.) de definitie die het Nederlands Jeugdinstituut hanteert.

Een voorbeeld: verschillende gemeenten gebruiken het geld om extra jongerenwerkers in te zetten. Als het gaat om extra jongerenwerkers die hun normale ondersteunende taken uitvoeren (regulier jongerenwerk), is dat geen gedragsinterventie, maar een meer algemene ingreep om de pedagogische basisinfrastructuur te versterken. Specialistisch jongerenwerk daarentegen draait om de begeleiding van risicojongeren, dat is dan weer wél een gedragsinterventie.

We legden de lange lijst met gedragsinterventies voor aan hoogleraar Forensische orthopedagogiek Geert Jan Stams. Hij controleerde of alle interventies in de lijst wel degelijk gedragsinterventies zijn.

We kwamen uit op een totaal van 336 gedragsinterventies.

*Stap 3: het onderscheid maken tussen goed en niet goed onderbouwde gedragsinterventies*

In juni stuurden hoogleraren Jan Hendriks en Geert Jan Stams een rapport naar de Tweede Kamer. Het ministerie van Justitie en Veiligheid had beide professoren gevraagd een beleidskader te schrijven over de inzet van gedragsinterventies. Dat kader moet gemeenten helpen om effectieve, wetenschappelijk onderbouwde interventies in te zetten. Het rapport is [hier](https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2024D23261) te lezen.

Volgens de auteurs moeten gemeenten in de eerste plaats interventies gebruiken die erkend zijn door de Erkenningscommissie Interventies, een onafhankelijke commissie die gedragsinterventies beoordeelt op wetenschappelijke onderbouwing en effectiviteit. Er zijn 62 erkende interventies die mogelijk kunnen helpen om jeugddelinquentie te verminderen. 26 interventies daarvan richten zich specifiek om het verminderen van delinquentie. 36 beogen externaliserende gedragsproblemen te verminderen, waardoor zij mogelijk een preventieve werking kunnen hebben op de ontwikkeling van delinquent gedrag.

Het is lang niet zeker of al deze erkende gedragsinterventies ook werken. Een positief effect is nog maar bij een handjevol erkende interventies vastgesteld. Wel staat vast dat al deze erkende interventies goed wetenschappelijk onderbouwd zijn en dus kansrijk zijn.

Gedragsinterventies die niet erkend zijn, zijn volgens de hoogleraren maar zelden goed onderbouwd. De hoogleraren vinden het ‘zorgelijk dat in Nederland veel interventies worden ingezet die niet erkend zijn, waarvan de kans op geen effect groot is en negatieve uitkomsten niet uitgesloten kunnen worden.’

Alle gedragsinterventies kunnen - in theorie- aan de commissie voorgelegd worden, alleen doen ontwikkelaars dat maar zelden. De onafhankelijke commissie stelt hoge eisen. Het duurt soms jaren vooraleer een gedragsinterventie voldoende doorontwikkeld is om erkend te worden. Het komt regelmatig voor dat interventies worden afgewezen.

We legden onze inventarisatie van gedragsinterventies naast de lijst van erkende interventies en gingen na hoeveel erkende gedragsinterventies gemeenten binnen Preventie met Gezag inzetten, of willen gaan inzetten. Daaruit blijkt dat alle 26 gemeenten samen 27 erkende interventies inzetten. Dat is omgerekend zo’n acht procent van alle gedragsinterventies die gemeenten inzetten.

* In 18 gevallen gaat het om de erkende interventie Alleen jij bepaalt wie je bent (AJB). De 19 gemeenten die deze interventie inzetten zijn: Nieuwegein, Schiedam, Utrecht, Rotterdam, Heerlen, Arnhem, Groningen, Den Haag, Delft, Roosendaal, Vlaardingen, Almere, Enschede, Den Bosch, Nijmegen, Venlo, Maastricht en Sittard-Geleen.
* In 4 gevallen gaat het om de erkende interventie Basta. (Rotterdam, Den Haag, Enschede, Utrecht)
* In 1 geval gaat het om de erkende interventie Alles Kidzzz (Rotterdam)
* In 1 geval gaat het om de erkende interventie Positive Behavior Support in de wijk (Rotterdam)
* In 1 geval gaat het om de erkende interventie SOVA (Utrecht)
* In 1 geval gaat het om de erkende interventie AR op maat (Roosendaal)
* In 1 geval gaat het om de erkende interventie So Cool (Roosendaal)

We legden onze inventarisatie van gedragsinterventies voor aan hoogleraar Geert Jan Stams. Alle interventies die erkend zijn door de Erkenningscommissie Interventies zijn (uiteraard) wel goed onderbouwd. Volgens Stams staan er drie niet-erkende interventies in de lijst die wellicht wel theoretisch goed onderbouwd zijn. Dat zijn de Reïntegratieofficier (Rio), IPTA en Hackshield. Alle overige interventies zijn volgens hem niet goed onderbouwd.

Dat betekent dat zo’n 83% van de 336 gedragsinterventies die gemeenten inzetten, niet goed wetenschappelijk onderbouwd is.

* Onderzoeksvraag 2: Hoeveel geld geven gemeenten uit aan 1) onderzoek naar interventies, 2) communicatie over Preventie met Gezag of de interventies en 3) programmamanagement, om al die interventies te coördineren?

In de plannen van gemeenten zit dikwijls ook een begroting. Indien niet, dan vroegen we die op. We keken hoeveel geld gemeenten voorzien voor onderzoek naar interventies, communicatie of programmamanagement. Onder programmamanagement valt bijvoorbeeld geld voor een programmamanager, voor een beleidsadviseur, voor themasessies of werkconferenties. Als uit de begroting niet duidelijk werd hoeveel geld naar deze thema’s ging, vroegen we deze informatie op bij de gemeente.

Uiteindelijk kregen we van twintig van de zesentwintig gemeenten de nodige informatie. Dat zijn Den Haag, Rotterdam, Eindhoven, Groningen, Nieuwegein, Arnhem, Schiedam, Tilburg, Heerlen, Zaanstad, Delft, Roosendaal, Almere, Enschede, Helmond, Den Bosch, Maastricht, Nijmegen, Sittard-Geleen en Venlo.

Deze gemeenten geven drie keer meer (zo’n tien miljoen euro) uit aan programmamanagement, dan aan onderzoek (zo’n drie miljoen euro). Drie gemeenten (Den Haag, Schiedam en Venlo) hebben meer geld voor communicatie begroot, dan voor onderzoek naar of de interventies werken.

Het gaat hier enkel om geld dat gemeenten van het ministerie kregen. Gemeenten spenderen ook nog geld uit de eigen middelen, maar dat is geen deel van ons onderzoek.

* Onderzoeksvraag 3: Naar schatting hoeveel van het geld dat gemeenten van het ministerie krijgen gaat naar onbewezen, niet-onderbouwde gedragsinterventies?

In de begrotingen gingen we vervolgens na hoeveel van het in 2024 begrote geld naar niet-onderbouwde interventies gaat. Vier van de twintig begrotingen bleken niet voldoende precies om op interventieniveau te kunnen bepalen hoeveel geld er heen gaat. In de zestien overige gemeenten lukte dat wel. Dat zijn:

Eindhoven, Groningen, Nieuwegein, Arnhem, Schiedam, Tilburg, Heerlen, Zaanstad, Delft, Roosendaal, Almere, Enschede, Helmond, Den Bosch, Maastricht, Nijmegen, Sittard-Geleen en Venlo.

In totaal hebben deze 16 gemeenten in 2024 voor 24,3 miljoen euro aan maatregelen begroot. 14,1 miljoen euro daarvan, zo’n 58 procent, gaat naar niet-onderbouwde gedragsinterventies. Als we dit percentage extrapoleren naar alle 26 gemeenten, gaat naar schatting jaarlijks 31 miljoen euro van het geld dat gemeenten van het ministerie kregen, naar niet-onderbouwde interventies.

Goed om te vermelden is dat Preventie met Gezag een programma in beweging is. Om gemeenten nu de weg te wijzen schreef hoogleraar Geert Jan Stams op vraag van het Ministerie van Justitie en Veiligheid een rapport, dat in juni aan de Tweede Kamer is verstuurd. Gemeenten moeten een kleiner aantal projecten inzetten en focussen op interventies die erkend zijn, schreef Stams.