***Gespreksnotitie t.b.v. de rondetafelbijeenkomst van de vaste Kamercommissie van Justitie en Veiligheid inzake de re-integratie van (ex-)gedetineerden op 7 december 2017***

**Vooraf**

Deze notitie is geen samenvatting van het advies van de Afdeling advisering van de RSJ m.b.t. dit onderwerp, maar beoogt het gesprek met de Kamercommissie te faciliteren door er enkele punten uit te lichten. Voor een verkorte versie van de samenvatting van het advies zie de bijlage.

**Inhoudelijk**

De opdracht die de convenantpartijen, de Staatssecretaris van V&J en de VNG, zichzelf gegeven hebben, namelijk het voorkomen, resp. verminderen van recidive, is een buitengewoon zware. Er is volgens de Afdeling advisering dan ook alleen een kans van slagen als de gekozen aanpak de goede is en de noodzakelijke voorwaarden voorhanden zijn. Het ene noch het andere is het geval.

1. Vergeleken met 10 jaar geleden is veel in gang gezet. Penitentiaire inrichtingen en de meeste gemeenten hebben verantwoordelijkheid genomen. De Afdeling advisering van de RSJ benadrukt dat zij hier erg positief over is, ook al acht zij belangrijke verbeterpunten noodzakelijk.
2. Misschien wel het belangrijkste is dat er meestal geen (goede) analyse plaats vindt wat er nodig is om te voorkomen dat iemand na de detentieperiode recidiveert. Zo spoedig mogelijk zou die analyse o.i. gezamenlijk (door vertegenwoordigers van gemeente, pi en reclassering) wel moeten gemaakt. We noemen hier expliciet de reclassering, omdat die hier bij uitstek deskundig in is. Bij voorkeur gebeurt e.e.a. ook in overleg met de gedetineerde. Dat die analyse niet gemaakt wordt, komt mede doordat ongeveer de helft van de gedetineerden korter dan een maand vast zit; er is geen tijd voor, zo werd ons gezegd. De Afdeling advisering denkt dat het wel mogelijk is en enkele praktijkvoorbeelden ondersteunen onze mening.
3. De Afdeling advisering vindt overigens ook dat nader gekeken zou moeten worden naar de zin of gebrek aan zin van deze korte straffen.
4. Idealiter worden al tijdens de advisering over de strafoplegging en bij de strafoplegging de voorwaarden gecreëerd om een succesvolle re-integratie te bevorderen (bijv. een deels voorwaardelijke straf met voorwaarden). In dat verband is samenwerking tussen ZSM en re-integratiepartners (al dan niet in het verband van het Veiligheidshuis) dan ook gewenst.
5. De uitkomst van de onder 2. genoemde analyse is een plan van aanpak per gedetineerde, dat leidend is voor zowel de periode in detentie als voor de periode daarna. Dit plan zal soms heel kort zijn ( m.n. voor kort gestraften), soms uitgebreid (m.n. als het gaat om langer gestraften).Mogelijke uitkomsten van de analyse zijn:

* gedetineerde behoort tot een specifieke doelgroep waarvoor reeds plannen gemaakt zijn (bijvoorbeeld veelplegers, top X, etc.);
* gedetineerde staat bekend als een zorgmijder: wellicht extra aandacht geven tijdens detentie en motiveren tot ‘behandeling’;
* gedetineerde staat bekend als ‘harde crimineel’: aanpak vooral politieel en justitieel. Wel blijven proberen te motiveren tot verandering.
* gedetineerde staat bekend als regelmatig terugkerende kortgedetineerde: lange termijn­plan opstellen door lokale instellingen (gemeente, justitie, politie, zorg; bij voorkeur in het verband van een Veiligheidshuis);
* niets doen omdat er geen re-integratieproblemen verwacht worden;
* stel voor de rest per gedetineerde gezamenlijk (dat wil zeggen: in elk geval PI, gemeente èn gedetineerde) een detentie- en re-integratieplan op.

1. Het bovenstaande dient te gebeuren op basis van een legitieme grondslag voor de uitwisseling van gegevens tussen alle betrokken partijen. Thans ontbreekt die. Daarbij dient een goede balans gevonden te worden tussen de privacy van gedetineerden en de mogelijkheden die partijen moeten hebben als openbare orde en veiligheidsaspecten mogelijk in het geding zijn. Stem af met de BIJ-regeling. De RSJ hoort al langere tijd geluiden over het aanpassen van privacyregelingen, maar tot nu toe heeft dat geen resultaat gehad.
2. Het wegwerken van tekorten of problemen m.b.t. de 5 basisvoorwaarden (identiteitsbewijs, huisvesting, inkomen, zorg en schulden) -gezien als noodzakelijke voorwaarden voor een succesvolle re-integratie- levert veel knelpunten op, die –deels landelijk, deels regionaal/lokaal- om een oplossing vragen. In meerdere gemeenten heeft de Afdeling advisering goede voorbeelden gezien.
3. Elkaar en elkaars mogelijk kennen blijken belangrijke voorwaarden voor succesvolle samenwerking. Daarom pleit de Afdeling advisering voor de volgende verbeteringen:

* minder spelers bij pi’s en gemeenten (bijv. door meer regionale samenwerking via de Veiligheidshuizen) en
* betere regionale plaatsing van gedetineerden.

1. Er zijn lokaal en landelijk heel weinig gegevens (m.b.t. uitgangssituatie – interventies- situatie na detentie) beschikbaar om het al dan niet succesvol zijn van de convenantpartijen te kunnen beoordelen.

Al met al is er volgens de RSJ voor alle partijen (politiek, ministerie, dji, gemeenten/vng, reclassering en samenwerkingspartners) het nodige te doen om succesvoller te kunnen zijn.

Den Haag, 291117

Afdeling advisering RSJ

**BIJLAGE**

**Van detineren naar re-integreren – korte samenvatting van het advies van de Afdeling advisering van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ)**

**Nazorg/re-integratie in essentie**

Met het nazorg/re-integratiebeleid beogen het ministerie van Justitie en Veiligheid, gemeenten en ketenpartners de terugkeer van gedetineerden vanuit penitentiaire inrichtingen (PI’s) naar de samenleving in goede banen te leiden zodat de kans op recidive zo klein mogelijk is. Het nazorg/re-integratiebeleid is gericht op vijf basisvoorwaarden in het leven van (ex-)gede­tineerden, namelijk: het bezit van een geldig identiteitsbewijs, onderdak na het verlaten van de inrichting, inkomen (via werk of uitkering), zorg (zowel lichamelijk als geestelijk) en (zicht op) schulden.

De bedoeling is om tekorten en problemen met betrekking tot deze basisvoorwaarden al tijdens de detentie op het spoor te komen en aan te pakken. Naarmate meer aan de basisvoor­waarden wordt voldaan, is de kans op recidive kleiner. Het voortouw ligt bij de gedeti­neerde zelf, die daarbij wordt ondersteund door de PI, de gemeente en ketenpartners. Een goede informatie-uitwisseling tussen deze partijen is in dit proces essen­tieel.

De Afdeling advisering van de RSJ is nagegaan hoe het staat met de nazorg/re-integratie in ons land. De bevindingen zijn weergegeven in een publicatie met als titel “Van detineren naar re-integreren”.[[1]](#footnote-1) Hieronder volgen de belangrijkste conclusies en aanbevelingen.

**Conclusies**

1) Re-integratie is het product van een samenwerking tussen betrokken partners dat soms onder druk staat, als gevolg van de volgende omstandigheden:

- de detentie van een omvangrijke groep, ruim de helft van de gedetineerden, is te kort om substantiële re-integratie-activiteiten te kunnen organiseren;

- er zijn grote lokale verschillen in de organisatie van re-integratie-activiteiten;

- regionale plaatsing vindt steeds minder plaats;

- deelname van (ex-)gedetineerden aan re-integratie-activiteiten is veelal afhankelijk van de vrijwillige medewerking van de betrokkenen;

- de reclasseringsorganisaties vervullen slechts een beperkte rol in de re-integratie.

2) De informatie-uitwisseling over de situatie op de vijf basisvoorwaarden laat sterk te wensen over. De volgende knelpunten doen zich voor.

- De informatie-uitwisseling tussen PI’s, gemeenten en ketenpartners mist een wettelijke grondslag;

- De beschikbare informatie is in inhoudelijk opzicht onvolledig;

- De uitwisseling van de informatie vertoont gebreken waardoor niet iedereen die deze informatie nodig heeft, daarover kan beschikken;

- Gevolg van deze knelpunten is dat er detentie- re-integratieplannen worden opgesteld waarin de situatie op de vijf basisvoorwaarden niet (volledig) is meegewogen.

3) De bevindingen inzake de basisvoorwaarden laten een gevarieerd beeld zien.

- Tijdens de detentie wordt geprobeerd veel zaken te organiseren, zoals ID-bewijzen, het inschrijven voor huisvesting, het regelen van een uitkering;

- Desondanks zien gedetineerden tijdens hun verblijf in de inrichting schulden ontstaan of toenemen, worden behandelingen stopgezet;

- Kortom: er worden onmiskenbaar allerlei re-integratie-activiteiten in gang gezet gericht op de basisvoorwaarden, maar desondanks doen zich hier diverse knelpunten voor. Bovendien is

niet bekend tot welke resultaten al deze inspanningen leiden.

**Aanbevelingen**

1. Zorg zo spoedig mogelijk voor regelgeving die een legitieme grondslag biedt voor de uitwis­seling van gegevens over individuele (ex-)gedetineerden tussen PI’s, gemeenten en keten­partners.
2. Organiseer het re-integratiebeleid zodanig dat alle gedetineerden bij binnenkomst in de PI gescreend worden op de vijf basisvoorwaarden.

De Afdeling advisering van de RSJ pleit er niet voor om voor alle gedetineerden een re-integratieplan op te stellen, maar wel om te beoordelen of dat opportuun is en, zo ja, hoe dat plan er uit zou kunnen zien. Uitkomsten van die beoordeling kunnen bijvoorbeeld zijn:

* gedetineerde behoort tot een specifieke doelgroep waarvoor reeds afspraken gemaakt zijn (bijvoorbeeld veelplegers, top X, etc.);
* gedetineerde staat bekend als een zorgmijder: wellicht extra aandacht geven tijdens detentie;
* gedetineerde staat bekend als ‘harde crimineel’: aanpak richten op pakkans verhogen, proberen illegaal verworven voordelen af te pakken, etc.;
* gedetineerde staat bekend als regelmatig terugkerende kortgedetineerde: lange termijn­plan opstellen door lokale instellingen (gemeente, justitie, politie, zorg; bij voorkeur in het verband van een Veiligheidshuis);
* niets doen omdat er geen re-integratieproblemen verwacht worden;
* stel voor de overblijvende groep gezamenlijk (dat wil zeggen: in elk geval PI, gemeente èn gedetineerde) een detentie- en re-integratieplan op.

1. Overweeg de reclasseringsorganisaties een structurele (adviserende) rol te geven bij de screening van gedetineerden op het moment dat die de PI inkomen.
2. De Afdeling realiseert zich dat regionale plaatsing moeilijker te realiseren is doordat veel inrichtingen in de afgelopen jaren zijn gesloten. Desondanks kan getracht worden toch *zoveel als mogelijk* regio­naal te plaatsen. Dat zou in ieder geval moeten gelden voor preventief gehechten, kort gestraften en voor langgestraften minimaal vier maanden voor het einde van hun detentie.In dit verband beveelt de Afdeling tevens aan experimenten te ontwikkelen voor klein­schalige, regionale, detentievoor­zieningen, zoals dit al gebeurt in de jeugdsector.

1. Van detineren naar re-integreren; Den Haag: Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, 13 juli 2017. [↑](#footnote-ref-1)