

Vergaderjaar 2008–2009

29 270

Reclasseringsbeleid

Nr. 24

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 december 2008

Hierbij doe ik u het plan van aanpak toekomen voor de uitvoering van het experiment met deels vrij te besteden reclasseringsbudget. Ik heb uw Kamer dit toegezegd in mijn reactie op uw vragen naar aanleiding van het verslag van het schriftelijk overleg van 10 juli 2008.

Het plan van aanpak is opgesteld door de drie reclasseringsorganisaties, te weten Reclassering Nederland, Stichting Verslavingsreclassering GGZ en de reclassering van het Leger des Heils. Ik heb hier bewust voor gekozen, omdat dit aansluit bij de geest van de motie.

Ik ben zeer tevreden over de wijze waarop de reclasseringsorganisaties in overleg met de opdrachtgevers (OM, ZM en DJI) tot een uitwerking zijn gekomen van de motie – Van Velzen (Kamerstukken II, vergaderjaar 2007–2008, 31 200 VI, nr. 49). In de eerste helft van 2009 zal ik het experiment bezoeken om mij persoonlijk te laten informeren over de extra mogelijkheden die het experiment kan bieden voor de reclasseringsmedewerkers.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak

Inleiding

De motie-Van Velzen beoogt ruimte te geven aan de reclassering om meer activiteiten te doen dan op grond van de huidige systematiek met bijbehorende productportfolio en productiekader mogelijk is.

De motie is in dit voorstel vertaald naar een pilot die tot doel heeft om leemten¹ in het proces tot herintegratie te voorkomen en de professionele ruimte te benutten of te vergroten om «te doen wat nodig is» teneinde de herintegratie te bevorderen en de recidive terug te dringen.

Kern van het voorstel

Continuïteit, flexibiliteit en snelheid van handelen staan centraal met als kernpunten:

- een snelle start van reclasseringsinterventie vanaf het moment dat het belang of de noodzaak wordt gesignaleerd;
- snel reageren (ook zonder opdracht) op basis van signalen uit de justitieketen, de omgeving en/of de justitiabelen (zelfmelders);
- continuïteit in het proces en dus;
- voorkomen van discontinuïteit;
- voortzetting van het reclasseringstraject of het uitvoeren van (gedrags-) interventies indien die (geïndiceerd), mogelijk en zinvol zijn;
- afwijkingen van bestaande regels in individuele gevallen mogelijk maken onder verantwoordelijkheid van de lokale manager.

Het handelen van de reclasseringswerker wordt binnen de reclasseringsorganisaties op diverse manieren ondersteund: door werkoverleg, deskundigheidsbevordering, werkafspraken, diverse instrumenten en protocollen. Werkhypothese is dat bepaalde afspraken en/of sturingsmechanismen de uitvoering van het reclasseringswerk niet altijd ondersteunen. Centraal in de uitvoering van de pilot staat de professionele ruimte die een reclasseringswerker nodig heeft of aan kan wenden om zijn werk te doen. Gedragsregels geven hierbij aan op welke wijze van bestaande regels kan worden afgeweken. Deze zijn als bijlage bij het projectplan gevoegd.

Voorbeelden

Het gaat er in deze pilot om dat de reclasseringswerker de primaire focus in zijn werkzaamheden legt bij de activiteiten die noodzakelijk zijn t.b.v. de herintegratie en dus het verhogen van de veiligheid van de maatschappij. Deze activiteiten worden uitgevoerd binnen de context en in de marge van het strafrechtelijk kader. Wellicht dat reclasseringswerkers hierbij stuiten op afspraken, protocollen en/of instrumenten die belemmerend zijn om te doen wat hij moet doen. Het is de bedoeling dat de reclasseringswerker hierover rapporteert en aan zijn werkbegeleider toestemming vraagt om afwijkend te handelen. Dit betekent bijvoorbeeld dat activiteiten voorafgaand of na het toezicht kunnen worden verricht, mochten deze noodzakelijk zijn. Ook kan gedacht worden aan situaties waarbij de justitiabele «tussen wal en schip dreigt te vallen», wat het geval kan zijn bij opdracht van de ene naar de andere organisatie. Of dat tijdens de tenuitvoerlegging van een werkstraf ondersteunende (gedrags)interventies worden aangeboden om de kans op positieve afronding van de werkstraf en het verkrijgen van betaalde of onbetaalde arbeid te verhogen. Op deze wijze wordt de professionele ruimte benut. Tevens kan worden gevolgd welke regels het reclasseringsproces belemmeren en kan worden gemonitord wat hiervan de gevolgen zijn voor de justitiabelen, de medewerkers van

¹ Leemten: voorbeelden: de periode tussen uitvoering van de vroeghulp en ontvangst van een opdracht tot het opstellen van een advies; de periode tussen het uitbrengen van een advies en de vonniswijzing c.q. de start van een toezicht of de tenuitvoerlegging van een werkstraf; voortzetting van begeleiding na de periode van toezicht of het uitvoeren van (gedrags)interventies tijdens de tenuitvoerlegging van een werkstraf; nazorg en reïntegratieactiviteiten.

de reclasseringsorganisaties, de opdrachtgevers, de uitvoering van het reclasseringsproces als zodanig en de reclasseringsorganisaties zelf.

Beoogd resultaat van de pilot

De pilot heeft tot doel om, daar waar nodig buiten het reguliere financieringskader om, reclasseringsactiviteiten uit te voeren, die een bijdrage leveren aan recidivevermindering, reïntegratie en daardoor een veiliger samenleving.

Tevens beoogt de pilot inzicht te geven in welke situatie(s) het gewenst is te komen tot andere afspraken dan wel een flexibeler toepassing hiervan.

Context

Het Veiligheidshuis Eindhoven is de aangewezen context om deze pilot uit te voeren, ook omdat dan niet justitiële partners bij het traject kunnen worden ingeschakeld.

Voorwaarden

- De opdrachtgevers moeten erop kunnen blijven vertrouwen dat op professionele wijze de verplichtingen voortvloeiend uit het strafrechtelijk kader onverkort worden nagekomen.
- Indien er sprake is van een afgerond toezicht, werkstraf, vroeghulp, advisering en voorlichting zal eventuele continuering of intensivering alleen mogelijk zijn op basis van vrijwilligheid, duidelijke en vastgelegde afspraken met de justitiabele.
- De interventies richten zich op het verminderen van de criminogene factoren van de justitiabele en/of het bevorderen van de reïntegratie van betrokkene.
- Commitment van de ketenpartners in het arrondissement Den Bosch is noodzakelijk.

Organisatie

In de geest van de motie worden de uitvoering en de regie bij de gezamenlijke reclasseringsorganisaties in de regio belegd. De landelijke organisaties en het departement stimuleren, ondersteunen en dragen zorg voor de verbinding met andere in ontwikkeling zijnde (landelijke) trajecten.

De *stuurgroep* van de pilot wordt gevormd door het Arrondissementaal Reclasserings Overleg (ARO). Dit overleg bestaat uit de drie regionale managers. Op verzoek van deze managers worden decentrale opdrachtgevers uitgenodigd voor dit overleg. De stuurgroep wordt ondersteund door drie vertegenwoordigers van de landelijke reclasseringsorganisaties en het ministerie van Justitie. De stuurgroep rapporteert 4-maandelijks aan het overleg van de directeurs van de drie landelijke reclasseringsorganisaties.

De drie directies rapporteren 4-maandelijks naar het ministerie van Justitie, die op haar beurt rapporteert aan het Opdrachtgeversoverleg Reclassering.

Een *klankbordgroep* wordt ingesteld door de stuurgroep voor inhoudelijke voeding van het project en om bij te dragen aan een theoretisch kader. Tevens is het van belang dat de leden van de klankbordgroep «out-of-the-box» het werk van de reclassering benaderen. Leden van deze klankbordgroep zijn bijvoorbeeld in- en externe inhoudsdeskundigen op terrein van de reclassering en/of op het terrein van bestuurs- en organisatie-

wetenschappen. De klankbordgroep richt zich op de uitvoering/uitvoerbaarheid van het experiment.

Voorwaarden invulling werkplan

In het werkplan, dat op basis van dit projectplan door de Stuurgroep wordt opgesteld, zijn tenminste geregeld:

- afspraken met de decentrale opdrachtgevers;
- terugkoppeling naar de decentrale opdrachtgevers;
- benoeming van de verantwoordelijke werkbegeleiders en leidinggevendenden;
- aantal in te zetten medewerkers per reclasseringsorganisatie;
- de te verwachte reikwijdte van de pilot (vermoedelijk aantal justitiabelen die worden bereikt);
- praktische werkafspraken met het onderzoeksbureau.

Professionele dossiervorming

Overeenkomstig de geldende professionele standaard (inhoudelijke verantwoording, transparant en overdraagbaar) zal aan dossieropbouw en dossiervorming worden gedaan.

Onderzoek

De activiteiten die binnen de pilot kunnen worden ontplooid, zijn aan de start van het experiment niet concreet beschreven. Wel kunnen nu reeds de onderzoeksvragen worden geformuleerd.

Onderzoeksvragen

Afgesproken is de pilot te evalueren. Afgaande op het voorgaande liggen de volgende onderzoeksvragen daarbij voor de hand:

- welke activiteiten worden in het kader van de pilot ondernomen?;
- welke leemten worden (daardoor) voorkomen?;
- op welke wijze en in welke situaties wordt «beter gereageerd dan het strafrechtproces toelaat»?;
- op welke (typen) justitiabelen richten de getroffen maatregelen zich en om welke reden juist op die?;
- welke *resultaten* worden binnen de pilot bereikt (waarbij met resultaten wordt bedoeld aantallen «warme overdrachten», gerealiseerde banen, huizen, opleidingen, etc.)?;
- is er iets te zeggen over de *effecten* van de maatregelen binnen de pilot (reïntegratie/terugdringen recidive)?
- hoe ervaren de medewerkers de (andere) werkwijze?
- hoe ervaren de justitiabelen de (andere) werkwijze?
- hoe ervaren de opdrachtgevers de (andere) werkwijze?

Het eerste jaar

De pilot heeft een uitgesproken «laat duizend bloemen bloeien»-karakter. De concrete activiteiten zijn op voorhand niet eenduidig vastgelegd en worden al werkende weg vormgegeven. Dit maakt onderzoek naar effecten en resultaten in de beginfase onmogelijk. Om die reden zal gedurende de eerste periode (het eerste jaar?) beschreven moeten worden wat de activiteiten zijn, wie deze onderneemt en op wie ze zich richten (de eerste vier onderzoeksvragen).

Een reclasseringswerker onderneemt alleen «extra» activiteiten na voorafgaand overleg. Deze worden geregistreerd (zie: professionele dossiervorming): op die manier zijn die activiteiten in het kader van de pilot los te

beoordelen van het reguliere werk. Een *procesbeschrijving* in het eerste jaar dus, die mogelijk deels door direct betrokkenen kan worden uitgevoerd, maar wel onder de regie van (externe) onderzoekers.

Het tweede jaar

De eerste periode van het onderzoek levert een adequate beschrijving op van wat het experiment behelst in termen van ontplooiende en te ontplooiende extra activiteiten. Daarna is een preciezere onderzoeksopzet mogelijk waarin de doelen geoperationaliseerd kunnen worden en succescriteria vastgesteld. Zoals in de motie gesteld, zal daarbij bezien moeten worden of de vraag te beantwoorden is in hoeverre betrokken opdrachtgevers, betrokkene derden, reclasseringswerkers en mogelijk ook justitiabelen de extra activiteiten als zinvol en effectief ervaren. Een *effectmeting*, waarbij -zoals in de motie aan de orde- gebruik wordt gemaakt van een controlegroep lijkt op voorhand een brug te ver. Waarschijnlijk zal het onderzoek maximaal de *resultaten* van de pilot kunnen laten zien alsmede *inschattingen* van betrokkenen ten aanzien van mogelijke effecten (de laatste twee onderzoeksvragen).

Voor de inschakeling van een extern onderzoeksbureau zullen middelen ter beschikking moeten komen en zal tijdig een aanbestedingstraject gestart moeten worden.

Looptijd pilot

De pilot loopt van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2010.