

Vergaderjaar 2017–2018

29 270

Reclasseringsbeleid

Nr. 135

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 juni 2018

In deze brief doe ik twee toezeggingen gestand die ik heb gedaan tijdens het Algemeen Overleg met de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid over Reclassering op 17 mei 2018 (Kamerstuk 29 270, nr. 134).

Allereerst ga ik in op mijn toezegging uw Kamer te informeren over de uitkomst van mijn gesprekken met de reclassering over financiën en wachtrijen toezicht. Daarbij ga ik overeenkomstig het verzoek van het lid Van Nispen (SP) tevens in op de ontwikkeling van het reclasseringsbudget in de afgelopen jaren met inbegrip van het effect van bezuinigingen en aanpassingen in het uurtarief.

Daarnaast informeer ik u, naar aanleiding van vragen van het lid Van Toorenburg (CDA), over mijn toezegging uw Kamer te informeren over de contacten met het Openbaar Ministerie en de Raad voor de rechtspraak over het schorsen van de voorlopige hechtenis en het aanbrengen van een enkelband in geval van lange doorlooptijden.

1. Financiën en wachtrijen

Elk jaar dienen de drie reclasseringsorganisaties (3RO) voor 1 oktober hun subsidieaanvraag in voor het volgende jaar. Op basis daarvan ken ik voor 1 januari subsidie toe voor het betreffende jaar. Op 24 november 2017 hebben de reclasseringsorganisaties in aanvulling op hun aanvraag voor het subsidiejaar 2018 een extra aanvraag van 5,1 miljoen euro ingediend in verband met een toegenomen wachtrij van niet gestarte toezichten. Deze extra aanvraag kwam op een moment waarop de budgettaire kaders voor 2018 reeds waren vastgesteld. Bovendien behoefde de aanvraag een nadere analyse en onderbouwing om goed te kunnen beoordelen. De aanvraag is om die reden buiten de subsidietoekenning voor 2018 gelaten. In hun brief van 11 mei jl. aan de leden van de VKC hebben de reclasseringsorganisaties hier aandacht voor gevraagd.

Ontwikkeling reclasseringsbudget

Over de periode 2013–2018 zijn de volgende subsidies verleend aan de 3RO:

Jaar	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Subsidiekader (x € 1 mln)	223	225	221	231	229	230

Hieruit blijkt dat de subsidie aan de drie reclasseringsorganisaties is gestegen van 223 miljoen euro in 2013 naar 231 miljoen euro in 2016 en sindsdien ongeveer gelijk is gebleven.

De rijksbrede taakstellingen van de kabinetten Rutte I en II zijn in de reclasseringsbudgetten verwerkt. Het gaat daarbij om een bedrag oplopend tot 10 miljoen euro vanaf 2013 (Rutte I) respectievelijk 21 miljoen euro vanaf 2017 (Rutte II). Zoals uit het voorgaande blijkt, hebben deze taakstellingen uiteindelijk niet geleid tot een daling van beschikbare budgetten, als gevolg van budgetverhogingen, samenhangend met onder meer de voorziene groei in reclasseringsproductie, de loonontwikkeling en beleidsontwikkelingen zoals ZSM.

De subsidie aan de reclassering betreft hoofdzakelijk budget voor productie (adviezen, toezichten en taakstraffen). Het budget dat hiervoor beschikbaar is, wordt berekend door het aantal te leveren producten te vermenigvuldigen met een urennorm en een uurtarief.¹ Het uurtarief is de afgelopen jaren geleidelijk gestegen van 82,30 euro in 2013 naar 85,20 euro in 2017. In 2015 is het uurtarief eenmalig voor uitsluitend het jaar 2015 verlaagd om binnen het beschikbare budgettair kader meer productie te kunnen leveren.

Analyse wachtrijproblematiek

Voor een succesvolle en effectieve tenuitvoerlegging van sancties is het van belang dat deze zo snel mogelijk ten uitvoer worden gelegd. Uit de brief over de tenuitvoerlegging van sancties die ik op 11 januari 2018 naar de Tweede Kamer heb gestuurd, blijkt dat de ketenbrede startsnelheid van toezichten in vergelijking met voorgaande jaren is verbeterd.² Deze positieve ontwikkeling komt onder druk te staan als zaken langer dan gewenst op de plank blijven liggen; dan vormt zich een wachtrij. Met haar brief van 24 november 2017 heeft de reclassering mij laten weten dat deze situatie werkelijkheid is geworden. Naar aanleiding hiervan is de problematiek nader in kaart gebracht en ben ik met de reclassering in gesprek gegaan over mogelijke oplossingen.

Uit informatie van de reclassering blijkt dat de instroom van toezichten over een langere periode bezien stabiel is. Het gaat gemiddeld om circa 17.500 toezichten op jaarbasis (een kleine 1.500 per maand). Dit wordt door de reclassering aangeduid als de werkvoorraad; het gaat om toezichten waarvoor een opdracht is ontvangen, maar die nog niet in uitvoering zijn genomen. Voor een deel (circa 40 procent in 2017) gaat het daarbij om werk dat nog niet kán worden gestart, bijvoorbeeld omdat een opdracht voor toezicht aansluitend op detentie al wel is verstrekt, maar betrokkene feitelijk nog gedetineerd is. Het restant is werkvoorraad die in

¹ Het product advies wordt sinds 2016 op basis van lumpsum gefinancierd. Zie Kamerstuk 29 270, nr. 106.

² Kamerstuk 29 279, nr. 403

beginsel in uitvoering kan worden genomen. De reclassering heeft berekend dat met een werkvoorraad van circa 450 toezichten kan worden voldaan aan de streefnorm voor een snelle start van het toezicht. Alles daar boven kan worden aangeduid als wachtrij. In 2017 kende de wachtrij een omvang van gemiddeld circa 600 toezichten. Een zuivere vergelijking met eerdere jaren blijkt lastig te maken te zijn vanwege wijzigingen in productdefinities, maar volgens de reclassering is de wachtrij in de loop der jaren geleidelijk gestegen. De eerste vijf maanden van 2018 laten overigens een daling zien van de wachtrij van 676 toezichten eind 2017 naar 468 in mei 2018.

Behalve naar de instroom en werkvoorraad is ook gekeken naar de toezichten die in uitvoering zijn genomen. De reclassering onderscheidt drie niveaus van toezicht, die qua intensiteit van elkaar verschillen. Uit de analyse die is uitgevoerd blijkt dat sprake is van een geleidelijke verschuiving naar intensievere toezichten. De reclassering schrijft dit toe aan een toegenomen complexiteit van de doelgroep. Daarnaast is naar voren gekomen dat, waarschijnlijk om dezelfde reden, de gemiddelde looptijd van een toezicht is toegenomen van 380 dagen in 2012 naar 440 dagen in 2017. Het gevolg is dat een gemiddeld toezicht geleidelijk duurder is geworden, waardoor bij gelijkblijvende financiële kaders minder toezichten in uitvoering genomen kunnen worden en als gevolg daarvan de wachtrij stijgt.

Maatregelen

Omdat in 2017 sprake was van overproductie op toezichten en tevens van onderproductie op werkstraffen, is in overleg met de reclasseringsorganisaties in de subsidie voor het jaar 2018 het budget voor werkstraffen verlaagd ten gunste van het budget voor toezichten. Dit betreft een herschikking van circa 4 miljoen euro binnen het bestaande budgettaire kader. Daarmee is voor 2018 in vergelijking met 2017 de budgettaire ruimte voor toezichten vergroot.

Om de wachtrij verder terug te dringen en de reclasseringsorganisaties in staat te stellen om toezichten sneller in uitvoering te nemen, heb ik met de reclassering afgesproken om voor 2018 en 2019 extra middelen beschikbaar te stellen. Het gaat om een bedrag van 2,1 miljoen euro voor dit jaar en 0,9 miljoen euro voor volgend jaar. Ik kies er op dit moment dus niet voor om structureel extra middelen toe te kennen, maar wil eerst het effect van de maatregelen afwachten.

De reclassering zal met het OM bezien hoe het proces van de tenuitvoerlegging van teruggemelde toezichten kan worden verkort. In dat verband heb ik de ZM en het OM al eerder gevraagd om een maximale termijn in het strafprocesreglement op te nemen voor het behandelen van tul-vorderingen.³ Dit reglement wordt binnenkort vastgesteld. Een snellere behandeling van teruggemelde toezichten zal bijdragen aan een kortere wachttijd.

Daarnaast heeft de reclassering aangegeven te zullen nagaan of lopende toezichten eerder kunnen worden afgeschaald naar een lichter niveau. Dit uiteraard voor zover dat vanuit risico-oogpunt verantwoord is.

³ Kamerstuk 29 270, nr. 122

Monitoring

Het is duidelijk dat de reclassering hard moet werken om met de beschikbare middelen en capaciteit de instroom weg te werken, toezichten zo snel mogelijk te starten en de kwaliteit van de uitvoering op peil te houden. Voor deze inzet van de reclassering heb ik veel waardering. Het is goed om te constateren dat de wachtrij inmiddels is verlaagd in vergelijking met 2017. Ik heb met de reclassering goede hoop dat deze lijn met de afgesproken maatregelen kan worden doorgetrokken. Ik heb met de reclassering afgesproken de ontwikkeling van de wachtrij nauwlettend te monitoren en mij hierover periodiek te informeren. Dat enige wachtrij resteert, is iets dat ik accepteer. Dat doe ik liever dan inleveren op de kwaliteit van het werk. Daarbij geldt dat zaken met een hoge prioriteit altijd met voorrang worden uitgevoerd, dus niet in de wachtrij komen.

2. Schorsing voorlopige hechtenis

Tijdens het AO Reclassering op 17 mei jl. heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de contacten met het Openbaar Ministerie en de Raad voor de rechtspraak over het schorsen van de voorlopige hechtenis in geval van lange doorlooptijden. Deze kwestie is, zoals tijdens het debat over de enkelband voor criminelen op 1 juni 2017 door mijn ambtsvoorganger is toegezegd, onder de aandacht gebracht van het Openbaar Ministerie en de Raad voor de rechtspraak. Door beiden is bevestigd dat het uitgangspunt is dat de voorlopige hechtenis op zichzelf wordt getoetst, op basis van de daarvoor geldende criteria. Het is uiteindelijk aan de rechter om dat in het individuele geval te beoordelen. Het schorsen van de voorlopige hechtenis is daarmee zeker geen automatisme. Door het Openbaar Ministerie en de Raad voor de rechtspraak wordt hard gewerkt aan het verkorten van de doorlooptijden. Dit is ook een prioriteit van het huidige kabinet. Het overleg met uw Kamer van 17 mei jl., waarbij specifiek aandacht werd gevraagd voor het risico op levensbedreigende situaties bij schorsing van de voorlopige hechtenis, is voor mij aanleiding dit aspect nadrukkelijker te bespreken met de Raad voor de rechtspraak en het Openbaar Ministerie. Ik zal u na de zomer over de uitkomsten van deze gesprekken informeren.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker