

Vergaderjaar 2002–2003

28 600 VI

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2003

27 834

Criminaliteitsbeheersing

Nr. 102

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 november 2002

Aanleiding

In mijn brief aan uw Kamer d.d. 25 juli jl. (TK 27 834, nr. 20) heb ik mijn standpunt verwoord inzake de financiering van reïntegratietrajecten voor ex-gedetineerden. Daarin wordt de conclusie verwoord en toegelicht dat een reïntegratietraject in een justitieel kader wel tot de kerntaken van Justitie behoort en derhalve voor financiering door Justitie in aanmerking komt, maar dat de verantwoordelijkheid voor reïntegratietrajecten in een vrijwillig kader elders berust. Als uitvloeisel hiervan wordt de financiering van reïntegratietrajecten door de Stichting Exodus met ingang van 1 januari 2003 beperkt tot die in een justitieel kader.

Bij de behandeling van de Justitiebegroting in uw Kamer op 7 november jl. is door het lid Albayrak c.s. een motie ingediend (28 600 VI nr. 41) met het verzoek met ingang van het komende begrotingsjaar voortaan zorg te dragen voor structurele financiering van de Stichting Exodus en de Stichting Ontmoeting. Ik heb uw Kamer de suggestie gedaan, op korte termijn, in een afzonderlijk overleg hierover te spreken. Met deze brief wil ik u mijn beweegredenen in deze, in een meer uitgewerkte vorm, onder uw aandacht brengen.

Ik wil daarbij vooropstellen dat ik de waardering van de Kamer voor de activiteiten van de Stichting Exodus deel. De Stichting doet, voorzover ik kan zien, lofwaardig en heilzaam werk.

Die waardering kan en mag op zichzelf evenwel geen reden zijn om de activiteiten te bekostigen. Er zijn vele goede initiatieven die desondanks niet gesubsidieerd worden. Daarvoor komen alleen die activiteiten in aanmerking die vallen binnen de taak en de zorg van de overheid en waarvoor op grond van wettelijke regels subsidie beschikbaar is. Anders wordt het beleid willekeurig.

In dat uitgangspunt is ook de reden van mijn houding met betrekking tot een subsidie voor de activiteiten van de Stichting Exodus gelegen. Al tweemaal eerder is incidenteel voor een jaar subsidie verleend, waarbij duidelijk is gemaakt dat dit eindig is. Thans nog weer subsidie verlenen

voor activiteiten die niet passen binnen het gestelde kader, draagt bij aan het beeld van onbetrouwbaarheid van de overheid. Misschien niet bij de Stichting Exodus maar wel bij andere, soortgelijke organisaties.

Reïntegratietrajecten in een justitieel kader

De grondslag voor de financiering van reïntegratietrajecten in een justitieel kader is gelegen in de wettelijke opdracht de detentie mede dienstbaar te maken aan de terugkeer in de maatschappij. De financiering van maatschappelijke reïntegratietrajecten tijdens de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf en de voorzieningen in een Penitentiair Programma behoort dan ook tot de kerntaken van Justitie. Daarnaast financiert Justitie een residentiële of ambulante behandeling van justitiabelen, indien dit bij bijzondere voorwaarde (bij schorsing preventieve hechtenis of bij vonnis) is opgelegd en deze niet door de ABWZ gefinancierd worden.

Reïntegratietrajecten in een vrijwillig kader

Naast de reïntegratietrajecten die onder een justitiële titel worden uitgevoerd, is het aantal trajecten ten behoeve van de reïntegratie van ex-gedetineerden (nazorg) in een vrijwillig kader talrijk. De reclassering vervult hierin een makelaarsfunctie, dat wil zeggen, zij leidt toe tot maatschappelijke voorzieningen in het kader van reïntegratie. De activiteiten van de reclassering worden hierin door Justitie gesubsidieerd. Alleen deze «toeleiding» wordt gesubsidieerd, niet de specifieke voorzieningen waar de ex-gedetineerden naar toe geleid worden. Deze vrijwillige trajecten bestaan in sommige gevallen alleen uit het regelen van een uitkering of zelfstandige huisvesting. In andere gevallen wordt veel geïnvesteerd in arbeidstoeleiding. Verder kan al naar gelang de persoonlijke problematiek een verslaving of psychische stoornis worden behandeld. Daarnaast bestaan er zwaardere trajecten waarbij opvang wordt gecombineerd met een van de hier genoemde activiteiten. Ook daar bestaan allerlei voorzieningen voor. Door de mogelijkheid voorzieningen te combineren ontstaat daarvan lokaal een rijk geschakeerd aanbod. De Stichting Exodus is slechts één van de aanbieders. Geconstateerd kan worden dat de vrijwillige nazorgvoorzieningen in de praktijk veelal door gemeenten of via de AWBZ worden gefinancierd.

Risico's

Gelet op de veelheid aan voorzieningen waarvan ex-gedetineerden gebruik kunnen maken wordt door het loslaten van het principe dat Justitie alleen voor nazorg in justitieel kader verantwoordelijkheid draagt, de deur wagenwijd opengezet voor subsidieverzoeken van deze instellingen bij Justitie. De consequenties daarvan kunnen verstrekkend zijn. Er ontstaat grote onduidelijkheid voor organisaties wie verantwoordelijk is voor de financiering van opvang, arbeidstrainingstrajecten e.d. Gemeenten gaan veronderstellen dat zij geen verantwoordelijkheid meer behoeven te dragen voor de financiering van nazorg voor ex-gedetineerden. Ook een gevolg kan zijn dat instellingen geen ex-gedetineerden meer opnemen onder verwijzing naar de verantwoordelijkheid van Justitie daarvoor.

Er is mij juist veel aan gelegen dat algemene voorzieningen ook toegankelijk zijn voor ex-gedetineerden.

Voor ex-gedetineerden kan het resultaat zijn dat de nazorg sterk verkokerd wordt. Dit werkt de stigmatisering van ex-gedetineerden in de hand.

Het is daarom mijns inziens ongewenst en onnodig dat Justitie verantwoordelijk wordt gesteld voor de financiering van voorzieningen bij een reïntegratie in een vrijwillig kader.

Ik geef u ter toelichting enkele praktijkvoorbeelden waarbij de verantwoordelijkheid en financiering op de juiste wijze geregeld zijn.

Huisvesting

Onder andere het Leger des Heils, heeft met het programma «Vast en Verder» een gelijksoortig aanbod voor ex-gedetineerden en richt zich daarin vooral op risicjongeren met een verslaving. In een gestructureerde woonomgeving volgen de bewoners een gedragstraining en wordt aan de verslavingsproblematiek gewerkt. Dit programma wordt voor een deel door de gemeente gefinancierd en voor een deel door het Leger des Heils. Justitie financiert «Vast en Verder» in een verplicht kader als Penitentiair Programma.

Naast de categorale woonvoorzieningen, zijn er op lokaal niveau een groot aantal algemene voorzieningen op het gebied van «begeleid wonen» waar ex-gedetineerden gebruik van maken. Voor het subsidiëren van deze voorzieningen ontvangen de gemeenten een doeluitkering voor Maatschappelijke Opvang van het Ministerie van VWS. Aan de gemeenten is daarbij welbewust beleidsvrijheid toegekend ten aanzien van de verdeling van dit budget aan de diverse voorzieningen.

Arbeid

Naast huisvesting is het verkrijgen van werk een belangrijke factor met het oog op het terugdringen van recidive. De reclassering en het gevangeniswezen zetten zelf in de eerste fase in op arbeidsmotivatie en leiden door naar werk of (gemeentelijke) arbeidsprojecten waarin vaardigheden in praktijk geoefend kunnen worden. In het kader van de Wet Inschakeling Werkzoekenden, vooral bedoeld voor personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, worden veel ex-gedetineerden aan werk geholpen. Ook het CNV bijvoorbeeld zet zich in voor moeilijk plaatsbare categorieën op de arbeidsmarkt. Zij heeft daarvoor speciale jongerenprojecten opgezet die ook toegankelijk zijn voor ex-gedetineerden.

Inkomen en schuldenproblematiek

Binnen de penitentiaire inrichting is Justitie verantwoordelijk voor het levensonderhoud van de gedetineerden. Zodra iemand de inrichting verlaat is de gemeente hiervoor verantwoordelijk indien de ex-gedetineerde niet over voldoende middelen van bestaan beschikt.

Veel ex-gedetineerden kampen met een schuldenproblematiek die om een intensieve vorm van individuele begeleiding vraagt. Hulp bij schuldsanering, aflossing van schulden en inkomenbeheer zijn noodzakelijk, specifiek voor het verkrijgen van huisvesting en in het algemeen voor het welslagen van de reïntegratie. Op lokaal gemeentelijk niveau zijn organisaties die in trajecten voor schuldhelpverlening voorzien.

Tenslotte

Het reïntegreren van ex-gedetineerden in de samenleving vraagt van diezelfde samenleving inspanningen om een reïntegratie mogelijk te maken. Bovenstaande voorbeelden laten zien dat deze verantwoordelijkheid op lokaal niveau ook wordt genomen. Reïntegratietrajecten in een vrijwillig kader zijn naar mijn mening dan ook in zoverre een justitietaken dat de toeleiding tot de voorzieningen daarin tot een van de kerntaken gerekend mag worden van de reclassering. De verantwoordelijkheid voor de financiering van die voorzieningen ligt echter bij lokale overheden en andere betrokken departementen.

Met een voortzetting van de subsidie voor de vrijwillige plaatsingen bij Stichting Exodus door het Ministerie van Justitie, dreigt rechtsongelijkheid te ontstaan ten aanzien van gelijksoortige (categorale) voorzieningen. Dan wel zullen, om die rechtsongelijkheid te voorkomen ook andere, niet op wonen gerichte, voorzieningen waarin ex-gedetineerden worden opgenomen, met succes een beroep doen op financiering door Justitie.

Subsidiëring van de stichting Exodus valt beleidsinhoudelijk onder de verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van het Ministerie van VWS. Met haar ben ik in overleg getreden. VWS kent geen directe mogelijkheid tot subsidiëring van de Stichting Exodus. In beginsel ligt daarvoor de verantwoordelijkheid bij de gemeenten. Hangende het onderzoek dat samen met het Ministerie van VWS wordt verricht naar de opvangbehoefte voor ex-gedetineerden en gegeven de wenselijkheid van activiteiten als van de Stichting Exodus ben ik bij wijze van uitzondering en eenmalig, bereid een deel van de gevraagde subsidie voor 2003 van de Stichting Exodus en de Stichting Ontmoeting met betrekking tot de vrijwillige plaatsingen te verlenen. Dat wil zeggen dat dit bedrag zich beperkt tot een tegemoetkoming in de kosten van de begeleiding en zich niet uitstrekt tot bijvoorbeeld de huisvestingskosten.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner