

Vergaderjaar 2016–2017

29 270

Reclasseringsbeleid

Nr. 114

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 november 2016

In deze brief informeer ik uw Kamer over diverse ontwikkelingen in het reclasseringsbeleid. Allereerst bericht ik u over de inwerkingtreding van de Wet langdurig toezicht. Ook informeer ik u over de invulling van de toezeggingen die ik heb gedaan tijdens het AO Reclassering op 17 februari 2016 (Kamerstuk 29 270, nr. 110). Tot slot ga ik in op het onderwerp schuldhulpverlening voor cliënten van de reclassering naar aanleiding van de motie-Kooiman/Volp.¹

Wet langdurig toezicht

De Wet langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking (hierna: Wet langdurig toezicht) werd op 25 november 2015 door het parlement aanvaard.² Met voornoemde wet geeft het Kabinet invulling aan de doelstelling uit het Regeerakkoord om levenslang toezicht op zeden- en geweldsdelinquenten mogelijk te maken.

De mogelijkheid om deze doelgroep langer onder toezicht te houden wordt op drie manieren vormgegeven. Voor tbs-gestelden regelt de wet dat de wettelijke maximumduur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege, nu nog gesteld op 9 jaar, vervalt. Voor veroordeelden met een vrijheidsstraf maakt de wet mogelijk dat de proeftijd van de voorwaardelijke invrijheidsstelling (v.i.) kan worden verlengd. Verder wordt de proeftijd van bijzondere voorwaarden bij v.i. minimaal één jaar, ook bij kortere vrijheidsstraffen. Ten slotte wordt de

¹ Kamerstuk 29 270, nr. 107.

² *Stb.* 2015, nr. 460, voluit: Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en Wetboek van Strafvordering in verband met het laten vervallen van de maximale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege, het verlengen van de proeftijden van de voorwaardelijke invrijheidsstelling en de invoering van een langdurige gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel voor ter beschikking gestelden en zeden- en geweldsdelinquenten.

zelfstandige gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel (GVM) ingevoerd. De GVM volgt in aansluiting op detentie, v.i. of tbs-maatregel indien de GVM bij de berechting opgelegd is en wanneer de risico's op recidive en/of ernstig belastend gedrag jegens slachtoffers of getuigen onvoldoende konden worden teruggebracht. De uitvoering van het langdurig toezicht krijgt – zoals ook het geval is in de bestaande reclasseringspraktijk – persoonsgericht vorm. Dit betekent dat op basis van individuele risicobeoordelingen op de persoon toegesneden voorwaarden worden toegepast, bijvoorbeeld een locatieverbod, het volgen van een behandeling of gedragstraining of verblijf in een instelling voor beschermd wonen. De reclassering en – in specifieke gevallen – het NIFP adviseren hierover.

Aan uw Kamer werd ten tijde van het debat over de informatievoorziening inzake Volkert van der G. gemeld dat inwerkingtreding niet vóór 1 juli 2016 aan de orde zou zijn.³ Deze streefdatum bleek niet haalbaar. Tijdens het AO Tbs op 3 november jl. kwam al ter sprake dat de invoering door de complexe keteneffecten later plaatsvindt dan aanvankelijk voorzien kon worden. Die complexiteit is aan de orde omdat de wet ingrijpt op de gehele strafrechtsketen en op verschillende processen daarbinnen. Bovendien wordt vanuit het programma Uitvoering Strafrechtelijke Beslissingen (USB) gewerkt aan overdracht van taken in het executiedomein en diverse grote vernieuwingen in de informatisering binnen de keten. De betrokken uitvoeringsorganisaties hebben tegen deze veranderlijke context hard gewerkt aan het in beeld krijgen van de precieze impact van de Wet langdurig toezicht en het bepalen van de implementatiestrategie. Hun analyses wijzen uit dat 1 januari 2018 een realistische datum voor de inwerkingtreding is. Op één specifiek onderdeel van de wet is snellere invoering mogelijk. Dit betreft het laten vervallen van de wettelijke maximumduur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege bij de tbs-maatregel. Dat onderdeel van de wet laat ik op 1 januari 2017 in werking treden. Het koninklijk besluit tot vaststelling van de tijdstippen van inwerkingtreding wordt zo snel mogelijk gepubliceerd.

Formulieren bijzondere voorwaarden

Tijdens het AO reclassering van 17 februari jl. heeft uw Kamer, naar aanleiding van de casus Volkert van der G. gevraagd of de reclassering afdoende mogelijkheden en positie heeft om gevolgen te verbinden aan onwenselijk gedrag van v.i.-gestelden. Mogelijk zou, aldus uw Kamer, met een andere formulering van de voorwaarden een stevigere rol voor de reclassering kunnen worden gerealiseerd. Ik heb toen toegezegd, als de gesprekken daarover tot nuttige inzichten leiden, uw Kamer schriftelijk te informeren over de vraag of het herformuleren van bijzondere voorwaarden de positie van de reclassering kan versterken. Met deze brief wil ik u op de hoogte brengen van de stand van zaken. De afgelopen maanden heb ik over dit vraagstuk gesproken met de reclassering, de centrale voorziening voorwaardelijke invrijheidsstelling (CVvi) en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). Het vraagstuk gaat om personen onder toezicht van de reclassering die zich strikt genomen aan de voorwaarden houden, maar weinig tot geen medewerking verlenen en inzet tonen c.q. de strijd aangaan over het op hen opgelegde toezicht en de daaraan gekoppelde voorwaarden. Kenmerkend voor deze groep, waarvan de omvang voorzichtig geschat wordt op jaarlijks maximaal circa tien zaken, is dat zij in grote mate klaagt over het toezicht en daarnaast onvoldoende openheid van zaken geeft. Deze houding kan ertoe leiden dat het toezicht minder effectief ingevuld kan worden. Samen met de reclassering, het

³ Kamerstuk 29 270, nr. 109.

CVvi en DJI heb ik gedachten en ideeën uitgewisseld over hoe de positie van de reclassering en het OM kan worden versterkt, óók als er strikt genomen (nog) geen sprake is van niet-naleving van de voorwaarden. De ideeën, waaronder het stellen van een voorwaarde die expliciet ziet op de houding van de betrokkene, laat ik verder uitwerken. Ik zal uw Kamer in het voorjaar van 2017 nader informeren over de opbrengsten.

Eigen Kracht Centrale

Tijdens het AO Reclassering kwam ook de inzet van de interventie Eigen Kracht Conferenties ten behoeve van de resocialisatie van (ex-)gedetineerden ter sprake. Ik heb toegezegd om in gesprek te gaan met de organisatie Eigen Kracht Centrale (EKC) om te bezien in hoeverre deze interventie ondersteunend kan zijn aan de inzet en werkzaamheden van de reclassering. Tijdens het VAO Reclassering van 8 maart 2016 werd tegen dezelfde gedachte de motie-Volp/Marcouch⁴ ingediend en aangehouden. Het toegezegde gesprek tussen de EKC en VenJ heeft inmiddels plaatsgevonden. In het gesprek, waar ook de reclassering bij aanwezig was, zijn het belang van en ervaringen met het betrekken van het sociale netwerk uitgewisseld. De reclassering heeft naar aanleiding hiervan de EKC uitgenodigd in het kader van het versterken van de professionaliteit van reclasseringsmedewerkers. De reclassering heeft overigens aangegeven reeds veel aandacht te besteden aan «systeembewust» werken. De COSA-methode is hier een goed voorbeeld van. Hierbij wordt voor sociaal geïsoleerde zedendaders een kunstmatig sociaal netwerk van vrijwilligers, ondersteund door beroepskrachten, gecreëerd om nieuwe slachtoffers te voorkomen. De vrijwilligers bieden aan de ene kant sociale ondersteuning en aan de andere kant signaleren en monitoren zij de zedendader. Er zijn ook innovatieve initiatieven zoals een app waarbij onder toezicht gestelden hun eigen netwerk en de invloed daarvan op hun leven in kaart brengen. Gezien de huidige reclasseringsinzet en hun professionaliteit op het terrein van systeembewust werken ben ik van oordeel dat er voldoende kennis en mogelijkheden zijn voor de reclassering om (de inzichten van) de Eigen Kracht Conferenties toe te passen.

Schuldenproblematiek

In het VAO Reclassering heeft uw Kamer een motie aangenomen waarin de regering wordt verzocht de samenwerking te zoeken met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), de drie reclasseringsorganisaties (3RO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten om de knelpunten in de uitvoering van de schuldhulpverlening op te lossen, en de Kamer hier nader over te informeren. Hierover kan ik u het volgende berichten. Voor mij staat het doel van de reclasseringsinzet voorop: het voorkomen van delicten en het veiliger maken van Nederland door risico's te beheersen en daders te stimuleren in hun gedragsverandering. De nieuwe manier van financieren van de reclasseringsinzet op advies biedt al meer ruimte voor betekenisvol maatwerk aan de voorkant van het strafproces. Dat betekent bijvoorbeeld dat schuldenproblematiek gesignaleerd en opgepakt kan worden op het moment dat een verdachte bij ZSM in beeld is. Onder de noemer «Ruim Baan» voert de reclassering samen met het OM en DJI een aantal experimenten uit om de nieuwe werkwijze te bevorderen.

Naar aanleiding van de motie heeft een aantal gesprekken plaatsgevonden met voornoemde partijen en vertegenwoordigers uit de schuldhulpverlenerspraktijk. Hieruit komt naar voren dat van eenvoudig op te lossen praktische knelpunten geen sprake is. Een combinatie van

⁴ Kamerstuk 29 270, nr. 109.

doelgroepgebonden kenmerken (verslaving, psychische problemen, geen stabiel inkomen, openstaande straffen die de schuldhulp onderbreken, afwezigheid van een geldig GBP-adres) en een complexe systeemwereld maken dat het niet eenvoudig is om één oplossing te bieden voor cliënten van de (verslavings)reclassering die kampen met schulden. Zoals destijds ook de hoofdboodschap was in mijn reactie op het rapport *Gevangen in Schuld*⁵, geef ik nu opnieuw aan dat maatwerk geboden is.

Dat maatwerk moet lokaal tot stand komen, door een goede samenwerking tussen gemeente, schuldhulpverleningsorganisatie en reclassering. Voor de 3RO betekent dit dat zij moeten investeren in kennis over het sociaal domein en in contacten met schuldhulporganisaties en andere gemeentelijke diensten. Het is van belang dat de partijen in het sociaal domein en de reclassering erin slagen een goede samenwerking te ontwikkelen zodat cliënten van de reclassering – die tevens burgers van gemeenten zijn – gebruik kunnen maken van voorzieningen die van belang zijn bij het verminderen van recidive. Dit beperkt zich niet tot schuldhulpverlening maar gaat ook over huisvesting en dagbesteding. Ik onderschrijf het belang dat de 3RO toekennen aan het verstevigen van de verbinding met het sociaal domein en in die lijn heb ik dit in de kaderbrief aan de drie reclasseringsorganisaties als speerpunt voor 2017 genoemd. In breder verband onderzoekt de toekomstverkenning «Koers en Kansen voor de sanctie-uitvoering» de manier waarop verbinding met het sociaal domein (en de zorg) in de toekomst kan bijdragen aan een grotere maatschappelijke effectiviteit van sancties. De hoge prevalentie van problematische schulden onder reclasseringscliënten, gedetineerden en patiënten in de forensische zorg onderstrepen immers het belang van een gezamenlijke aanpak.

De gevoerde gesprekken naar aanleiding van de motie maakten verder zichtbaar dat het kennen van elkaars werkveld en het met elkaar in gesprek gaan, helpt bij de professionalisering van zowel schuldhulpverleners als reclasseringsmedewerkers. Het plan is daarom om het komende jaar casusbijeenkomsten te organiseren om samen met gemeenten dilemma's en knelpunten in de samenloop van reclasseringsinzet en schuldhulpverlening in concrete gevallen te bespreken en waar mogelijk daadwerkelijk aan te pakken. De reclassering heeft hierin niet enkel iets te halen bij de schuldhulpverleningsinstanties. De reclassering kan namelijk in deze samenwerking het gedwongen kader van de cliënt gebruiken als hefboom om tot een goede uitvoering van een schuldhulpverlenings-traject te komen. De reclassering is verder voornemens om samen met het kenniscentrum Sociale Innovatie van de Hogeschool Utrecht, waar een lector op het gebied van schulden en een lector op het gebied van werken in justitieel kader werkzaam zijn, een plan uit te werken voor een integrale aanpak van schulden bij cliënten van de reclassering. De insteek zal daarbij zijn om zowel de expertise van de reclassering als de professionaliteit van schuldhulpverleners voor deze specifieke groep te ondersteunen met een innovatieve methodiek.

Ten slotte kan ik melden dat mede naar aanleiding van de evaluatie van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening⁶ een pakket aan verbetermaatregelen is aangekondigd door de Staatssecretaris van SZW. Voor het gehele pakket aan maatregelen ter verbetering van de schuldhulpverlening in de jaren 2016, 2017 en 2018 is in totaal € 7,5 miljoen beschikbaar. De VNG, Divosa, de NVVK (brancheorganisatie voor sociaal bankieren en schuldhulpverlening)

⁵ Brief aan de Tweede Kamer «Reactie op het onderzoeksrapport «Gevangen in Schuld» d.d. 16 januari 2015 (Kamerstuk 24 515, nr. 299).

⁶ Kamerstuk 34 509, nr. 1.

hulpverlening), Sociaal Werk Nederland en de Landelijke Cliëntenraad werken momenteel een gezamenlijk voorstel voor de verbetermaatregelen uit.

Met dit voorstel willen de partijen een belangrijke impuls geven aan professionalisering, vakmanschap en innovatie. Zodra hun voorstel gereed is, kan de reclassering samen met voornoemde partijen bekijken of de groep reclasseringscliënten met problematische schulden een specifieke plek kan krijgen.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff