

Vergaderjaar 2010–2011

29 270

Reclasseringsbeleid

Nr. 39

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 februari 2011

Bij brief van 12 april 2010¹ heeft de toenmalige minister van Justitie u geïnformeerd dat een nieuw beleidskader ontwikkeld wordt voor de financiering van vier instellingen die thans 24-uurs nazorg bieden aan (ex-)gedetineerden. Een 24-uurs nazorgtraject biedt opvang en begeleiding aan (ex-)gedetineerden in een woonvoorziening. Deze trajecten zijn gericht op reïntegratie en problemen op de verschillende leefgebieden worden gedurende het traject opgelost of beperkt. De vier organisaties die 24-uurs nazorg bieden zijn Stichting Door, Vereniging Samenwerkingsverband Exodus, Stichting Moria en Stichting Ontmoeting. Het ministerie van Veiligheid en Justitie subsidieert 190 bedden bij deze stichtingen.

Het beleidskader is na overleg met de vier instellingen vastgesteld. Hierbij informeer ik u op hoofdlijnen over de uitkomsten van dat proces.

Aanleiding

De afgelopen jaren hebben eerdergenoemde vier instellingen subsidie ontvangen van het ministerie van Justitie ten behoeve van de opvang en intensieve begeleiding van (ex-)gedetineerden met meervoudige problematiek. Voor deze groep bleek in het verleden onvoldoende reguliere opvang beschikbaar. De afgelopen jaren hebben deze trajecten bij de instellingen zich ontwikkeld tot een volwaardig onderdeel van het zorgaanbod voor (ex-)gedetineerden. Daarbij nemen gemeenten steeds meer hun verantwoordelijkheid voor ex-gedeteneerden en is er sprake van een integraal nazorgtraject, waarbij maatschappelijke organisaties worden ingeschakeld door gemeenten.

De vormgeving van de subsidierelatie bleef achter bij de ontwikkelingen. De beleidskaders en de financieringswijze van de instellingen die 24-uurs nazorg bieden dienen immers in de pas te lopen met de toegenomen rol die de trajecten vervullen in de justieteketen. Een transparante en objectieve financieringsrelatie is daarbij noodzakelijk met het oog op een effectieve besteding van overheidsmiddelen. Daarnaast dienen de

¹ TK 2009–2010, 32 123 VI, 94.

ontwikkelingen op het terrein van de 24-uurs nazorg te passen binnen de bredere kaders van nazorg en forensische zorg.

Achtergrond

De nazorg aan (ex-)gedetineerden heeft zich de laatste jaren steeds meer ontwikkeld. Al tijdens detentie wordt de situatie van de gedetineerde op vijf leefgebieden gezien en worden problemen daarop aangepakt. In het Samenwerkingsmodel Nazorg is een heldere taakverdeling tussen justitie en gemeenten afgesproken als het gaat om de zorg voor ex-gedetineerden. Ook op het terrein van forensische zorg hebben zich veranderingen voorgedaan zoals de centrale inkoop door de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van alle typen forensische zorg.

Visie

De 24-uurs nazorgtrajecten kunnen een cruciale rol spelen bij de reïntegratie in de samenleving van (ex-)gedetineerden met meervoudige problematiek. Van een mooi en belangrijk maatschappelijk initiatief ontwikkelt de 24-uurs nazorg zich tot een duidelijk omlijnd nazorgproduct binnen de justitieketen.

De 24-uurs nazorg is een relatief kostbare voorziening die alleen daar moet worden ingezet waar deze het meest effectief is. Om die reden wil ik een omslag maken van een aanbodgerichte financiering naar een vraaggerichte financiering.

In plaats van de huidige subsidiëring door het ministerie van Veiligheid en Justitie van bepaalde organisaties die (ex-)gedetineerden 24-uurs nazorg bieden, zal het product 24-uurs nazorg vanaf 1 januari 2013 worden ingekocht.

De Directie Forensische Zorg (DForZo) van DJI zal de inkoop van 24-uurs nazorg op zich nemen. Bij deze directie is kennis gebundeld zowel over de vraag naar bepaalde vormen van zorg als over inkoopprocedures.

Vanaf 2013 zal de vergoeding voor de 24-uurs nazorg overeenkomen met de tarieven van vergelijkbare trajecten en in overeenstemming met de tariefstructuur van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZA).

Om de kwaliteit van de 24-uurs nazorg te waarborgen en aan te sluiten bij de eisen die elders aan de forensische zorg gesteld worden koopt het ministerie van Veiligheid en Justitie vanaf 1 januari 2013 alleen nog 24-uurs nazorg in bij instellingen die beschikken over een WTZI-erkenning (Wet toelating Zorginstellingen) voor begeleiding en verblijf.

Dit jaar en volgend jaar vormen overgangsjaren waarin stapsgewijs de aansluiting op nazorg en de inkoop door DForZo mogelijk moet worden gemaakt. In het beleidskader 2011–2013 wordt dit verder uitgewerkt. De belangrijkste onderdelen van het beleidskader worden hier beschreven.

Beleidskader 2011–2013

Het beleidskader beschrijft wat een 24-uurs nazorgtraject is, welke resultaten een dergelijk traject dient te behalen en hoe de financiering van de 24-uurs nazorg er dit jaar en volgend jaar uit ziet.

Doel van een 24-uurs nazorgtraject is (ex-)gedetineerden te begeleiden naar een vorm van zelfstandig wonen en te zorgen dat zij in de samenleving kunnen functioneren zonder te recidiveren. Een 24-uurs nazorgtraject bestaat uit opvang (huisvesting) en begeleiding van (ex-)gedetineerden en voorwaardelijk veroordeelden waarbij problemen op verschillende leefgebieden worden opgelost of beperkt en hanteerbaar gemaakt. In navolging van het Samenwerkingsmodel Nazorg richten de trajecten zich in ieder geval op de vijf leefgebieden identiteitsbewijs, werk

en inkomen, wonen, schulden en zorg. In groepsverband wordt door bewoners een dagritme opgebouwd en worden sociale vaardigheden aangeleerd.

Doelgroep 24-uurs nazorg

De start van het traject vindt altijd plaats onder justitiële titel. Er zijn zeven justitiële titels die kunnen leiden tot instroom in een 24-uurs nazorgtraject¹.

De justitiële titel dient een looptijd te hebben van minimaal één maand. Het 24-uurs nazorgtraject kan maximaal achttien maanden duren, waarvan maximaal zes maanden in vrijwillig kader.

De volgende voorwaarden worden aan de (ex-)gedetineerde gesteld voor instroom in een 24-uurs nazorgtraject:

- achttien jaar of ouder;
- Nederlandse nationaliteit of een geldige verblijfsvergunning;
- onvoorwaardelijke veroordeling tot een gevangenisstraf van zes maanden of meer. In het geval van een voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarde dient er sprake te zijn van minimaal één eerdere veroordeling tot detentie;
- beheerst de Nederlandse taal in voldoende mate om met begeleiders te kunnen communiceren;
- heeft behoefte aan zorg voor psychiatrische, psychologische of verslavingsproblematiek zichtbaar door problemen op ten minste drie van de vijf leefgebieden.

Ten slotte is voor de instroom in een 24-uurs nazorgtraject een onderbouwd advies van de reclassering of andere indicatiestelling nodig. Uit het advies of de indicatiestelling moet blijken dat de gedetineerde of verdachte aan de in het kader gestelde voorwaarden voldoet.

Om meer inzicht te krijgen in de aard en omvang van de doelgroep die de 24-uurs nazorg bereikt en de effecten van de trajecten dienen de 24-uurs nazorg instellingen op uniforme wijze de bewoners en de voortgang van de vijf leefgebieden te registreren. Dit maakt het mogelijk de resultaten van de trajecten te meten.

Vooralsnog kent het product 24-uurs nazorg twee doelgroepen. De instroomcriteria zijn hetzelfde. Maar is bij een (ex-)gedetineerde een psychische aandoening gediagnosticeerd of is er sprake van onderbouwde verstandelijke beperking of acute middelenafhankelijkheid dan behoort deze (ex-)gedetineerde tot een zwaardere doelgroep, doelgroep 2.

Financiering

De kostprijs voor de 24-uurs nazorg zal dit jaar en volgend jaar gelijk zijn aan de huidige kostprijs. Deze kostprijs is gebaseerd op de daadwerkelijk gemaakte kosten van de vier instellingen die thans 24-uurs nazorg bieden. Deze kostprijs ligt hoger dan de tarieven van vergelijkbare trajecten zoals die door DForZo worden ingekocht. De komende twee jaar zal in overleg met de instellingen en DForZo een nieuw tarief worden bepaald conform de systematiek van de zorgzwaartepakketten die thans door DForZo wordt gehanteerd.

Om beter aan te sluiten bij de verantwoordelijkheidsverdeling zoals in het Samenwerkingsmodel Nazorg geformuleerd², zal het ministerie de financiering van het vrijwillig deel van het 24-uurs nazorgtraject beperken. Dit jaar en volgend jaar zal het ministerie van Veiligheid en Justitie maximaal zes maanden in vrijwillig kader financieren. Dit sluit ook aan op

¹ De zeven justitiële titels zijn: bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke veroordeling, bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke TBS, extramurale fase van de ISD, penitentiair programma, artikel 43 lid 3 PBW (overbrenging gedetineerde naar andere locatie ten behoeve van hulpverlening), bijzondere voorwaarde bij de voorwaardelijke invrijheidstelling en proefverlof of voorwaardelijke beëindiging van de TBS.

² In het Samenwerkingsmodel Nazorg afgesproken dat het ministerie van Veiligheid en Justitie verantwoordelijk is voor de zorg aan gedetineerden binnen strafrechtelijk kader en de gemeenten verantwoordelijk zijn voor de zorg aan ex-gedetineerden buiten strafrechtelijk kader.

de beleidsvisie voor het vrijwilligerswerk bij de sanctietoepassing waar u bij brief van 24 juni 2010 over geïnformeerd bent¹. Deze zes maanden kunnen de instellingen benutten om de overgang naar reguliere zorg voor de bewoner vorm te geven. Vanaf 2013 zullen de instellingen die 24-uurs nazorg bieden voor dit deel van het traject andere financieringsbronnen dienen aan te boren.

Dit jaar en volgend jaar zal het ministerie van Veiligheid en Justitie 24-uurs nazorg subsidiëren binnen de financiële kaders zoals die in de begroting voor het ministerie van Veiligheid en Justitie zijn vastgelegd. Het huidige aantal bedden dat wordt gefinancierd zal daarbij in eerste instantie bepalend zijn voor de subsidie aan de verschillende instellingen. Daarbij wordt net als nu onderscheid gemaakt tussen doelgroep 1 en 2 waarbij doelgroep 2 zich kenmerkt door zwaardere problematiek en een hogere begeleidingsintensiteit. De kostprijs voor doelgroep 2 ligt dan ook hoger.

Aangezien er op dit moment geen duidelijk beeld bestaat over het aantal gedetineerden dat uitstroomt uit detentie en dat gebaat is bij een 24-uurs nazorgtraject, zal in de verdeelsystematiek de bezettingsgraad een belangrijke rol gaan spelen. Blijft de bezettingsgraad van justitiële bedden in een instelling voor 24-uurs nazorg twee jaren op rij onder de 100% dan kan dat ertoe leiden dat het ministerie het jaar daarop minder bedden (dagen) financiert.

Als blijkt dat een 24-uurs nazorgtraject van een instelling niet aan de eerder genoemde voorwaarden voldoet dan kan eveneens de subsidie worden afgebouwd of beëindigd.

Tot slot

De overgang van een vorm van subsidie naar inkoop door DForZo zal voor de instellingen die thans subsidie ontvangen voor de 24-uurs nazorg van het ministerie van Veiligheid en Justitie veranderingen met zich brengen. Zij krijgen te maken met de reguliere inkoopcyclus van DForZo met de daarbij behorende bekostigingssystematiek, procedures en wet- en regelgeving.

Het is mijn streven de komende jaren intensief met hen samen te werken om de overgang zo soepel mogelijk te laten verlopen en knelpunten in het traject gezamenlijk op te lossen.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

¹ TK 2009–2010, 24 587, 394.