

Vergaderjaar 2020–2021

29 270

Reclasseringsbeleid

Nr. 144

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 januari 2021

1. Inleiding

Sinds 2011 publiceert het WODC tweejaarlijkse een monitor nazorg ex-gedetineerden. Deze monitors geven een steeds beter inzicht in de realisatie van de vijf basisvoorwaarden: werk en inkomen, huisvesting, een schuldenaangepak, een id-bewijs en zorg. Sinds 2018 geeft het WODC ook inzicht in de samenhang van de basisvoorwaarden met recidive.¹ Hierbij bied ik uw Kamer de 6^e monitor nazorg aan. Nieuw is dat hierin ook wordt gekeken naar de onderlinge samenhang tussen problemen op de basisvoorwaarden. Voor deze monitor is geput uit data van 2013 t/m 2016. Hieronder geef ik de belangrijkste uitkomsten van de monitor weer. Daarna geef ik hier een reactie op. Tot slot ga ik in op een toezegging die ik deed in het plenair debat van 14 februari 2018 over het RSJ-rapport «Van detineren naar re-integreren» (Handelingen II 2017/18, nr. 52, item 3).

2. Samenvatting 6^e monitor nazorg

a. Doelgroep

De 6^e monitor beschrijft de situatie op de basisvoorwaarden van (ex-) gedetineerden die in 2013, 2014, 2015 en 2016 zijn uitgestroomd. Deze situatie wordt op verschillende momenten gemeten: 1 en 6 maanden voor detentie en 1, 6, 12 en 24 maanden na detentie. Binnen deze doelgroep is onderscheid gemaakt tussen mensen die minstens twee weken gedetineerd zijn (hierna: re-integratiekandidaten) en mensen met kortere detenties (hierna: kortverblijvenden).

¹ Kamerstuk 29 270, nr. 139

b. Stand van zaken basisvoorwaarden

Uit de monitor blijkt dat voor een aanzienlijk deel van de re-integratiekandidaten de basisvoorwaarden voor succesvolle re-integratie niet op orde zijn. Zo heeft 36% geen geregistreerd inkomen en twee derde geen startkwalificatie. Daarnaast staat 22% niet op een adres ingeschreven en staat 26% geregistreerd als wanbetaler van zijn of haar zorgverzekering, een indicator dat zij (problematische) schulden hebben. Ook blijkt dat mensen met problemen op de basisvoorwaarden een kleinere kans op werk en een grotere kans op recidive hebben.

Voor een aanzienlijk en groeiend deel van (ex-)gedetineerden is geen informatie bekend over of zij een geldig identiteitsbewijs hebben. Van de (ex-)gedetineerden voor wie dit wel bekend is, verlaat door de jaren heen zo'n 15% de gevangenis zonder geldig identiteitsbewijs, terwijl mensen met een identiteitsbewijs een grotere kans op werk en een kleinere kans op recidive hebben. Een betere samenwerking tussen de DJI en gemeenten is nodig. Ten eerste om te registreren wie er een identiteitsbewijs heeft en ten tweede om gedetineerden in de gelegenheid te stellen om tijdens detentie een identiteitsbewijs aan te vragen.

77% van de kortverblijvenden en 60% van de re-integratiekandidaten weten hun baan van voor detentie ook na detentie te behouden. 5% van de gedetineerden die voor detentie geen werk hadden, vindt na detentie wel een baan. Mensen die werken of een opleiding volgen, hebben een kleinere recidivekans dan mensen met een uitkering of zonder inkomen. Mensen die langere tijd dezelfde baan behouden, hebben een kleinere recidivekans dan mensen met (meerdere) kortere banen. Door naast werk in te zetten op vrijwilligerswerk, sport of andere activiteiten waarin mensen in contact kunnen komen met niet-criminele anderen, kan de re-integratie van ex-gedetineerden mogelijk worden bevorderd.

Vooraf mensen met schulden en mensen met veel eerdere delicten hebben een kleinere kans om te recidiveren als zij een inkomen hebben. Adresloze vrouwen hebben een grotere recidivekans dan vrouwen met huisvesting; het organiseren van huisvesting is daarom extra belangrijk voor vrouwen.

Het WODC vindt sterke aanwijzingen dat stabiele huisvesting leidt tot minder recidive, terwijl een aanzienlijk deel van de re-integratiekandidaten na detentie niet beschikt over stabiele huisvesting. Ook hebben mensen met stabiele huisvesting een grotere kans om na detentie werk te hebben. Beleid dat eraan bijdraagt dat meer mensen stabiele huisvesting verkrijgen, zelfstandig of bij anderen, kan bijdragen aan een succesvolle re-integratie en lagere recidive.

3. Beleidsreactie

De 6^e monitor nazorg bevestigt opnieuw dat gedetineerden bij instroom in de PI problemen hebben op de basisvoorwaarden en dat dat door de jaren heen nauwelijks verandert. Deze kwetsbaarheid verhoogt de kans dat zij na vrijlating opnieuw overlast veroorzaken en delicten plegen. Het is daarom zaak de problematiek op de basisvoorwaarden aan te pakken. Op 2 juli 2019 hebben het gevangeniswezen, de reclassering en gemeenten afgesproken hun samenwerking op re-integratie en de basisvoorwaarden te intensiveren, vanaf de aanvang van detentie. Deze afspraak hebben zij vastgelegd in het bestuurlijk akkoord «Kansen bieden voor re-integratie».² Deze gezamenlijke inzet zal naar verwachting pas zichtbaar worden in de

² Kamerstukken 29 279 en 24 587, nr. 603

8^e meting van de monitor nazorg over de uitstroom van gedetineerden tot en met 2020.

Centraal in deze aanpak is de levensloopbenadering. Dat betekent dat eerder ingezette trajecten, zoals verslavingszorg of schuldaanpak, tijdens detentie en na detentie zoveel mogelijk worden voortgezet. Daarom werken deze drie partijen ook samen met bijvoorbeeld wijkteams, zorg- en veiligheidshuizen en zorgaanbieders. In het veranderprogramma Koers en Kansen voor de sanctieuitvoering werken zorg, justitie en sociaal domein samen aan een effectieve en toekomstbestendige sanctie-uitvoering en het terugdringen van recidive. Met projecten leren professionals en bestuurders wat werkt.

Een effectieve manier om recidive te bestrijden is het stimuleren van het vinden en behouden van werk. In de tweede helft van 2020 zijn drie pilots penitentiaire arbeid hervat waar gedetineerden niet 20 maar 32 uur per week werken.³ Evaluatieonderzoek moet aantonen wat een (aanzienlijke) verhoging van het aantal uren arbeid betekent voor het detentieklimaat en de personele bezetting, en vooral of het de kansen van gedetineerden op de arbeidsmarkt vergroot.

Voorts ga ik onderzoeken op welke manier de route naar een startkwalificatie kan worden versterkt. In detentie wordt het behalen van een startkwalificatie al aangeboden en gestimuleerd. Omdat de meeste gedetineerden niet langer dan 6 maanden in detentie zitten, is dit slechts voor een beperkt aantal gedetineerden mogelijk. Ik wil nagaan hoe ook de taalvaardigheid van de kortergestraften verbeterd kan worden. Hiermee komt de startkwalificatie voor meer gedetineerden binnen handbereik.

Het hebben van een identiteitsbewijs is noodzakelijk voor het realiseren van de andere basisvoorwaarden. Gedetineerden moeten bij terugkeer dus over een identiteitsbewijs beschikken. Op dit moment werk ik samen met BZK en de VNG aan een efficiëntere procedure voor het aanvragen van een identiteitsbewijs tijdens detentie.

Andere departementen en organisaties zijn nodig om integraal uitvoering te geven aan het bestuurlijk akkoord. Het Ministerie van JenV kan dat niet alleen. Ik noem BZK voor de relatie met gemeenten (en zorg- en veiligheidshuizen), identiteitsbewijs en woningen, SZW voor sociale zekerheid, werk, uitkeringen en de aanpak van schulden en VWS en VNG/gemeenten voor beschermd wonen, maatschappelijke opvang, continuïteit van zorg en de relatie met de aanpak dak- en thuisloosheid. Gemeenten kunnen sinds december 2020 een beroep doen op de Preventie Alliantie die ondersteuning biedt bij het ontwikkelen en uitvoeren van het gemeentelijk preventiebeleid rondom dak- en thuisloosheid.

4. Tot slot

Ik zal uw Kamer vóór de zomer 2021 in de derde voortgangsbrief over de uitvoering van de visie «Recht doen, kansen bieden» verder informeren. In die brief zal ik ook ingaan op mijn toezegging het WODC te vragen of er internationaal vergelijkend onderzoek beschikbaar is over het effect van re-integratieprojecten.⁴ Het WODC maakt op dit moment een overzicht

³ Vanwege de coronacrisis waren de pilots arbeid voorjaar 2020 tijdelijk stopgezet.

⁴ Toezegging gedaan in het plenair debat van 14 februari 2018 over het RSJ-rapport «Van detineren naar re-integreren».

van uitkomsten van internationale studies naar effecten van re-integratie dat als addendum bij de 6^e monitor nazorg uiterlijk 1 mei 2021 wordt opgeleverd.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker