



Ministerie van Justitie

# Werken aan RecidiveReductie

Jaargang 2 | nummer 5 | maart 2010

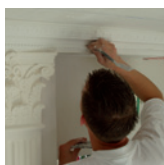
Verder in dit nummer



Optimalisering  
voorwaardelijke  
sancties



Justitiële voorwaarden  
in uitvoering



Arbeidstoeleiding  
vanuit detentie

*Werken aan RecidiveReductie* is een uitgave van het ministerie van Justitie. Via deze nieuwsbrief informeert het directoraat-generaal Preventie, Jeugd en Sancties belangstellenden vier keer per jaar over ontwikkelingen op het gebied van recidivereductie bij volwassenen. Een digitaal abonnement (gratis) kunt u aanvragen of afzeggen via: [RecidiveReductie@minjus.nl](mailto:RecidiveReductie@minjus.nl)

Minister Hirsch Ballin en staatssecretaris  
Albayrak over Veiligheidshuizen\*

## “Criminele carrières niet onderbreken, maar doorbreken”

De Veiligheidshuizen boeken indrukwekkende resultaten bij het tegengaan van herhalingscriminaliteit. Minister Hirsch Ballin en staatssecretaris Albayrak zijn steeds enthousiaste pleitbezorgers van deze vorm van ketensamenwerking geweest en hebben de ontwikkelingen op dit gebied sinds hun aantreden in 2007 op de voet gevolgd. De onlangs gerealiseerde landelijke dekking van Veiligheidshuizen is een goede aanleiding er met hen over door te praten.

\* Dit interview is gehouden voordat het kabinet Balkenende IV demissionair werd. Staatssecretaris Albayrak was op dat moment dus nog in functie.

## Wat is een Veiligheidshuis?

In een Veiligheidshuis werken organisaties die een bijdrage kunnen leveren aan de lokale of regionale aanpak van veelplegers, risicojongeren en plegers van huiselijk geweld onder één dak met elkaar samen. Ook de nazorg aan ex-gedetineerden behoort tot het takenpakket. Aan zo'n samenwerkingsverband nemen vertegenwoordigers deel van de gemeente(n), de politie, het Openbaar Ministerie, de Dienst Justitiële Inrichtingen, de reclassering, de Raad voor de Kinderbescherming, hulpverlenings- en zorginstellingen. Soms doen bijvoorbeeld ook scholen en woningcorporaties mee. Als iedereen in hetzelfde gebouw werkt, zijn de lijnen kort. En omdat alle kennis over de doelgroepen daar verzameld is, is een snelle, geïntegreerde aanpak mogelijk. Die aanpak bestaat uit een op de persoon van de dader en zijn omgeving toegesneden mix van preventie, straf en zorg. Voor iedere doelgroep is er een casusoverleg, waarin de betrokken ketenpartners per persoon een plan van aanpak opstellen. Een procesmanager voert de regie over de uitvoering van het plan en koppelt de resultaten terug.

### **De afgelopen jaren gaf u beiden opvallend vaak acte de présence bij de Veiligheidshuizen. Niet alleen voor openingen, maar ook voor werkbezoeken. Vanwaar die bijzondere belangstelling?**

Minister Hirsch Ballin: "Toen wij drie jaar geleden aantraden, stelden we vast dat de criminaliteit weliswaar was afgenomen, maar dat veelplegers, risicojongeren en geweldplegers nog een groot probleem vormden.

Mensen die keer op keer in de fout gaan, zorgen voor veel maatschappelijke overlast. Het is dus zaak de recidive effectief aan te pakken. In Tilburg en op een paar andere plaatsen waren ze daar al een tijdje mee bezig. Onder de noemer 'Veiligheidshuis' werkten organisaties daar nauw samen aan een gecoördineerde aanpak van individuele probleemgevallen. Omdat dit bijzonder goed bleek te werken, hebben wij besloten ons er voor in te zetten deze formule ook elders van de grond te krijgen. Vandaar dat we zo vaak het land in zijn geweest. Bovendien hebben we deze vorm van recidivebestrijding met beleid en wetgeving ondersteund."

### **Kunt u resultaten noemen van Justitieprogramma's voor recidivebestrijding, die een directe relatie hebben met de Veiligheidshuizen?**

Staatssecretaris Albayrak: "Het programma Justitiële Voorwaarden heeft ervoor gezorgd dat de voorwaardelijke straf nu een goed bruikbaar alternatief is voor de korte vrijheidsstraf. Dat is belangrijk, want korte gevangenisstraffen zijn - zoals bekend - niet erg effectief. Ze onderbreken een criminele carrière wel, maar *doorbreken* deze niet. In het programma is onder meer een stelsel van bijzondere voorwaarden ontwikkeld, waarmee voorwaardelijke straffen kunnen worden toegespitst op de persoon van de dader en het delict. De partners in het Veiligheidshuis kunnen daar via het justitieel casusoverleg een bijdrage aan leveren. Zij weten vaak om wie het gaat, kennen de context en zijn op de hoogte van acties die in het verleden al zijn ondernomen. Die kennis kunnen de reclassering en het Openbaar Ministerie goed gebruiken, zowel bij het

(foto:  
Hendriksen/Valk)





Minister Hirsch Ballin:  
‘Wij hebben gezorgd  
voor de instrumenten  
waarmee je recidive  
effectief kunt  
bestrijden.  
Maar het moet in de  
praktijk gebeuren.’

(foto: Hendriksen/Valk)

voorbereiden van de strafeis, als bij het toezicht op de naleving van opgelegde bijzondere voorwaarden. In het kader van dit programma is trouwens flink geïnvesteerd in de professionalisering van de reclasseringsorganisaties.”

Minister Hirsch Ballin: “Een ander voorbeeld is de in 2008 van kracht geworden Wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling. De voormalige vervroegde invrijheidstelling was in feite een automatische geworden. Dat was haast onwaarachtig tegenover de samenleving. Nu is de hoofdregel dat iemand die tweederde deel van zijn straf heeft uitgezeten, *onder voorwaarden* in vrijheid wordt gesteld. Daardoor heb je een stok achter de deur om te zorgen

### WODC: Lichte daling recidive

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) doet periodiek onderzoek naar strafrechtelijke recidive. Uit het onlangs verschenen *Recidivebericht 1997 - 2006* blijkt dat de recidive voor het eerst sinds 1997 (licht) is gedaald. Bij volwassenen is dit vanaf 2005 het geval. Van degenen die in 2006 werden gestraft, viel 28,2% binnen twee jaar terug. In 2003 en 2004 was dit nog 29,8%. De terugval onder volwassen ex-gedeteneerden daalt al wat langer. Van degenen die in 2006 vrijkwamen, had 54,1% binnen twee jaar een nieuw justitiecontact. In 2002 was dit nog 59%. Meer informatie op [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl).

dat mensen meewerken aan de hulp of zorg die zij nodig hebben om op een goede manier terug te keren naar de samenleving. Dat is een steun in de rug voor de mensen in de Veiligheidshuizen. Verder hebben we onlangs een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend om te zorgen dat alle jongeren na een verblijf in een Justitiële jeugdinrichting een jaar lang verplichte nazorg krijgen. Om een nieuwe start te kunnen maken hebben ze identiteitspapieren, onderdak en zorg nodig. Ook begeleiding bij het op orde krijgen van de financiën en de toeleiding naar werk of scholing kunnen ze goed gebruiken.”

Staatssecretaris Albayrak: “De Veiligheidshuizen bieden een goede infrastructuur voor het vormgeven van nazorgtrajecten, want daar is de benodigde kennis en deskundigheid verzameld. De nazorg voor volwassen ex-gedeteneerden is daar dan ook neergelegd. Daar heb ik in 2009 met de gemeenten afspraken over gemaakt in het Samenwerkingsmodel Nazorg. Mensen van het gevangeniswezen participeren in de Veiligheidshuizen, niet alleen om te zorgen voor een goede overdracht tegen het eind van de detentie, maar ook om informatie te verzamelen over *nieuwe* gedetineerden. Die informatie hebben ze nodig omdat tegenwoordig voor iedere gedetineerde bij binnenkomst een persoonsgericht detentie- en re-integratieplan wordt opgesteld. De bedoeling is dat de activiteiten die uit zo’n plan voortkomen, aansluiten op hetgeen vóór de detentie is gebeurd en *tijdens* de detentie zoveel mogelijk samen met de betrokken ketenpartners worden uitgevoerd. Tegen het eind moeten ze zorgvuldig aan de ketenpartners worden overgedragen. Zo ontstaat een fluide geheel van straf, zorg en begeleiding.”



Staatssecretaris Albayrak: "Voorheen stonden er hoge schotten tussen de werelden van de gevangenis en de vrije samenleving." (foto: Hendriksen/Valk)

"Voorheen stonden er hoge schotten tussen de werelden van de gevangenis en de vrije samenleving. Dat heeft veel ellende opgeleverd, want als mensen onvoorbereid en zonder opvang vrijkomen, is het recidiverisico groot. Die schotten hebben wij - mede dankzij de programma's Sluitende aanpak nazorg en Modernisering gevangeniswezen - voor een belangrijk deel kunnen wegnemen. Ook met andere programma's, zoals Geweld en Vernieuwing forensische zorg kunnen Veiligheidshuizen hun voordeel doen."

### Op verschillende plaatsen in het land zie je gecombineerde Veiligheids- en Zorghuizen ontstaan. Is dat een ontwikkeling die navolging verdient?

Minister Hirsch Ballin: "In Tilburg en Den Haag is er nu zo'n 'tweede generatie' Veiligheidshuis. Ik vind dit een goede ontwikkeling. Ook de zorgsector kent veel verschillende instanties, die - als je niet uitkijkt - langs elkaar heen werken. Door die in een Zorghuis onder één dak te brengen en nauw te laten samenwerken met het Veiligheidshuis, maak je de jeugdzorg, de verslavingszorg en de geestelijke gezondheidszorg beter en sneller toegankelijk. Dat is belangrijk, zowel voor de preventie van criminaliteit als voor het tegengaan van recidive. Verder zou ik graag zien dat gemeenten die zich nog niet bij het Veiligheidshuis in hun regio hebben aangesloten, dit alsnog doen. De resultaten die tot nu toe met deze samenwerkingsformule zijn behaald, zijn - dunkt mij - overtuigend genoeg om de resterende gemeenten over de streep te halen."

### Verwacht u dat de recidive onder volwassen ex-gedetineerden begin 2011 volgens plan met tien procentpunt zal zijn teruggedrongen?

Minister Hirsch Ballin: "Over de recidive-effecten van het sinds 2007 gevoerde beleid kun je pas op langere termijn zinvolle uitspraken doen. Wat ik wel kan zeggen, is dat wij de uitvoeringsorganisaties in ieder geval voldoende instrumenten in handen hebben gegeven om goed aan dit doel te kunnen werken. Het terugdringen van recidive moet in de praktijk gebeuren, onder meer vanuit de Veiligheidshuizen. Uiteindelijk gaat het ons om het versterken van het vertrouwen in de rechtsstaat. Mensen moeten er van op aan kunnen dat de overheid snel, adequaat en met inlevingsvermogen op problemen in de samenleving reageert. Daar doen we het allemaal voor."

## Resultaten van Veiligheidshuizen

In het boekje 'Samen effectief', een uitgave van het project Veiligheid begint bij Voorkomen, zijn de praktijkervaringen van een aantal Veiligheidshuizen beschreven. Een greep uit de tot nu toe bereikte resultaten:

- **Tilburg:** In de periode 2000-2008 is de recidive onder jongeren tot 18 jaar voor wie in het Veiligheidshuis een plan van aanpak was gemaakt, met 51 procent gedaald. Sinds 2006 dalen hier ook de aantallen jeugdverdachten, jeugdige first offenders en veelplegers. De doorlooptijden in de afhandeling van zaken is sterk bekort.
- **Maastricht:** Van de 72 zeer actieve veelplegers die sinds 2008 in een speciaal traject zitten, kwam 56 procent sindsdien niet meer met politie of justitie in aanraking.

- **Enschede:** Het aantal strafbare feiten op naam van een groep van 130 zeer actieve veelplegers nam in drie jaar tijd met de helft af, van bijna 600 tot 300.
- **Maas & Leijgraaf:** Van de 198 ex-gedetineerden die tussen januari 2008 en september 2009 in het Veiligheidshuis een nazorgtraject hebben doorlopen, zijn slechts 16 personen opnieuw gedetineerd. Deze detentierecidive van 8 procent ligt ver onder het landelijk gemiddelde.
- **Noord-Limburg:** In 85 procent van de gezinnen die na huiselijk geweld een meersporenaanpak (dader, slachtoffer, kinderen/getuigen) kregen aangeboden, is de situatie sindsdien niet meer geëscaleerd tot het niveau van de aanvankelijke melding.

Meer informatie over Veiligheidshuizen vindt u op [www.veiligheidshuizen.nl](http://www.veiligheidshuizen.nl) en [www.veiligheidbegintbijvoorkomen.nl](http://www.veiligheidbegintbijvoorkomen.nl).

# Keuzes maken tijdens Festival forensische zorg

**“Praat met elkaar, leer van elkaar.” Met die oproep gaf Hendrik Jan van der Lugt, plaatsvervangend directeur Directie Forensische Zorg, op 28 januari het startsein voor het Festival forensische zorg. Ruim vijfhonderd professionals bezochten een dag lang colleges, workshops en debatten. Een korte impressie.**

Het wordt de deelnemers niet makkelijk gemaakt. Het programma is zeer gevarieerd, dus er moeten keuzes worden gemaakt. Waar gaan we vandaag naartoe? We beginnen de ochtend met een college van Jeroen Alleman over de onderzoeksafdeling van de Pompekliniek. Hij vertelt hoe de afdeling zoekt naar maatwerk voor mannen die vaak na jarenlange tbs-behandeling zijn vastgelopen. Door de keuze voor deze sessie missen we onder andere een debat over ethische dilemma's en een workshop over professioneel omgaan met agressief gedrag.

## Filmpjes

Tussendoor is er tijd voor gesprekken en informatie bij de stands op het 'Ervaringsterras'. Diverse organisaties geven uitleg. Zoals het Expertisecentrum Forensische Psychiatrie en de Directie Forensische Zorg. 'Luisteren' is de eenvoudige titel van een van de workshops uit het tweede blok. Geert Hommes (van *The Other Message*) vertelt over

non-verbale communicatie. Aan de hand van een aantal filmpjes toont hij hoe we bevooroordeeld zijn door uiterlijkheden en wat we kunnen leren van bepaalde gezichtsuitdrukkingen. Knippert iemand na een uitspraak bijvoorbeeld heel langzaam met zijn ogen, dan is de kans groot dat hij of zij liegt.

## Mediadebat

Na de lunch in de rumoerige hal van DeFabrique spoeden vele deelnemers zich naar het mediadebat. Staatssecretaris Nebahat Albayrak, directeur GGZ Nederland Marleen Barth en wetenschapper Kees Brants (politiek & media) debatteren over de werking van de media, het toegenomen populisme en de beste manier om te reageren op incidenten. Geconstateerd wordt dat na de aanbevelingen van de commissie Visser veel kennis van zaken uit de Tweede Kamer is verdwenen. Barth wijst daarbij op de extreme electorale schommelingen die zich de afgelopen jaren in het politieke landschap hebben voorgedaan. "Laten we een beetje tot bedaren komen", adviseert ze. "Stem nu eens op dezelfde partij als de vorige keer." Haar advies blijkt achteraf actueler dan ze toen had kunnen vermoeden.

## Wortel

Ook 's middags is er weer een vol programma met uiteenlopende thema's. Zoals het belang van een goede overdracht tussen partners in de forensische zorg in het kader van Terugdringen Recidive, ketenaanpak bij huiselijk geweld en de opkomst van de sociaal-psychiatrische verpleegkundige in de gevangenzorg. Jules Mulder, directeur van De Waag, vertelt in zijn sessie hoe je onwillige cliënten kunt motiveren. Zijn antwoord: "Kies voor een wortel, niet voor een stok. Je kunt beter iets positiefs in het vooruitzicht stellen, dan met sancties dreigen."

Na vijf rondes zitten de deelnemers boordevol informatie. Een goedverzorgde maaltijd en een Nederlandstalig optreden – het thema is niet voor niets *The Dutch touch* – sluiten deze tweede editie van het Festival forensische zorg af. Gelet op de vele geanimeerde gesprekken, het gevarieerde programma en de positieve reacties, lijkt het doel geslaagd: met elkaar praten en van elkaar leren.

Anje Romein

Op de informatiemarkt van het festival was onder meer de Directie Forensische Zorg vertegenwoordigd (foto: Kees Dankelman)



## Justitiële voorwaarden en Optimalisering voorwaardelijke sancties (OVS)

Het verbeteren van het stelsel van voorwaardelijke sancties en het vaker en effectiever toepassen van bijzondere voorwaarden, dat zijn de doelen van het programma Justitiële voorwaarden. Met bijzondere - persoonsgerichte - voorwaarden, zoals een gebiedsverbod, schadevergoeding of gedragstraining, kun je gericht werken aan gedragsverandering en het tegengaan van recidive. Dit vereist snel handelen, goede reclasseringsadviezen, scherpere in vordering, beschikking en vonnis, intensief reclasseringstoezicht op de naleving en nauwe samenwerking tussen de ketenpartners.

Tegen die achtergrond zijn in het programma Justitiële voorwaarden onder meer de volgende activiteiten ondernomen:

- het opstellen van een lijst met bijzondere voorwaarden: deze voorwaarden zullen in de wet worden verankerd;
- professionalisering van het reclasseringsadvies en -toezicht: deze programmaonderdelen zijn afgerond en verkeren in de implementatiefase;
- het in de praktijk testen van verbetermaatregelen op basis van de Handreiking optimalisering voor-

waardelijke sancties (OVS) voor het beter inrichten en op elkaar afstemmen van de werkprocessen van de betrokken ketenpartners.

Deze handreiking is in de periode van medio 2008 tot eind 2009 getoetst door middel van 'OVS-pilots' in de arrondissementen Groningen, Maastricht, Zwolle/Lelystad en Amsterdam. De doelgroepen verschilden per pilot. De pilot Amsterdam - waar het onderstaande artikel over gaat - richtte zich op de doelgroep jongvolwassenen van 18 tot en met 24 jaar.

### Ervaringen uit de OVS-pilot Amsterdam

# “Het heeft z'n tijd nodig, maar het is de moeite waard”

**“Het verbeteren van de ketensamenwerking en het verkorten van doorlooptijden realiseer je niet van de ene dag op de andere. Je moet elkaar en elkaars werkprocessen eerst goed leren kennen. Op die manier kom je er achter wat je van elkaar nodig hebt om het ketenproces beter en sneller te laten verlopen. Dat heeft z'n tijd nodig. Maar het is de moeite waard, want het resultaat is dat je met z'n allen effectiever wordt.”**

Dit stelt Bertine Koekkoek, die in de periode van juli 2008 tot november 2009 namens Reclassering Nederland optrad als uitvoerend projectleider van de OVS-pilot Amsterdam. Inmiddels is zij aangewezen als ketencoördinator voor het structurele vervolg op de pilot. De bedoeling van de OVS-pilots was de ketenprocessen zo in te richten, dat voorwaardelijke sancties met bijzondere voorwaarden vaker en effectiever zouden kunnen worden toegepast. Om dit te bereiken, zijn per pilotarrondissement op basis van een landelijke handreiking ketenafspraken gemaakt over betere onderlinge afstemming en kortere doorlooptijden.

#### Een paar resultaten

De pilotpartners in Amsterdam - het Openbaar Ministerie (OM), de Zittende Magistratuur (ZM), de politie en de drie reclasseringsorganisaties - hebben bij de start in 2008 een nulmeting uitgevoerd. Hierdoor kon eind 2009 goed in

kaart worden gebracht welke resultaten met de doelgroep van jongvolwassenen zijn behaald. Uit de lokale evaluatie blijkt dat de samenwerking en afstemming sterk zijn verbeterd. Het aantal voorwaardelijke schorsingen van preventieve hechtenis is tijdens de pilot verdubbeld. Het aantal voorwaardelijke veroordelingen met bijzondere voorwaarden is licht toegenomen. Het reclasseringstoezicht begint sneller dan in de periode voor de pilot. Van de schorsingstoezichten start 62% de volgende werkdag (dit was 0%). Van de vonnistoezichten start nu circa 30% binnen een maand na ingang van de proeftijd. Het percentage toezichten waarbij geen contact met de justitiabele tot stand komt, is gehalveerd. De gemiddelde doorlooptijd na een negatief afloopbericht van de reclassering (de melding van een mislukt toezicht aan het OM) tot aan de TUL-zitting (waarin wordt bepaald of de vrijheidsstraf alsnog ten uitvoer wordt gelegd) is verkort van 280 naar 94 dagen.



Sleutelfiguren van de OVS-pilot Amsterdam: v.l.n.r. Roxane van Acker (projectleider; Reclassering Nederland), Ron Goudsmit (OM) en Bertine Koekkoek (ketencoördinator).  
(foto: NFP/Pieter Magielsen)

### Ongeloofwaardig

“De noodzaak om de werkprocessen rondom voorwaardelijke sancties te verbeteren bleek overduidelijk toen we bij de start van de pilot gingen onderzoeken waar het tot dan toe fout was gegaan”, vertelt Bertine Koekkoek. “We stuiten bijvoorbeeld op een casus waarin een justitiabele in juni 2006 was veroordeeld tot een maand voorwaardelijk met ‘kaal’ reclasseringstoezicht. Het toezicht ging pas in april 2007 van start en liep vervolgens vast. In februari 2008 meldde de reclassering dit bij het OM. In augustus 2009 vond eindelijk een TUL-zitting plaats en werd de voorwaardelijke straf omgezet in een werkstraf. Zo’n gang van zaken maakt een voorwaardelijke straf natuurlijk volstrekt ongeloofwaardig.”

Roxane van Acker (regiomanager bij Reclassering Nederland en projectleider OVS-Amsterdam): “Voorheen was er bijna geen overleg tussen de reclassering, het OM en de ZM, noch op casusniveau, noch op beleids- of managementniveau. Daardoor werd er onvoldoende informatie uitgewisseld en gingen op casusniveau veel zaken mis, zonder dat wij ons dit realiseerden. We werkten *naast* elkaar, maar niet *met* elkaar. Dat leidde tot veel onbegrip en onderlinge irritatie. De mogelijkheid om een OVS-pilot uit te voeren was dan ook een welkome kans om daar iets aan te doen.”

### Rechters overtuigen

Ron Goudsmit (projectcoördinator binnen het OM): “Het uiteindelijke doel - het vaker en effectiever toepassen van bijzondere voorwaarden - bereik je alleen als rechters ervan op aan kunnen dat dergelijke sancties ook goed en snel ten uitvoer worden gelegd. Om dit te bereiken moet je je eigen werkprocessen kritisch doorlichten, waar nodig aanpassen en afstemmen op die van de ketenpartners. Daarmee haal je meer overhoop dan ik me vooraf had gerealiseerd. Mensen

moeten anders gaan werken en dat roept weerstanden op. Daarbij heb je dus echt de steun van het management nodig.”

### Frontoffice OM

“Een belangrijke verandering die wij binnen het OM hebben doorgevoerd”, vertelt Ron Goudsmit, “is het creëren van een frontoffice voor de reclassering. Voor reclasseringswerkers is dit het eerste aanspreekpunt voor overleg over te ondernemen acties bij (dreigende) overtreding van bijzondere voorwaarden. De beslissing daarover ligt bij het OM, maar omdat er in de executiefase geen zaakofficier meer is, was het voor de reclassering vaak heel lastig om een aanspreekpunt te vinden. De frontoffice is continu bemand door een junior-parketsecretaris, dus goed bereikbaar. De parketsecretaris zoekt het vonnis erbij en legt de zaak snel voor aan één van de speciaal aangewezen reclasserings-officieren. Die beslist over het al dan niet vorderen van een (eventueel gedeeltelijke) tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke straf. Aan de *voorkant* van het proces - als de reclassering advies moet uitbrengen over te stellen bijzondere voorwaarden - kan de reclasseringsmedewerker daarover overleggen met de zaakofficier.”

### Meer maatwerk

Roxane van Acker: “De verbeterde communicatie tussen het OM en de reclassering leidt in de praktijk tot een meer persoonsgerichte aanpak. Als een justitiabele zich niet aan de voorwaarden hield, was het tot voor kort bijna een automatisme dat hij alsnog achter de tralies verdween. Eigenlijk een noodgreep, vooral als het gaat om iemand die per saldo wel degelijk vorderingen maakt. Al pratend met elkaar komen de reclassering en het OM nu vaker uit op een creatieve maatwerkaanpak. Bijvoorbeeld het voeren van een stagnatiegesprek, verlenging van de proeftijd, aanpassing

van de voorwaarden en/of gedeeltelijke tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf. Dat is een goede zaak, want blijven investeren in mensen is de enige methode om de kans op recidive te verminderen.”

Voor gevallen waarin het toezicht strandt, heeft de ZM in Amsterdam zittingscapaciteit gereserveerd. Een TUL-zitting kan nu sneller worden gehouden dan voorheen het geval was. Daardoor zijn de doorlooptijden korter geworden, hoewel nog niet kort genoeg naar de zin van de Amsterdamse pilotpartners. De betrokken reclasseringswerker wordt tegenwoordig standaard voor een TUL-zitting uitgenodigd. De rechter beschikt daardoor over informatie uit de eerste hand. Dit is belangrijk voor zijn oordeelsvorming over een mogelijk strafrechterlijk vervolg.

### Meldingsplicht

Een andere maatregel die goed blijkt te werken, is dat de rechter-commissaris bij een voorwaardelijke schorsing van preventieve hechtenis in zijn beschikking als bijzondere voorwaarde opneemt, dat de justitiabele zich de volgende dag bij de reclassering moet melden. Het OM mailt zo'n beschikking direct naar de reclassering. Bertine Koekkoek: “Omdat dit proces zo snel verloopt, houden de meeste justitiabelen zich aan de meldingsplicht en kan het schorsingstoezicht vaak de volgende dag al beginnen. Dit is heel effectief, want mensen staan direct na een delict meer open voor beïnvloeding dan wanneer er weken overheen zijn gegaan. De start van het toezicht na een voorwaardelijke veroordeling verloopt ook sneller dan voorheen - in 30% van de gevallen lukt dit nu binnen een maand - maar dat moet echt beter kunnen. Een knelpunt is dat het schriftelijke vonnis vaak lang op zich laat wachten. Daarom

*Bertine Koekkoek: “Bij een voorwaardelijke schorsing van preventieve hechtenis begint het toezicht vaak al op de volgende werkdag. Dat is heel effectief.” (foto: NFP/Pieter Magielsen)*



*Ron Goudsmit (OM): “Bij de uitvoering van bijzondere voorwaarden willen we meer gaan samenwerken met de Veiligheidshuizen.” (foto: NFP/Pieter Magielsen)*

proberen we nu op basis van het mondelinge vonnis alvast het proces op te starten. Een parketmedewerker zeeft de relevante zaken eruit en stuurt ze door naar de reclassering. In de toekomst - wanneer onze informatiesystemen met elkaar kunnen communiceren - moet dat allemaal efficiënter kunnen. Maar voorlopig komt er nog veel handwerk aan te pas.”

### Van project naar reguliere activiteit

Met ingang van november 2009 is de OVS-pilot Amsterdam overgegaan van een projectmatige in een reguliere activiteit. De in de pilot ontwikkelde overlegstructuren en samenwerkingsverbanden krijgen nu vaste vorm. Om de continuïteit te waarborgen, blijven veel mensen uit de projectorganisatie bij de activiteiten betrokken. Plannen voor verdere verbeteringen hebben ze genoeg.

Roxane van Acker: “Ik wil de politie er graag nog meer bij betrekken. Die heeft vaak veel kennis over de achtergrond van verdachten en kan helpen bij het signaleren van (dreigende) overtreding van bijzondere voorwaarden. Verder is de OVS-aanpak volgens mij ook toepasbaar op werkstraffen.” Ron Goudsmit: “De organisatie die wij rondom voorwaardelijke sancties hebben opgebouwd, zou ook goed te gebruiken zijn in de executiefase van voorwaardelijke invrijheidstellingen. Daarnaast kunnen wij onze activiteiten maatschappelijk wat breder trekken, door bij de uitvoering van bijzondere voorwaarden te gaan samenwerken met de Veiligheidshuizen. Dan maak je interventies op buurtniveau zichtbaar en wordt voor iedereen duidelijk dat we niet werkeloos toezien als iemand over de schreef gaat.”

*Het evaluatierapport van de OVS-pilot Amsterdam - ‘Regie op voorwaardelijke sancties’ - is verkrijgbaar bij ketencoördinator Bertine Koekkoek: b.koekkoek@reclassering.nl.*



# Evaluatie vier OVS-pilots



Arno Lutjens (landelijk projectleider OVS): "Ten opzichte van de jaren vóór de pilots is veel winst geboekt."  
(foto: Hendriksen/Valk)

Onderzoekers van IVA beleidsonderzoek en advies hebben de OVS-pilots in Amsterdam, Groningen, Maastricht, Zwolle/Lelystad en Amsterdam geëvalueerd. Zij hebben zich beperkt tot een 'proces-evaluatie'. Over de effectiviteit van de OVS-aanpak doen zij dus geen uitspraken. Toch zijn in het onderzoek wel aanknopingspunten te vinden voor de landelijke implementatie.

Het onderzoek - uitgevoerd in opdracht van het WODC - beschrijft hoe de vier pilots in 2008 en 2009 te werk zijn gegaan bij de lokale invulling van de concepthandreiking voor een verbeterde werkwijze rondom voorwaardelijke sancties. Het geeft ook aan in hoeverre de ambities - bijvoorbeeld op het gebied van doorlooptijden - zijn gerealiseerd. De resultaten worden echter *niet* vergeleken met de periode voorafgaand aan de pilots. Dit laatste is niet mogelijk, omdat de onderzoekers vooraf geen nulmeting hebben uitgevoerd. Bovendien zijn de verschillen tussen de afzonderlijke pilots te groot om algemene uitspraken te kunnen doen over de effectiviteit van de OVS-aanpak.

## Aanjaagfunctie

De IVA-onderzoekers concluderen onder meer dat het doorvoeren van de gewenste verbetermaatregelen veel tijd heeft gekost. In alle vier de pilots is daar echter met groot enthousiasme aan gewerkt. De rol van de lokale projectleider als aanjager en regisseur blijkt overal van essentieel belang te zijn geweest. De praktijk wijst ook uit - aldus de onderzoekers - dat niet kan worden volstaan met ketensamenwerking op operationeel niveau. Ook het management moet meedoen. Dit moet sturing geven aan het veranderingsproces.

## Een paar cijfers

Eén van de doelstellingen van de pilots was om in 2008 en 2009 in totaal ten minste 720 trajecten met bijzondere voorwaarden te realiseren. Hoewel het proces langzaam op gang kwam, is dit aantal over de periode als geheel ruimschoots gehaald. Gemiddeld zijn bij twee van de drie voorwaardelijke sancties in het vonnis gespecificeerde voorwaarden opgenomen. Soms in de vorm van een bijzondere voorwaarde, maar vaker als voorwaarde dat de justitiabele zich moet gedragen naar de aanwijzingen en voorschriften van de reclassering, met als toevoeging 'ook als dit inhoudt dat...', waarna een specifieke voorwaarde volgt. De in de landelijke handreiking genoemde ambities voor de doorlooptijden zijn gemiddeld in de helft van de gevallen gehaald.

## Veel winst geboekt

Samenvattend concluderen de onderzoekers dat in de vier OVS-arrondissementen belangrijke stappen zijn gezet om voorwaardelijke sancties geloofwaardiger te maken. Is die conclusie volgens landelijk projectleider OVS, Arno Lutjens, terecht? "Zonder meer", stelt hij. "Afgaand op wat ik van deze arrondissementen hoor en zie, verlopen de werkprocessen rondom voorwaardelijke sancties daar een

stuk beter en sneller dan voorheen. Ook al zijn de ambities nog niet allemaal gehaald, ten opzichte van de jaren vóór de pilots is veel winst geboekt.” Dat het proces langzaam op gang is gekomen, wordt door Arno Lutjens herkend: “Het verbeteren van ketensamenwerking kost nu eenmaal tijd. OVS is voor de betrokken organisaties aanleiding geweest om eerst de bestaande samenwerking eens goed tegen het licht te houden, vaak aan de hand van concrete casuïstiek. Dit maakte duidelijk dat het hard nodig was beter te gaan samenwerken en ook *hoe* dat dan zou moeten gebeuren. Daar komt bij dat OVS zeker in het begin afhankelijk was van het enthousiasme en het lef om tegen de stroom in te roeien. Als ik nu van partners in de regio hoor dat men zich niet meer kan voorstellen ooit anders te hebben gewerkt, dan denk ik dat we binnen OVS in korte tijd veel hebben bereikt.”

### Het vervolg

“Bij de landelijke implementatie van het programma Justitiële voorwaarden worden de ervaringen van de OVS-pilots meegenomen”, vertelt Arno Lutjens. “In de handreiking die daarvoor is gemaakt, vind je bijvoorbeeld de aanbeveling terug om de aanjaagfunctie op het niveau van het arrondissement in te vullen. Ook de keuze om de ketensamenwerking zowel op operationeel als op managementniveau in te vullen, kun je op de OVS-pilots terugvoeren. De pilotdeelnemers hebben de afgelopen anderhalf jaar een schat aan ervaring opgedaan. Ik ben dan ook blij dat zij bereid zijn hun collega’s elders in het land bij de implementatie te ondersteunen.”

De procesevaluatie OVS is vanaf 24 maart 2010 te vinden op de website van het WODC: [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl).

# Programma Justitiële voorwaarden in uitvoering

Begin februari heeft het programmateam de *Handreiking arrondissementale implementatie programma justitiële voorwaarden* gepubliceerd. Dit document moet samenhang brengen in de implementatie en uitvoering van de ‘producten’ die uit dit programma zijn voortgekomen.

Het eerste product van het programma Justitiële voorwaarden was de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling. Het invoeringstraject van die wet is medio 2009 afgerond. In de tweede helft van 2009 zijn de drie reclasseringsorganisaties (3RO) begonnen met de implementatie van de vernieuwingsprogramma’s Advies en Toezicht. Eind 2009, ten slotte, zijn de OVS-pilots afgerond. Al deze elementen vereisen nauwe samenwerking en afstemming tussen de betrokken ketenpartners: ZM, OM, 3RO, Politie, Gevangeniswezen, NIFP en aanbieders van forensische zorg. In de handreiking is beschreven hoe zij daar op arrondissementsniveau samen en in samenhang invulling aan kunnen geven. Het OM neemt hierbij het voortouw.

### Doelstellingen

Het implementatietraject moet ertoe leiden dat in elk arrondissement:

- het OM in plaats van korte, onvoorwaardelijke gevangenisstraffen zoveel mogelijk voorwaardelijke sancties met bijzondere voorwaarden eist;
- het OM bij schorsing van voorlopige hechtenis in de regel ook bijzondere voorwaarden vordert;
- de 3RO in beide situaties zorgen voor tijdige en goed gespecificeerde adviezen;

- het reclasseringstoezicht zo snel mogelijk na de rechterlijke uitspraak van start gaat.

Om dit te realiseren roepen de ketenpartners per arrondissement een projectorganisatie in het leven. Deze organisatie voert een lokale nulmeting uit, formuleert op basis daarvan een verbeterplan en voert dit uit. De landelijke projectleiding ondersteunt de arrondissementale activiteiten en verzamelt periodiek voortgangsinformatie om de activiteiten te kunnen evalueren.

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met *Lotte Hagen, secretaris van het programma Justitiële voorwaarden:* [l.hagen@minjus.nl](mailto:l.hagen@minjus.nl)



Arbeidstoeleiding vanuit detentie

# Van één proeftuin naar zeven locaties

De Penitentiaire Inrichting (PI) Lelystad heeft de afgelopen anderhalf jaar proefgedraaid met het - tijdens detentie - toeleiden van gedetineerden naar werk. Dit is gebeurd in nauwe samenwerking met UWV WERKbedrijf en de gemeente Lelystad. Inmiddels zijn nog zes PI's met het concept aan de slag gegaan. Een landelijk invoeringsplan is in voorbereiding.

Veel gedetineerden verlaten de gevangenis zonder perspectief op betaald werk. Dit is een belangrijk recidiverisico, net als het ontbreken van een identiteitsbewijs, huisvesting, inzicht in eventuele schulden en noodzakelijke zorg. Het programma *Sluitende aanpak nazorg* heeft als doelstelling ervoor te zorgen dat op termijn tachtig procent van de mensen deze 'leefgebieden' bij het verlaten van de PI op orde heeft.



## Laatste fase detentie

Op initiatief van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en UWV WERKbedrijf, hebben de PI Lelystad, het plaatselijke 'Werkplein' en de gemeente Lelystad in 2008 de handen ineen geslagen om de toeleiding naar werk te bevorderen. De doelgroep bestond uit Flevolandse gedetineerden die geen uitzicht hadden op werk na de detentie. De resultaten van deze proeftuin - die duurde van maart 2008 tot november 2009 - zijn op 10 februari 2010 gepresenteerd op een landelijke bijeenkomst in Amersfoort. Daarbij waren circa 150 mensen aanwezig uit de werelden van DJI, gemeenten en UWV WERKbedrijf.

## Werkwijze Lelystad

Tijdens de proef vervroegde Werkplein Lelystad de intakegesprekken met de werkzoekenden, door ze al tijdens de laatste maanden van de detentie te laten plaatsvinden. Hierdoor kon de arbeidsbemiddeling sneller op gang komen. De competenties van de deelnemers werden in kaart gebracht. Zij konden ROC-trainingen volgen op het gebied van budgetteren, solliciteren, taal- en rekenvaardigheden en gedrag op de werkvloer. Een aantal mensen nam deel aan een stukadoorsopleiding, uitgevoerd in samenwerking met het ROC Flevoland. Die opleiding sloot goed aan op de arbeidsmarktbehoefte, want op dat moment bestond in de regio een groot gebrek aan stukadoors.

*UWV Werkbedrijf houdt de intakegesprekken met de werkzoekenden al tijdens de laatste maanden van de detentie (foto: Ton Hurks)*

### Ervaringen

Van de in totaal 65 deelnemende gedetineerden (53 versnelde intakes en 12 deelnemers aan het stukadoors-project) waren aan het eind van de proef 46 personen ontslagen uit detentie. Van deze 46 ex-gedetineerden waren er binnen drie maanden na het einde van de detentie tien aan het werk (22%).

Uit de evaluatie blijkt dat de samenwerkingspartners door de proef naar elkaar toe zijn gegroeid en blij zijn met de bereikte resultaten. Achteraf stellen zij wel vast dat ze aan het begin betere werkafspraken hadden moeten maken over de verdeling van taken en kosten. Een ander verbeterpunt is dat niet voor alle deelnemers bij ontslag uit detentie ook huisvesting en een identiteitsbewijs bleek te zijn geregeld. Op dit gebied is de regierol van de gemeente van groot belang. Verder stonden de werkprocessen binnen de PI soms een flexibele invulling van de arbeidstoeleiding in de weg. Zo liep een gedetineerde die op korte termijn naar een sollicitatie-gesprek moest, tegen het probleem aan dat hij het verlov hiervoor tien dagen tevoren schriftelijk had moeten aanvragen.

### Uitbreiding

Staatssecretaris Albayrak heeft begin dit jaar besloten ook op een aantal andere plaatsen in het land meer te gaan doen aan arbeidstoeleiding vanuit detentie. Inmiddels zijn nieuwe pilots gestart door de PI's in Almere, Krimpen aan de IJssel, Alkmaar, Grave, Ter Apel en Arnhem. Net als de PI Lelystad worden zij begeleid door een landelijk kernteam met vertegenwoordigers van DJI, UWV WERKbedrijf en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Het team staat onder leiding van procesmanager Harm van Twillert. Op alle zeven locaties wordt op dit moment hard gewerkt aan de verbeterpunten uit de evaluatie van de proef in Lelystad. Medio 2010 moet dit leiden tot een plan van aanpak voor de landelijke invoering van arbeidstoeleiding vanuit detentie.

*Belangstellenden kunnen voor meer informatie contact opnemen met DJI: Els Rijpkema, netwerkadviser Nazorg (e.rijpkema-heerland@dji.minjus.nl), UWV WERKbedrijf: Marjolijn Berend, projectmanager Collectieve sector (marjolijn.berend@uwv.nl) of de VNG: (nazorg@vng.nl).*

Sluitende aanpak nazorg:

# Ondersteuning voor gemeenten

**De VNG heeft een implementatieadviseur aangesteld om gemeenten te ondersteunen bij de regionale uitwerking en invoering van het Samenwerkingsmodel nazorg volwassenen ex-gedetineerden. Dit model is in 2009 door de VNG en Justitie vastgesteld.**

De implementatieadviseur - Wicher Pattje, oud-wethouder van de gemeente Groningen en voormalig projectleider Nazorg jeugd - trekt in 2010 het land in, zowel op eigen initiatief als op uitnodiging. Hij kan gemeenten adviseren over afspraken met penitentiaire inrichtingen en maat-

schappelijke instellingen voor de lokale of regionale aanpak van de nazorg. Daarnaast verzamelt hij goede voorbeelden waar andere gemeenten van kunnen leren. Wicher Pattje werkt nauw samen met de implementatieadviseur Nazorg van het gevangeniswezen, Karel van Duijvenbooden.

*Meer informatie vindt u in de VNG-ledenbrief 'Nazorg ex-gedetineerden' van 21 januari 2010. Zie [www.vng.nl](http://www.vng.nl).*

*Wicher Pattje is bereikbaar via [nazorg@vng.nl](mailto:nazorg@vng.nl), Karel van Duijvenbooden via [k.duijvenbooden@dji.minjus.nl](mailto:k.duijvenbooden@dji.minjus.nl).*

#### Vormgeving

Optima Forma bv, Voorburg

#### Redactie

Teun Baak, Tekst & Beleid bv, Bleiswijk

#### Fotografie

Er bestaat geen enkele relatie tussen de afgebeelde personen en de inhoud van de artikelen, tenzij in een fotobijschrift uitdrukkelijk anders is vermeld.

#### Ons mailadres

Wilt u reageren op de inhoud van dit blad? Wilt u een gratis abonnement aanvragen of uw abonnement opzeggen? Stuur dan een bericht naar: [RecidiveReductie@minjus.nl](mailto:RecidiveReductie@minjus.nl)