

# **Plan van Aanpak Veelplegers**

**Tweede helft 2006-2008**

1	Inleiding.....	1
2	Plan van Aanpak-definitie.....	2
2.1	Probleem.....	2
2.2	Doelstelling.....	3
2.3	Resultaten in 2008.....	3
2.4	Afbakening.....	3
2.5	Effecten .....	4
2.6	Randvoorwaarden.....	4
3	Activiteitenplan .....	5
3.1	Deelresultaten .....	5
3.2	Activiteiten.....	6
4	Organisatie, sturing en overlegstructuren.....	7
4.1	Organisatie.....	7
4.2	Sturing.....	7
4.3	Rapportage .....	8
4.4	Overlegstructuren .....	8
5	Budget en menskracht.....	9
1	Bijlage: Thermometer Veelplegers .....	10
2	Bijlage: Agenda Landelijke werkgroep Veelplegers .....	17
3	Bijlage: Overzicht aantallen en bijbehorende kosten.....	20

# 1 Inleiding

Met het Veiligheidsprogramma is de aanpak van (volwassen) veelplegers één van de speerpunten van het veiligheidsbeleid geworden. Doordat veelplegers onevenredig veel overlast en maatschappelijke schade veroorzaken door het veelvuldig plegen van criminaliteit en er door de overheid met bestaande sancties niet goed kon worden gereageerd, was een nieuwe aanpak noodzakelijk. Van delictgericht is de aanpak veranderd naar persoonsgericht, waarbij niet alleen wordt gekeken naar het laatst gepleegde delict maar ook naar de voorgeschiedenis van de dader.

Om die voorgeschiedenis in beeld te krijgen is samenwerking nodig tussen de ketenpartners, alsook bij het verdere vervolg van de aanpak tot en met reïntegratie in de samenleving. Die ketensamenwerking is eveneens een nieuwe manier van werken. Het gaat binnen de aanpak niet alleen om harder en langer straffen, een beeld dat wel is ontstaan en hardnekkig rondom de aanpak blijft hangen. Er wordt ook gekeken of de dader met behulp van een traject een gedragsverandering kan ondergaan, zodat het criminele patroon wordt doorbroken en de betrokkene maatschappelijk kan reïntegreren. Doel is om in ieder geval een harde kern van circa 6000 zeer actieve veelplegers aan te pakken in deze periode.

De aanpak bevindt zich in de fase van implementatie en uitvoering. Successen tot nu toe zijn:

- In 2004 is het beleid van de veelplegeraanpak geformuleerd.
- De ISD-maatregel is sinds 1 oktober 2004 van kracht.
- Er zijn voldoende cellen beschikbaar (zowel ISD-veroordeelden als voor “gewone” veelplegers).
- Met de 31 grote steden zijn prestatie-afspraken gemaakt over de aanpak van veelplegers en de aansluiting op nazorg (GSB III).
- Lokaal zijn er lijsten opgesteld met de meest actieve veelplegers die via de ketensamenwerking in het casusoverleg worden gevolgd en aangepakt.
- Uitrol ICT-ketendossier in 15 arrondissementen.

In de huidige praktijk van alledag komen knelpunten naar voren. Om deze knelpunten te signaleren en op te lossen, is monitoring van het beleid nodig en een organisatie/overlegstructuur. Hiervoor zijn de bouwstenen al beschikbaar; dit plan van aanpak heeft tot doel die bouwstenen in samenhang met elkaar te brengen om de uitvoering van het verplegerbeleid tot 2008 goed te kunnen blijven ondersteunen. Het plan van aanpak beoogt tevens de rol van de Directie Sanctie- en Preventiebeleid (DSP) als beleidsdirectie in het veelplegerbeleid weer te geven; die rol is immers anders op een beleidsterrein als het beleid in feite ontwikkeld is en in uitvoering is genomen. Hoe kan DSP haar rol het beste vervullen? Dit betekent voor het plan van aanpak dat de doelen, resultaten en activiteiten op een ander abstractieniveau liggen, dan je in de veelplegeraanpak zou verwachten. Het Plan wil namelijk voorkomen dat DSP op de stoel van de uitvoering gaat zitten.

Dit Plan van aanpak is nodig omdat zonder krachtdadige impuls de veelplegeraanpak dreigt in te zakken; daarmee dreigt het maatschappelijke doel (meer veiligheid, minder criminaliteit) niet bereikt te worden.

In de navolgende hoofdstukken wordt achtereenvolgens ingegaan op de plan van aanpak-definitie (2), het activiteitenplan (3), organisatie, sturing en overlegstructuren (4) en budget en menskracht (5).

## 2 Plan van Aanpak - definitie

### 2.1 *Probleem*

Het project Veelplegers is in het najaar van 2005 opgeheven. Het veelplegerbeleid staat en de ketenpartners zijn het beleid aan het implementeren en uitvoeren. De resterende beleidsmatige taken zijn in de lijn belegd. De rol van DSP is daarmee van beleidsontwikkelaar veranderd naar coördineren van de implementatie en monitoren van de uitvoering. Het instrumentarium om deze rol te vervullen is deels ontwikkeld, maar niet of nauwelijks in praktijk gebracht. Reden daarvoor is: wisseling van mensen; te weinig capaciteit; onverwachte knelpunten in de uitvoering die met spoed in behandeling moesten worden genomen.

Om de implementatie en uitvoering van het beleid te ondersteunen is een hulpstructuur gewenst. Die structuur is na het project Veelplegers in stand gebleven: de landelijke werkgroep veelplegers waarin alle ketenpartners vertegenwoordigd zijn. Een gestructureerd beeld van de implementatie en uitvoering ontbreekt op dit moment, omdat het monitor-instrument dat is ontwikkeld (de thermometer) nog niet is ingevoerd (vanwege capaciteitsgebrek). Bovendien is de communicatie over het veelplegerbeleid versnipperd en is regie op de communicatie gewenst, zodat onder meer adequater kan worden ingespeeld op acute (vooral bij negatieve) media-aandacht.

Tegelijkertijd zijn er signalen uit de praktijk dat het veelplegerbeleid nog niet vlekkeloos verloopt, zoals:

- Onderbenutting van de ISD-capaciteit. Dit staat in schril contrast met de omvang van de doelgroep zeer actieve veelplegers (535 van 844 plaatsen t.o.v. circa 5000-6000 zeer actieve veelplegers);
- Tussentijdse beëindigingen van de ISD-maatregel door de rechter en/of niet (meer) vorderen/opleggen van de ISD-maatregel omdat de rechter of de officier van justitie ontevreden is over de tenuitvoerlegging door DJI (b.v. programma-aanbod is onduidelijk; doorplaatsing naar GGZ-instelling vindt niet plaats);
- Samenstelling van de ISD- doelgroep is anders dan vooraf gedacht: de groep met co-morbiditeit is veel groter (soms 40-45% in plaats van de voorziene 15%); doorstroom naar GGZ stagneert; door trajectmatige benadering wordt DJI min of meer gedwongen ook deze groep gedrags-interventies (TR-interventies) aan te bieden, terwijl deze groep, ook al is men gemotiveerd, veelal niet geschikt is voor TR-interventies.

Binnen het veelplegerbeleid is de komende anderhalf jaar bij prioriteit inspanning vereist op de volgende punten:

- Oplossing van bovengenoemde knelpunten in de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel,
- onderzoek naar de effecten van de ISD (tussentijdse evaluatie in 2006 en wetsevaluatie in 2008),
- de aansluiting tussen aanpak van minderjarige en meerderjarige veelplegers (knelpunt vanuit de praktijk),
- de reïntegratie van veelplegers (nazorg) (afspraken GSB III en uitvoering Plan van Aanpak Maatschappelijke opvang in G4).

De financiële middelen zijn voor het uitvoeren van het Plan van Aanpak beschikbaar; het vrijmaken en beschikbaar houden van voldoende menskracht is wel een aandachtspunt.

## 2.2 Doelstelling

Doelstelling van dit Plan van Aanpak is het creëren van goed instrumentarium en draagvlak om de implementatie en de uitvoering van het veelplegerbeleid te ondersteunen:

- Oplevering van een gedegen monitorstructuur, waarin de ketenpartners met elkaar informatie uitwisselen en samenwerken, rekening houdend met de lokale omstandigheden;
- Reactiveren van de overlegstructuren;
- Samenhang brengen in de bestaande communicatie rondom veelplegers;
- In proces zetten van benoemde actiepunten op inhoudelijke onderwerpen

## 2.3 Resultaten in 2008

De volgende resultaten zijn beoogd:

- Blijvend commitment bij de diverse ketenpartners voor de uitvoering van het veelplegerbeleid.
- Goede samenwerking op nationaal, regionaal en lokaal niveau, in de keten van de uitvoering van het veelplegerbeleid.
- Een eenduidige en goede uitvoering van de ISD-maatregel.

Deze resultaten dragen bij aan het behalen van de inhoudelijke beleidsdoelstellingen van de veelplegeraanpak, zoals verwoord in het Veiligheidsprogramma, de Beleidsbrief ISD en het Beleidskader ISD.

## 2.4 Afbakening

Dit Plan van Aanpak richt zich op de aanpak van volwassen veelplegers. Het heeft raakvlakken met andere programma's en plannen van aanpak. Te noemen zijn:

- Het Veiligheidsprogramma,
- GSB III,
- Terugdringen Recidive,
- Modernisering Sanctietoepassing,
- Justitiële Verslavingszorg,
- Commissie Houtman (motie Van de Beeten),
- Project Aansluiting Nazorg,
- Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang,
- Project De Nieuwe Inrichting (en detentie en behandeling op maat).

Dit Plan van Aanpak kan dan ook bijdragen aan activiteiten voor die programma's en is verder gericht op de aanpak in de G 31. Voor zover veelplegers in andere gemeenten een probleem vormen dat op landelijk niveau dient te worden opgelost wordt bezien of bijstelling van het Plan van Aanpak gewenst is. Een voorbeeld van een niet-GSB-gemeente die wel een grote veelplegerproblematiek kent, is de gemeente Almere. In overleg met G31 kan worden bezien op welke wijze een dergelijke gemeente de vruchten van onze samenwerking kan plukken.

## 2.5 *Effecten*

Het plan van aanpak beoogt de volgende effecten:

- Minder criminaliteit en toename veiligheid  
Met het veelplegerbeleid beoogt het kabinet te bereiken dat er minder criminaliteit gepleegd wordt en dat de veiligheid voor burgers toeneemt.<sup>1</sup>
- Voorkoming van dubbel werk en “wachlijsten”  
Door de samenwerking in het veelplegerbeleid, zullen de betrokken organisaties hun werkprocessen beter op elkaar afstemmen en daardoor wordt dubbel werk voorkomen en zullen opstoppingen in het systeem, oftewel “wachlijsten” in de keten kunnen worden voorkomen.
- Doen wat is afgesproken  
Door beter te monitoren hoe de uitvoering verloopt, is de verwachting dat ketenpartners met meer inzet doen wat is afgesproken en kijkt Justitie met de ketenpartners of het beleid ook werkt.

## 2.6 *Randvoorwaarden*

De volgende organisatorische randvoorwaarden zijn van belang:

- Regie en aansturing in de keten moet helder zijn, zowel op nationaal, regionaal als lokaal niveau.
- Kwantitatief en kwalitatief voldoende uitvoeringscapaciteit en voldoende budget bij de uitvoering betrokken organisaties.
- Voldoende capaciteit om te monitoren en knelpunten op te pakken binnen Justitie en bij haar ketenpartners.
- Draagvlak bij de ketenpartners is noodzakelijk om de samenwerking op operationeel niveau goed te laten verlopen.

---

<sup>1</sup> Doelstelling van het Veiligheidsprogramma, blz 10: “Een vermindering van criminaliteit en overlast in de publieke ruimte met – indicatief - circa 20% tot 25% vanaf 2006 moet aldus in het vizier komen.”

## 3 Activiteitenplan

### 3.1 Deelresultaten

- Een goed werkend monitorsysteem  
Om de uitvoering van het veelplegerbeleid goed te kunnen volgen, is een systeem van monitoring nodig waarin informatie wordt verzameld bij de betrokken ketenpartners. Om de administratieve last tot een minimum te beperken, is voorgesteld die informatie via de reguliere P&C-cyclus te vergaren, dus eens per vier maanden. Eind 2005 is de eerste aanzet gegeven met de inrichting op papier van de thermometer veelplegerbeleid. Alvorens tot invoering over te gaan, moet worden bezien of de geformuleerde thermometervragen nog steeds de gewenste informatie opleveren. Allereerst moet worden bezien of de gevraagde informatie niet al voorhanden is of periodiek aan DSP wordt aangeleverd. Bovendien moet DSP rekening houden met beschikbaarheid van menskracht voor de verwerking van de gegevens en de rapportage daarover aan de diverse partijen.
- Een actieve overlegstructuur  
Om met de ketenpartners optimaal samen te werken aan de ontwikkelingen van het veelplegerbeleid en aan het wegnemen van belemmeringen in de uitvoering, is een actieve overlegstructuur met die partners van belang. De betrokken partners zijn nu reeds vertegenwoordigd in de Landelijke werkgroep veelplegers (opvolger van de projectgroep veelplegers) en de Regieraad Veelplegers. Beide organen bestaan nog en kunnen met behulp van een stimulerend secretariaat vrij eenvoudig een actieve overlegstructuur opleveren.
- Een samenhangende communicatielij  
Omdat voor de uitvoering van het veelplegerbeleid zoveel partners in de keten betrokken moeten zijn, is het essentieel dat de communicatie tussen de ketenpartners goed geregeld is. Op individueel veelplegersniveau is daarvoor het casusoverleg en het ICT-ketendossier beschikbaar. Als het gaat om de communicatie over de landelijke ontwikkelingen of voorlichting over de werkwijze van het veelplegerbeleid worden er al verschillende middelen ingezet: website veelplegers, concept-brochure ISD, jaarlijks congres. Als daarin een samenhangende communicatielij wordt gebracht, kunnen de communicatiemiddelen optimaal worden benut.
- (Eind)resultaten op de inhoudelijke punten  
Zo zal de uitvoering van de ISD-maatregel qua proces goed moeten verlopen en moet het voor de betrokken ketenpartners duidelijk zijn wat de ISD-maatregel inhoudt. De evaluatie moet zijn afgerond en in een rapport zijn vervat met een kabinetsstandpunt erop naar de Tweede Kamer zijn verstuurd. De aanpak van minderjarige en meerderjarige veelplegers moet beter op elkaar aansluiten, bijvoorbeeld door een goede overdracht van dossiers binnen de diverse ketenpartners. De afspraken die zijn gemaakt op het gebied van de aansluiting nazorg aan ex-gedetineerde zeer actieve veelplegers, zijn nagekomen.

### 3.2 *Activiteiten*

Op de verschillende onderdelen zijn de volgende activiteiten voorzien:

- Een goed werkend monitorsysteem  
Voor het monitorsysteem wordt de eind 2005 ontwikkelde thermometer gehanteerd (zie bijlage 1). Voordat deze onder de ketenpartners wordt uitgezet om in te vullen, zal een laatste check plaatsvinden of dit de informatie is die nodig is voor de thermometer en of die informatie niet al via een andere route wordt vergaard (b.v. GSB-monitor). Er wordt een opzet van het werkproces gemaakt. Tevens moet er een geautomatiseerd gegevensbestand worden aangelegd waarin de gegevens kunnen worden opgenomen. En dan kunnen we het proces voor de eerste keer draaien, waarna we het evalueren om eventuele gebreken op te sporen.
- Een actieve overlegstructuur  
Voor de overlegstructuur zal een plan worden opgesteld hoe de overlegstructuur rondom veelplegers het beste vorm kan krijgen. De landelijke werkgroep veelplegers en de Regieraad Veelplegers staan daarbij centraal. Tegelijkertijd loopt het proces om in ieder geval de genoemde organen met een uitdagende agenda voor 2006-2007 actief te maken. Voor de landelijke werkgroep veelplegers is dat proces al begonnen: de werkgroep heeft al een agenda voor tweede helft 2006-2007 opgesteld (zie bijlage 2). Het werkproces voor die overleggen zal dan ook worden ingericht.
- Een samenhangende communicatielij  
Met behulp van DV zal een samenhangende communicatielij worden opgezet. In ieder geval worden de volgende producten opgeleverd in deze periode:
  - een ISD-brochure,
  - een actuele website (evt. nieuwsbrief),
  - congressen veelplegerbeleid.



## 4 Organisatie, sturing en overlegstructuren

### 4.1 *Organisatie*

Een van de pijlers van de veelplegeraanpak is de ketensamenwerking. De volgende organisaties zijn ketenpartners:

- Ministerie van Justitie, beleid, DSP/DJJ, DRC
- Ministerie van Justitie, uitvoering, DJI
- OM, PaG
- Politie, NPI
- Reclassering, SRN/Leger des Heils/ SVG
- Ministerie van BZK, Dstrategie/DPOL
- Gemeente, VNG/G4/G31
- Ministerie van VWS

De veelheid van betrokken organisaties maakt (beleidsmatige) coördinatie noodzakelijk om de diverse (beleids)ontwikkelingen en activiteiten goed op elkaar af te blijven stemmen om de veelplegeraanpak tot een succes te maken. Justitie is met een minister die politiek verantwoordelijk is voor de aanpak van de veelplegers de meest logische partij om de (beleidsmatige) coördinatie op zich te nemen.

Afstemming tussen de diverse partijen verloopt via de landelijke werkgroep Veelplegers: hier wordt informatie over de uitvoeringspraktijk uitgewisseld en worden knelpunten gesignaleerd en van mogelijke oplossingen voorzien. Op directieurniveau vindt twee keer per jaar de Regieraad Veelplegers plaats, waaraan dezelfde (uitvoerings)organisaties deelnemen als in de werkgroep. Dat betekent een wijziging ten opzichte van de huidige praktijk, waar reclasseringsorganisaties wel in de werkgroep zitten, maar niet in de Regieraad. Voor de VNG geldt het omgekeerde.

### 4.2 *Sturing*

Opdrachtgever voor het Plan van Aanpak is de DSP, voor zover het de beleidsmatige aspecten betreft.

Tijdens de uitvoering kunnen knelpunten ontstaan die de voortgang belemmeren. Het is belangrijk om daarvoor besluitvormingsprocessen af te spreken.

- Bij problemen in de dagelijkse, reguliere uitvoering van een van de ketenpartners, loopt de sturing via de reguliere lijn in de desbetreffende organisatie;
- Bij problemen in de ketensamenwerking (kan zowel inhoudelijk als procesmatig zijn), loopt de sturing via de beslissers van de betrokken organisaties (op ad hoc basis te organiseren); bij ernstige, complexe problemen kan de sturing via een van de bestaande stuurgroepen lopen afhankelijk van de betrokken ketenpartners<sup>2</sup>;
- Bij crisissituaties, waarbij direct ingrijpen noodzakelijk is, loopt de sturing via de lijn van de betrokken organisaties. Voor zover het de samenwerking van de ketenpartners betreft, wordt voorgesteld een presidium van de Regieraad Veelplegers te kiezen, dat coördinerend kan optreden.

<sup>2</sup> Onder andere stuurgroep MST, stuurgroep Veiligheid, Veiligheidsnetwerk grote steden.

### 4.3 *Rapportage*

Over de uitvoering van het Plan van Aanpak wordt aan de volgende partijen gerapporteerd:

1. Sturingslijn Plan van Aanpak: landelijke werkgroep veelplegers, Regieraad Veelplegers en stuurgroep MST
2. Sturingslijn Justitie DSP: P&C-cyclus
3. Sturingslijn Justitie/uitvoeringsorganisaties: P&C-cycli DJI en OM; PO GW; overlegvergadering College van PG's
4. Sturingslijn Kabinet: Veiligheidsprogramma, GSB III

### 4.4 *Overlegstructuren*

Voor de uitvoering van het Plan van Aanpak zijn diverse overlegstructuren van belang:

1. Plan van Aanpak Veelplegers-structuur:  
Regieraad Veelplegers, 2 x per jaar  
Landelijke werkgroep Veelplegers elke 6 weken
2. Relevante lijn-overleggen  
Jus-intern: programma-overleg DSP, beleidsoverleggen  
Jus/DJI/OM: PO GW, LEO
3. Relevante Veiligheidsprogramma-overleggen  
Veiligheidsprogrammabureau  
BBO (Ju/BZK) elke twee weken  
Stuurgroep MST 4 x per jaar  
Stuurgroep Veiligheid 3-4 x per jaar  
Strategisch beraad veiligheid 2-3 keer per jaar

## 5 Budget en menskracht

Voor het veelplegerbeleid zijn er geormerkte middelen door de Tweede Kamer toegevoegd aan het begrotingskader van DSP: structureel 7,5 miljoen vanaf 2006.

Het grootste deel van de kosten die met de uitvoering van dit Plan van Aanpak gepaard gaan, heeft betrekking op de financiering van de extramurale fase ISD. In verschillende grote steden zijn initiatieven genomen tot het opzetten van voorzieningen voor extramurale ISD'ers. Laagdrempelige, 24-uurs woonvoorzieningen voor verslaafden, psychiatrische patiënten en dak- en thuislozen. Niet alle extramurale ISD komt voor rekening van DSP. Plaatsingen in een DEMO-voorziening (St. Exodus etc.) worden al door DSP gefinancierd en plaatsingen in AWBZ-instellingen komen ook niet voor conto van Justitie.

Samenvattend levert dit aan aantallen en verdeling de volgende inschatting:

	Extramuraal	Verdeling:		
		AWBZ	DEMO	Overig
2006	60	18	12	30
2007	175	56	21	98
2008	240	120	24	96
2009	300	200	30	70
2010	300	200	30	70

Op basis van bovenstaand overzicht dient DSP een oplopend bedrag van 1.642.500 in 2006 tot 3.832.500 structureel over te hevelen aan DJI. DJI zal vervolgens de instellingen financieren, conform de handelwijze bij PP's.

Zie voor een uitgebreider overzicht, voorzien van financiële consequenties, bijlage 3.

De financiële middelen zijn voorhanden; het vrijmaken en beschikbaar houden van voldoende menskracht is wel een aandachtspunt.

Voor de uitvoering van dit Plan van Aanpak is minimaal 2 fte nodig, waarvan 1 fte op sr-niveau (beleidservaring) en 1 fte op beleidsondersteunend of begin-beleidsmakend niveau (secretaris-achtige werkzaamheden; gegevensverzameling).

# 1 Bijlage: Thermometer Veelplegers

Brief aan de Ketenpartners.....	11
Concept-vragenlijst G4 en G27 .....	13
Concept-vragenlijst AJB's .....	13
Concept-vragenlijst Politieregio's .....	14
Concept-vragenlijst 3RO reclasseringsinzet voor veelplegers.....	14
Concept-vragenlijst G4 en G27 .....	15
Concept-vragenlijst OM .....	16

---

## Brief aan de Ketenpartners

---

Postadres: Postbus 20301, 2500 EH Den Haag

Bezoekadres  
Schedeldoekshaven 100  
2511 EX Den Haag  
Telefoon (070) 3 70 71 31  
Fax (070) 3 70 90 11  
[www.justitie.nl](http://www.justitie.nl)

Aan geadresseerde

Onderdeel	Project veelplegers
Contactpersoon	M.J. Blaauw
Doorkiesnummer(s)	070-3706043
E-mail	<a href="mailto:m.j.blaauw@minjus.nl">m.j.blaauw@minjus.nl</a>
Datum	15 september 2005
Ons kenmerk	5374968/05
Bijlage(n)	één
Onderwerp	Thermometer veelplegeraanpak

### Inleiding

De aanpak van de veelplegerproblematiek is als onderdeel van het Veiligheidsprogramma een van de prioriteiten van het kabinet. Sinds 2003 is er op landelijk niveau vanuit het Ministerie van Justitie met alle betrokken ketenpartners samengewerkt om de veelplegeraanpak van de grond te krijgen. Veel zaken zijn inmiddels bestuurlijk, beleidsmatig en operationeel geregeld en de implementatie is al geruime tijd aan de gang. Alle ketenpartners zijn met de neuzen in dezelfde richting hard aan de slag.

### Nieuwe vormen van samenwerken

Het unieke in de veelplegeraanpak is de intensieve ketenbrede samenwerking van partners die voorheen niet altijd gewend waren op deze wijze met elkaar te werken. Het is dan ook vanuit meerdere opzichten zinvol de ervaringen die thans worden opgedaan en de resultaten die worden bereikt op de een of andere manier systematisch te volgen. Zo is het van belang te weten of de uitgezette beleidslijnen in de uitvoering feitelijk ook werken, is het belangrijk vast te stellen of de resultaten overeenkomen met de verwachtingen en is het noodzakelijk te weten of er zich knelpunten voordoen die zo nodig om aanpassing van het beleid vragen.

### Systematisch volgen: de thermometer

Met het oog op het verkrijgen van informatie zoals hiervoor bedoeld, heb ik de landelijke projectgroep meerderjarige veelplegers gevraagd daarvoor een systeem te ontwerpen. De eisen die ik daaraan heb gesteld zijn:

- een eenvoudig en licht systeem;
- alle ketenpartners zijn erbij betrokken;
- geen nieuwe verantwoordingslijnen;
- een lage administratieve last.

Op basis van deze eisen heeft een uit de projectgroep veelplegers voortkomende werkgroep, met vertegenwoordigers van OM, politie, de 3 reclasseringsorganisaties, DJI, de G4 en de G27, een ontwerp gemaakt, genaamd de “thermometer”. Met behulp van deze thermometer wordt informatie verkregen die voor alle betrokken partners in het licht van de veelplegeraanpak relevant is. De thermometer bestaat uit drie pijlers:

- pijler 1: éénmalig door gemeenten en AJB's te leveren informatie over de organisatie van de veelplegeraanpak op lokaal niveau (najaar 2005);
- pijler 2: periodiek te leveren kwantitatieve gegevens door DJI, de drie reclasseringsorganisaties, de politieregio's, gemeenten en OM (door de justitieorganisaties 1 x per 4 maanden, tegelijk met de viermaandsrapportages; voor de gemeenten en politieregio's een nog nader af te spreken frequentie);
- pijler 3: ad hoc informatie over knelpunten op lokaal niveau die aandacht vereisen op landelijk niveau.

### **Organisatie van de informatie**

De thermometer is, zoals hiervoor aangegeven, bedoeld als instrument om éénmalig en periodiek informatie bijeen te brengen die voor de hele keten van de veelplegeraanpak relevant is. Door de lichte opzet heeft hij meer het karakter van “vinger aan de pols houden” dan een opgetuigd beleidsinformatiesysteem.

De informatievragen en de verkregen resultaten worden uitgezet respectievelijk ontvangen en verwerkt door de landelijke werkgroep die de thermometer heeft ontwikkeld. Het secretariaat van die werkgroep wordt belegd binnen mijn directie, de uitkomsten (periodiek en éénmalig) worden aan alle ketenpartners die informatie hebben aangeleverd verstrekt.

Ten aanzien van de ingebrachte knelpunten uit de praktijk die landelijk aandacht behoeven, zal om te beginnen de werkgroep thermometer zich buigen om oplossingen te bedenken. Zo nodig zullen onderwerpen ter advisering op beleidsniveau worden voorgelegd aan de projectgroep veelplegers en zonodig ter besluitvorming op strategisch niveau aan de regieraad veelplegers.

In beide gremia zijn de ketenpartners van de veelplegeraanpak vertegenwoordigd.

Over de concrete uitvoering van de thermometer zullen contacten worden gelegd op ambtelijk niveau. Hiertoe zullen de leden van de werkgroep thermometer elk de eigen achterban benaderen. Ik verwacht dat dit in de eerste helft van oktober zal plaatsvinden. Zo mogelijk kan dan in de eerste helft van november een eerste rapportage worden opgesteld en verspreid onder de partners.

Via deze weg meen ik dat we met elkaar een zinvolle bijdrage kunnen leveren aan datgene wat al is bereikt op het gebied van de veelplegeraanpak. Met een zeer geringe inspanning van alle ketenpartners kan op deze manier vooruitgang worden geboekt bij het verder implementeren en vervolmaken van de in dat verband ingeslagen weg. Ik vertrouw op uw medewerking.

De minister van Justitie,  
Namens deze,

M.C.A. Blom  
Directeur Sanctie- en Preventiebeleid

---

## Concept-vragenlijst G4 en G27

---

### *Pijler I: afspraken op lokaal niveau*

1. Hebben gemeenten met de Justitie-partners afspraken gemaakt over de overdracht van zeer actieve veelplegers in het kader van de nazorg?
2. Welke afspraken zijn gemaakt met de gemeentelijke instellingen en eventueel andere partners over nazorg, de daarvoor benodigde producten en beschikbare of gereserveerde capaciteit?<sup>3</sup>

*Eenmalig, te verspreiden via de voorzitter van de Stuurgroep Veiligheid aan de burgemeesters van de G4 en van de G27*

---

## Concept-vragenlijst AJB's

---

### *Pijler I: afspraken op lokaal niveau*

1. Welke afspraken zijn in het AJB gemaakt over de aanpak van zeer actieve veelplegers?
2. Hoe zijn die afspraken vastgelegd?
3. Welke van de volgende partners zijn betrokken bij het casusoverleg?

- OM •
- Politie •
- Reclasseringsorganisaties •
- P.I. •
- Gemeente(n) •
- Zorginstellingen •
- Andere •, namelijk:

4. Wordt hierbij gebruik gemaakt van het model Ketendossier Veelplegers en bijbehorend Modelconvenant?

*Eenmalig, te verspreiden via College van procureurs-generaal aan alle hoofdofficieren*

---

<sup>3</sup> Te denken valt aan huisvesting, woonbegeleiding, schuldhulpverlening, etc..

---

## Concept-vragenlijst Politieregio's

---

*Pijler II: Kwantitatieve gegevens*

*Nulmeting, met als peildatum 1 september 2005*

1. Hoeveel zeer actieve veelplegers conform de landelijke definitie<sup>4</sup> zijn er in uw regio geregistreerd in HKS?  
Hoeveel zeer actieve veelplegers volgens uw eigen registratie (BPS, XPOL, Genesys, etc.) staan er in uw regio geregistreerd?
2. Hoeveel zeer actieve veelplegers zijn er t.b.v. het casusoverleg geprioriteerd?
3. Welke activiteiten zijn ontplooid t.a.v. de zeer actieve veelplegers en waaruit bestaat die inzet?

*Elke 4 maanden, te verspreiden via de Raad van Hoofdcommissarissen*

---

## Concept-vragenlijst 3RO reclasseringsinzet voor veelplegers

---

*Pijler II, kwantitatieve gegevens, nulmeting, met als peildatum 1 september 2005, daarna elke 4 maanden*

1. Hoeveel intensieve reclasseringstoezichten m.b.t. meerderjarige veelplegers zijn in 2004 en 2005 door de 3RO in het arrondissement afgerond? Hoeveel lopen er nog op dit moment?  
**PM: na nulmeting: Hoeveel intensieve reclasseringstoezichten m.b.t. meerderjarige veelplegers zijn sinds de vorige meting door de 3RO in het arrondissement afgerond? Hoeveel lopen er nog op dit moment?**
2. Hoeveel producten casemanagement m.b.t. meerderjarige veelplegers zijn in 2004 en 2005 door de 3RO in het arrondissement afgerond? Hoeveel lopen er nog op dit moment?  
**PM: na nulmeting: Hoeveel producten casemanagement m.b.t. meerderjarige veelplegers zijn sinds de vorige meting door de 3RO in het arrondissement afgerond? Hoeveel lopen er nog op dit moment?**
3. Welke overige producten levert u nog voor de zeer actieve veelplegers?

*Elke 4 maanden, te verspreiden via de hoofdkantoren 3RO (DSP beschikt alleen over een totaaloverzicht, niet uitgesplitst per arrondissement)*

---

<sup>4</sup> Een persoon van 18 jaar of ouder die over een periode van 5 jaren (waarvan het peiljaar het laatste jaar vormt), meer dan 10 PV's tegen zich zag opmaken, waarvan tenminste 1 in het peiljaar.



---

## Concept-vragenlijst G4 en G27

---

*Pijler II: Kwantitatieve gegevens*

*Doelgroep: zeer actieve veelplegers conform de landelijke definitie<sup>5</sup> die in 2004 en 2005 een (nazorg)traject aangeboden hebben gekregen.*

*Nulmeting, met als peildatum 1 september*

1. Hoeveel zeer actieve veelplegers hebben een (nazorg)traject aangeboden gekregen?  
Wat is het totaal aangeboden trajecten momenteel?  
Bestrijken de (nazorg)trajecten in principe alle leefgebieden?  
**PM: bij nulmeting: in 2005**  
**PM: na nulmeting: sinds het vorige meetmoment**
2. Hoeveel zeer actieve veelplegers hebben sinds het vorige meetmoment aangeboden trajecten geaccepteerd?  
Hoeveel van hen zijn gedurende de afgelopen meetperiode wederom aangehouden voor het plegen van feiten/misdrijven?  
**PM: bij nulmeting: in 2005**  
**PM: na nulmeting: sinds het vorige meetmoment**
3. Hoeveel zeer actieve veelplegers hebben sinds het vorige meetmoment een aangeboden traject geaccepteerd maar hebben dit ondertussen afgebroken?  
Wat was hiervan de hoofdoorzaak?  
Hoeveel van hen zijn in deze periode wederom aangehouden voor het plegen van strafbare feiten?
4. Hoeveel zeer actieve veelplegers die een traject aangeboden hebben gekregen, maar dit niet hebben geaccepteerd, zijn in de afgelopen periode wederom aangehouden voor het plegen van strafbare feiten?
5. Kunt u een knelpunten Top-Drie aangeven?
  - 1.
  - 2.
  - 3.

*Elke 4 maanden, te verspreiden onder het netwerk van gemeentelijke veiligheidscoördinatoren van de G31*

---

<sup>5</sup> Een persoon van 18 jaar of ouder die over een periode van 5 jaren (waarvan het peiljaar het laatste jaar vormt), meer dan 10 PV's tegen zich zag opmaken, waarvan tenminste 1 in het peiljaar.

---

## Concept-vragenlijst OM

---

*Pijler II: kwantitatieve gegevens*

*Nulmeting, met als peildatum 1 september 2005, daarna elke 4 maanden*

1. Aantallen meerderjarige veelplegers per arrondissement, conform de landelijke definities.
2. Hoeveel daarvan zijn tot nu toe vanaf 1 januari 2004 (nulmeting) ten parkette ingeschreven met een zaak?  
**PM: na nulmeting: hoeveel daarvan zijn sinds de vorige meting ten parketten ingeschreven met een zaak?**
3. Wat waren vanaf 1 januari 2004 (nulmeting) tot aan de peildatum (1 september 2005) bij de zeer actieve veelplegers de opgelegde straffen en maatregelen (inclusief ISD)?  
**PM: na nulmeting: Wat waren vanaf sinds de vorige meting bij de zeer actieve veelplegers (globaal) de opgelegde straffen en maatregelen (inclusief ISD) en in hoeverre was er discrepantie tussen eis OM en het vonnis van de rechter?**

	< 3 maanden	> 3 maanden	< 6 maanden	> 6 maanden
Straffen				

	ISD < 1 jaar	ISD > 1 jaar		
Maatregelen				

Andere straf of maatregel				

*Ter verkrijgen van het Parket-Generaal, die deze gegevens elke 4 maanden per arrondissement krijgt*

## 2 Bijlage: Agenda Landelijke werkgroep Veelplegers

### Tweede helft 2006-2007

---

#### I Doel van de Landelijke werkgroep Veelplegers

##### 1. *Missie*

De landelijke werkgroep veelplegers is het landelijke platform voor veelplegerbeleid, signaleert knelpunten in de uitvoering in de keten en bedenkt concrete oplossingen.

##### 2. *Taken*

- Het signaleren en gezamenlijk oplossen van knelpunten in de keten
- Informatie uitwisselen en delen van best practices.
- Monitoren van de uitvoering.
- Doorontwikkelen van beleid en uitvoering.
- Partnership en betrokkenheid in de keten bevorderen

##### 3. *Positionering, bevoegdheden*

In de landelijke werkgroep veelplegers zijn alle betrokken ketenpartners vertegenwoordigd. De afgevaardigde leden beschikken over informatie en hebben overzicht over de ontwikkelingen en knelpunten in de uitvoering van het veelplegerbeleid door hun organisatie of achterban. Daarnaast zijn de afgevaardigde leden in staat draagvlak binnen hun eigen organisatie of achterban te creëren.

De leden van de werkgroep bespreken de ontwikkelingen en knelpunten op basis van hun expertise. De werkgroep is geen besluitvormend orgaan. Voorzover punten besluitvorming behoeven, zal dit op ad hoc basis worden georganiseerd met beslisbevoegden van de betrokken organisaties.

Om de betrokkenheid op directieniveau bij het veelplegerbeleid te waarborgen en voor de meer complexe interdisciplinaire knelpunten zal de Regieraad Veelplegers weer worden geactiveerd en halfjaarlijks bijeenkomen. In de Regieraad behoren dan dezelfde organisaties vertegenwoordigd te zijn als in de landelijke werkgroep veelplegers.

Justitie fungeert als voorzitter van de werkgroep en voorziet in het secretariaat, vanuit haar politieke verantwoordelijkheid voor het veelplegerbeleid.

Verder zitten aan tafel:

Landelijke werkgroep Veelplegers	Regieraad Veelplegers
DJI	DJI
Parquet-generaal	Parquet-generaal
G4	Gezamenlijke G4/G27
G27	
VNG	VNG
NPI	NPI
Politie Zuid-Holland-Zuid	
SRN	Gezamenlijke vertegenwoordiging van de drie reclasseringsorganisaties (SRN, Leger des Heil en SVG)
SVG/GGZ Nederland	
Reclassering Leger des Heils	
BZK	BZK
VWS	VWS
Justitie(DH, DJJ en DSP)	Justitie
Raad voor de Rechtspraak	Raad voor de Rechtspraak

## II Inhoudelijke thema's

De landelijke werkgroep veelplegers hanteert bij de keuze voor de inhoudelijke thema's de volgende criteria:

- een multidisciplinaire aanpak is nodig;
- het betreft een bepalende succesfactor voor het veelplegerbeleid.

De landelijke werkgroep veelplegers richt zich in de periode 2006-2007 op drie pijlers, waarmee de basis voor de uitvoering van het veelplegerbeleid wordt versterkt.

Het gaat om:

### 1. Monitoring en evaluatie

Om vast te kunnen stellen hoe het beleid wordt uitgevoerd en welke effecten het oplevert, is monitoring van de uitvoering van het beleid nodig. Specifiek bestaat er interesse in informatie over de casusoverleggen en het vorderingsbeleid OM/opleggingsbeleid ZM.

De waardering van die uitvoering en effecten vindt vervolgens plaats in een evaluatie.

*De volgende acties zijn nodig:*

- Invoeren van de thermometer (elke 4 maanden, ketenpartners)
- Jaarlijks GSB-rapportage (G 31)
- Jaarlijks de oplevering van de veelplegermonitor (na de zomer, WODC)
- Tussentijdse evaluatie ISD (meerwaarde ISD tov SOV, eind 2006, WODC)
- Wetsevaluatie ISD (eind 2007/begin 2008, WODC)

### 2. Communicatie

Goede communicatie tussen de ketenpartners is randvoorwaarde voor een succesvolle ketenaanpak. In de loop der tijd zijn verschillende communicatiemogelijkheden ontstaan die - niet gehinderd door enige samenhang - mondjesmaat worden benut. Te noemen zijn de website veelplegers, de veelplegercongressen, verschillende netwerken zoals het Veiligheidsnetwerk Grote Steden en de AJB's en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. Naast de wijze van communiceren, is ook de vraag wat we willen communiceren relevant. Juist omdat je met zoveel ketenpartners samenwerkt en lokaal deels tegen dezelfde knelpunten kunt aanlopen, is het delen van nieuwe ontwikkelingen en best practices gewenst. Bijvoorbeeld over de regie in de keten en incidentenbehandeling, of de organisatie van de extramurale fase van de ISD.

*De volgende acties zijn nodig:*

- Opstellen van een communicatieplan
- Verzameling ontwikkelingen en bestpractices

### 3. Aansluiting in de keten

Daar waar ketenpartners in het verleden hun werk nauwelijks met elkaar afstemden, ligt het voor de hand dat er fricties kunnen zijn om die afstemming wel voor elkaar te krijgen. Zo kan bijvoorbeeld aan het licht komen dat een bepaalde voorziening in het aanbod ontbreekt, of dat capaciteit van een bepaalde voorziening onvoldoende is. Aan de hand van de in de werkgroep gesignaleerde knelpunten, zijn de volgende gekozen om in deze periode mee aan de slag te gaan:

- nazorg ex-gedetineerde actieve veelplegers
- aansluiting straf en zorg (ggz)
- aansluiting minderjarigen op meerderjarigen (18- / 18+)

*De volgende acties zijn nodig:*

- per item via de ketenpartners de knelpunten inventariseren
- in de werkgroep oplossingen bedenken
- oplossingen implementeren en vervolgens monitoren/evalueren.

### **III Organisatorische zaken**

De landelijke werkgroep veelplegers vergadert elke 6-8 weken. De agenda van de vergadering wordt voorbereid door het secretariaat. Agendapunten kunnen uiterlijk twee weken voor de vergadering bij het secretariaat worden ingediend. De vergaderstukken worden uiterlijk een week voor de vergaderdatum door het secretariaat per email verzonden.

N.a.v. dit agendavoorstel 2006-2007 zal een nieuw activiteitenoverzicht worden opgesteld dat elke vergadering op voortgang wordt besproken.

Bij elke vergadering wordt een gast uitgenodigd om een korte presentatie te geven over een relevant, actueel onderwerp met ruimte voor uitwisseling.

De vergaderingen vinden in beginsel plaats bij het ministerie van Justitie te Den Haag. Minimaal twee keer per jaar wordt gekozen voor een alternatieve locatie bij een van de ketenpartners, bijvoorbeeld gekoppeld aan een relevant werkbezoek.

De Regieraad Veelplegers zal twee keer per jaar vergaderen. De agenda zal worden bepaald in de landelijke werkgroep veelplegers. De vergaderstukken worden uiterlijk twee weken voor de vergaderdatum door het secretariaat verzonden.

### 3 Bijlage: Overzicht aantallen en bijbehorende kosten extramurale ISD

Jaar	Extramuraal*	Verdeling:			Kosten p/ plaats**	Overhevelen aan DJI
		AWBZ	DEMO	Overig		
2006	60	18	12	30	54.750	1.642.500
2007	175	56	21	98	54.750	5.365.500
2008	240	120	24	96	54.750	5.256.000
2009	300	200	30	70	54.750	3.832.500
2010	300	200	30	70	54.750	3.832.500

\* Aantallen zijn geraamd door DJI, eerder opgenomen in de “opdracht tenuitvoerlegging extramurale fase ISD. In november 2006 zijn de aantallen bijgesteld naar aanleiding van realisatiecijfers 2006.

\*\* De kosten per plaats zijn gebaseerd op een dagprijs van 150,-. Dit is in overeenstemming met het voorlopige beeld dat uit het lopende kostprijsonderzoek bij de DEMO-instellingen komt.