

RSJ Jaarverslag 2008

Tijd van verandering

Meer aandacht voor nazorg

Inhoud

Voorwoord	5
1. Introductie	9
1.1 Meer aandacht voor nazorg	9
1.2 Nazorg binnen de werkzaamheden van de Raad	9
1.3 Uitgangspunten van de Raad	9
2. Advies	15
2.1 Inleiding	15
2.2 Raadsbreed Algemene ontwikkelingen in het werkveld van de Raad	16
2.3 Gevangeniswezen	18
2.4 Jeugd	26
2.5 Terbeschikkingstelling	28
2.6 Stimuleren van het maatschappelijk toezicht	32
2.7 Overige activiteiten	32
3. Rechtspraak	39
3.1 Gevangeniswezen	39
3.2 Jeugd	44
3.3 Terbeschikkingstelling	44
4. Organisatie en secretariaat	51
4.1 Raadsleden	51
4.2 Bestuursreglement	51
4.3 Belangrijke contacten in 2008	51
4.4 Klachtafhandeling	52
4.5 Secretariaat	52
Bijlage 1 Overzicht adviezen	59
Bijlage 2 Overzicht rechtspraak	61
Bijlage 3 Leden en medewerkers	69

Overzicht van interviews:

Interview Sjef van Gennip, voorzitter raad van bestuur Reclassering Nederland	11
Interview met Johan Schagen, directeur Reax, arbeidsreïntegratiebedrijf, tevens lid van de RSJ	23
Interview met ex-gedetineerde, onder toezicht bij Reclassering Nederland	34
Interview Gerd Leers, burgemeester Maastricht	41
Interview Gerda Silvester, medewerker maatschappelijke dienstverlening p.i. Nieuwegein	46
Interview met dhr. R. Blokzijl, reclasseringswerker en coördinator nazorg bij de gemeente Hoorn en dhr. F. J. Goezinnen, beleidsmedewerker bij de gemeente Hoorn	53

Voorwoord

In zijn missie spreekt de Raad over “goede bejegening van diegenen, die in het kader van de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen en de bescherming van jeugdigen aan de verantwoordelijkheid van de overheid zijn toevertrouwd”.

“Goede bejegening” is voor de Raad een belangrijk en centraal begrip; het vormt het referentiekader voor zijn adviserende en rechtsprekende taken. Aan de hand hiervan toetst de Raad nieuwe wet- en regelgeving en beleidsplannen. En het is een belangrijk element van het toetsingskader dat de beroepscommissies van de Raad bij individuele zaken hanteren. Beginselen van goede bejegening zijn terug te vinden in wetten en regels en in (internationale) verdragen. Dat is de harde basis. Daarnaast zijn er minder harde, maar niet per definitie minder belangrijke, nationale en internationale aanbevelingen over de bejegening van justitiabelen. De Raad is bezig om deze beginselen te ordenen. In 2009 zal de Raad er een eerste publicatie over uitbrengen. Veel aandacht wordt in deze publicatie gegeven aan het beginsel van perspectief, resocialisatie en nazorg. Het is de taak van de overheid om actief zorg te dragen voor maatschappelijke reïntegratie van gedetineerden. Een uitgangspunt daarbij is dat dit zowel het individu als de samenleving ten goede komt. De (ex-)gedetineerde wordt in staat gesteld om na het uitzitten van zijn straf weer aansluiting te vinden bij het “normale leven”. Voor de samenleving is het van groot belang dat terugval in crimineel gedrag voorkomen wordt.

Meer dan eens heeft de Raad in adviezen aandacht gevraagd voor de wijze waarop de overheid haar resocialisatieopdracht ter hand neemt. In 2005 brengt de Raad een integraal advies uit over dit onderwerp en momenteel wordt gewerkt aan een vervolg hierop. Daarin zal de Raad positieve ontwikkelingen van de laatste jaren benoemen, maar tevens een aantal kanttekeningen plaatsen. Zo maakt de Raad zich zorgen over de reïntegratie van de gedetineerden, die uit zichzelf weinig motivatie voor nazorg hebben of nauwelijks zelfredzaam zijn. Zorgen heeft de Raad ook bij de overgang naar meerderjarigheid. Doordat jeugd- en volwassen strafrecht onvoldoende op elkaar aansluiten kunnen jongeren uit het zicht van reclasseringsorganisaties verdwijnen bij het bereiken van de leeftijd van 18 jaar.

Nazorg is tevens het thema van het congres *Samen voor nazorg*, dat de Raad op 11 juni 2009 organiseert. Als opmaat staat in dit jaarverslag het bieden van perspectief, resocialisatie en nazorg centraal. Naast een algemene beschouwing hierover wordt het thema in dit jaarverslag belicht via interviews met betrokkenen.

De Raad is content dat het kabinet nazorg en resocialisatie nadrukkelijk op de agenda zet. Voor de staatssecretaris van Justitie is het een beleidsspeerpunt, getuige de nota van 29 augustus 2008 aan de Tweede Kamer. Ook in de brief over de modernisering van het gevangeniswezen wordt op dit thema ingegaan. Recente ontwikkelingen zoals het opzetten van lokale “veiligheidshuizen”, waar justitie-organisaties en gemeenten samenwerken bij intensieve begeleiding van ex-gedetineerden, stemmen de Raad voorzichtig optimistisch. Voorzichtig, omdat het vooral om initiatieven in grotere gemeenten gaat en er zorgen zijn in hoeverre kleinere gemeenten in staat zijn hun taak met betrekking tot nazorg te realiseren.

In dit jaarverslag treft u uiteraard een overzicht aan van de activiteiten van de Raad in 2008. Bij de rechtspraak springen enkele zaken in het oog, die samenhangen met de plaatsing van strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen in Esserheem (p.i. Veenhuizen). De achtergronden daarvan worden in dit jaarverslag belicht. Mede naar aanleiding van deze rechtspraakzaken heeft de Raad de staatssecretaris geadviseerd over de

wijziging van de regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden.

Een meer integraal advies van de Raad met aanbevelingen voor aanpassing van het regime van vreemdelingenbewaring krijgt de nodige aandacht van politiek en media, mede omdat het vrijwel tegelijk wordt uitgebracht met een kritisch rapport van Amnesty International over hetzelfde thema.

Onder het motto “stimulering maatschappelijk toezicht” neemt de Raad een steeds actievere rol in ten opzichte van de commissies van toezicht van penitentiaire inrichtingen, jeugdinstellingen en tbs-instellingen. Naast werkbezoeken aan diverse commissies van toezicht wordt onder meer samenwerking gezocht met het kenniscentrum c.v.t.'s en wordt gewerkt aan het opstellen van toezichtkaders en -criteria voor de commissies. In maart 2008 organiseert de Raad onder de titel “De jaren tellen” een druk bezocht en inhoudelijk zeer gewaardeerd congres over levenslange gevangenisstraf en longstay in de tbs. De aanbevelingen van het congres worden verwerkt in vervolgadvisen over levenslang en longstay. De Raad krijgt de gelegenheid deze toe te lichten in een persoonlijk gesprek met de staatssecretaris.

Regelmatig besteedt de Raad aandacht aan specifieke problematiek. Zo brengt hij in 2008 een advies uit over gedetineerden met een verstandelijke beperking. Ook bij politiek, media en wetenschap bestaat nog al eens de neiging om veel aandacht te besteden aan groepen met complexe problematiek: psychisch gestoorden, veelplegers, drugs- en alcoholverslaafden. Er mag echter niet vergeten worden dat er daarnaast een groep “normale gedetineerden” is. Elders in dit jaarverslag is Gerda Silvester, medewerkster maatschappelijke dienstverlening van de p.i. Nieuwegein aan het woord en terecht vraagt zij juist aandacht voor dit deel van de gevangenispopulatie. Sprekend over de nazorg merkt zij op dat (in tegenstelling tot voorzieningen voor bijvoorbeeld verslaafden) goede voorzieningen voor deze mensen node gemist worden, terwijl juist zij daar veel baat bij kunnen hebben.

Prof. dr. P.B. Boorsma, algemeen voorzitter

Drs. P.G. Molenaar, algemeen secretaris

Hoofdstuk 1: Introductie



1. Introductie

1.1 Meer aandacht voor nazorg

Adequate nazorg voor gedetineerden begint met zorg binnen de inrichting, dus op dag één van de detentie. Zij houdt niet op als de gedetineerde de gevangenispoort verlaat. Dat is de insteek van het jaarverslag van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming. De Raad wil de groeiende aandacht die in het huidige kabinet ontstaat voor de persoon van de gedetineerde en zijn terugkeer in de samenleving, om daarmee de recidive terug te dringen, van harte ondersteunen.

In het programma *Veiligheid begint bij Voorkomen* van dit kabinet, waarin de persoonsgerichte aanpak van risicojongeren en recidivisten voorop staat, is terugdringen van recidive een opvallend thema.

Niet het misdrijf staat hier centraal, maar juist de gedetineerde en de problematiek achter diens persoon. Dit betekent bijzondere aandacht voor persoonlijke begeleiding en het aanbieden van gedragsinterventies tijdens de detentie, maar ook aandacht voor de terugkeer in de samenleving: de nazorg. Dit is een positieve ontwikkeling in een periode waarin repressie geruime tijd het sleutelwoord was in het justitiële beleid.

Zorg voor de gedetineerde houdt niet op bij zijn terugkeer in de samenleving, maar moet overgaan in nazorg. Omgekeerd begint goede nazorg al binnen de muren. Dit is een gedeelde verantwoordelijkheid voor justitie en gemeenten. Zorg voor en nazorg aan gedetineerden zijn van belang voor het terugdringen van recidive. Het mes snijdt aan twee kanten. Nazorg biedt (ex-)gedetineerden kansen op een geaccepteerd bestaan en kan (als de kansen worden aangegrepen) de veiligheid binnen de samenleving verhogen.

Een win-winsituatie, die niet in de laatste plaats in het belang is van (ex-)gedetineerden. Maar: zelfs wanneer niet onomstotelijk vast staat dat daarmee de criminaliteit direct wordt teruggedrongen en de maatschappelijke veiligheid wordt vergroot, heeft de overheid, zoals in de verschillende beginselenwetten expliciet staat vermeld, de plicht de gedetineerden

voor te bereiden op hun terugkeer in de samenleving.

1.2 Nazorg binnen de werkzaamheden van de Raad

Nazorg is een belangrijk thema voor de Raad. De basis voor nazorg wordt gelegd in goede bejegening binnen de justitiële inrichtingen. In de missie wordt dit als volgt verwoord: “De Raad draagt er toe bij dat overheid en relevante uitvoeringsorganen voldoende oog houden voor de beginselen van een goede bejegening, alsmede voor de rechtspositie van diegenen die in het kader van een sanctie aan de verantwoordelijkheid van de overheid zijn toevertrouwd”.

Het thema komt expliciet tot uiting in de aandacht voor nazorg en reclassering binnen alle onderdelen van de Raad. Hoewel er tot 2007 binnen de Raad een afzonderlijke sectie reclassering bestond, is het werk van deze sectie sindsdien structureel in de uitvoering van alle onderdelen opgenomen, juist vanwege het belang voor alle werkzaamheden.

De Raad spreekt zich op verschillende wijzen uit over aspecten van nazorg, waarbij de adviezen over dit thema uiteraard in het oog springen. In 2008 gebeurt dit bij de volgende adviezen:

- Aanvulling op advies Levenslang;
- Forensisch psychiatrisch toezicht;
- Het samen plaatsen van strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben;
- Jeugdige delinquenten: minder opsluiten, gericht behandelen;
- Wijziging Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen;
- Zorg voor gedetineerden met een verstandelijke beperking.

In het tweede hoofdstuk leest u meer over deze adviezen.

1.3 Uitgangspunten van de Raad

De Raad geeft regelmatig zijn mening over (aspecten van) nazorg. Als leidraad hiervoor heeft de Raad uitgangspunten voor goede bejegening geformuleerd,

waarvan nazorg een onderdeel is. Een adequaat systeem van nazorg dient ten minste te voorzien in:

- Een actief systeem van activiteiten gericht op resocialisatie.
Gedetineerden beschikken niet altijd over de capaciteiten om een positieve wending te geven aan hun leven of om veranderingen door te zetten. In die gevallen worden zij actief betrokken bij de activiteiten gericht op resocialisatie en daarin gesteund.
- Het voorkomen en herstellen van detentie-schade.
Detentie snijdt maatschappelijke banden door en brengt de gedetineerde daarmee in sociaal-maatschappelijk opzicht schade toe. Nazorg dient die schade waar mogelijk op te heffen. Bovendien zal de overheid zich meer in het algemeen actief moeten inzetten voor het bewerkstelligen van maatschappelijke aansluiting.
- Het bieden van perspectief, ook bij langdurige vrijheidsbeneming.
Dit betekent dat resocialisatie nooit helemaal achter de horizon mag verdwijnen. Ook de levenslange gevangenisstraf en het verblijf op een longstayafdeling (tbs) mogen de ingeslotene niet ieder perspectief op terugkeer ontnemen.
- Maatschappelijke bijstand.
De activiteiten zijn gericht op het voorkomen van terugval in crimineel gedrag, maar dragen ook bij aan het maatschappelijk functioneren in brede zin. Dit betekent dat er ook bijstand wordt geboden zonder dat er op korte termijn resultaten te verwachten zijn.
- Een breed samenstel van inspanningen.
Nazorg omvat alle activiteiten die gedetineerden kunnen helpen bij het opbouwen van een aanvaardbaar maatschappelijk bestaan. Ook moeten de activiteiten op elkaar worden afgestemd. Verder zal nazorg al tijdens de detentie, bij voorkeur zo snel mogelijk, in alle activiteiten

binnen de detentie moeten meewegen. Daarbij worden ook de ketenpartners, zoals gemeenten en zorginstellingen betrokken. Bij recidivisten begint nazorg al voor detentie: voor deze categorie is nazorg tevens een vorm van voorzorg.

De hier geformuleerde uitgangspunten geven niet alleen een beeld van wat de Raad voor ogen heeft bij goede nazorg, zij geven u bij het lezen van de interviews in dit jaarverslag ook een raamwerk. Is er wel een actief systeem voor nazorg, een systeem waar de Raad zich voor wil inzetten? Of, is er sprake van een warme overdracht van gedetineerden aan de gemeenten? Ongeacht uw oordeel hoopt de Raad dat u door het lezen van dit jaarverslag in ieder geval uw eigen oordeel over de stand van zaken rond nazorg - verder - aanscherpt.



Interview Sjef van Gennip, voorzitter raad van bestuur Reclassering Nederland

Is nazorg nog wel een kerntaak van de reclassering?

Reken maar dat nazorg helemaal in onze doelstelling past. Het is de oudste taak van de reclassering en veel mensen denken zelfs nog steeds dat deze onze enige is. Dat is natuurlijk niet zo, we doen inmiddels veel meer. We adviseren de rechterlijke macht,

houden toezicht op daders en verdachten en voeren werkstraffen uit. De reclassering heeft zo'n honderd-duizend klantcontacten per jaar en draagt daarmee behoorlijk bij aan de veiligheid in de samenleving.

"Ik ben blij met de mogelijkheid die we nu krijgen om een deel van ons budget 'vrij' te besteden"

Welke visie heeft Reclassering Nederland op nazorg?

Ongeveer vijf jaar geleden heeft Justitie de verantwoordelijkheid voor resocialisatie overgedragen aan de gemeenten. Principieel vind ik dat wel juist: na de straf is de ex-gedetineerde immers weer gewoon burger. De gemeenten worden nu wel gedwongen om in actie te komen. De overdracht had overigens wel beter gekund: de gemeenten hadden wel een of twee jaar mogen krijgen om zich hierop te laten voorbereiden. En dat terwijl het uit de inrichtingen weghalen van de reclassering en de introductie van de medewerkers maatschappelijke dienstverlening ook nog maar net achter de rug waren. Nog belangrijker is dat het netwerk van contacten tussen de inrichtingen en de reclasseringsorganisaties geleidelijk had kunnen overgaan naar de gemeenten.

"Ik denk dat het veel handiger zou zijn als de invrijheidstelling niet aan de gemeente maar aan de reclassering zou worden gemeld"

De huidige situatie is behoorlijk ingewikkeld. Eerst moet de medewerker maatschappelijke dienstverlening in de inrichting de situatie in kaart brengen en dingen regelen. Vervolgens moet hij de uitvoering aan de gemeente zien over te dragen,

die dit vervolgens moet oppakken. De reclassering krijgt geen bericht van de invrijheidstelling en contact tussen gemeente en reclassering ontstaat niet zomaar vanzelf. Ik denk dat het veel handiger zou zijn als de invrijheidstelling niet aan de gemeente maar aan de reclassering zou worden gemeld, die vervolgens - als het nodig is met een hulpaanbod - de zaak aan de gemeente doorgeeft.

Reclassering Nederland is blij met de herintroductie van de voorwaardelijke invrijheidstelling en het versterken van de voorwaardelijke sancties. Veel detenties zijn namelijk zo kort dat er voor gedragsinterventies geen ruimte is. Terwijl de gedetineerden er wel degelijk behoefte aan hebben: de meesten scoren hoog op ten minste één van de risicofactoren voor terugval in delinquentie. Voor een succesvolle resocialisatie zou daarom eigenlijk op iedere detentie een vorm van voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen volgen. Dan krijg je meer tijd voor het uitvoeren van gedragsinterventies: dus starten tijdens detentie en daarna afmaken. Een snelle selectie van de gedetineerden kan plaatsvinden op basis van het delict of de zwaarte van de straf. Uiteindelijk hebben niet alle gedetineerden interventies nodig.

Eén van de 'opdrachtgevers' van Reclassering Nederland is het gevangeniswezen. Hoe is de onderlinge relatie nu?

De reclassering is de laatste jaren, vooral door deelname aan Veiligheidshuizen en dergelijke overleggen, veel meer een 'natuurlijke partner' in de keten geworden. Dat hoort ook zo te zijn, want de reclassering heeft als enige in alle fasen van het strafrechtproces met een delinquent te maken. Het is wel waar dat we niet meer

permanent in de inrichtingen aanwezig zijn maar alleen om er iets concreets met de gedetineerde te doen. Het afnemen van RISc bijvoorbeeld, of het geven van een gedragstraining. Ik weet wel dat sommige mensen de reclassering weer helemaal in de inrichtingen terug zouden willen zien, maar volgens mij is dat niet nodig om er te kunnen doen wat je moet doen. In elk geval is 'aanwezigheid' geen doel op zichzelf.

Zou het kunnen dat het 'vertrek' van de reclassering de relatie zelfs goed heeft gedaan?

Reclasseringswerkers met een eigen bureau, maar een niet altijd zo heldere opdracht in de inrichtingen bracht ook wel mooie situaties mee. Gevangenisdirecteuren ervoeren hen wel eens als pottenkijkers.

Maar heeft de reclassering nu nog wel genoeg verstand van de gevangenisstraf, bijvoorbeeld om er met gezag over te adviseren?

Ik geloof niet dat je daarvoor permanent in de inrichtingen hoeft te zijn. Vooral tijdens langere straffen kun je genoeg contact hebben met de gedetineerde om een zinnig programma te kunnen bieden. Sommige mensen vinden dat je in kortgestraften niet of minder hoeft te investeren. Daar is wel wat op af te dingen. Veel langgestraften zijn immers met een korte straf begonnen.

"De verantwoordelijkheid voor maatschappelijke reïntegratie is overgedragen aan de gemeente. Principieel vind ik dat wel juist"

Kan de reclassering met het bestaande 'productenportfolio' genoeg aan nazorg doen?

Reclassering Nederland heeft genoeg expertise en producten om haar rol in de nazorg te spelen, daar zie ik geen enkel probleem. Maar ik zou wel wat creatiever willen zijn. De drang om alleen evidence-based, goedgekeurde programma's te mogen bieden is mij al te sterk. Vooral voor kortgestraften moeten er daarnaast ook andere oplossingen zijn. Dat geldt trouwens ook voor begeleiding naast werkstraffen. Ik zou graag een slimme manier hebben om te selecteren welke mensen bij een werkstraf of een korte gevangenisstraf begeleiding nodig hebben.

Verder ben ik blij met de mogelijkheid die we nu krijgen om te experimenteren met het 'vrij' besteden van een deel van ons budget. Daarmee kunnen we gemeenten meer op maat bedienen. Overigens moet je wel altijd je resultaten kunnen aantonen.

Durf je het aan om tegen je medewerkers te zeggen: als je resultaten kunt laten zien, hoef je me voor een deel niet vooraf te vertellen hoe je dat gaat doen?

Jazeker, daar zijn ze professioneel genoeg voor!

Hoofdstuk 2: Advies



2. Advies

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de adviezen die de Raad in 2008 uitbrengt besproken. De adviezen zijn per sectie (gevangeniswezen, jeugd en tbs) weergegeven en worden voorafgegaan door de zogeheten raadsbrede adviezen. De laatste zijn adviezen met een sectieoverschrijdend onderwerp, wat meebrengt dat zij door leden uit meerdere secties zijn opgesteld. Verder begint iedere afzonderlijke bespreking telkens met de belangrijkste ontwikkelingen in het werkveld, uiteraard uit het oogpunt van de Raad.

Naast een bespreking van de adviezen uit 2008 worden in dit hoofdstuk de overige werkzaamheden in het kader van de adviestaak toegelicht. Het betreft de gesprekken met deskundigen, het congres *De Jaren Tellen*, de werkbezoeken en gesprekken met directies van justitiële inrichtingen. Als laatste worden de werkzaamheden in het kader van de taak met betrekking tot stimulering van de commissies van toezicht toegelicht.

Kwaliteit van adviezen

In 2007 is er geïnvesteerd in een kwalitatieve verbetering van de adviezen. In 2008 zijn de verbeteringen doorgezet. Dat is gedaan aan de hand van een meer gestructureerde werkwijze, betere onderlinge afstemming en nauwere samenwerking op het secretariaat van de Raad, alsook het werken met thema's en een betere afstemming met het ministerie van Justitie. De nieuwe werkwijze is het afgelopen jaar in de organisatie verankerd. Een formele reorganisatie van het secretariaat, die grotendeels in 2008 heeft plaatsgevonden en in 2009 is afgerond, heeft daaraan bijgedragen. Dit punt is in hoofdstuk 4 nader uitgewerkt.

Doorwerking van adviezen

Een adviseur is niet klaar op het moment dat zijn advies op het bureau van de opdrachtgever ligt. Dat geldt ook voor de Raad. De bedoeling van het advies

is immers dat er iets mee wordt gedaan. Het beoogde effect van adviezen wordt ook wel 'doorwerking' genoemd. In het geval van de Raad is dat bijvoorbeeld als de staatssecretaris van Justitie een stapje verder wordt geholpen bij het oplossen van vraagstukken of dilemma's rond de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen. Een ander voorbeeld is de beantwoording van de vraag of de praktijk meer gaat beantwoorden aan de 'missie' van de Raad, namelijk dat justitiabelen 'goed worden bejegend'. Maar hoe kun je zien of dit ook gebeurt? Hoe kan een adviseur het effect van zijn aanbevelingen meten en zo nodig vergroten?

De Raad wijdt het inhoudelijke gedeelte van de 'RSJ-dag', de jaarlijkse ontmoetingsdag van leden en medewerkers, aan deze vragen. Drie deskundigen helpen de Raad hierbij op weg:

- Martin Schulz, senior consultant bij Berenschot, tevens verbonden aan de Universiteit van Tilburg; hij heeft een promotieonderzoek gedaan naar de functie van adviescommissies;
- Cees Vos, projectmanager bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en ervaringsdeskundige in het vertalen van adviezen voor het beleidsveld;
- Mark van Twist, directeur Business Development van Berenschot Procesmanagement, bijzonder hoogleraar publiek-private samenwerking aan de Radboud Universiteit in Nijmegen, decaan NSOB (Nederlandse School voor Openbaar Bestuur) en lid van de Raad voor het landelijk gebied.

Het blijkt nog niet zo eenvoudig te zijn om te definiëren wat doorwerking is. In 2008 hebben bijvoorbeeld de Raadsadviezen over longstay in de tbs en meerpersoonscellen in het gevangeniswezen uitgebreid de aandacht van de media gekregen. Maar is dat nu doorwerking? Is er alleen sprake van doorwerking als er media-aandacht voor een onderwerp is? Welke doorwerking beoog je als adviesorgaan? Wat kun je doen om doorwerking te bevorderen? Zeer interessante vragen die om een vervolg nopen.

In dit hoofdstuk wordt aangegeven welke doorwerking de adviezen uit 2008 op het moment

van verschijnen van dit jaarverslag hebben gehad. Hierbij wordt uitgegaan van een enge omschrijving van doorwerking, namelijk de reactie van de staatssecretaris en het feit of zij overeenkomstig het advies heeft gehandeld. Hoewel doorwerking ook op andere terreinen plaatsvindt, kan dit niet telkens goed worden achterhaald, zoals in het voorbeeld van de media-aandacht. Dit geeft aanleiding tot nadere bezinning over doorwerking in 2009.

In het werkprogramma 2008 kondigt de Raad aan een advies uit te brengen over: de Wet op de reclassering en de Pij-brief en visiedocument. Deze adviezen brengt de Raad evenwel niet uit, omdat hij -anders dan aangekondigd- hierover geen adviesaanvraag ontvangt. Een tweetal onderwerpen schuift de Raad door naar 2009, omdat hij de adviesaanvraag thans niet in 2008 maar in 2009 verwacht. Het betreft: verlofregeling gedetineerden en voorwaardelijke veroordeling.

2.2 Raadsbreed

Algemene ontwikkelingen in het werkveld van de Raad

In de onderstaande paragrafen worden de belangrijkste ontwikkelingen binnen het werkveld van iedere sectie (gevangeniswezen, jeugd en terbeschikkingstelling) weergegeven. Een herhaling is niet nodig, maar wel wil de Raad op dit punt wijzen op een ontwikkeling die boven de werkvelden van de secties uitstijgt. Dit betreft de vele beleidsplannen die de laatste jaren in gang zijn gezet.

Deze ontwikkeling brengt met zich dat er het laatste jaar veel nieuw beleid en wetgeving aan het werkveld is voorgelegd en dat er de komende tijd nog veel van het veld wordt gevraagd. In dit kader wordt opgemerkt dat verandering tijd nodig heeft. Het nieuwe beleid moet worden afgestemd met bestaande werkprocessen en de uitvoerders moeten aan de nieuwe werkwijze kunnen wennen.

Op dit punt is een aardige vergelijking met nazorg te trekken. Ook van justitiabelen kan niet worden verwacht dat de levensstijl waarmee men zich soms al jarenlang identificeert in korte termijn kan worden

veranderd. Verandering gaat met vallen en opstaan en vraagt om een overgangperiode. Dat geldt voor justitiabelen, zoals voor ieder ander. Daarom moet tijd worden gegund om veranderingen zichtbaar te maken. Voor allen die sturen op verandering, zoals maatschappelijk werkers, zorgverleners en ook bewindslieden, betekent dit dat een zekere terughoudendheid past bij het stellen van steeds weer nieuwe eisen.

Adviezen op het terrein van meerdere secties uit de Raad

Besluit toezicht telefoongesprekken justitiële inrichtingen

De staatssecretaris legt het conceptbesluit toezicht telefoongesprekken justitiële inrichtingen (hierna: het besluit) ter beoordeling aan de Raad voor. Het besluit geeft bepalingen voor het opnemen van telefoongesprekken in justitiële inrichtingen, alsook voor het bewaren en verstrekken van de gegevens. Naar het oordeel van de Raad geeft het besluit de indruk nog onvoldoende te zijn uitgewerkt. Dit betreft alle onderdelen: het opnemen, bewaren en verstrekken van gegevens. Daarnaast worden de gronden voor het toezicht op telefoongesprekken onvoldoende gespecificeerd en worden de bevoegdheden van de directeur zeer open geformuleerd. Op grond van deze standpunten en het feit dat een goede uitwerking van regelgeving van belang is voor justitiabelen, met name vanuit het oogpunt van goede en volledige informatie, doet de Raad een aantal aanbevelingen om de regeling verder uit te werken.

In algemene zin mist de Raad een vorm van verantwoordingsplicht in die gevallen dat van de bevoegdheid tot gegevensverstrekking gebruik wordt gemaakt. Dit is echter wel nodig, gelet op de eisen die het Europees Hof voor de Rechten van de Mens aan deze regelgeving stelt en het feit dat het EHRM Nederland in 2004 heeft veroordeeld in verband met een telefoontap. Ook zijn deze punten belangrijk in verband met de rechtsbescherming en goede bejegening van justitiabelen, zeker waar het een inperking van diens grondrechten betreft, zoals bij

het toezicht op telefoongesprekken het geval is.

Dwangbehandeling binnen de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen

Op verzoek van de staatssecretaris adviseert de Raad over de opname in de beginselenwetten (Bjj, Bvt en Pbw) van een wettelijke mogelijkheid van dwangbehandeling binnen de justitiële inrichtingen. De Raad onderschrijft de invoering van een regeling voor dwangbehandeling binnen de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen, overeenkomstig de wet Bijzondere opnemingen psychiatrische ziekenhuizen (Bopz). Het equivalentie- of gelijkwaardigheidsbeginsel is hierbij leidend voor de Raad. Dit beginsel stelt dat personen die aan een psychiatrische stoornis of andere aandoening lijden, terwijl ze een straf of maatregel in een justitiële inrichting ondergaan, zorg dient te worden geboden die gelijkwaardig is aan de zorg buiten de instelling. Onder bepaalde omstandigheden en voorwaarden kan dit betekenen dat dwangbehandeling op een justitiabele wordt toegepast. Behalve voor de inhoud van de zorg heeft het equivalentiebeginsel ook betekenis voor de rechtsbescherming en de zorgvuldigheid van optreden.

De Memorie van Toelichting bij het wijzigingsvoorstel geeft geen helder inzicht in de mate waarin indicaties voor dwangbehandeling binnen de tenuitvoerlegging zich voordoen en gaat niet in op alternatieve mogelijkheden binnen de bestaande wetgeving. Hoewel de nieuwe regeling aansluit bij de Bopz-equivalent voor dwangbehandeling, wijkt die daar op belangrijke punten van af, zoals diagnostiek, het opstellen van behandelplannen, voldoende deskundig personeel en professionele behandeling. De Raad meent echter dat deze voorzieningen absolute voorwaarden zijn voor de toepassing van dwangbehandeling en beveelt daarom aan ook op deze onderdelen de Bopz-regeling te volgen. Dat brengt mee dat de Raad (dwang)behandeling slechts realiseerbaar acht in (één of meer) inrichtingen die aan de genoemde voorwaarden voldoen en daartoe specifiek worden aangewezen. Ingeval

dwangbehandeling een langdurig karakter krijgt, dient zo spoedig mogelijk overplaatsing naar een daartoe geëigende ggz-instelling te worden gerealiseerd.

De Raad wijst het toepassen van dwangbehandeling in de justitiële jeugdinrichtingen af. Uitgangspunt dient te zijn dat dwangbehandeling van een jeugdige plaatsvindt in een ggz-instelling. Verder vindt de Raad dat het vaststellen van een psychiatrische stoornis die gevaar veroorzaakt en een dwangbehandeling rechtvaardigt - evenals onder de wet Bopz - gebaseerd behoort te zijn op een rechterlijk oordeel.

Vreemdelingenbewaring

In dit advies op eigen initiatief doet de Raad aanbevelingen voor aanpassing van het regime van de vreemdelingenbewaring. Daarnaast is de Raad van mening dat de beperkte effectiviteit van bestuursrechtelijke maatregelen is te verhogen door de bewaring en de inspanningen tot uitzetting in het grotere verband te plaatsen van de beweegredenen die vreemdelingen hebben om naar Nederland te komen. De Raad doet onder meer de volgende aanbevelingen:

- stem het regime zoveel mogelijk af op het karakter van de vreemdelingenbewaring: minimale beperkingen en maximale bewegingsvrijheid binnen de muren;
- intensiveer de inspanningen ten behoeve van terugkeer naar het land van herkomst;
- beperk de duur van vreemdelingenbewaring tot een half jaar, te verlengen door de rechter wanneer zich uitzonderlijke omstandigheden voordoen;
- gebruik de vreemdelingenbewaring de facto zoals zij is bedoeld, als laatste middel. Onderzoek en probeer de bruikbaarheid en effectiviteit van andere vormen van zekerheid dan bewaring om vreemdelingen voor uitzetting beschikbaar te houden;
- beperk de bewaring van minderjarigen, al dan niet in verband met de bewaring van (een van) hun ouders, tot een absoluut minimum. Plaats de

(alleenstaande) minderjarige vreemdeling nooit in een inrichting voor volwassen gedetineerden maar altijd in een jeugdinstelling.

Goede bejegening

Het begrip ‘goede bejegening’ vormt een kernbegrip in de missie van de Raad. Het begrip wordt ruim geïnterpreteerd en bevat alle onderdelen van vrijheidsbeneming waarmee een ingeslotene te maken heeft, zoals zorg, activiteiten, rechtsbescherming, resocialisatie en voorbereiding op terugkeer in de samenleving. Dit leidt al snel tot de vraag wat dan ‘goed’ is. De Raad probeert daar normen voor te ontwikkelen, op grond van (internationale) regelgeving, literatuur, de eigen beroepsuitspraken en adviezen en andere bronnen. Deze normen kunnen steun geven aan bijvoorbeeld commissies van toezicht bij de justitiële instellingen voor het beoordelen van de situatie die ze daar aantreffen in het kader van het beklagrecht en hun toezichtfunctie. Ook kan de uitwerking van ‘goede bejegening’ de basis vormen voor toekomstige adviezen van de Raad.

In 2008 is er een ‘nulversie’ van ‘Goed bejegenen’ opgesteld, die de Raad in 2009 aan verschillende partijen in de strafrechtstoepassing zal voorleggen.

Doorwerking van adviezen uit meerdere secties van de Raad

Het advies *Vreemdelingenbewaring* is ongeveer gelijktijdig met een kritisch rapport van Amnesty International over vreemdelingenbewaring uitgebracht. De kritische toon in beide rapporten leidt er toe dat de vreemdelingenbewaring veel aandacht krijgt in de media en het publieke debat. In een reactie op de aanbevelingen van de Raad zegt de staatssecretaris toe om verschillende verbeteringen in gang te zetten of toch ten minste in overweging te nemen. Het betreft onder meer een heroriëntatie op de invulling van regime, het dagprogramma en de plaatsing, zodat de vreemdelingenbewaring meer het bijzondere karakter van de vrijheidsbenemende maatregel uitdraagt. Ook zal een maximumtermijn van zes maanden worden geïntroduceerd, mede op

basis van de terugkeerrichtlijn van de EU. Op andere punten stelt de staatssecretaris zich weer op reeds in gang gezette verbeteringen. Concluderend kan worden gezegd dat het advies redelijke doorwerking heeft. De Raad zal bij de andere aandachtspunten de ontwikkelingen op dit dossier nauwgezet blijven volgen.

De Beginselenwetten zullen op het thema dwangbehandeling worden aangepast. Het wetsvoorstel hiervoor is op het moment van schrijven nog niet bekend. Over de doorwerking van dit advies kan daarom nog niets worden gezegd.

Het Besluit toezicht telefoongesprekken in justitiële instellingen is nog niet in werking getreden. Over de doorwerking van het advies is daarom op dit moment nog niets bekend.

2.3 Gevangeniswezen

Ontwikkelingen binnen het gevangeniswezen

Recidivevermindering

De belangrijkste beleidsontwikkelingen in 2008 op het terrein van het gevangeniswezen betreffen het streven naar recidivevermindering door middel van een persoonsgerichte aanpak. Deze is uitgewerkt in vier programma's die betrekking hebben op het gebruik van Justitiële Voorwaarden, Modernisering Gevangeniswezen, de forensische zorg en de nazorg. Om de gewenste gedragsverandering te kunnen bewerkstelligen wordt een intensiever gebruik van bijzondere voorwaarden beoogd, zowel in het kader van de voorwaardelijk straf als in het kader van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Hiertoe is medio 2008 de vervroegde invrijheidstelling vervangen door de voorwaardelijke invrijheidstelling.

In detentie krijgt de persoonsgerichte aanpak vorm in het programma Modernisering Gevangeniswezen. Een belangrijk aspect daarvan is de screening bij binnenkomst. Als sprake blijkt van psychiatrische problematiek volgt een indicatiestelling voor de benodigde forensische zorg. Met het programma Vernieuwing Forensische Zorg is gekozen voor het uitgangspunt dat de benodigde zorg zoveel mogelijk wordt ‘ingekocht’ bij de GGz-instellingen, wat betekent dat de gedetineerde voor behandeling

wordt overgeplaatst naar een GGz-instelling. Om de benodigde zorg binnen het gevangeniswezen te kunnen bieden worden vijf Penitentiair Psychiatrische Centra ingesteld. Deze moeten in de loop van 2009 de Forensische Observatie- en Begeleidingsafdeling (FOBA) en de bestaande Individuele Begeleidingsafdelingen (IBA's) vervangen. Met deze concentratie van zorgcentra, in combinatie met plaatsing in GGz-inrichtingen zal worden voorzien in een uitbreiding van het zorgaanbod en een verhoging van de kwaliteit van de geboden zorg.

Met betrekking tot de nazorg is het doel om de overgang van detentie naar de samenleving beter te begeleiden. Centrale aandachtspunten hierin zijn huisvesting, identiteitsbewijs, inkomen en eventueel benodigde zorg. Een goede samenwerking met gemeenten, uitkeringsinstanties, eventuele werkgevers en zorginstellingen is hier cruciaal.

De Raad volgt deze ontwikkelingen op de voet. Over het invoeren van de voorwaardelijke invrijheidstelling heeft de Raad in 2008 contact met het ministerie van Justitie, evenals over Modernisering Gevangeniswezen.

Capaciteit

In 2008 is in veel inrichtingen sprake van leegstand. Met name in de inrichtingen in de afgelegen delen van het land is de leegstand groot als gevolg van de regionalisering. Dit heeft echter geen gevolgen voor het meerpersoonscelgebruik. Hoewel deze maatregel destijds is ingevoerd in verband met het capaciteitstekort, wordt het gebruik van tweepersoonscellen inmiddels gezien als een volwaardige vorm van detentie. In het advies *Meer op één cel* gaat de Raad hier nader op in.

(Levens)lang gestraften

Najaar 2008 is het 'Forum humane tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf' opgericht. Dit forum eist aandacht voor het feit dat bij de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf na een aantal jaren niet periodiek wordt getoetst of de

gedetineerde in aanmerking kan komen voor gratie, dit in tegenstelling tot de praktijk in veel omringende landen. De Raad wijst hier al uitgebreid op in een advies van eind 2006 en in 2008 doet de Raad dit nogmaals in een kort vervolgadvisie naar aanleiding van het door de Raad georganiseerde congres over Longstay en langgestraften.

Adviezen van de sectie gevangeniswezen

Meer op één cel?

In dit op advies formuleert de Raad op eigen initiatief zijn standpunten ten aanzien van het beleid rond meerpersoonscellen. Aan het huidige beleid liggen overwegend financiële overwegingen ten grondslag. De meerpersoonscel wordt niet meer als noodmaatregel gehanteerd, zoals ten tijde van de invoering toen er sprake was van capaciteitstekort, maar als een geaccepteerde vorm van detentie. Een voor één gedetineerde gebouwde cel acht de Raad niet geschikt als behuizing voor twee gedetineerden. Verder vindt de Raad dat principiële gedachtevorming over meerpersoonscelgebruik ontbreekt. Mocht toch voortzetting en uitbreiding hiervan aan de orde zijn dan zou daarover pas moeten worden beslist na een terdege evaluatie van de praktijk van het meerpersoonscelgebruik. Een door de Raad uitgevoerde enquête toont in ieder geval aan dat verbeteringen mogelijk zijn. Zo worden criteria voor samenplaatsing niet zorgvuldig toegepast en is aanscherping van de criteria nodig. De Nederlandse regering heeft de Europese gevangenisregels (EPR) ondertekend, maar wijkt hier in de praktijk structureel van af. De EPR gaan ervan uit dat gedetineerden moeten kunnen kiezen voor een meerpersoonscel. De Raad acht dit een beter uitgangspunt dan de verplichte oplegging in de Nederlandse praktijk. Mede daarom beveelt de Raad aan om de weigering om in een meerpersoonscel te worden geplaatst uit de strafsfeer te halen.

Het samen plaatsen van strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben

De staatssecretaris van Justitie vraagt advies over een

voorstel om de bestaande praktijk rond uitzetting van strafrechtelijke vreemdelingen te formaliseren in de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden. De praktijk bestaat hierin dat gedetineerden, die na hun detentie uit Nederland zullen worden uitgezet, bij elkaar worden geplaatst om de uitzetting te vergemakkelijken. Hiervoor worden twee locaties in het gevangeniswezen aangewezen als 'bijzondere opvang' voor de strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen.

Hoewel de Penitentiaire beginselenwet ruimte biedt voor een grote verscheidenheid aan regimes, is het begrip bijzondere opvang in de context van de specifieke behoeften van bepaalde groepen gedetineerden geplaatst. Om deze reden beveelt de Raad aan de bijzondere opvang van strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen te relateren aan de behoeften van deze groep. In het voorstel spelen de specifieke behoeften echter een ondergeschikte rol. Speciale aandacht is nodig voor de resocialisatie-doelstelling. Iedere gedetineerde heeft het recht op een aanbod tot resocialisatie, al dan niet in de Nederlandse samenleving, zonder onderscheid naar ras of nationaliteit. Daarnaast kunnen resocialisatieactiviteiten een zinvolle bijdrage leveren aan de terugkeer van de vreemdeling naar zijn land van herkomst. Het samen plaatsen van de doelgroep kan, indien de voorwaarden daarvoor worden vervuld, de mogelijkheden bevorderen.

Advies Levenslang

In het op eigen initiatief opgestelde advies *Levenslang, perspectief op verandering* van 1 december 2006 adviseert de Raad tot het invoeren van een periodieke toetsing van delictgevaarlijkheid bij levenslang gestraften na vijftien jaar detentie. Bij verminderde delictgevaarlijkheid kan vervolgens worden beslist om de gedetineerde over te plaatsen naar een minder beveiligd regime of om de straf 'op jaren te stellen' waarmee op termijn voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk wordt. Het vervolgadvis *Levenslang* is opgesteld naar aanleiding van het congres *De Jaren Tellen*. In het

advies presenteert de Raad zijn nadere bevindingen naar aanleiding van de uitkomsten van het congres. Tijdens het congres hebben de sprekers, onder wie de staatssecretaris van Justitie, en de deelnemers zich uitgesproken over de voorstellen van de Raad.

Het bieden van perspectief is naar mening van de Raad onlosmakelijk verbonden met de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf. In de huidige situatie ontbreekt daarentegen ieder perspectief voor levenslanggestraften. Er is geen tussentoets, er is geen beleid in de richting van ambtshalve gratieverlening en activiteiten gericht op of verbonden met resocialisatie ontbreken, mede als gevolg van het voorgaande. De Raad pleit daarom nogmaals voor een tussentoets door de rechter. Een meer stelselmatig systeem van gratieverlening wijst de Raad af, met name in verband met de politieke gevoeligheid rondom mogelijke gratiebeslissingen.

Gedetineerden met een verstandelijke beperking

In dit advies op eigen initiatief concludeert de Raad dat regimes voor verstandelijk beperkten in beperkte mate voorhanden zijn. De Raad noemt als belangrijkste risico's dat verstandelijk beperkten beschadigd kunnen raken in het reguliere regime en dat zij zonder passende nazorg terugkeren in de samenleving. Hier speelt mee dat hun beperkingen niet (tijdig) worden opgemerkt en dat een aangepast regime ontbreekt. Met name bij plaatsing in een meerpersoonscel voorziet de Raad risico's voor verstandelijk beperkte gedetineerden, vooral vanwege de kwetsbaarheid en beïnvloedbaarheid. De Raad doet verschillende aanbevelingen, waaronder:

- beleidsontwikkelingen dienen mede aan te sluiten bij de specifieke kenmerken en problemen van de gedetineerden met een verstandelijke beperking;
- deskundigheid van het personeel op zorgafdelingen moet op een hoger niveau worden gebracht. De kennis over verstandelijke beperkingen zou minstens van mbo-niveau moeten zijn;
- verstandelijke beperkingen moeten in

de selectiecriteria voor plaatsing op een meerpersoonscel worden betrokken, vanwege de risico's voor verstandelijk beperkten;

- nazorg en reïntegratie kunnen worden verbeterd, waarbij kan worden gezien in hoeverre de nieuwe voorwaardelijke invrijheidstelling kan worden ingezet om de begeleiding richting samenleving/bijzondere voorzieningen vorm te geven. Met name de organisaties die gespecialiseerd zijn in de ambulante begeleiding van verstandelijk beperkten kunnen hier een belangrijke rol spelen;
- structurele samenwerking tussen het gevangeniswezen en organisaties voor de zorg voor verstandelijk beperkten moet worden bevorderd.

Reactie ontwerp Uitvoeringsbesluit voorwaardelijke invrijheidstelling

De Raad is gevraagd om op het ontwerp uitvoeringsbesluit voorwaardelijke invrijheidstelling te reageren. In zijn reactie (geen advies) geeft hij aan te betreuren dat is gekozen voor een regeling bij Algemene Maatregel van Bestuur, die weinig nadere invulling en sturing geeft. De regeling is in hoofdzaak technisch van karakter, terwijl juist een nadere bepaling en beperking van de bijzondere voorwaarden ook voor de hand ligt. Het is noodzakelijk dat in de Algemene Maatregel van Bestuur of ten minste in de Nota van Toelichting bij de Algemene Maatregel van Bestuur een opgave wordt gedaan van de mogelijk toe te passen bijzondere voorwaarden. Het heeft de voorkeur ook indicaties te geven voor gevallen waarin het stellen van bijzondere voorwaarden aangewezen is en welke bijzondere voorwaarden in voorkomend geval in aanmerking komen. In de Algemene Maatregel van Bestuur wordt het begrip begeleiding niet vermeld. De Raad vreest dat dit misverstanden bevordert en dat door deze wijze van formuleren het accent te zeer op het toezicht wordt gelegd. De Raad betreurt dit.

De Raad heeft zorg over de toerusting van de reclassering voor haar nieuwe taak van begeleiding

en toezicht. Daardoor ontstaat de vraag of verduidelijkt kan worden in welke gevallen het openbaar ministerie gebruik kan maken van de bevoegdheid om aan de reclassering opdracht te geven tot begeleiding en toezicht. Daarnaast is verduidelijking van de inhoud van het toezicht aangewezen nu de toezichttaak zo uitdrukkelijk aan de reclassering is opgedragen. Wat mag en moet de reclassering? Omvat de toezichttaak ook (controle)bevoegdheden en zo ja, welke?

Ook de constatering dat een voorwaarde is overtreden moet eenvoudig kunnen worden gedaan. Voorts is het in de praktijk onontkoombaar de lichtste overtredingen uit te zonderen. Daarenboven moet duidelijk zijn of enig verband tussen de overtreding en het oorspronkelijke delict is vereist.

Wijziging geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen

De staatssecretaris vraagt advies over een wijziging van de Geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen, die is aangevuld met bepalingen over toepassing van een geblindeerde skibril of transportmasker tijdens het gedetineerdentransport. De Raad constateert onduidelijkheden over de toepassingscriteria in de voorgestelde wijziging. Verder constateert de Raad dat de Geweldsinstructie het vaststellen van de omstandigheden waaronder medewerkers geweldsmiddelen kunnen toepassen deels overlaat aan de dienstinstructie van de inrichtingsdirecteur, zijnde instructies op een lager niveau. De Raad vindt dat de strekking en de betekenis van de Geweldsinstructie, mede door het toevoegen van nieuwe middelen, zo moet worden uitgelegd dat de bedoelde omstandigheden uitsluitend in de Geweldsinstructie zelf kunnen worden omschreven. Tot slot beveelt de Raad aan te onderzoeken of het blinderen onbedoeld negatieve effecten heeft bij kwetsbare groepen, dan wel of het opsommen van contra-indicaties voor toepassing van de nieuwe geweldsmiddelen nodig is.

Doorwerking van adviezen Gevangeniswezen

Het advies *Levenslang* en het daarop voortbouwende congres *De Jaren Tellen* zijn in een procedure bij de Hoge Raad¹ uitvoerig aangehaald. Verder spreekt de Raad na het congres met de staatssecretaris van Justitie over het advies *Levenslang*. Daarbij is door de staatssecretaris toegezegd om de praktische aanbevelingen uit het advies in overweging te nemen. Principiële punten uit het advies zijn echter afgewezen. Daarmee is de doorwerking van het advies matig.

In een reactie op het advies *Twee op één cel* geeft de staatssecretaris aan dat het gebruik van meerpersoonscellen wordt gehandhaafd. Wel worden er wijzigingen doorgevoerd in de screening van gedetineerden voor de samenplaatsing. Ook zal er een uniform sanctiebeleid voor weigering van plaatsing worden ontwikkeld en zal in de activiteitenroosters meer gelegenheid voor privacy worden gecreëerd. Het advies heeft hierdoor een redelijke doorwerking.

Naar aanleiding van de reactie van de Raad op het ontwerp uitvoeringsbesluit voorwaardelijke invrijheidstelling laat de staatssecretaris weten dat een nadere uitwerking van de bijzondere voorwaarden, als leidraad voor de uitvoering, in overweging wordt genomen. Verder heeft de staatssecretaris bij een aantal aandachtspunten van de Raad een toelichting gegeven. Omdat de Raad vooral heeft gewezen op onduidelijkheden, zonder concrete voorstellen voor aanpassingen, kan bij de reactie van de Raad van een redelijke doorwerking worden gesproken.

Het advies *Gedetineerden met een verstandelijke beperking* heeft geen doorwerking. De staatssecretaris zegt in het advies geen aanleiding te zien voor het ontwikkelen van specifiek beleid voor gedetineerden met een verstandelijke beperking. Wel noemt de staatssecretaris al in gang gezette beleidsontwikkelingen zoals de screening van gedetineerden, scholing van personeel en de

ontwikkeling van zorgplaatsen en zorgmodules binnen het gevangeniswezen. Dit beleid sluit deels aan bij de aanbevelingen van de Raad, maar er kan niet gezegd worden dat het advies aan de beleidsontwikkelingen heeft bijgedragen. Bij het advies *Wijziging geweldsinstructie* laat de staatssecretaris weten dat de nieuwe vrijheidsbenemende middelen, overeenkomstig het advies van de Raad, in de Geweldsinstructie zelf worden opgenomen. Ook worden de criteria en bevoegdheden voor toepassing van de middelen verhelderd. De staatssecretaris is bovendien voornemens om onderzoek te laten doen naar onbedoelde neveneffecten van de geweldsmiddelen voor personen met psychische problemen. Hiermee wordt het advies bijna integraal overgenomen. Over de doorwerking van het advies *Het samen plaatsen van strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben* is bij het schrijven van dit jaarverslag nog niets bekend.

¹ Hoge Raad, LJN BF3741, CPG 07/10699.



Interview met Johan Schagen, directeur Reax, arbeidsreïntegratiebedrijf, tevens lid van de RSJ

U bent directeur van een arbeidsreïntegratiebedrijf. Kunt u wat meer over het bedrijf en de relatie van uw werk met justitiabelen vertellen?

Reax biedt reïntegratietrajecten aan voor verschillende doelgroepen. Eén daarvan is de groep dak- en thuislozen in de regio Leeuwarden. Dit is een groep van ongeveer 100 personen, die regelmatig met politie en justitie in aanraking komt en daarnaast vaak nog psychische problemen of een verslaving heeft, of beide.

Wat is het kenmerk van uw werkwijze bij de groep dak- en thuislozen?

Het project voor de dak- en thuislozen heet Skrep en dat betekent, vrij vertaald vanuit het Fries, 'De schouders eronder'. De kern bestaat uit het aankweken van waardegevoel bij de deelnemers. Zij hebben vaak een lage zelfwaardering en hebben te maken met een opeenstapeling van problemen. De contacten met familie en vrienden zijn soms al lange tijd beëindigd en er is wantrouwen richting zorgverleners. De contacten worden daarom langzaam opgebouwd. Het begint door op een ongedwongen manier in contact te treden en er gewoon voor ze te zijn.

"Binnen en buiten moeten echt op elkaar aansluiten. Op dit moment zijn er wel goede initiatieven, maar de verbinding is er nog niet"

Alleen een contact maakt toch weinig verschil. Hoe werkt u aan verandering?

Het project draait om sociale activering. Het aanbieden van dagbesteding is daarbij een belangrijk middel. Dak- en thuislozen kunnen via ons bedrijf tot maximaal drie dagdelen in de week wat bijverdienen, bijvoorbeeld door het opruimen van zwerfvuil. Hiermee verdienen ze op een relatief onbezorgde manier vijf euro. Als dat goed gaat, kan een begin worden gemaakt met het maken van afspraken en het starten met vervolgvacatures. Het einddoel bestaat uit werk, woning en welzijn, oftewel de drie w's. Tot nu toe hebben 25 personen de laatste fase van hun traject bereikt. Dat betekent veelal dat zij een gesubsidieerde baan hebben, zelfstandig wonen en woonbegeleiding krijgen. De resultaten zijn gunstig. Er is maar één persoon teruggevallen in de oude levensstijl. Door de goede resultaten is het project beloond met de *Zilveren Woonladder* van de ministeries Wonen, Wijk en Integratie en Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Wat verwacht u van de deelnemers?

De toegang tot het project is drempelloos. In eerste instantie wordt er niets van de deelnemers gevraagd of verwacht. Als ze meedoen aan de dagbesteding zijn de enige voorwaarden dat men aanwezig is, dat men meedoet en op dat moment geen alcohol of drugs gebruikt. Vooral in het begin is de verdienste vaak de enige motivatie. Na verloop van tijd vinden veel deelnemers de structuur ook prettig. Maar ook dan is er geen sprake van verplichting. Daarnaast bieden we vervolgvacatures en laten we de deelnemer naar een zelfstandiger bestaan toe groeien. In die gevallen vragen we een aantoonbare inzet om aan verandering te werken. De motivatie moet dan ook uit het handelen blijken. Terugval in oud gedrag is bij voortdurende aan de orde maar voor ons geen reden om ons aanbod in te trekken. Alleen in heel bijzondere gevallen weigeren we cliënten in onze programma's op te nemen.

Hoe is de samenwerking met de ketenpartners, zoals DJI, de gemeente en zorginstellingen?

We werken nauw samen met het Leger des Heils, de Verslavingszorg, de GGZ en Zienn. Zienn is de regionale organisatie voor dagopvang, woonvoorzieningen en woonondersteuning. Bij deze organisaties leggen we de eerste contacten met potentiële deelnemers. Daarnaast wordt Zienn ingeschakeld voor woonbegeleiding van personen in de laatste fase van een reïntegratietraject.

Hoe is de samenwerking met DJI?

Het contact met de belangrijkste penitentiaire inrichting in de regio, De Marwei, is goed. We hebben toegang tot de inrichting en de directie daar staat open voor initiatieven rond resocialisatie. Van een vruchtbare samenwerking kunnen we echter niet spreken. Dit komt omdat DJI nog te veel op beheersing en beveiliging is gericht. Dat is een fundamenteel verschil met de denkwereld binnen de zorg en maatschappelijke opvang. Eén van de belangrijkste opdrachten voor de toekomst is om meer naar elkaar toe te groeien. Daarvoor moeten we het overheersende institutionele denken loslaten.

“Een eigen woning is een belangrijke voorwaarde voor resocialisatie. Het is een doel om naar toe te werken”

Binnen en buiten moeten echt op elkaar aansluiten. Op dit moment zijn er wel goede initiatieven, maar de verbinding is er nog niet. Het is een systematisch probleem. In gang gezette reïntegratietrajecten eindigen hierdoor tijdens detentie en het lukt niet om al tijdens detentie een begin te maken met die trajecten. Er zijn tegenwoordig nauwelijks meer trajectbegeleiders in de inrichtingen. Het personeel dat nu in de inrichtingen werkt is wel enthousiast en gemotiveerd, maar mist de kennis en de middelen om uitvoering aan reïntegratietrajecten te geven.

DJI heeft medewerkers maatschappelijk dienstverlening aangesteld. Zij kunnen toch helpen?

Dat klopt, maar de gereedschappen van deze medewerkers zijn vergelijkbaar met een EHBO-doos. Tijdens detentie is er wel aandacht voor basale voorzieningen, maar daarmee begint de reïntegratie eigenlijk pas. Voor zover de basale voorzieningen zijn geregeld, wat lang niet altijd zo is, valt er na detentie toch een gat. De doelgroep heeft ook daginvulling nodig. De dagen vullen zich anders snel met ongewenste activiteiten. Op dit terrein wordt de reclassering wel gemist. Zij waren de verbindende schakel bij de overgang naar buiten. Die vorm van begeleiding wordt in regio Leeuwarden eigenlijk alleen nog door Reax en Zienn aangeboden. De DJI of gemeenten doen dat niet.

De meerwaarde van onze begeleiding zit in het leren samendoen en samenwerken. Door het leven op straat heeft de doelgroep dat verleerd. Zij overleven, zoals tijdens detentie. Samenwerken leer je daar juist niet. De detentie wordt nauwelijks ingevuld en geeft maar weinig prikkels. De duur van de detentie is overigens ook vaak erg kort. Een periode van twee, drie of vier weken is maar een korte tijd om de doelgroep te bereiken.

“Het project draait om sociale activering. Het aanbieden van dagbesteding is een belangrijk middel”

Hoe zit het met de gemeenten?

Met gemeente Leeuwarden zijn financiële afspraken gemaakt. De Wet Werk en Bijstand (WWB) wordt gebruikt om de trajecten te realiseren. En, als er nog geen financiering is, bijvoorbeeld omdat er snel moet worden gehandeld, stelt de gemeente zich doorgaans bereidwillig op. Dat is dus geen probleem. Ik zou wel betere afspraken willen maken over schuldhelpverlening en de beschikbaarheid van woningen.

Verder sluiten de werkwijzen en beleidsprocedures van gemeenten en DJI niet goed op elkaar aan. Dat is een regelrechte ramp. Zonder verbeteringen op dit punt blijft het bij het overgeven van het stokje. Resocialisatie moet echter veel meer een gezamenlijke verantwoordelijkheid worden.

Hoe worden de reïntegratietrajecten gefinancierd?

De trajecten worden op verschillende manieren gefinancierd, bijvoorbeeld via de WWB, AWBZ en soms ook het UWV. Ook de verantwoording geschiedt op verschillende wijzen. Dit is uiteraard erg omslachtig en zou door een breder gebruik van de Wet Maatschappelijk Ondersteuning kunnen worden versimpeld. Tot die tijd lopen we tegen financiële schotten aan. Dit maakt het soms nodig de wet- en regelgeving flexibel te interpreteren. Dat kan meestal wel, waardoor er gelukkig voldoende middelen voor ons werk beschikbaar zijn.

Wat zijn de belangrijkste punten voor verbetering?

Een belangrijk punt betreft de CJIB-schulden. Veel dak- en thuislozen hebben schulden, vaak forse schulden. Bijvoorbeeld omdat ze kentekennummers op hun naam hebben laten zetten. De CJIB kent echter nauwelijks mogelijkheden om schulden af te lossen of kwijt te schelden. Dat is merkwaardig, want wat kan het CJIB nog van deze groep verwachten? Een ander belangrijk punt is de beschikbaarheid van woningen. Een eigen woning is een belangrijke voorwaarde voor resocialisatie. Het is een doel om naar toe te werken.

De werelden van DJI en de ketenpartners moeten meer naar elkaar toegroeien en ook de maatschappij en de woning- en daklozen zouden veel meer met elkaar in contact kunnen treden. Meestal zijn het heel aardige mensen!

2.4 Jeugd

Ontwikkelingen in de jeugdsector

Interlandelijke Adoptie

Op 29 mei 2008 brengt de commissie Kalsbeek haar rapport uit over lesbisch ouderschap en interlandelijke adoptie. Dit rapport krijgt de naam *Alles van waarde is weerloos*. Enkele leden van de Raad dragen bij aan de totstandkoming van dit rapport.

Invoering Gesloten Jeugdzorg en Centra voor Jeugd en Gezin

Per 1 januari 2008 zijn de eerste van een reeks justitiële jeugdinrichtingen omgezet in instellingen voor gesloten jeugdzorg. In drie tranches zullen de justitiële instellingen overgaan van het ministerie van Justitie naar het ministerie voor Jeugd en Gezin en wordt een nieuw gesloten zorgaanbod ontwikkeld. In 2011 moet de overheveling zijn voltooid. Voor deze overheveling is de Wet op de jeugdzorg aangepast. De Raad blijft ook voor de instellingen voor gesloten jeugdzorg de beroepsinstantie. De commissies van toezicht van deze instellingen worden omgezet in klachtencommissies waarmee het maatschappelijk toezicht verdwijnt.

In 2009 wordt de Wet op de jeugdzorg geëvalueerd. De Raad hoopt betrokken te worden bij deze evaluatie en geeft dit ook te kennen in een gesprek met de minister voor Jeugd en Gezin op 2 oktober 2008. In dit gesprek presenteert de Raad zich nogmaals, waarbij ook benadrukt is dat de Raad, desgevraagd of op eigen initiatief, ook deze minister wil gaan adviseren. In 2008 zijn contacten gelegd met het ministerie voor Jeugd en Gezin.

Het jaar 2008 is ook het jaar van de invoering van de Centra voor Jeugd en Gezin. Op 1 november 2008 beschikten ten minste 30 gemeenten over een Centrum voor Jeugd en Gezin en hadden 25 andere gemeenten een fysiek inlooppunt gerealiseerd volgens het basismodel CJG. In 2009 worden er verdere grote investeringen verwacht op het gebied van de invoering van de Centra voor Jeugd en Gezin.

Netwerk- en Trajectberaad

De nazorg aan jeugdige delinquenten krijgt in 2008 veel aandacht. Niet alleen wordt door middel van het wetsvoorstel voor de wijziging van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) nazorg aan alle gedetineerde jeugdigen verplicht, ook wordt er een start gemaakt met het netwerk- en trajectberaad. Over de wijziging van de Bjj adviseert de Raad in september 2008. In september 2008 wordt ook officieel het startsein gegeven voor het netwerk- en trajectberaad. Het netwerkberaad vindt plaats binnen een week na binnenkomst in de inrichting. Binnen twee weken na het netwerkberaad vindt het trajectberaad plaats in de omgeving waar de jongere woont en weer zal gaan wonen. Met behulp van dit beraad wordt, via informatie-uitwisseling en koppeling van informatiebestanden, de terugkeer en begeleiding van de jeugdige voorbereid en gefaciliteerd. In 2008 start de sectie Jeugd van de Raad met een halfjaarlijks overleg met de betrokken partijen in de nazorg aan jeugdige delinquenten, waaronder de MO-groep en de Raad voor de Kinderbescherming.

Aanpak overlast en verloedering

In 2008 zijn er meerdere beleidsontwikkelingen op het gebied van de aanpak van overlast in de publieke ruimte. Dit is één van de deelthema's van het actieprogramma Veiligheid begint bij Voorkomen (VbbV). In maart 2008 wordt het actieplan *Aanpak Overlast en Verloedering* naar de Tweede Kamer gestuurd en wordt door het ministerie van Justitie een aparte beleidsnotitie uitgebracht over de aanpak van overlastgevende 12-minners. De (vroegtijdige) opsporing van normafwijkend gedrag staat in beide actieplannen centraal.

Adviezen van de sectie jeugd

Jeugdige delinquenten: minder opsluiten meer begeleiden

In dit advies, dat uit eigen beweging is opgesteld, geeft de Raad een verkenning van effectieve alternatieven voor jeugddetentie. Hierbij speelt mee dat het voorspellen van toekomstig delinquent

gedrag bij jongeren moeilijk is. De jongeren zijn immers nog in ontwikkeling. Als uitgangspunt geldt daarom dat delinquent gedrag een gedifferentieerde aanpak vergt, die is toegesneden op het individu en die bovendien is gericht op het bieden van perspectief. Het betreft een aanpak die kan variëren van opvoedingsondersteuning tot aan detentie.

Nog teveel jongeren worden opgesloten in justitiële jeugdinstellingen. De Raad vindt dat vrijheidsbeneming voorbehouden moet blijven aan de (kleine) groep jongeren die dusdanig ernstige delicten pleegt, al dan niet veroorzaakt door een psychiatrische stoornis, dat de maatschappij tegen hun aanwezigheid moet worden beveiligd. Voor de overige jeugddelinquenten bij wie een ambulante aanpak niet volstaat, past een korte intramurale fase, die enkel dient voor het inventariseren van risico's en behoeften, alsook voor het afstemmen van de behandeling. Waar mogelijk dient detentie snel over te gaan naar een extramurale executie.

Er dienen voldoende ambulante/extramurale interventies beschikbaar te zijn die het gedrag aantoonbaar effectief beïnvloeden. Dit zijn interventies die een 'tweede kans' bieden op opvoeding, opleiding en een groei naar een zelfstandig maatschappelijk bestaan. Naarmate het vermogen om verantwoordelijkheid te nemen kleiner is, past een grotere mate van drang. Met het invoeren van de gedragsbeïnvloedende maatregel is al een stap in de goede richting gezet. Er wordt aanbevolen om het toepassen van extramurale sancties verder te bevorderen. Op dit punt is de Raad van mening dat slechts een individuele, multimodale en intensieve interventie een passend antwoord geeft op de problematiek waarmee strafrechtelijk geplaatste jongeren te maken hebben. Dit zijn kleinschalige, extramurale projecten die gebaseerd zijn op het principe van individuele trajectbegeleiding, zoals project *Crossroads* in Tilburg.

Verder gaat de Raad in op de campuspilots voor strafrechtelijk geplaatste jongeren. Deze 'campussen' voldoen niet volledig aan de criteria

die de Erkenningscommissie Gedragsinterventies hanteert. De problematiek waarmee strafrechtelijk geplaatste jongeren te maken hebben kan alleen met een individuele, multimodale en intensieve interventie worden aangepakt. De Raad pleit daarom voor het landelijk invoeren van kleinschalige, extramurale projecten die gebaseerd zijn op het principe van individuele trajectbegeleiding, zoals het project *Crossroads* in Tilburg. Ook stelt de Raad voor de Halt-afdoening te beperken tot een zuivere herstelinterventie.

Ook in de nazorgfase past meer individuele trajectbegeleiding, aangezien deze vorm van outreachende en persoonlijke hulpverlening het best aansluit bij de leefwereld van de jongere en zijn problematiek. Alle interventies staan of vallen per saldo met een goede nazorg. Individuele nazorg dient daarom een speerpunt te zijn van toekomstig jeugdbeleid.

Kinderen, ouders en overheidsingrijpen

De Raad is gevraagd om over de voorgenomen herziening van de kindbeschermingsmaatregelen te adviseren. Met de herziening is beoogd om de knelpunten in de praktijk van de kindbescherming weg te nemen en aldus de doelmatigheid daarvan te verbeteren. Daartoe worden onder meer de criteria voor oplegging van een ondertoezichtstelling verruimd.

De Raad vindt een aantal voorstellen een verbetering, maar betwijfelt of het voorstel in algemene zin bijdraagt aan verbetering van de praktijk van de kindbescherming. Het 'gemakkelijker' kunnen opleggen van kindbeschermingsmaatregelen levert immers het risico op dat te snel en rigoureuus wordt gegrepen naar het middel van de ondertoezichtstelling. Ook mag de oplossing voor een slecht functionerende jeugdzorg niet worden gezocht in het sneller en gemakkelijker onder toezicht stellen van kinderen. De aandacht dient daarentegen te worden gericht op een stelsel van (preventieve) jeugdzorgvoorzieningen en

op verbetering van de huidige uitvoering van de jeugdzorg. Kinderbeschermingsmaatregelen zouden in dit stelsel als een sluitstuk moeten worden gezien. Verder betreurt de Raad het dat de Memorie van Toelichting niet ingaat op het belang van het vroegtijdig signaleren van problematiek en op de gewenste praktijk.

De Raad onderschrijft het vaststellen van de doelen van de ondertoezichtstelling door de kinderrechter. Het voorstel om de kinderrechter tussentijds de gewijzigde doelen opnieuw te laten vaststellen lijkt echter onwerkbaar en een voorbeeld van over-juridisering. De Raad is positief over het voorstel om ook andere kinderen dan de minderjarige (broertjes en/of zusjes) tegelijkertijd onder toezicht te kunnen stellen.

Wijziging Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

Op verzoek van de staatssecretaris van Justitie beoordeelt de Raad het ontwerp-wetsvoorstel tot wijziging van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj). De Raad waardeert de meeste voorstellen, omdat met de wijzigingen enkele in de praktijk lang bestaande knelpunten worden verholpen, bijvoorbeeld door het wettelijk vastleggen van de pedagogische time-out maatregel. Andere verbeteringen betreffen het verruimen van de bezoektijden, het bevorderen van de kind-bij-ouderplaatsing, het betrekken van ouders/verzorgers door middel van informatie-uitwisseling en het wettelijk vastleggen van nachtdetentie. De Raad is verder positief over de sterkere nadruk op trajectbenadering en het invoeren van verplichte nazorg voor alle jeugdigen die een justitiële jeugdinrichting verlaten. De Raad ziet graag dat ook de jeugddetentie eindigt met een toezichtperiode, overeenkomstig de voorgestelde voorwaardelijke beëindiging van de pij-maatregel.

De Raad uit ook een aantal bedenkingen. Dit is het geval bij het voorstel om enkele bevoegdheden van de directeur te delegeren aan het afdelingshoofd. Het opleggen van sommige ordemaatregelen dient

voorbehouden te zijn aan de directeur, vanwege het ingrijpende karakter van deze maatregelen. De verplichte tussenkomst van de directeur bij het indienen van klaagschriften wijst de Raad af.

Doorwerking adviezen Jeugd

Over de doorwerking van de adviezen van de sectie Jeugd kan op het moment van schrijven geen uitspraak worden gedaan. Het wetsvoorstel rond de herziening van de kindbeschermingsmaatregelen (advies *Kinderen, ouders en overheidsingrijpen*) en het wetsvoorstel Wijziging Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen zijn beide nog in behandeling. Op het advies *Jeugdige delinquenten: minder opsluiten, gericht begeleiden* heeft de staatssecretaris van Justitie nog niet gereageerd.

2.5 Terbeschikkingstelling

Ontwikkelingen op het terrein van Terbeschikkingstelling

Op het terrein van de terbeschikkingstelling staat in 2008 het *Plan van aanpak tbs en forensische zorg in strafrechtelijk kader*² - wederom - centraal. Dit plan behelst een ruim aantal maatregelen die voortkomen uit de aanbevelingen die de commissie Visser opstelde naar aanleiding van het parlementair onderzoek tbs-stelsel. Daarnaast zijn in het plan van aanpak de voorstellen van commissie Houtman, naar aanleiding van motie Van der Beeten³, nader uitgewerkt.

Niet op alle punten uit het plan van aanpak zijn in 2008 grote stappen gezet en niet alle punten kunnen hier, in een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen in 2008, worden genoemd. Dit overzicht beperkt zich tot de meest belangwekkende ontwikkelingen in 2008, vanuit het oogpunt van de Raad.

Forensisch psychiatrisch toezicht

In 2008 is een start gemaakt met een nieuwe vorm

² Tweede Kamer, 2006-2007, 29 452 nr. 48.

³ Eerste Kamer, 2003-2004, 28 979 E.

van toezicht op ter beschikking gestelden: forensisch psychiatrisch toezicht. Bij deze vorm van toezicht wordt beter gebruik gemaakt van de specifieke expertise binnen de forensische psychiatrie. De kern van het forensisch psychiatrisch toezicht bestaat erin dat de forensisch psychiatrische centra en de reclassering gedurende een langere periode nauw samenwerken en samen het toezicht in de fase van resocialisatie zullen vormgeven. Het forensisch psychiatrisch toezicht is nog niet definitief ingevoerd, maar wordt in 2008 en 2009 uitgetest in een testfase. Tien van de twaalf forensisch psychiatrische centra en de reclasseringsorganisaties nemen deel aan de testfase. In 2008 adviseert de Raad over het forensisch psychiatrisch toezicht.

Nieuw longstaybeleidskader

In 2008 kondigt de staatssecretaris van Justitie nieuw beleid voor de categorie terbeschikkinggestelden in de longstay aan. Een belangrijke verandering in dit beleid is de introductie van een onderscheid in de longstay-populatie. Hiermee zal de eigenlijke doelgroep worden gescheiden van de groep die een laag niveau van beveiliging nodig heeft en daarom in longcare-voorzieningen thuishoort. Het gaat telkens om een juiste balans tussen beveiliging en zorg. De plaatsen kunnen worden ingekocht bij forensisch psychiatrische centra, geestelijke gezondheidsinstellingen of het gevangeniswezen. Naast de introductie van een differentiatie wordt ook de rechtspositie van longstay-patiënten verbeterd. Hiervoor wordt in de toekomst ook bij verlenging van plaatsing in een longstay-voorziening een beroepsprocedure mogelijk gemaakt.

Inkoop forensische zorg in strafrechtelijk kader

Om de door- en uitstroom in de forensische psychiatrie te verbeteren zijn door de commissie Houtman verregaande voorstellen gedaan om de inkoopsystematiek rond de forensische zorg aan te passen. Dit heeft geleid tot de invoering van een nieuw inkoopstelsel, waarbij de zorg door het ministerie van Justitie wordt ingekocht. De minister van Justitie zal hierdoor contracten met GGZ-instellingen moeten afsluiten, wat de minister van

Justitie meer zeggenschap geeft over de inhoud, het aanbod en de kwaliteit van forensische zorg. Om de nieuwe taak (de inkoop van zorg) te vervullen, heeft de minister van Justitie een breed instrumentarium ontwikkeld, dat onder meer bestaat uit Diagnose Beveiligings- en Behandelcombinaties (DBBC's), onafhankelijke indicatiestelling en een professionele verloftoetsing binnen de tbs.

Het instrument van indicatiestelling en het bijhorend beleidskader zijn vanaf 1 januari 2008 in een testfase getoetst. Vanaf dezelfde datum registreren vrijwel alle zorginstellingen binnen de forensische zorg hun productie in de termen van DBBC's. Daarnaast zijn er met 43 nieuwe zorgaanbieders contracten afgesloten en zijn er met de forensisch psychiatrische centra (bestaande aanbieders) productieafspraken gemaakt over de capaciteit.

Verder zijn in 2008 het instrumentarium en de nieuwe werkwijze binnen de forensische zorg nader uitgewerkt. Dit is in de eerste plaats gedaan door het instrumentarium en de werkwijze op hun samenhang binnen het stelsel te toetsen.

Zorgwetten: Wet Forensische Zorg en Wet Verplichte GGZ

De basis voor de nieuwe inkoopsystematiek wordt vastgelegd in een nieuwe wet. Hiervoor is in 2008 het conceptwetsvoorstel Wet Forensische Zorg opgesteld. In deze wet wordt de organisatie rond de inkoop van forensische zorg geregeld, zowel intramuraal als extramuraal. Daarmee bevat de wet vooral bepalingen voor *het stelsel* van de forensische zorg, terwijl de inhoud van de zorg in andere wetten wordt geregeld.

Naast het wetsvoorstel Forensische Zorg is er in 2008 tevens een wetsvoorstel rond de herziening van de Wet Bopz in voorbereiding. Dit betreft het wetsvoorstel Wet Verplichte GGZ. Omdat beide conceptwetten met elkaar samenhangen, werkt de minister van Justitie op vele onderwerpen binnen de conceptwetten aan afstemming, zodat overlappende vraagstukken in de toekomst op gelijke wijze worden geregeld. Hiermee wordt tevens een bijdrage geleverd aan de uitvoering van de eerder genoemde motie Van

de Beeten.

Adviezen van de sectie Terbeschikkingstelling

Forensisch psychiatrisch toezicht

De forensisch psychiatrisch centra en de reclasseringsorganisaties gaan nauwer samenwerken onder de noemer forensisch psychiatrisch toezicht. De Raad is gevraagd om over de beleidsvoornemens te adviseren.

De Raad ziet in de voorgestelde uitgangspunten en doelstellingen een goede basis voor de vormgeving van het forensisch psychiatrisch toezicht. Het is een goed plan om de resocialisatie beter af te stemmen op de individuele zorg-, behandel- en toezichtbehoefte van tbs-gestelde. De uitwerking van de voorstellen doet echter betwijfelen of de beoogde uitgangspunten en doelstellingen kunnen worden waargemaakt.

Om maatwerk in het forensisch psychiatrisch toezicht te garanderen doet de Raad verschillende voorstellen:

- stel zorgconcepten voor verschillende doelgroepen op. Daarbij dient er ook aandacht te zijn voor de gevolgen van langere toezichttermijnen, die kunnen oplopen tot negen jaar;
- werk het toezicht per tbs-gestelde uit aan de hand van twee 'continuïteitsbalken': één voor het toezicht en één voor de behandeling. De continuïteitsbalken beschrijven per fase welke ingrediënten van toezicht of behandeling en zorg nodig zijn en hoe die onderdelen zich tot elkaar verhouden;
- ga in de beleidsstukken uitdrukkelijk in op het effect van langdurig en door verschillende instanties uitgevoerd toezicht op de tbs-gestelden.

De Raad vindt dat de samenwerking met andere ketenpartners dan de tbs-klinieken en reclassering summier in het beleid is uitgewerkt. Dit remt initiatieven gericht op samenwerking. Nadere uitwerking is nodig. Als onderdeel daarvan moet de informatie-uitwisseling worden verduidelijkt:

wie doet wat en wanneer? De informatie moet bovendien goed uitwisselbaar en toegankelijk zijn. De informatiesystemen moeten hierop berekend zijn.

Het van rechtswege vervallen van de verlofmachtiging in de tbs

Op verzoek van de staatssecretaris reageert de Raad op een aanpassing van het Reglement verpleging ter beschikking gestelden (Rvt). De Rvt is aangevuld met nadere bepalingen over het moment waarop de door de minister van Justitie aan de kliniek gegeven machtiging tot verlofverlening aan een tbs-gestelde van rechtswege vervalt.

In het advies hierover blijft de Raad bij zijn eerder ingenomen standpunt dat het van rechtswege vervallen van de verlofmachtiging geen meerwaarde heeft naast andere mogelijkheden die het Rvt kent. Niettemin heeft de Raad, in geval het van rechtswege vervallen van de verlofmachtiging gehandhaafd blijft, middels dit advies op een constructieve wijze over de voorgestelde wijzigingen willen meedenken. Binnen dat kader staat de Raad positief tegenover aanscherping van het moment waarop de verlofmachtiging van rechtswege komt te vervallen. Er worden wel kanttekeningen geplaatst bij de werkbaarheid van de bepalingen en de mate waarin de rechtspositie van de ter beschikking gestelde wordt gewaarborgd. De Raad doet de volgende aanbevelingen:

- de aangifteplicht voor hoofden van klinieken te vervangen door een *meldingsplicht* ten aanzien van alle delicten;
- de verlofmachtiging alleen van rechtswege te laten vervallen na een vervolgingsbeslissing van het Openbaar Ministerie;
- naast het vervallen van rechtswege tevens de constructie te hanteren van een *voorlopige* intrekking van de verlofmachtiging door de minister.

Longstay en aanvulling op advies longstay

Op eigen initiatief geeft de Raad zijn visie over ontwikkelingen in de longstay-tbs, waar de capaciteit al jaren groeit. Eén van de oorzaken hiervan is

de grote instroom in de tbs-sector als geheel in combinatie met een lage uitstroom. Daar komt nog bij dat de tbs-populatie niet dezelfde is als die van enkele decennia geleden. Tbs-ers hebben steeds vaker een veelheid aan stoornissen, die lastiger zijn te behandelen. Deze factoren en 'onmacht' in de maatschappelijke opvang en zorg hinderen de terugkeer van tbs-gestelden naar de samenleving. Omdat de oorspronkelijke doelstellingen van het longstaybeleid niet worden gehaald, bepleit de Raad een herziening van het longstaybeleid. Daarbij onderkent de Raad dat eenvoudige oplossingen niet voorhanden zijn. Daarom probeert de Raad met het schetsen van twee denkrichtingen de discussie over het vormgeven van nieuw beleid te stimuleren. De gepresenteerde oplossingen bestaan uit een zwaardere (rechterlijke) toets of integratie en de-institutionalisering. Versterking van de rechtsbescherming van de patiënt bij de longstayplaatsing en bij de verlenging van de tbs onderwerpt de instroom en het verblijf in de longstay aan een zwaardere toets. Daartegenover staat de weg van blijven behandelen - en beveiligen - met een versoepeling van het longstaybeleid.

Onderzoek toont aan dat de behoefte aan zorg en beveiliging bij blijvend delictgevaarlijke patiënten sterk uiteenloopt. In het advies stelt de Raad voor gebruik te maken van voorzieningen met een uiteenlopend karakter, om beter te kunnen aansluiten bij de individuele behoeften van longstaypatiënten. Daarbij wijst de Raad erop dat niet mag worden vergeten dat de longstaypopulatie (ook al is behandeling niet (langer) gericht op resocialisatie) bestaat uit ernstig gestoorde patiënten, die blijvend behandeling en/of verpleging behoeven (vaak levenslang). De Raad beveelt aan om differentiatie als oplossing voor het probleem niet alleen binnen de tbs-sector te zoeken maar ook daarbuiten, in de vorm van aanvullende voorzieningen.

Een bouwsteen voor de afweging tussen genoemde opties vormt het congres *De Jaren Tellen*, dat de Raad op 6 maart 2008 organiseert. Naar aanleiding

van de inbreng van sprekers en deelnemers tijdens het congres stelt de Raad een aanvullend advies op, eveneens met de titel *Longstay*. De eindconclusies zijn:

- schaf 'longstay' af als *externe* differentiatie;
- creëer een veelvormig aanbod van langdurige forensische zorg, deels in de tbs-sector en deels in de ggz;
- voer een minder marginale toets in op de toegang tot langdurige zorg door middel van een klinisch oordeel (plaats de patiënt in het kader van deze toets gedurende enige tijd op een behandelafdeling) en de LAP-toets, naast beklag en beroep;
- introduceer een periodieke toets op voortzetting van de langdurige zorg, naast de rechterlijke beslissing aangaande voortzetting/beëindiging van de tbs-maatregel; plaats de patiënt in het kader van deze toets gedurende enige tijd op een behandelafdeling;
- vereenvoudig de procedure voor het terugplaatsen uit longstay naar een behandelafdeling.

Doorwerking adviezen Terbeschikkingstelling

Per brief van 15 januari 2009 reageert de staatssecretaris van Justitie op het advies *Forensisch psychiatrisch toezicht*. Op basis van het advies zegt de staatssecretaris aandacht te zullen hebben voor doelgroepen binnen de categorie van tbs-patiënten met toezicht. Verder geeft de staatssecretaris aan dat, anders dan aanvankelijk is gesteld, in bepaalde (behandelinhoudelijke) situaties niet iedere fase van de maatregel dient te worden doorlopen. Andere aanbevelingen worden vooralsnog niet overgenomen. Wel worden de aanbevelingen nog bij de vaststelling van het definitieve model van toezicht betrokken. De doorwerking van dit advies is dus nog niet volledig bekend, maar is tot dusver matig. Uit het besluit van 16 juni 2008 tot wijziging van het Reglement verpleging terbeschikkinggestelden in verband met een wijziging van de regels met

betrekking tot verlof en proefverlof en enige andere bepalingen valt op te maken dat de voorstellen van de Raad niet zijn overgenomen. Dit advies heeft weinig of geen doorwerking gehad.

In augustus 2008 formuleert de staatssecretaris het beleidsstandpunt over de tbs-longstay⁴. Daarin geeft de staatssecretaris aan dat differentiatie binnen de longstay wordt nagestreefd, maar dat van het afschaffen van de longstay (als externe differentiatie) geen sprake kan zijn. De beslissing tot plaatsing in de langdurige forensische zorg en de voortzetting van de plaatsing blijft derhalve een bevoegdheid van de minister van Justitie. Wel acht de staatssecretaris het van belang dat de rechtsbescherming van tbs-patiënten in de longstay wordt versterkt. Daarvoor zal een beroepsmogelijkheid tegen voortzetting van de plaatsing worden gecreëerd. De doorwerking van het advies is beperkt, maar dit is nog niet volledig te beoordelen.

2.6 Stimuleren van het maatschappelijk toezicht

In het najaar van 2007 spreekt de Raad met de commissies van toezicht bij de justitiële inrichtingen over de vraag óf, en zo ja, hoe, de Raad zou kunnen bijdragen aan het functioneren van deze commissies in hun rol van toezichthouder. Het blijkt dat veel commissies zoeken naar een meer systematische manier van toezicht houden en het bereiken van meer resultaten hiermee. Vragen die leven zijn: waar zou het toezicht zich in het bijzonder op moeten richten, hoe kunnen commissies van elkaar leren en hoe kunnen informatie en standpunten van de commissies beter worden gedeeld. Een speciaal aandachtspunt voor de Raad is het op landelijk niveau beter zichtbaar maken van wat het lokale toezicht oplevert.

De Raad start in 2008 een kennismakings- en uitwisselingsronde langs de commissies. Een pool van twintig Raadsleden voert sinds het voorjaar van 2008 gesprekken met de commissies om van hen te horen wat er binnen de inrichtingen leeft en hoe zij denken het lokale toezicht verder te ontwikkelen.

Verder denkt de Raad mee over de meest gewenste inhoud en opzet van de c.v.t.-jaarverslagen, waarna de DJI de commissies hiervoor een handreiking biedt in de vorm van een format. Een meerderheid van de commissies die een jaarverslag over 2007 uitbrengt, gebruikt dit model. Dat wil overigens niet zeggen dat de in een ander jasje gestoken jaarverslagen niet evenzogoed waardevolle informatie bevatten. De Raad stelt zich evenals de DJI ten doel meer gebruik te maken van deze informatie en de commissies door middel van een reactie op hun jaarverslag verder te stimuleren hun bevindingen en standpunten langs deze weg naar buiten te brengen. Ook biedt de Raad de commissies een handreiking in de vorm van een toezichtkader, waarin de toezichthoudende taak nader wordt omschreven.

De Raad werkt bij het uitvoeren van deze activiteiten samen met de DJI. Veel werk wordt verzet door een begeleidingscommissie, die uit leden van de Raad en van commissies van toezicht bestaat.

2.7 Overige activiteiten

Congres De Jaren Tellen

De lange vrijheidsbeneming in de vorm van levenslange gevangenisstraf en 'longstay' in de tbs vormt het thema van het congres *De Jaren Tellen* dat de Raad op 6 maart 2008 houdt.

De staatssecretaris van Justitie geeft een reactie op de Raadsadviezen *Levenslang*, perspectief op verandering uit 2007 en *Longstay*, dat kort voor het congres uitkomt. Vier sprekers leiden het thema vanuit verschillende invalshoeken in, waarna de deelnemers met elkaar in discussie gaan over de in beide adviezen gedane aanbevelingen. De uitkomst van het congres geeft de Raad aanleiding om beide adviezen van een vervolg te voorzien, dat in juni 2008 wordt uitgebracht. Meer hierover leest u onder de beschrijving van de betreffende adviezen in dit jaarverslag. Verslagen van de gedachtewisseling kunt u vinden op de website van de Raad, www.rsj.nl. Verder kreeg het congres in de media de nodige aandacht.

De omstandigheid dat het congres plaatsvindt in De Corridor te Zeeland (NB), een tbs-voorziening

4 Tweede Kamer, 2007-2008, 29 452 nr. 92.

voor longstay, confronteert de deelnemers met het contrast tussen theorie en werkelijkheid van de lange vrijheidsbeneming. Patiënten van De Corridor laten iets zien van hun leef- en werkomgeving, nemen deel aan de discussie en verzorgen de lunch. Bij het organiseren van het congres wordt samengewerkt met Pompeii, het expertisecentrum van de Pompestichting.

Werkbezoeken en overleg met directeuren

Om op de hoogte te blijven van belangrijke ontwikkelingen in het veld worden jaarlijks verschillende bezoeken en gesprekken in het veld georganiseerd. Iedere sectie van de Raad (gevangeniswezen, jeugd en terbeschikkingstelling) neemt deel in de bezoeken en de gesprekken. In 2008 zijn de volgende bezoeken en gesprekken uitgevoerd:

- raadsbreed: drie gesprekken met regiomanagers van de reclasseringsorganisaties. De gesprekken vonden plaats in regio Noordwest, regio Zuidwest en bij de werkstrafunit van Reclassering Nederland Rotterdam;
- sectie gevangeniswezen: vier bezoeken aan penitentiaire inrichtingen. Het betrof p.i. Torentijd, p.i. De Grittenborgh, p.i. Nieuwegein en p.i. De Berg. Voorts één gesprek met verschillende directies van penitentiaire inrichtingen gehouden in de regio Noord;
- sectie jeugd: drie bezoeken aan justitiële jeugdinrichtingen: JJI Teylingereinde, JPC De Sprengen en JJI De IJssel;
- sectie terbeschikkingstelling: drie bezoeken aan forensisch psychiatrische centra. Het betrof Trajectum Hoeve Boschoord, fpc De Kijvelanden en de nieuwe Oostvaarderskliniek te Almere. Daarnaast een gesprek met diverse directies van forensisch psychiatrische centra.

Gesprekken met derden

De Raad is gevraagd om als deskundige aan verschillende overlegvormen deel te nemen. In dit kader zijn in 2008 de volgende activiteiten uitgevoerd:

- leden uit de secties gevangeniswezen, jeugd en tbs nemen deel aan gesprekken ter voorbereiding

van de zogeheten zorgwetten. Het gaat om het conceptwetsvoorstel Wet Forensische zorg en het conceptwetsvoorstel Wet verplichte GGZ. De leden hebben deelgenomen aan een rondetafelgesprek, diverse klankbordgroepen en een expertmeeting;

- gesprek met de commissie Kalsbeek. Leden van de sectie Jeugd krijgen op 15 mei 2008 tijdens een hoordag de gelegenheid het standpunt van de Raad ten aanzien van knelpunten bij de interlandelijke adoptie te bespreken met de Commissie lesbisch ouderschap en interlandelijke adoptie (commissie Kalsbeek). Het standpunt van de Raad is meegenomen in het definitieve rapport van de Commissie Kalsbeek;
- gesprek op 1 oktober 2008 met de staatssecretaris van Justitie over het programma Modernisering Gevangeniswezen (MGw). De staatssecretaris geeft een beeld van de inhoud en de voortgang van het programma. Afsproken wordt dat de Raad gelegenheid krijgt om te adviseren naar aanleiding van de beleidsbrief MGw die in december 2008 naar de Tweede Kamer gaat.



Interview met ex-gedetineerde, onder toezicht bij Reclassering Nederland. De geïnterviewde wil anoniem blijven.

U was in 2007 gedetineerd. Hoe oordeelt u over de nazorg die Justitie en de gemeenten aan (ex-)gedetineerden aanbieden?

Dat stelt niet veel voor. Over het algemeen wordt er voor gedetineerden maar weinig tijdens detentie geregeld. En als een gedetineerde een gesprek krijgt, is dat vaak te laat. Ik zat zelf vier maal in detentie, waarvan drie keer voor ongeveer drie maanden, de laatste keer voor bijna een halfjaar. In die tijd krijg je misschien één gesprek met een medewerker maatschappelijke dienstverlening, meer niet. Daarbij wil ik graag zeggen dat niet alle gedetineerden hetzelfde zijn. Het zijn niet allemaal overvallers, verkrachters of verslaafde veelplegers. Ik ben met Justitie in aanraking gekomen door problemen in de relatiesfeer. Dat is een groot verschil met andere gedetineerden, die soms een lang strafblad hebben. Die gedetineerden hebben, anders dan ikzelf, op veel meer gebieden hulp nodig.

“Niet alle gedetineerden zijn hetzelfde. Er is een groot verschil. Gedetineerden met een lang strafblad hebben vaak veel meer hulp nodig”

U geeft aan dat u problemen in de relatiesfeer heeft gehad. Heeft u er tijdens of na detentie hulp voor gekregen?

De problemen zijn ontstaan door de scheiding met mijn vrouw. Het was een goede relatie, die na een aantal jaren toch stuk liep op uiteenlopende standpunten, met name tussen mijn familie en de schoonfamilie. Religie speelde hierin ook een rol. Na de scheiding is de zorg voor mijn twee dochters aan mijn ex-vrouw toegewezen, maar de omgangsregeling werd niet goed nageleefd. Uiteindelijk zag ik mijn kinderen niet meer. Naar mijn mening komt dat doordat de omgang met mijn kinderen tegen mij wordt gebruikt. Om mij te frustreren. Dit kan natuurlijk alleen door ook mijn kinderen te manipuleren, wat naar mijn mening ook is gebeurd. Dit alles heeft mij meerdere malen tot het punt gedreven waarop ik mijn ex-vrouw en haar familie ben gaan lastig vallen. Zelfs in zo'n mate dat ik daarvoor ben veroordeeld. En, om op de vraag terug te komen, ik heb tijdens mijn laatste detentie wel bij de inrichtingspsycholoog aangegeven dat ik graag aan mijn problemen wil werken. Er is alleen niets uit dat gesprek voortgekomen. Het was ook maar één gesprek.

U staat nu onder reclasseringtoezicht. Krijgt u nu wel een vorm van hulp of begeleiding?

Ja, ik volg momenteel een programma bij De Waag, het centrum voor ambulante forensische behandeling. Ik ga er één keer per week naar toe. Na de vierde arrestatie heb ik meteen bij de reclassering aangegeven dat ik hulp wilde hebben. Ik was de strijd en de frustratie zat. De reclassering heeft daarom aan de rechter geadviseerd om mij voor mijn problemen te laten behandelen. Daarvoor was ook een gesprek met een psychiater van Justitie nodig. De rechter heeft het advies uiteindelijk overgenomen. In de bijzondere voorwaarden bij de voorwaardelijke veroordeling heeft de rechter ook toezicht door de reclassering opgelegd. Hierdoor houdt Reclassering Nederland nog twee jaar lang toezicht op naleving van de voorwaarden. Het contact verloopt goed en ik heb het geluk dat het klikt met mijn begeleider. Van mijn kant heb ik echter weinig nodig van de reclassering. Het gaat toch vooral om het toezicht, meer niet. En wat het programma bij De Waag betreft: zij leren mij de situatie te accepteren. Dat gaat goed en lukt mij steeds beter. Ondanks het feit dat er ook nu nog frustraties van de kant van mijn ex-vrouw worden uitgelokt.

U beschikt over een eigen woning. Was het behoud van de woning tijdens detentie geen probleem?

Sinds enkele jaren beschik ik over een mooie huurwoning in een nieuwbouwwijk. Ik heb lang op deze woning moeten wachten en heb investeringen gedaan om de woning goed in te richten. Het behouden van een

“Na de vierde arrestatie heb ik meteen bij de reclassering aangegeven dat ik hulp wilde hebben. Ik was de strijd en de frustratie zat”

woning tijdens detentie is echter zeer moeilijk. Ik ben namelijk afhankelijk van een uitkering en die wordt tijdens detentie beëindigd. Daarom was ik voor het doorbetalen van de huur aangewezen op familie en vrienden. Zij hebben voor mij de huur betaald.

Zonder hen was ik de woning zeker kwijtgeraakt.

U geeft al aan dat uw uitkering tijdens detentie is beëindigd? Is de uitkering daarna weer snel opgestart?

Uit ervaring weet ik nu dat het opstarten van een uitkering ongeveer twee maanden duurt. In de tussentijd kun je wel een voorschot van de gemeente krijgen, maar dat is niet altijd voldoende. Ook dan ben je dus afhankelijk van derden, zoals familie en vrienden. Wat dat betreft heb ik geluk gehad dat ik op mijn familie kan rekenen.

Is er tijdens of na uw detentie aandacht geweest voor arbeidstoeleiding of arbeidsreïntegratie?

Nee, op geen enkele wijze. Ik heb weinig contact met de gemeente en heb geen sollicitatieplicht. Dit komt door mijn leeftijd, maar ook door het feit dat solliciteren met een strafblad bijna geen zin heeft. Als werkgevers dat horen, kiezen ze toch eerder voor een andere sollicitant.

U heeft maar in beperkte mate hulp en steun gevraagd. Heeft u niettemin toch een vorm van hulp gemist tijdens of na detentie?

Niet echt. Maar ik had natuurlijk graag gewild dat ik niet drie keer was teruggevallen in mijn problemen. Het zou goed zijn geweest als ik daar eerder hulp bij had gehad. Maar nog beter zou het zijn geweest als mijn problemen in het geheel niet hadden bestaan. Uiteindelijk wil ik gewoon mijn kinderen zien! Een goede omgangsregeling is de echte oplossing.

Hoofdstuk 3: Rechtspraak



3. Rechtspraak

Belangwekkende ontwikkelingen en uitspraken

Hieronder volgt een aantal belangwekkende ontwikkelingen en uitspraken op de drie terreinen waarop de Raad zich begeeft: het terrein van het gevangeniswezen, het tbs-terrein en het jeugdterrein. Voor de integrale weergave van de hierna te noemen uitspraken wordt verwezen naar de jurisprudentiedatabank van de Raad, die is te raadplegen via de website van de Raad (www.rsj.nl).

3.1 Gevangeniswezen

Plaatsing van strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen

De beroepscommissie behandelt in 2008 op het terrein van het gevangeniswezen een aantal in het oog springende plaatsing/overplaatsingsberoepen. Deze zaken hangen samen met de plaatsing van zogenaamde strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen in de locatie Esserheem te Veenhuizen.

Eind 2007 wordt de beroepscommissie plaatsing/overplaatsing voor het eerst geconfronteerd met plaatsingen van strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen. Deze plaatsingen vinden hun basis in het Beleidskader plaatsing strafrechtelijke vreemdelingen.

Sindsdien tekent een aantal op grond van het Beleidskader in de locatie Esserheem van de gevangenis Veenhuizen geplaatste gedetineerden beroep aan. De desbetreffende beroepen worden in maart 2008 gegrond verklaard, de beslissingen van de selectiefunctionaris worden vernietigd en de selectiefunctionaris wordt opgedragen nieuwe beslissingen te nemen. Zie bijvoorbeeld 07/3305/GB van 20 maart 2008 en 07/3400/GB van 31 maart 2008.

De nieuwe beslissingen van de selectiefunctionaris strekken opnieuw tot plaatsing in de locatie Esserheem. Een aantal van de desbetreffende gedetineerden stelt opnieuw bezwaar en daarna

beroep in. De beroepscommissie is van oordeel dat de klagers op hun beroepen dienen te worden gehoord en besluit in het belang van de beoordeling van de beroepen mede tot het verrichten van een onderzoek in het bijzonder naar de vraag of het regime voldoet aan de eisen die de wet stelt aan een regime van algehele gemeenschap. Zie voor deze tussenbeslissing bijvoorbeeld 08/1361/GB-tussenbeslissing van 15 juli 2008 en 08/1130/GB-tussenbeslissing van 15 juli 2008.

Uit het op 30 juli 2008 gehouden onderzoek door de beroepscommissie komt naar voren dat het regime van algehele gemeenschap in de gevangenis Veenhuizen voldoet aan de eisen die de wet daaraan stelt. De beroepscommissie komt tot de volgende beoordeling van de beroepen:

De voorziening voor strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen dient te worden beschouwd als een bijzondere opvang zoals bedoeld in artikel 14 van de Penitentiaire beginselenwet, waarbij de verblijfsstatus van de gedetineerde bepalend is voor zijn selectie. In hoofdstuk IV van de Regeling worden de inrichtingen en afdelingen voor bijzondere opvang genoemd. De voorziening voor strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen wordt aldaar niet aangewezen als een inrichting of afdeling voor bijzondere opvang. De voor de locatie Esserheem te Veenhuizen bestaande bestemmingsaanwijzing van 30 april 2007, kenmerk 5481731/07/DJI, betreffende de penitentiaire inrichtingen Veenhuizen, spreekt evenmin over een separate inrichting of afdeling voor de opvang van strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen. Nu in de regelgeving een grondslag voor de bestreden beslissing ontbreekt, wordt de bestreden beslissing vernietigd. Het beroep is gegrond en de selectiefunctionaris wordt opgedragen een nieuwe beslissing te nemen. Zie bijvoorbeeld 08/1361/GB-eindbeslissing van 13 oktober 2008 en 08/1130/GB-eindbeslissing van 13 oktober 2008.

De selectiefunctionaris heeft alle betrokkenen naar een andere inrichting overgeplaatst.

Schadevergoedingsaspecten bij bepaling van tegemoetkoming

In de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) is bepaald dat indien de rechtsgevolgen van een vernietigde beslissing niet meer ongedaan zijn te maken, wordt bepaald of enige tegemoetkoming aan klager geboden is. Die tegemoetkoming kan geldelijk van aard zijn.

De vraag is of de in de Pbw voorziene tegemoetkoming mede bedoeld is als schadevergoeding. Uitgangspunt voor de beroepscommissie is steeds geweest dat de tegemoetkoming bedoeld is voor het door betrokkene ondervonden ongemak en dat voor schadevergoeding andere wegen openstaan. Daarbij is gedacht aan een verzoek om schadevergoeding aan de directeur dan wel de gang naar de civiele rechter. De beroepscommissie heeft in 2008 anders overwogen. In haar uitspraak van 18 november 2008, nr. 08/1643/GA overwoog de beroepscommissie: “Indien bij gegrond verklaarde klachten over vermissing en/of beschadiging van voorwerpen die aan een gedetineerde toebehoren de hoogte van de schade op eenvoudige wijze vastgesteld kan worden, ligt het voor de hand om - op verzoek van klager - tot een vergoeding van de schade te komen en deze dus mee te wegen bij de vaststelling van de hoogte van de tegemoetkoming. Daarbij dient wel te worden opgemerkt dat indien de beroepscommissie een verzoek om schadevergoeding in het kader van de tegemoetkoming geheel of gedeeltelijk honoreert bij de vaststelling van de tegemoetkoming, de klager het recht om een verzoek tot schadevergoeding aan de directeur te doen verspeelt.”



Interview Gerd Leers, burgemeester Maastricht

Nazorg voor ex-gedetineerden wordt steeds meer een taak voor gemeenten. Hoe geeft de gemeente Maastricht uitvoering aan deze taak?

De oprichting van het veiligheidshuis Maastricht is een belangrijke stap vooruit. In het veiligheidshuis komen alle belangrijke sleutelfunctionarissen, bijvoorbeeld van gemeenten, zorginstellingen en van reclassering, onder één dak bij elkaar. Verder is er al sinds 2007 een gemeentelijk coördinator binnen het veiligheidshuis aangesteld. Daar zijn we tevreden over, maar we werken aan uitbreiding. De taken van de coördinator worden overgenomen door het servicepunt ex-gedetineerden. Dit is een laagdrempelig loket, waar ex-gedetineerden voor ondersteuning kunnen binnenlopen. Ook gaat het servicepunt de nazorgtrajecten voor ex-gedetineerden coördineren. Dit laatste wordt gedaan in samenwerking met verschillende penitentiaire inrichtingen in de regio.

Wat zijn op het terrein van nazorg de beleidsspeerpunten van de gemeente Maastricht?

We werken met een persoonsgerichte aanpak, in principe voor alle (ex-)gedetineerden. In de praktijk houdt dit in dat minimaal 60% een nazorgtraject zal krijgen aangeboden. Niet alle ex-gedetineerden hebben immers een reïntegratietraject nodig. Bovendien moeten we grenzen stellen vanwege de beperkte capaciteit. Daarnaast gaan we uit van de levensloopbenadering. In de praktijk moet dit leiden tot sluitende trajecten. We geven hier vorm aan binnen de netwerkomgeving van het veiligheidshuis. Tevens proberen we de omgeving van justitiabelen er zo veel mogelijk bij te betrekken. Reïntegratietrajecten zijn namelijk pas echt van invloed als ook de partner, de kinderen of andere familieleden zich inzetten. De eerste ervaringen en een tussentijdse evaluatie tonen aan dat we met de gekozen aanpak op de goede weg zijn. Met name bij specifieke doelgroepen als jeugdigen, veelplegers en plegers van huiselijk geweld is het effect beter dan bij de gescheiden, sectorale aanpak van voorheen.

“Wat we nu vooral nodig hebben zijn goede voorbeelden en successen. Er is voldoende motivatie en betrokkenheid, maar het komt nu echt aan op de uitvoering”

De gemeente is bij de uitvoering van nazorg afhankelijk van ketenpartners. Hoe verloopt de samenwerking met die partners?

De bereidheid tot samenwerking is hoog. Bovendien is door de oprichting van het veiligheidshuis een gedeelde visie ontstaan. Die visie vormt steeds meer de basis voor inrichting van de veiligheidsketen. Daarbij gaan we ook met name uit van een gedeelde verantwoordelijkheid. De samenwerking krijgt verder vorm door het organiseren en coördineren van actieve bemoeienis van alle ketenpartners en het maken van heldere afspraken op operationeel niveau.

Het belangrijkste is echter een goede uitwisseling van informatie. Het is enorm belangrijk dat betrouwbare informatie over justitiabelen telkens tijdig bij de gemeente beschikbaar is. Alleen dan kan de gemeente tijdig, nog voor het ontslag, handelen en adequate maatregelen treffen. Bovendien moet de gemeente haar inspanningen kunnen afstemmen op die van de andere partners. We willen bijvoorbeeld graag weten of er huisvesting is geregeld en of er toezicht, al dan niet met begeleiding, zal zijn.

Hoe is de samenwerking met de woningbouwcoöperaties?

Ik zet mij persoonlijk in voor betere afspraken met de woningbouwcoöperaties en maatschappelijke opvang, waarbij ik aanstuur op sluitende afspraken rond het aanbod. Dit lukt aardig, maar het is zeker nog geen

sluitend systeem. Ook op dit punt is de bereidheid van de partners cruciaal. De bereidheid is er, maar het komt uiteindelijk aan op de uitvoering. Het is ontzettend belangrijk dat woningen werkelijk tijdig beschikbaar komen.

Wat betekent de reclassering voor de gemeente Maastricht?

De reclassering is een belangrijke partner voor ons. De gemeente is beleidsmatig goed op de hoogte met het werk van de reclassering en er zijn contacten met het bestuur van Reclassering Nederland. Maar ook binnen het veiligheidshuis is het een *kern*partner, want de reclassering speelt zowel voor, tijdens als na detentie een grote rol. De vroeghulp en adviesrapporten geven de ketenpartners aanknopingspunten voor de start van reïntegratietrajecten. Voorts geeft reclasseringstoezicht goede mogelijkheden voor het maken van afspraken, bijvoorbeeld in het kader van casemanagement. De expertise op het gebied van omgang met justitiabelen, diagnostiek en toepassing van dwang en drang is voor de gemeente onmisbaar.

(Ex-)gedetineerden dragen ook zelf verantwoordelijkheid voor hun resocialisatie. Wat vraagt u van ze?

We gaan uit van het wederkerigheidsprincipe. De gemeente is bereid in iemand te investeren op de voorwaarde dat de ex-gedetineerde motivatie toont. Een (ex-)gedetineerde moet dus ook zelf bereid zijn om te investeren. Is dat zo, dan werken wij, samen met de ketenpartners, aan passende huisvesting, inkomen uit werk en zorg op de relevante leefgebieden.

Als bereidheid om mee te werken ontbreekt, sporen we veelplegers wel aan om mee te doen. Hun dossiers worden regelmatig in het veiligheidshuis doorgenomen en ze worden nauwlettend in de gaten gehouden. Dit kan er onder meer toe leiden dat ze hinderlijk worden gevolgd.

Op welke praktische punten is naar uw mening nog verbetering mogelijk?

Er is een aantal punten te noemen. Het eerste betreft de screening van gedetineerden door de medewerkers maatschappelijke dienstverlening. Bij kortgestraften wordt het screeningsformulier vaak niet toegestuurd, terwijl in deze groep veel veelplegers zitten. Dat is juist een belangrijke doelgroep voor de gemeente. Daarnaast is de kwaliteit van de informatie erg wisselend. Dat maakt de informatie minder betrouwbaar en daardoor minder bruikbaar. Een tweede punt betreft plaatsing van gedetineerden buiten de regio. De gemeente Maastricht onderhoudt goede contacten met penitentiaire inrichtingen in de regio, maar kan dat niet met iedere inrichting in het land doen. Voor een warme overdracht is regionale plaatsing dus zeer belangrijk.

Het derde punt betreft de uitvoering. Wat we nu vooral nodig hebben zijn goede voorbeelden en successen. Er is voldoende

“We vragen betrokkenheid van onze ambtenaren. Bureaucratie en ‘hete pannetjes cultuur’ worden aangepakt, zonodig door onwelwillende ambtenaren op de huid te zitten”

motivatie en betrokkenheid, maar het komt nu echt aan op de uitvoering. We moeten gezamenlijk met het onderwerp aan de slag en daarbij moeten we niet schromen de heilige huisjes te slechten.

Is extra aandacht voor (ex-)gedetineerden politiek goed over te brengen? Het onderwerp legt het misschien snel af tegen bijvoorbeeld zorg voor ouderen of extra sportfaciliteiten?

De gemeente Maastricht heeft de nazorg voor ex-gedetineerden actief opgepakt. Er keren jaarlijks ongeveer 350 personen uit detentie terug naar Maastricht. Dat zijn relatief veel ex-gedetineerden voor een gemeente van onze omvang. Dit komt door de regionale functie, het grensgebied en het lage opleidingsniveau van de bevolking in combinatie met het wegvallen van grote industrieën.

De gemeenteraad is op dit punt goed geïnformeerd en is zich bewust van het feit dat nazorg voor ex-

gedetineerden bijdraagt aan vermindering van recidive en daardoor een verhoging van het veiligheidsgevoel. De gemeenteraad heeft bij de programmabegroting 2008 gekozen voor intensivering van de nazorg. Nazorg is een beleidsspeerpunt binnen de gemeente Maastricht.

Naast draagvlak binnen de gemeenteraad is het noodzakelijk dat de gemeentelijke diensten meedoen. De diensten moeten toegankelijk zijn, zowel voor justitiabelen als voor de ketenpartners. We vragen daarom betrokkenheid van onze ambtenaren.

Helaas zien we nog wel eens een bepaalde weerzin tegen verandering. Daarom worden bureaucratie en ‘hete pannetjes cultuur’ aangepakt, zonodig door onwelwillende ambtenaren op de huid te zitten.

“We missen voorzieningen voor normale gedetineerden. Als je niet verslaafd bent of je bent geen veelpleger dan kun je nauwelijks ergens terecht”

Zijn er op beleidsniveau nog verbeteringen nodig?

Ja, ook op dit punt zijn nog verschillende verbeteringen door te voeren. Er bestaat een lacune tussen de vraag en het aanbod in de zorg. Het gaat dan met name om zorg voor een selecte groep met zeer complexe problematiek. (hardnekkig en langdurig). Concreet is er bijvoorbeeld een tekort aan mogelijkheden om langdurig en intensief vaste begeleiding in te zetten op deze groep. Verder is de financiering van nazorg voor (ex-)gedetineerden nog niet structureel geregeld. Het op termijn wegvallen van de tijdelijk toegekende GSB-middelen vormt een reële bedreiging voor de voortzetting van alle in gang gezette verbeteringen. Een laatste punt betreft belemmeringen in wet- en regelgeving, die ontstaan door verkoking op rijksniveau. Het is ons bijvoorbeeld niet toegestaan om middelen in het kader van arbeidsmarktbeleid in te zetten tijdens detentie vanwege de zogenaamde ingezetene norm. Hierdoor kunnen we lopende trajecten niet continueren als iemand wordt vastgezet. Een echte sluitende aanpak is daardoor nog onvoldoende mogelijk.

3.2 Jeugd

Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

Jongeren met LVG-problematiek: sneller recht op plaatsing

Volgens vaste jurisprudentie van de beroepscommissie is een duur van de passantentermijn van een jeugdige van zes of meer maanden in strijd met het recht gezien de uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens van 11 mei 2004 in de zaak Brand (no. 49902/99). De beroepscommissie acht voorts een duur van meer dan drie maanden onredelijk en onbillijk, als klager een zeer jonge leeftijd en LVG-problematiek (licht verstandelijk gehandicapt) heeft, gezien het structurele tekort aan landelijke LVG-plaatsen. Bij uitspraak 08/1473/JW van 1 december 2008 oordeelt de beroepscommissie dat een duur van de passantentermijn van meer dan drie maanden in klagers geval onredelijk en onbillijk is nu hij licht verstandelijk gehandicapt is en na onttrekking aan zijn behandeling van de zijde van de Staat klaarblijkelijk geen stappen zijn ondernomen om hem ten spoedigste te doen ophalen op het aan de Staat bekende adres alwaar klager verbleef, teneinde zijn pij-maatregel te effectueren.

Wet op de jeugdzorg

Nieuw werkerrein: gesloten jeugdzorg

Vanaf 1 januari 2008 kunnen jeugdigen met een civielrechtelijke titel in een niet-justitiële jeugdzorginstelling bij de beroepscommissie van de RSJ beroep instellen tegen uitspraken van de klachtencommissie op klachten tegen bepaalde, in de wet omschreven beslissingen van de directeur, zoals bijvoorbeeld het toepassen van in een hulpverleningsplan opgenomen controlemaatregelen, beperkingen van brief- en telefoonverkeer en beperkingen ten aanzien van bezoek. Voorts kunnen jeugdigen vanaf 1 januari 2008 schorsingsverzoeken indienen bij de voorzitter van de beroepscommissie (speciale klachtregeling). Tegen andere beslissingen kunnen klachten worden ingediend, maar tegen de uitspraak van de

klachtencommissie daarop kan geen beroep bij de beroepscommissie worden ingediend (reguliere klachtregeling).

De beroepscommissie ontvangt in 2008 één beroep. Bij uitspraak 08/610/WJz van 9 juli 2008 verklaart zij het beroep van de directeur tegen de gegrondverklaring van de klacht betreffende de beperking van mannelijk bezoek op de eigen kamer van klaagster gegrond. De beperking is volgens de directeur een opvoedkundige interventie binnen de behandeling van klaagster volgens het Sociaal Competentie Model Plus. De beroepscommissie oordeelt dat de bezoekbeperking daarmee valt onder de behandeling van klaagster, waarin noch de klachtencommissie noch de beroepscommissie kan treden, en dat de bezoekbeperking ook anderszins niet kan worden aangemerkt als een beslissing waarover geklaagd kan worden volgens de speciale klachtenregeling van de Wet op de jeugdzorg. De klachtencommissie had klaagster daarom niet-ontvankelijk in haar klacht moeten verklaren.

3.3 Terbeschikkingstelling

Passantentermijn

Bij uitspraak 08/2135/TP van 21 november 2008 oordeelt de beroepscommissie voor de eerste keer dat het feitelijk voortduren van de passantentermijn als gevolg van het capaciteitsgebrek in strijd is met het recht vanaf het moment dat dit verblijf vier maanden heeft geduurd (was zes maanden gezien de uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens van 11 mei 2004 in de zaak Brand (no. 49902/99). De Hoge Raad verwerpt namelijk bij arrest van 21 december 2007 (C06/194/HR, LJN BB5074) het principale cassatieberoep van de Staat, gericht tegen het arrest van het Hof te Den Haag van 27 april 2006; bij laatstvermeld arrest oordeelt het Hof dat het in beginsel onrechtmatig is een tbs-gestelde langer dan vier maanden op behandeling in een tbs-kliniek te laten wachten.

De beroepscommissie kent een financiële tegemoetkoming toe van € 225,= per maand vanaf

de dag dat het verblijf van klager als tbs-passant in een p.i. vier maanden heeft geduurd en € 350,= per maand vanaf de zevende maand van de passantertermijn, tot de dag waarop plaatsing in een tbs-inrichting daadwerkelijk is verwezenlijkt, met dien verstande dat dit bedrag telkens na het verstrijken van een periode van drie maanden van voortgezet verblijf in een p.i. wordt verhoogd met een bedrag van € 125,= per maand.



Interview Gerda Silvester, medewerker maatschappelijke dienstverlening p.i. Nieuwegein (hoofdzakelijk huis van bewaring)

Is de nazorg voor ex-gedetineerden de laatste jaren verbeterd of verslechterd?

De nazorg is zonder twijfel verbeterd. Nadat de reclassering uit de inrichtingen verdween was er nauwelijks nog aandacht voor nazorg. De geestelijke verzorging deed nog wel het één en ander, maar dit was niet toereikend. De komst van de medewerkers maatschappelijke dienstverlening (m.m.d.-ers) heeft daar inmiddels verbetering in gebracht, met name op gebieden als huisvesting, uitkering en toeleiding naar zorg. Ten opzichte van de voormalige binnenreclassering hebben m.m.d.-ers het voordeel dat zij niets te maken hebben met de voor de reclassering extra taken zoals toezicht of werkstraffen. De samenwerking met de reclassering is overigens erg goed.

Nazorg is een taak van het ministerie van Justitie en de gemeenten. Worden jullie partners wel voldoende bij de nazorg betrokken?

De partners zijn belangrijk, omdat de werklust in de praktijk voor circa 75% door hen wordt gedragen. In p.i. Nieuwegein staat daarom de deur voor hen open. Hiermee is de inrichting vooruitstrevend. Ook worden gemeenten en hulpverlenende instellingen uitgenodigd. Een rondleiding, gesprekken met gedetineerden en uitwisseling van verwachtingen doen de bereidheid om samen te werken toenemen. Ook lukt het steeds meer om gedetineerden al tijdens detentie in contact te brengen met gemeenten en zorginstellingen. Vooral bij de zorgmijders is dit erg nuttig.

“Het zou gunstig zijn als gemeenten na detentie vaker voorwaarden verbinden aan hulp en ondersteuning”

Zijn de gemeenten zich bewust van hun taak op het gebied van nazorg?

Gemeenten worden zich steeds meer bewust van hun verantwoordelijkheid. Het werk van de kwartiermakers Sluitende Aanpak Nazorg is hiervoor belangrijk geweest, maar het is ook nodig om burgemeesters en wethouders uit de regio blijvend over het werk te informeren. Het is belangrijk dat ze weten hoeveel gedetineerden er per jaar naar hun gemeente terugkeren en welke zorgvraag zij hebben. Ook groeit het bewustzijn dat nazorg samenhangt met de veiligheid binnen de gemeente.

Wat is een haalbare termijn voor de m.m.d.-er?

Een screening in de eerste drie weken is vaak zinloos. In die periode verwachten gedetineerden snel weer vrij te komen of ze zijn zich nog niet van hun problemen bewust en willen vaak nog niet meewerken of de screening uitstellen tot dat zij naar de raadkamer zijn geweest. De hulpvraag ontstaat overigens vaak later, juist als gevolg van een langere detentie. Bij een vervangende hechtenis onder de 30 dagen wordt daarom alleen de duur en de einddatum van de hechtenis aan de gemeente meegedeeld. Het is niet reëel om in een korte termijn aan de problemen van deze gedetineerden te werken. Bovendien had de detentie voorkomen kunnen worden door de opgelegde taakstraf af te ronden of een boete te betalen.

Tot waar strekt de hulpverlening van de m.m.d.-er?

De m.m.d.-er doet zeker meer dan het inventariseren van zorgbehoeften en het opstellen van het basisdocument. Vaak is het contact met gedetineerden aanleiding om een begin te maken met schuldsanering of het verkrijgen van een woning. Wij gebruiken hiervoor verschillende aanvraagformulieren en

gestandaardiseerde brieven, die wij eventueel samen met gedetineerden invullen. Het is echter niet zo dat m.m.d.-ers het 'hele pakket' uit handen nemen. Gedetineerden moeten er zelf ook werk van maken.

Hoe ervaren de gedetineerden de m.m.d.-ers?

Uiteraard is dat wisselend, maar er zijn veel positieve reacties. Er worden regelmatig bedankjes van gedetineerden of hun familieleden toegestuurd. In het begin was er overigens wel meer argwaan.

Zijn gedetineerden bereid om aan hun problemen te werken?

Ik schat dat circa 40% van de gedetineerden wel wil veranderen. De rest zegt geen zorg nodig te hebben of is juist sterk van zorg afhankelijk. De laatste groep krijgt vaak al de nodige begeleiding en behandeling. Zij die zeggen geen zorg nodig te hebben, weigeren regelmatig hulpverlening omdat zij buiten de schuldsanering willen blijven of uitkeringsfraude plegen. Deze personen zijn bijna niet te helpen. Zij ontwijken de m.m.d.-er of liegen over hun persoonlijke situatie.

Voor gemotiveerde gedetineerden biedt de inrichting een speciaal traject aan: "Puinruimen". Dit project is opgezet door Jeanet Jansen van herstellbemiddeling en samen met onder anderen m.m.d.-ers, Slachtoffer in Beeld, de geestelijke verzorging en Delikwentie & Samenleving besteden gedetineerden in acht wekelijkse bijeenkomsten aandacht aan het delict, het slachtoffer en criminogene factoren. Een gedetineerde moet echter altijd zelf voor verandering kiezen. Daarnaast zou het gunstig zijn als gemeenten na detentie vaker voorwaarden verbinden aan hulp en ondersteuning. Gedetineerden zijn dan sneller bereid om aan een training of schuldsanering mee te werken.

Op welke punten kan de inzet van de m.m.d.-ers worden verbeterd?

De snelle doorplaatsing van gedetineerden naar een locatie buiten de eigen regio maakt hulpverlening nog regelmatig lastig. In die gevallen is het buitengewoon frustrerend dat gedetineerden vaak pas aan het einde van de detentie terugkeren naar de inrichting. Laat ze dan gewoon zitten! Voor een groot deel van de gedetineerden geldt echter dat zij snel worden doorgeplaatst en niet meer terugkomen. Met die groep is vaak weinig te beginnen, terwijl een plaatsing buiten de regio vaak ook nog tot gevolg heeft dat de andere inrichting minder contacten onderhoudt met de gemeenten van vestiging.

Verder is het belangrijk om al tijdens de detentie een uitkering aan te kunnen vragen, zodat er op de dag van het ontslag 'broodgeld' beschikbaar is. Nu kan dit nog niet, maar er wordt op landelijk niveau aan gewerkt. Verder is er in een ideale situatie naast een uitkering ook nog werk of een dagbesteding beschikbaar. De kans op terugval is anders levensgroot. In de gemeente Utrecht zijn op dit gebied goede initiatieven gestart, waarbij vanaf de eerste dag direct een baan of dagbesteding wordt aangeboden. Inmiddels is bij meerdere gemeenten de mogelijkheid om direct aan het werk te gaan gestart.

Tot slot, we missen voorzieningen voor normale gedetineerden. Als je niet verslaafd bent of je bent geen veelpleger, kun je nauwelijks ergens terecht. Voor deze groep is maatschappelijke opvang ongeschikt en is het verkrijgen van een kamer toch erg lastig. Maar juist deze groep heeft veel baat bij goede voorzieningen. Deze gewone gedetineerden zijn nog te redden, terwijl het gros van de veelplegers nooit zal veranderen. Ze zijn te ver achterop geraakt en zijn vaak niet meer in staat om verantwoordelijkheid voor hun gedrag te nemen of te veranderen.

Hoofdstuk 4: Organisatie en Secretariaat



4. Organisatie en secretariaat

4.1 Raadsleden

Nieuwe raadsleden in 2008

mr. J.I.M.W. Bartelds (plv.lid)
mr. A.G. Coumans (plv.lid)

Vertrokken raadsleden in 2008

drs. S.H. Hartman-Faber
mr. Y.A.J.M. van Kuijck (plv.lid)
dr. E.B.M. Rood-Pijpers
mr. J.W.P. Verheugt (plv.lid)

Herbenoemde raadsleden in 2008

mr. Chr. M. Aarts (plv.lid)
drs. P.A. Arnold (plv.lid)
mr. C.J.G. Bleichrodt (plv.lid)
drs. B. van Dekken
mr. dr. H.K. Fernandes Mendes
mw. I.A. de Graaff (plv.lid)
dr. M. Kooyman
mr.drs. T.A.M. Louwe
prof.dr. F. Koenraadt
drs. G.A.M. Mensing
mr. R.P.G.L.M. Verbunt
mr. Th.E.M. Wijte
mr. drs. R.H. Zuyderhoudt

4.2 Bestuursreglement

De wijziging van de RSJ-Instellingswet in 2006 en de RSJ-Visienota 2007-2010 geven aanleiding om het bestuursreglement op diverse punten aan te passen en te veranderen. Het gaat daarbij onder meer over de structuur en de werkwijze van de Raad, de onderlinge verhouding van rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen bestuur, secties en plenaire vergadering en het vaststellen van een klachtenregeling. Nadat de plenaire vergadering van de RSJ en het RSJ-bestuur in 2007 een nieuwe tekst vaststellen, accordeert de minister van Justitie in januari 2008 het

nieuwe bestuursreglement in januari 2008.

4.3 Belangrijke contacten in 2008

Eenmalige contacten

In 2008 heeft het bestuur van de Raad meerdere malen contact met bewindslieden of instellingen uit de publieke sector. Een enkele maal neemt het bestuur zelf het initiatief tot het contact, in andere gevallen wordt de Raad voor een gesprek uitgenodigd. In 2008 zijn dat onder meer:

- een gesprek met staatssecretaris van Justitie over de adviezen *Levenslang* en *Longstay* en de conclusies naar aanleiding van het congres *De Jaren Tellen*;
- een gesprek met de minister voor Jeugd en Gezin. De Raad licht zijn taken aan de minister toe. Hiermee geeft de Raad aan de minister aan op welke terreinen hij de minister kan ondersteunen;
- een kennismaking met de Belgische Centrale toezichtsraad voor het gevangeniswezen te Brussel. Het gesprek is benut om onderling van gedachten te wisselen over de werkwijzen en knelpunten die in de uitoefening van taken wordt ervaren;
- een kennismaking met de Commissie Integraal Toezicht Terugkeer (CITT). Naast een kennismaking is er onder meer gesproken over eventuele toekomstige samenwerking.

Periodieke overleggen

Een goede uitoefening van de werkzaamheden maakt het noodzakelijk om één of meerdere malen per jaar contact te onderhouden met de bewindslieden van het ministerie van Justitie en bestuurders uit het werkveld van de Raad. In dit kader vinden in 2008 enkele periodieke overleggen plaats:

- éénmaal per jaar een gesprek met de hoofd directeur van Dienst Justitiële Inrichtingen;
- ieder halfjaar een gesprek met de inspectie voor de Sanctietoepassing;
- éénmaal per jaar een gesprek met de minister en staatssecretaris van Justitie;

- driemaal per jaar een gesprek met de directeur-generaal Preventie, Jeugd en Sancties van het ministerie van Justitie.

4.4 Klachtaffhandeling

In 2008 zijn geen klachten ontvangen met betrekking tot het functioneren van de Raad. Wel vindt in 2008 de verdere afwikkeling plaats van een klacht die in 2007 is ontvangen. Een sollicitant voor de functie van raadslid klaagt over leeftijdsdiscriminatie in de gronden voor afwijzing. De klacht is destijds ongegrond verklaard. De behandelingsduur bedroeg tien dagen. Daarna wendt klager zich tot de minister. Ook de minister verklaart de klacht ongegrond. Hierop wendt klager zich tot de Commissie Gelijke Behandeling. Deze Commissie verklaart klagers klacht op 17 november 2008 gegrond. Het bestuur bespreekt dit oordeel in een bestuursvergadering van de Raad, zodat daarmee in toekomstige wervingsprocedures rekening kan worden gehouden.

4.5 Secretariaat

Reorganisatie

In het voorjaar van 2007 is de voorgenomen reorganisatie van het secretariaat van de RSJ tijdelijk stopgezet vanwege onduidelijkheid over het beschikbare budget. De Bestuursraad van Justitie kan inhoudelijk weliswaar akkoord gaan met het organisatie- en formatieplan (O&F-plan), maar wil, mede vanwege de rijksbrede taakstellingen, de voor de uitvoering van het plan noodzakelijke middelen niet ter beschikking stellen. Het stopzetten van de formele reorganisatie is geen reden om stil te blijven zitten. Er is wel een begin gemaakt met de in het O&F-plan 2007 aangekondigde veranderingen. Onder meer is een nieuwe werkwijze bij Advies geïntroduceerd, zijn bij de administratieve ondersteuning en de bedrijfsvoeringsstaf all-roundmedewerkers geïntroduceerd en komt er meer structurele samenwerking tussen de afdelingen. In 2008 is het eerder geschreven plan bijgesteld. Omdat er een jaar lang ervaring is opgedaan,

heeft het bijgestelde plan, in tegenstelling tot het oorspronkelijke O&F-plan, veel minder het karakter van een tekentafelproduct. Veranderingen in structuur, organisatie, werkwijze, die zich inmiddels bewezen hebben, zijn in het bijgestelde plan geborgd.

De wijzigingen ten opzichte van het plan uit 2007 zijn dus allereerst gebaseerd op ervaringen uit de afgelopen periode. Daarnaast moeten er keuzes gemaakt worden als gevolg van het financiële kader. Het O&F-plan 2007 gaat uit van een budget van 3,3 mln. Er is echter ruim 0,4 mln. minder beschikbaar. Omdat de instroom van rechtspraakzaken een gegeven is, leidt dit in eerste instantie tot inperkingen bij de adviestaak van de Raad. Ook de nieuwe c.v.t.-taak kan minder voortvarend en uitgebreid worden opgepakt dan de Raad oorspronkelijk voor ogen heeft.

In het O&F-plan 2007 wordt nog uitgegaan van drie afdelingen (Rechtspraak, Advies, Administratie en Bedrijfsvoering). In het bijgestelde plan wordt ervoor gekozen om de inhoudelijke en de administratieve ondersteuning van de beide primaire processen bij elkaar in (twee) afdelingen te positioneren. Naast een afdeling Rechtspraak en een afdeling Advies is er een klein stafbureau, dat direct ressorteert onder de algemeen secretaris. In het O&F-plan 2007 wordt uitgegaan van een formatie van 43,5 fte. In het O&F-plan 2008 is dit teruggebracht tot 38 fte.

De ondernemingsraad brengt in de zomer een positief advies uit over het bijgestelde plan, waarna de Bestuursraad het plan op 27 september 2008 accordeert.

Daarna start de formele plaatsingsprocedure, waarbij alle medewerkers hun belangstelling kenbaar kunnen maken voor functies in de nieuwe organisatie. Op basis van de belangstellingsregistratie brengt een onafhankelijke plaatsingsadviescommissie, onder voorzitterschap van raadslid mr. M.A.G. Rutten, advies uit aan de algemeen secretaris/directeur van het secretariaat. Half november licht de algemeen secretaris/directeur alle medewerkers in over hun voorgenomen plaatsing. Vervolgens liep er een zogenoemde bedenkingentermijn. Er zijn geen

bedenkingen kenbaar gemaakt, dus konden in december de definitieve plaatsingsbesluiten aan de medewerkers worden uitgereikt.

Vlootshow

Begin 2008 bespreken de algemeen secretaris/directeur en de afdelingshoofden het personeelsbestand van het secretariaat in een zgn. "Vlootshow". De directeur en afdelingshoofden staan uitvoerig stil bij de ontwikkelings- en loopbaanmogelijkheden van de individuele medewerkers. Tevens spreken zij over de mobiliteit van de medewerkers. Het managementteam van de RSJ hecht veel waarde aan ontwikkeling en mobiliteit van het personeel. Dit geeft de organisatie ruimte om nieuwe (kritische) invloeden toe te laten, andere werkwijzen te introduceren en creatieve ideeën te genereren. Ook geeft dit medewerkers de kans om in andere organisaties ervaring op te doen.

Huisvesting/herinrichting

Het secretariaat blijft gehuisvest aan de Parkstraat. Daartoe is het huurcontract met tien jaar verlengd. In het kader hiervan start in 2008 een herinrichtings- en moderniseringstraject, tevens aansluitend bij de nieuwe organisatie van het secretariaat. Met betrekking tot dit onderwerp zijn in 2008 besprekingen gestart tussen het secretariaat als gebruiker, het ministerie van Justitie als opdrachtgever en de Rijksgebouwendienst als uitvoerder.

DigiJust

Het secretariaat stelt zich zeer actief op bij de ontwikkeling en (voorziene) invoering van DigiJust: de digitalisering van de documentenstromen en dossiers. Door de justitiebrede ontwikkelingen moet het secretariaat echter pas op de plaats maken. De projectorganisatie verandert geheel en voor de implementatie van DigiJust maakt men een switch van een organisatiegerichte naar een procesgerichte implementatie. Bovendien kan aan enkele harde voorwaarden, die het secretariaat ten aanzien van de implementatie

van DigiJust stelt vooralsnog niet worden voldaan.

Financiën

In 2008 vindt een stringente aansturing op uitgaven plaats, met als doel om geen overschrijding te hebben. Dit leidt soms op afdelingsniveau tot knellende personele situaties, maar afgesproken is om in afwachting van de formalisering van de reorganisatie geen nieuwe structurele personele verplichtingen aan te gaan.

Het budget voor 2008 is € 2,875 miljoen. Globaal genomen zijn de uitgaven als volgt:

- personele kosten secretariaat
2,2 miljoen
- vacatiegelden raadsleden
0,3 miljoen
- materiële kosten secretariaat en raadsleden
0,3 miljoen

Ziekteverzuim

Het ziekteverzuim stijgt ten opzichte van 2007 van 2,8% naar 4,1%. Dit heeft vooral te maken met enkele langdurige zieken in de tweede helft van het jaar.



Interview met **dhr. R. Blokzijl**, reclasseringswerker en coördinator nazorg bij de gemeente Hoorn en **dhr. F. J. Goezinnen**, beleidsmedewerker bij de gemeente Hoorn

De gemeente Hoorn en Reclassering Nederland hebben in Hoorn een veelbelovende samenwerking ontwikkeld. Hoe is de samenwerking ontstaan?

Goezinnen: Project nazorg is een initiatief van de gemeente Hoorn, dat is voortgekomen uit een gesprek dat ik had met een manager van Reclassering Nederland. Tijdens dat gesprek kwam naar voren dat Reclassering Nederland zocht naar kantoorruimte in West-Friesland, als contactpunt. Wij zochten naar ondersteuning van de reïntegratietrajecten voor ex-gedetineerden. In een aantal gesprekken hebben we vraag en aanbod nader tot elkaar gebracht en zijn we tot een deal gekomen. De gemeente Hoorn stelt kantoorruimte beschikbaar, Reclassering Nederland levert 1,3 fte reclasseringswerkers. De gemeente betaalt daar uiteraard wel voor.

Goezinnen: Vanaf september 2006 heeft het project structureel vorm gekregen. Het is een puur gemeentelijk project, met drie reclasseringswerkers in dienst. Zij blijven daarnaast reclasseringswerk doen. Daarmee behouden zij affiniteit met het werk en het maakt het project Nazorg minder kwetsbaar.

De start van het project lijkt een toevaligheid, toch moet de wil er al zijn geweest?

Goezinnen: Inderdaad, de gemeente Hoorn had vanaf 2005 al interesse voor het opzetten van een project voor ex-gedetineerden. Dat is te danken aan een vooruitstrevende gemeenteraad en een enthousiast bestuur. De burgemeester, Onno van Veldhuizen, zet zich sterk in voor Openbare orde en Veiligheid. Ter voorkoming van recidive wordt er bijvoorbeeld ook geïnvesteerd in welzijn, bijzondere woonvormen en een veelplegersproject. Daarnaast is er veel aandacht voor criminaliteitspreventie, zoals Halt, bevordering van bedrijfsbeveiliging en training van winkeliers.

Heeft u bestuurlijke hobbels moeten nemen om het project te realiseren?

Blokzijl: We hebben nauwelijks hobbels gehad.

Goezinnen: Dat komt omdat we bij de start van het project goed hebben nagedacht. Dat is de kracht van onze werkwijze. We hebben alles nauwkeurig uitgewerkt en de plannen aan de burgemeester voorgelegd. Daarbij zijn de kosten en baten inzichtelijk gemaakt. Op die manier kan iedereen zich een helder beeld vormen en een goede overdachte keuze maken.

Blokzijl: De eerste stap was het leggen van contacten met onze ketenpartners en het maken van werkafspraken. Vervolgens zijn we vrij snel met de cliënten aan de slag gegaan.

Goezinnen: Vertrouwen is dan belangrijk. Je zegt wat je doet en je doet wat je zegt.

Wat maakt project Nazorg succesvol?

Goezinnen: Het concept is simpel. Het project geeft ondersteuning en begeleiding bij het regelen van inkomen, huisvesting en dagbesteding. Het project is betrekkelijk eenvoudig ingericht omdat de gemeente zelf inkomen, identiteitspapieren en huisvesting -wat is uitbesteed aan woningcorporatie IntermarisHoeksteen-

“Het concept is simpel. De gemeente denkt met je mee over het regelen van een uitkering, huisvesting en dagbesteding”

regelt. Het belangrijkste is echter een goede omgang met de doelgroep. Daarvoor hebben we de deskundigheid van Reclassering Nederland ingehuurd. Dat is een belangrijke meerwaarde van dit project. Zij spreken immers de taal van onze cliënten.

Verder is het project niet aan één specifieke vakafdeling bij de gemeente gekoppeld, maar als aparte organisatie neer gezet om te voorkomen dat het project ondergeschikt wordt aan de kerntaak van een afdeling. **Blokzijl:** We zijn gewoon collega's. We hebben eigen kantoorruimte binnen het stadhuis, we hebben een eigen e-mailadres van de gemeente en we staan in het smoelenboek en kunnen elkaar binnen de gemeentelijke organisatie makkelijk vinden.

Hoe verloopt de samenwerking tussen gemeente Hoorn en Reclassering Nederland? Zijn er ook knelpunten?

Blokzijl: Er zijn maar weinig knelpunten geweest. Iedereen is bereid mee te werken, vooral als je duidelijk laat zien wat de meerwaarde van het project is. Het helpt wel dat het project vanuit de gemeentelijke organisatie komt.

Goezinnen: We treden elkaar open tegemoet. We hebben dezelfde doelstelling, zonder verborgen agenda's. Zo was er een onvoorziene kostenpost. In zo'n situatie gaan we daar gewoon met elkaar over praten, zonder meteen de eerdere financiële afspraken er bij te pakken. Het gaat om onderling vertrouwen.

Goezinnen: De grootste woningbouwvereniging in de regio - IntermarisHoeksteen - neemt ook deel aan het project. IntermarisHoeksteen betaalt mee en voelt zich daardoor ook verantwoordelijk. Dit bepaalt mede het succes van het project, want zonder onderdak keert men al snel terug naar de oude sociale omgeving. Hulpverlening heeft dan weinig zin.

Huisvesting is de sleutel tot verandering. Onder justitiabelen zijn veel personen die zich niet zelfstandig kunnen redden in de maatschappij, zeker niet zonder een woning. In de praktijk bieden we jaarlijks aan ongeveer 15 personen een woning aan. Het aanbod kan ook zijn maatschappelijke opvang of begeleid wonen. We kijken in ieder geval altijd naar de individuele beperkingen en mogelijkheden.

Door de deelname van Intermaris hebben we uitstekende toegang tot de woningmarkt. Wij kunnen daardoor met enig vertrouwen een woning toezeggen. Maar ook bij de woningbouwvereniging is er meer vertrouwen. Er wordt in de cliënten geïnvesteerd, waardoor zij zich eerder als goed huurder gedragen

“Het is de kunst deze personen niet te sanctioneren als ze niet meewerken. We moeten niet te snel loslaten”

Hoe is de samenwerking met andere partners?

Blokzijl: Vanwege mijn werk voor de reclassering is er goed contact met het Openbaar Ministerie. Op dit punt is ook de reclasseringsbalie bij het arrondissementsparket een stap in de goede richting geweest. Voorts zijn de reclasseringswerkers bekend met de werkwijze binnen de DJI en dat is gunstig. Ik heb nog wel moeten wennen aan de werkwijze binnen de gemeente.

Goezinnen: De samenwerking is altijd goed verlopen en is er gaandeweg wel een verdieping tot stand gekomen, zowel bij de gemeente als bij de DJI. De uitwisseling van informatie via het Digitaal Platform Aansluiting Nazorg (DPAN) is daar een goed voorbeeld van.

“We zijn gewoon met cliënten op onze partners afgestapt. Vertrouwen is dan belangrijk. Je zegt wat je doet en je doet wat je zegt”

Alleen de samenwerking met zorginstellingen (GGZ en verslavingszorg) verloopt moeizaam. We willen daarom zelf huisvesting met meerdere vormen van zorg gaan opzetten. Dat maakt ons minder afhankelijk van derden. Hierbij richten we ons op de groep met een dubbele diagnose, dus een psychische stoornis en een verslaving, vaak ook nog in combinatie met een verstandelijke beperking. Deze groep leeft op grote afstand

van de samenleving en passende zorg is er eigenlijk niet. We kunnen daardoor maar slecht met deze groep uit de voeten.

Het gaat om zeer specifieke zorgplekken en we hebben al een pand op het oog. Die plekken zijn maar moeilijk in bestaande organisaties in te passen en ook de samenleving zit vaak niet op deze groep te wachten. Niemand wil verslaafde ex-gedetineerden in zijn straat. Al met al een lastige opgave.

Hoe oordelen ex-gedetineerden over project nazorg?

Blokzijl: Er zijn veel positieve reacties van (ex-)gedetineerden. Negatieve reacties zijn er uiteraard ook, maar doorgaans wil men wel meewerken.

Goezinnen: De resultaten spreken voor zich. Jaarlijks keren er 110 tot 120 ex-gedetineerden terug naar Hoorn, exclusief de regio. Daarvan heeft ca. 50 tot 60% een hulpvraag en wordt uitgenodigd voor deelname aan het project. Van die groep is maar een zeer laag percentage (ca. 3 %) gerecidiveerd. Zij die hebben geweigerd maar wel hulp nodig hadden zijn allemaal teruggevallen.

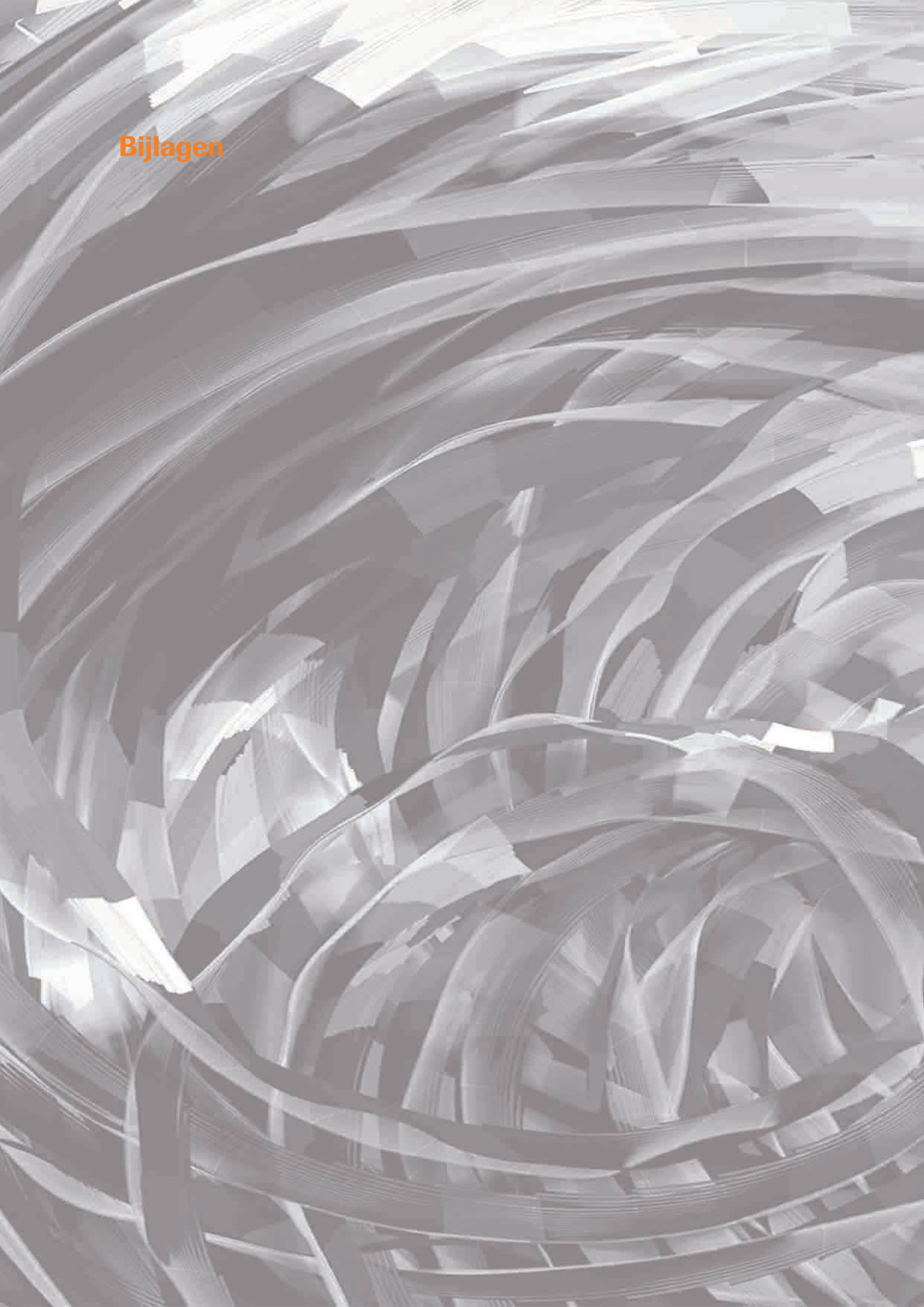
Hoe worden (ex-)gedetineerden wel gemotiveerd voor de nazorgtrajecten?

Goezinnen: Het project prijst zich zelf aan. Er valt iets te halen en dat is snel bekend binnen het circuit. We geven begeleiding bij het regelen van een inkomen, huisvesting en andere zaken die na detentie dienen te worden geregeld. We stellen bijvoorbeeld binnen 24 uur na het ontslag een voorschot op de uitkering beschikbaar. Als het nodig is kunnen we tijdelijk ontheffing voor de arbeidsverplichting regelen, omdat de cliënt in het kader van een reclasseringstoezicht nog een gedragsinterventie of een werkstraf moet verrichten. Veel ex-gedetineerden vinden het prettig om alles met één contactpersoon te regelen. Er wordt een nazorgovereenkomst opgesteld.

Blokzijl: De komst naar het gemeentehuis is voor velen al een hele stap. Veel cliënten zijn niet in staat zelfstandig hun eigen zaken te regelen. Zelfredzaamheid is maar deels haalbaar. Ons kantoor is daarom ook een plek om op terug te vallen.

Goezinnen: We beoordelen de persoon: wil hij wel, maar kan hij niet of kan hij wel, maar wil hij niet. Het niet-kunnen wordt overigens vaak gecamoufleerd en soms ontbreekt het besef hierover volledig. Het is daarom de kunst om deze personen niet meteen te laten vallen als ze niet meewerken. We moeten niet te snel loslaten.

Bijlagen



Bijlage 1 Overzicht adviezen

- Longstay (1 februari 2008, advies op eigen initiatief)
- Het van rechtswege vervallen van de verlofmachtiging in de tbs (1 februari 2008, gevraagd advies)
- Dwangbehandeling binnen de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen (4 februari 2008, gevraagd advies)
- Kinderen, ouders en overheidsingrijpen (15 februari 2008, gevraagd advies)
- Ontwerp uitvoeringsbesluit voorwaardelijke invrijheidstelling (25 maart 2008, gevraagd advies)
- Aanvulling op advies Levenslang (29 april 2008, advies op eigen initiatief)
- Aanvulling op advies Longstay (29 april 2008, advies op eigen initiatief)
- Gedetineerden met een verstandelijke beperking (15 mei 2008, advies op eigen initiatief)
- Meer op één cel? (15 mei 2008, advies op eigen initiatief)
- Besluit toezicht telefoongesprekken justitiële inrichtingen (30 mei 2008, gevraagd advies)
- Vreemdelingenbewaring (16 juni 2008, advies op eigen initiatief)
- Wijziging geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen (20 juni 2008, gevraagd advies)
- Forensisch psychiatrisch toezicht (6 september 2008, gevraagd advies)
- Wijziging beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (30 september 2008, gevraagd advies)
- Het samen plaatsen van strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben (8 oktober 2008, gevraagd advies)
- Jeugdige delinquenten: minder opsluiten, gericht begeleiden (16 oktober 2008, advies op eigen initiatief)

Bijlage 2 Overzicht rechtspraak

De uitvoering van de rechtspraaktaak

Coördinatie rechtspraak

De eenheid in de rechtspraak wordt bevorderd door middel van vier instrumenten, te weten de vergaderingen van de rechtspraakkamer, de jurisprudentiedatabank, het uitgeven van een jurisprudentiebulletin en het organiseren van bijeenkomsten met de beklagcommissies.

1. Rechtspraakkamer

Deze kamer coördineert (het beleid in) de rechtspraak en de werkzaamheden van de verschillende beroepscommissies uit de Raad. Alle voorzitters van de beroepscommissies maken deel uit van de rechtspraakkamer. Het secretariaat ondersteunt deze kamer. In beginsel komt de rechtspraakkamer tweemaal per jaar bijeen, hetgeen in 2008 ook feitelijk het geval was.

2. Jurisprudentiedatabank

Vanaf 1 januari 2003 is de jurisprudentiedatabank, die medio 2002 intern in gebruik is genomen, voor iedereen bevroegbaar via de website van de Raad (www.rsj.nl). In de databank zijn alle juridisch relevante uitspraken opgenomen. In de praktijk van alle dag blijkt de databank een belangrijke rol te vervullen.

3. Jurisprudentiebulletin

In 2008 zijn acht zogenoemde jurisprudentiebulletins uitgegeven. Deze bulletins bevatten de belangrijkste uitspraken van de beroepscommissies; de bulletins zijn (ook) digitaal beschikbaar op de website van de Raad www.rsj.nl.

4. Bijeenkomsten met beklagcommissies

In 2001 is afgesproken dat in beginsel om de twee jaar bijeenkomsten plaatsvinden met de beklagcommissies, waarbij, wat de rechtsterreinen (gevangeniswezen, jeugd en tbs) betreft, het rijtje wordt afgaan. In 2007 is een bijeenkomst gehouden op het tbs-terrein. In het afgelopen verslagjaar zijn de voorbereidingen gestart voor een bijeenkomst op het jeugdterrein in 2009. Tijdens de bijeenkomsten komen, los van concrete beklagzaken, de meest uiteenlopende onderwerpen op het terrein van het beklag- en beroepsrecht aan de orde en is er gelegenheid om van gedachten te wisselen over mogelijk aanwezige knelpunten.

Rechtspraak in cijfers

Het aantal zaken is de afgelopen jaren steeds toegenomen. Werden in 2001 2340 zaken ontvangen, in 2007 waren dat er 3574. In 2008 is voor het eerst sprake van een kleine daling, waarmee het aantal zaken op het niveau van 2006 zit. Overigens zit de kleine daling niet zozeer in de ontvangen beroeps- en schorsingszaken, maar in de categorie overige zaken (zie voor inhoudelijke uitleg van de term “Overige zaken” het vervolg van dit hoofdstuk). In een overzicht ziet de instroom van zaken er over de afgelopen vijf jaar als volgt uit:

Terrein	2008	2007	2006	2005	2004
gevangeniswezen	2281	2183	2095	2219	2115
Tbs	357	526	536	362	341
jeugd (excl. adoptie)	86	80	77	88	46
overige zaken	660	790	660	583	676
Totaal	3384	3574	3368	3252	3178

Doorlooptijden

Algemeen

Eind 2002 zijn in de rechtspraakkamer globale streefnormen vastgesteld voor de termijn van de afdoening van beroepschriften, die, afhankelijk van de categorie, uiteenlopen van twee tot vijf maanden. In de rechtspraakkamer worden de doorlooptijden kritisch gevolgd.

Wanneer de op de verschillende terreinen geboekte resultaten tezamen worden genomen, ontstaat, over de afgelopen vijf jaar, het volgende beeld. Het in het overzicht vermelde percentage betreft het percentage van de zaken dat binnen de globale streefnorm is afgedaan.

	2008	2007	2006	2005	2004
Gewogen gemiddelde	71%	68%	57%	76%	77%

Er kunnen verschillende redenen zijn waarom de globale streefnorm niet wordt gehaald. Soms spelen externe factoren een rol, soms kan de aard van de zaak vertraging met zich brengen. Wat de externe factoren betreft moet dan worden gedacht aan het departement, de beklagcommissie, de medisch adviseur en de selectiefunctionaris. Alvorens een beroepschrift inhoudelijk kan worden beoordeeld, moet, afhankelijk van het type beroepschrift, één of meer van voornoemde instanties informatie aanleveren. Deze informatie wordt soms, ondanks herhaald rappel, ontvangen op het moment waarop een beoogde streefnorm reeds is gepasseerd dan wel op een dusdanig tijdstip dat afdoening binnen de streefnorm onmogelijk is. Ook de aard van de zaken kan vertraging met zich brengen. Dit is bijvoorbeeld terug te zien bij de zogenoemde combi-zaken. In die zaken ligt een incident ten grondslag aan een beslissing tot overplaatsing. In het kader van een beklagprocedure, die in eerste instantie bij de beklagcommissie wordt gevoerd en eerst in beroep bij de Raad, kan een gedetineerde opkomen tegen het incident. Tegen de beslissing tot overplaatsing kan de gedetineerde bezwaar maken bij de selectiefunctionaris en daarna beroep instellen bij de Raad. In de praktijk wordt de laatstgenoemde procedure vlot doorlopen. Op het moment dat een zogenaamd overplaatsingsberoep op het secretariaat van de Raad wordt ontvangen en er wordt vastgesteld dat sprake is van een zogenoemde combi, wordt in beginsel de uitspraak van de beklagzaak afgewacht, omdat de uitkomst in die zaak van grote betekenis is voor de beoordeling van het overplaatsingsberoep, tenzij de gedetineerde desgevraagd aangeeft dat hij graag ziet dat zijn overplaatsingsberoep meteen wordt behandeld. De meeste gedetineerden kiezen voor een gecombineerde behandeling. De beklagcommissie wordt in dit soort situaties dan wel gevraagd het beklag voortvarend te behandelen, maar slaagt daar, ook al omdat een gedetineerde, die inmiddels is overgeplaatst, veelal rogatoir moet worden gehoord, vaak niet in. Het komt ook voor dat een beroep staat geagendeerd voor behandeling op een zitting van de beroepscommissie en dat door (één van) de partijen om aanhouding wordt verzocht. Bij inwilliging van zo'n verzoek wordt het beroepschrift op de eerstvolgende zitting behandeld. Dat is meestal ongeveer een maand

later. Dat dit effect heeft voor de doorlooptijd spreekt voor zich.

Het hiervoor gegeven beeld kan worden gespecificeerd naar de verschillende rechtsterreinen. Voor 2008 ontstaat dan, afgezet tegen 2007 en 2006, het volgende beeld.

		2008	2007	2006
Terrein	Streefnorm	% afgerond	% afgerond	% afgerond
Gevangeniswezen beklag - zitting	4 mnd	71	67	80
Gevangeniswezen beklag - schriftelijk	3 mnd	54	62	41
Gevangeniswezen plaatsing/over-plaatsing	3 mnd	73	77	63
Gevangeniswezen verlof	2 mnd	97	96	98
Gevangeniswezen medisch	4 mnd	66	62	54
Tbs - zitting	5 mnd	75	43	19
Tbs - schriftelijk	4 mnd	82	63	20
Jeugd	4 mnd	70	70	71
Gewogen gemiddelde		71	68	57

Naast de beroepschriften verdient nog een andere categorie bijzondere aandacht: de zogenoemde schorsingszaken. Evenals in de vorige verslagjaren zijn de schorsingsverzoeken ook in 2008 binnen twee tot drie dagen afgedaan. Verreweg het grootste aantal schorsingsverzoeken is ontvangen in de beklagzaken op het terrein van het gevangeniswezen. In 2008 zijn op dit deel terrein 506 zaken afgedaan. De gemiddelde doorlooptijd bedroeg daarbij, evenals vorig jaar, 2,2 dagen.

Zittingen

Een belangrijk deel van de beroepen wordt op zitting behandeld. Van het totaal aantal beroepen dat op het beklagterrein van het gevangeniswezen werd ontvangen, is 46% van de zaken op zitting behandeld; de resterende 54% zijn in een uitsluitend schriftelijke procedure afgedaan. Op een enkele uitzondering na zijn alle medische zaken op het terrein van het gevangeniswezen ter zitting behandeld. Op het tbs-terrein is 58% van de zaken ter zitting behandeld en 42% in een uitsluitend schriftelijke procedure. Op het jeugdterrein is 66% van de zaken ter zitting behandeling en 34% in een uitsluitend schriftelijke procedure.

In 2008 zijn in totaal 78 zittingen gehouden (tegen 75 in het jaar daarvoor). Uitgesplitst naar terrein ontstaat voor 2008 het volgende beeld.

Terrein	Aantal zittingen 2008
Gevangeniswezen	43 (waarvan 35 op het beklagterrein en 8 op het medische terrein)
Tbs	16
Jeugd	12
Adoptie	7

Overige zaken

Hieronder worden alle brieven verstaan die bij het secretariaat binnenkomen die een individueel (juridisch) probleem aansnijden, maar niet als een beroepschrift of schorsingsverzoek in behandeling kunnen worden genomen. Er wordt onderscheiden naar 4 typen “overige zaken”:

1. doorzending beklagcommissie,
2. doorzending selectiefunctionaris,
3. doorzending medisch adviseur en
4. overig.

Doorzending beklagcommissie

In deze situatie wendt de gedetineerde zich tot de Raad, terwijl hij zijn klacht eerst bij de beklagcommissie moet neerleggen. De brieven zijn ter verdere behandeling doorgestuurd naar de beklagcommissie en de betreffende gedetineerden zijn hierover geïnformeerd.

Doorzending selectiefunctionaris

In deze situatie wendt de gedetineerde zich tot de Raad, terwijl hij eerst bezwaar moet maken bij de selectiefunctionaris. De brieven zijn ter verdere behandeling doorgestuurd naar de selectiefunctionaris en de betreffende gedetineerden zijn hierover geïnformeerd.

Doorzending medisch adviseur

In deze situatie wendt de gedetineerde zich tot de Raad, terwijl hij zijn klacht eerst ter bemiddeling aan de medisch adviseur bij het ministerie van Justitie moet voorleggen. De brieven zijn ter bemiddeling doorgestuurd naar de medisch adviseur en de betreffende gedetineerden zijn hierover geïnformeerd.

Restcategorie

Naast de drie hoofdcategorieën bestaat er nog een restcategorie. Deze categorie betreft zaken waarin rijp en groen door elkaar zit. Soms gaat het om een aan de Raad gericht gratieverzoek, een verzoek om opheffing van de voorlopige hechtenis, etc. In deze gevallen zijn de brieven zo mogelijk doorgestuurd naar de wel bevoegde instantie dan wel is de briefschrijver geïnformeerd over de stappen die hij zelf kan ondernemen.

Onderstaande tabel laat zien hoeveel zaken in de genoemde categorieën in 2008 zijn afgedaan afgezet tegen de afdoening van dit type zaken in de vier daaraan voorafgaande jaren.

Categorie	2008	2007	2006	2005	2004
Doorzending beklagcommissie	209	244	221	186	228
Doorzending selectiefunctionaris	65	104	71	76	98
Doorzending medisch adviseur	80	126	77	107	110
Overig	318	316	289	214	236
Totaal	672	790	658	583	672

In de eerste drie categorieën zijn de brieven in 84% van de gevallen binnen twee weken naar de juiste instantie doorgestuurd. In de laatste categorie werd in 87% van de gevallen binnen vier weken geantwoord.

De uitvoering van de adoptietaak

De Raad adviseert de minister van Justitie krachtens de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka) in individuele zaken.

Voor het adopteren van een kind uit het buitenland is beginseltoestemming van de minister van Justitie nodig. Tegen afwijzing daarvan kan bezwaar worden gemaakt. Voordat de minister op het bezwaar beslist, wint hij advies van de Raad in. Dergelijke adviezen worden gegeven door een commissie, waarvan altijd een gedragsdeskundige deel uitmaakt. De aspirant-adoptiefouders worden in beginsel uitgenodigd om, als zij dat willen vergezeld van een raadsman, hun bezwaar mondeling toe te lichten. Ook een vertegenwoordiger van de minister wordt uitgenodigd om daarbij aanwezig te zijn. Soms raadpleegt de commissie daarnaast een externe deskundige.

Uitgebrachte adviezen

Op drie in 2007 ontvangen adviesaanvragen is in 2008 advies uitgebracht.

In 2008 zijn dertien adviesaanvragen ontvangen; daarvan is in tien zaken in 2008 advies uitgebracht; in de overige drie zaken volgt advies in 2009. In één van die drie zaken is bij een 'tussenadvies' bericht dat de advisering wordt aangehouden in afwachting van nadere gegevens van de aspirant-adoptiefouders.

In 2008 zijn in totaal dus dertien adviezen uitgebracht. In zeven van deze adviezen was het verzoek om een beginseltoestemming dan wel de verlenging van de geldigheidsduur van een verleende beginseltoestemming afkomstig van een aspirant-adoptief echtpaar; in zes zaken van één aspirant-adoptiefouder.

In twee zaken is positief geadviseerd, in de overige negatief.

Positieve adviezen

In één zaak is geadviseerd het verzoek om een beginseltoestemming voor de opnemings ter adoptie van een tweede buitenlands kind in behandeling te nemen omdat de aspirant-adoptiefouder niet vanuit principiële bezwaren de verklaring van bereidheid om het kind de gangbare en preventieve behandelingen te laten ondergaan niet heeft ondertekend.

In één zaak is geadviseerd alsnog beginseltoestemming voor de opnemings van een buitenlands kind ter adoptie af te geven. De adviescommissie heeft daarbij gebruik gemaakt van onderzoeksrapportage van een externe deskundige, dat op haar verzoek is uitgebracht.

Negatieve adviezen

In twee zaken is negatief geadviseerd ten aanzien van bezwaar van de aspirant-adoptiefouder(s) tegen het niet in behandeling nemen van een verzoek om beginseltoestemming voor de opnemings van een eerste buitenlands kind ter adoptie op de grond dat de verplichte voorlichtingskosten niet zijn voldaan.

In drie zaken is negatief geadviseerd op de grond dat de aspirant-adoptiefouder(s) niet geschikt wordt (worden) geacht voor de verzorging en opvoeding van een eerste buitenlands kind ter adoptie.

In één zaak is negatief geadviseerd omdat de aspirant-adoptiefouders (42 jaar of ouder) niet bijzonder geschikt worden geacht voor de verzorging en opvoeding van een eerste buitenlands kind ter adoptie.

In vier zaken is negatief geadviseerd ten aanzien van het niet in behandeling nemen of afwijzen van een

verzoek tot verlenging van de geldigheidsduur van een verleende beginseltoestemming tot opneming ter adoptie van een tweede buitenlands kind, omdat dit verzoek niet is ingediend binnen de wettelijke termijn van tenminste 12 weken vóór het verstrijken van die geldigheidsduur.

In één zaak is desgevraagd opnieuw advies uitgebracht in een zaak, waarin in 2007 negatief advies was uitgebracht omdat de aspirant-adoptiefouder (43 jaar) niet bijzonder geschikt werd geacht voor de verzorging en opvoeding van een tweede buitenlands kind ter adoptie.

De rechter had namelijk het beroep van de aspirant-adoptiefouder gegrond verklaard tegen de afwijzing van het bezwaar conform het eerdere advies en de minister opgedragen een nieuwe beslissing op het bezwaar. In het tweede advies is geadviseerd zoals in het eerste advies, waarbij is ingegaan op de wet- en regelgeving.

Rechtspraak en adoptie in cijfers

Productieoverzicht 2008 totaal

Soort beroep	stand per 1-1-2008		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-2009	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
Pbw	383	1	1705	576	1644	575	444	2
Bvt	102	3	240	117	263	120	79	0
Bjj	27	0	68	17	81	17	14	0
Wjz	0	0	1	0	1	0	0	0
Overig	33	0	660	0	672	0	21	0
Totaal	545	4	2674	710	2661	712	558	2

Penitentiaire beginselenwet

Soort beroep	stand per 1-1-2008		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-2009	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
Beklag	200	1	960	515	866	514	294	2
(Over)plaatsing	129	0	462	55	490	55	101	0
Verlof/strafonderbreking	16	0	178	6	181	6	13	0
Medisch	38	0	105	0	107	0	36	0
Totaal	383	1	1705	576	1644	575	444	2

Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden

Soort beroep	stand per 1-1-2008		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-2009	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
Beklag	68	3	154	108	185	111	37	0
(Over)plaatsing	20	0	56	9	46	9	30	0
Passantentermijn	7	0	16	0	16	0	7	0
Overig	7	0	14	0	16	0	5	0
Totaal	102	3	240	117	263	120	79	0

Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen

Soort beroep	stand per 1-1-2008		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-2009	
	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
Beklag	12	0	35	11	41	11	6	0
(Over)plaatsing	12	0	31	4	35	4	8	0
Wachttermijn	1	0	1	2	2	2	0	0
Medisch	0	0	0	0	0	0	0	0
(Proef)verlof/ onderbreking jeugd detentie	2	0	1	0	3	0	0	0
Totaal	27	0	68	17	81	17	14	0

Wet op de jeugdzorg

stand per 1-1-2008		ingekomen		afgedaan		stand per 1-1-2009	
hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing	hoofdzaak	schorsing
0	0	1	0	1	0	0	0

Overige zaken

	stand per 1-1-2008	ingekomen	afgedaan	stand per 1-1-2009
Doorzending beklagcommissie	9	206	209	6
Doorzending selectiefunctionaris	5	63	65	3
Doorzending medisch adviseur	5	78	80	3
Overig	14	313	318	9
Totaal	33	660	672	21

Advisering Wet opnemning buitenlandse kinderen ter adoptie

	stand per 1-1-2008	ingekomen	afgedaan	stand per 1-1-2009
Adoptieadvies	3	13	13	3

Bijlage 3 Leden en medewerkers

Op 31 december 2008 was de Raad als volgt samengesteld:

Algemeen voorzitter

prof.dr. P.B. Boorsma

hoogleraar openbare financiën Universiteit Twente

Sectie gevangeniswezen

voorzitter

prof. dr. mr. L.M. Moerings

hoogleraar penologie RU Leiden; rechter-plv.
Rechtbank Arnhem

leden

mr. A.T. Bol

advocaat te Rotterdam

mr. dr. M.M. Boone

universitair hoofddocent Willem Pompe-Instituut
Universiteit Utrecht

L. Diepenhorst MPA

v/h commissaris van politie en plv. korpschef
regiopolitie Friesland

mr. dr. H.K. Fernandes Mendes

directeur stedelijke bestuursadvisering Amsterdam

mr. H. Heijs

v/h lid Raad van Bestuur Altrecht (GGZ)

dr. M. Kooyman

vrijgevestigd psychiater en psychotherapeut

prof.mr. P.A.M. Mevis

hoogleraar straf- en strafprocesrecht Erasmus
Universiteit

mr. J.J. van Oostveen

v/h president Rechtbank Zutphen

mr. dr. U. van de Pol

gemeentelijke Ombudsman Amsterdam

mr. M.A.G. Rutten

v/h hoofd van het bureau Parket-Generaal;
sectordirecteur gevangeniswezen

J. Schagen, MA

directeur REAX

prof. dr. W.J. Schudel

emeritus hoogleraar klinische en sociale psychiatrie
Erasmus Universiteit, raad penitentiaire kamer

prof. mr. P.C. Vegter

Gerechtshof Arnhem, forensisch psychiater
vice-president Gerechtshof Arnhem, bijzonder
hoogleraar penitentiair recht Radboud Universiteit
Nijmegen

mr. I.E. de Vries

vice-president Gerechtshof 's-Gravenhage

mr. Th.E.M. Wijte

rechter-plv. Rechtbank Dordrecht, oud-burgemeester
van IJsselstein, zelfstandig bestuursadviseur

mr. A.H. de Wild

vice-president Gerechtshof 's-Gravenhage

Sectie jeugd

voorzitter

prof. mr. P. Vlaardingerbroek

hoogleraar familie- en jeugdrecht Universiteit van Tilburg; rechter-plv. Rechtbank Rotterdam, raadsheer-plv. Gerechtshof 's-Hertogenbosch

leden

R. van Benthem, RA

mr. M.L.C.C. de Bruijn-Lückers

prof. dr. R.A.R. Bullens

burgemeester van Eemnes

vice-president Gerechtshof Den Haag

senior consultant voor De Waag, centrum voor ambulante forensische psychiatrie; directeur FORA; bijzonder hoogleraar forensische kinder- en jeugdpsychologie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam

mr. J. Calkoen-Nauta

mr. H.M.S. Cremers

prof.dr. Th.A.H. Doreleijers

rechter Rechtbank Breda

advocaat te Berlicum

hoogleraar kinder- en jeugdpsychiatrie Vrije Universiteit te Amsterdam, hoogleraar psychiatrie, faculteit rechtsgeleerdheid Universiteit Leiden, opleider kinder- en jeugdpsychiatrie bij de Bascule te Amsterdam

mr. D.A. Flinterman

vice-president, kinderrechter-plv. Rechtbank Groningen

mr. B.J. de Jong

prof. dr. J. Junger-Tas

vice-president Rechtbank te Leeuwarden

hoogleraar criminologie Universiteit van Lausanne; v/h hoofd WODC, gasthoogleraar aan het Willem Pompe Instituut van de Universiteit Utrecht
hoofdinspecteur KLPD

ing. M.J. Mulders

mr. R.S.T. van Rossem-Broos

mr. F.G.A. ten Siethoff

v/h hoofdofficier van justitie

v/h plv. hoofd Stafbureau Juridische Zaken, Dienst Preventie, Jeugd en Reclassering, Ministerie van Justitie

prof. dr. N.W. Slot

directeur Pedologisch Instituut Research BV; bijzonder hoogleraar Jeugdbescherming VU Amsterdam

dr. M. Smit

senior onderzoeker Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel; orthopedagoge

drs. H.P.J. Vos

mr. R. van de Water

prof. dr. I. Weijers

v/h kinder- en jeugdpsychiater

rechter Rechtbank Amsterdam

bijzonder hoogleraar Jeugdrechtspleging en docent-onderzoeker pedagogiek, Universiteit Utrecht

Sectie terbeschikkingstelling

voorzitter

drs. A.P. Visser

wethouder gemeente Almere

leden

mr. drs. F.A.M. Bakker

sectorvoorzitter straf Rechtbank Alkmaar

drs. B. van Dekken

psycholoog/orthopedagoog, directeur Interfocus

mr. S.L. Donker

vice-president Rechtbank 's-Gravenhage

mr. E.J. Hofstee

coördinerend vice-president Rechtbank Haarlem

mr. M.J.C. van Kamp

raadsheer Gerechtshof 's-Hertogenbosch

dr. F.A.M.M. Koenraadt

bijzonder hoogleraar forensische psychologie,

Willem Pompe-instituut, Universiteit Utrecht, vast beëdigd gerechtelijk deskundige

prof. dr. F.A.M. Kortmann

hoogleraar transculturele psychiatrie, Radboud

Universiteit Nijmegen, psychotherapeut

mr. C.F. Korvinus

advocaat te Amsterdam

mr. drs. T.A.M. Louwe

zelfstandig gevestigd psycholoog, psychotherapeut en jurist

drs. G.A.M. Mensing

klinisch psycholoog/psychotherapeut (Nederlands Astmacentrum Davos)

mr. H.E.G. Peters

advocaat te Sittard-Geleen

mr. C.A.M. Schaap-Meulemeester

rechter Rechtbank Roermond

drs. J.R. van Veldhuizen

psychiater/directeur zorgontwikkeling GGz Noord-Holland Noord

mr. R.P.G.L.M. Verbunt

rechter-plv. Rechtbank 's-Hertogenbosch en Rechtbank Utrecht

mr. R. Weenink

raadsheer Gerechtshof Leeuwarden

mr. A.M. van Woensel

raadsheer Gerechtshof Amsterdam

mr. drs. R.H. Zuijderhoudt

psychiater, gezondheidsrechtelijk adviseur

Algemeen lid:

J.L. Brand

v/h hoofdcommissaris van politie Haaglanden en Groningen

Plaatsvervangende leden

mr. Chr.M. Aarts	vice-president Gerechtshof 's-Hertogenbosch
drs. P.A. Arnold	verpleegkundige GGD Amsterdam, psycholoog, zelfstandig mediator
mr. J.P. Balkema	raadsheer Hoge Raad der Nederlanden
mr. J.I.M.W. Bartelds	raadsheer Gerechtshof Arnhem
mr. C.J.G. Bleichrodt	vice-president Hoge Raad der Nederlanden
drs. J.G.J. de Boer	v/h huisarts
drs. M.F. van Brederode-Zwart	huisarts
mr. A.G. Coumans	raadsheer Gerechtshof Arnhem
drs. F.M.M. van Exter	huisarts
prof. dr. J.P.S. Fiselier	v/h bijzonder hoogleraar penologie RU Groningen; hoofddocent criminologie RU Nijmegen
dr. G.J. Fleers	v/h directeur Vereniging van Nederlandse Gemeenten, raadsheer-plv Gerechtshof 's-Gravenhage
I.A. de Graaff	bedrijfsleider unit longgeneeskunde OLVG Amsterdam
drs. P. Hanedoes	tandarts, zorgadviseur
prof. mr. C. Kelk	Emeritus hoogleraar straf(proces)recht en penitentiair recht Universiteit Utrecht
drs. L.E.M. Kleipool	huisarts
mr. J. Lamens	coördinerend vice-president Gerechtshof Arnhem
dr.ing. C.J. Ruissen	huisarts
drs. J.H.A.M.C. Schoenmaeckers	huisarts
mr. J.M. van der Vaart	vice-president Rechtbank Amsterdam
drs. R. Vogelenzang	huisarts
mr. A. van Waarden	raadsheer Gerechtshof Arnhem
mr. J.M.M. van Woensel	rechter-plv. Rechtbank Groningen; v/h hoofdofficier van justitie te Assen

Medewerkers van het secretariaat

Algemeen secretaris/directeur

drs. P.G. Molenaar

Afdeling Advies

mr. M.L.H. Gelauff, afdelingshoofd

mr. A.G. van Bergen

drs. A.J. van Bommel

drs. A.E. Hessels

mr. K.H. Hinders

mr. A. van der Horst

drs. D.B. Kempers

M.H. Kouwenhoven

drs. N.M. Mertens

C. Seekles

H.G. van Veen-Koning

mr. P.N. van der Veer

Afdeling Rechtspraak

mr. P.N.E. Plooi, afdelingshoofd

M.E.M. Onbekent, teamleider administratie

bc. L. van Alff

S. van der Ark

mr. E.W. Bevaart

B.A. Bogaars

mr. S.A.H. de Bruijn

L.C. van Dam

mr. S.S. Dwarka

mr. H.S. van Gemert

T. Jol

mr. S. Jousma

H. Kishna

R. Kokee

A.E. Lespau

mr. I. Lispet

mr. H.M.J.D. Maes

C.R.M. Piederiet

Stafbureau

W. Abreu-van Vliet

T. Berwers

A.G. Datau-van der Zalm

J.P. Emden-van der Wiel

E.J. van de Klundert

R. Pronk

Stagiaires in 2008

L. de Koning
A. Akkabi
G.Y. Tang
M. Bouisaghouane
C. Hooplot

