



Raad voor  
Strafrechtstoepassing  
en Jeugdbescherming

28 mei 2024

# De buitenwereld naar binnen

Advies over het belang van het betrekken van de buitenwereld bij detentie voor resocialisatie en herstel



## Inhoud

<b>Afkortingenlijst</b>	<b>4</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1 Aanleiding	5
1.1.1 Aandacht voor re-integratie en herstel	5
1.1.2 Veel initiatieven gericht op het betrekken van de buitenwereld	6
1.1.3 Versnippering en gebrek aan landelijk beleid	7
1.1.4 De complexiteit van de huidige uitvoeringspraktijk	7
1.1.5 Toekomstbestendige visie op de uitvoering van de gevangenisstraf	9
1.2 Probleemstelling	10
1.3 Vraagstelling	11
1.4 Afbakening	11
1.5 Werkwijze	12
1.6 Opzet van het advies	13
<b>2. Externe professionals</b>	<b>14</b>
2.1 Meerwaarde van contact met externe professionals	14
2.2 Rol van gemeenten	14
2.3 Rol van de reclassering	15
2.4 Knelpunten en kansen	16
<b>3. Arbeid en opleiding</b>	<b>18</b>
3.1 Meerwaarde van werk en opleiding	18
3.2 Arbeid en (beroeps)opleiding tijdens en na detentie	18
3.3 Knelpunten en kansen	19
<b>4. Sociaal netwerk</b>	<b>22</b>
4.1 Meerwaarde van contact met het sociaal netwerk	22
4.2 Contact met het sociaal netwerk tijdens detentie	23
4.3 Contact tussen kind en gedetineerde ouder(s)	23
4.4 Knelpunten en kansen	25
<b>5. Vrijwilligers</b>	<b>27</b>
5.1 De meerwaarde van contact met vrijwilligers	27
5.2 Vrijwilligers in het gevangeniswezen	27
5.3 Knelpunten en kansen	28
<b>6. Conclusie en aanbevelingen</b>	<b>30</b>
6.1 Conclusie	30
6.2 Aanbevelingen	30
<b>Lijst van geraadpleegde stukken</b>	<b>33</b>
Literatuur	33



Overige bronnen	38
<b>Bijlage I Lijst van geraadpleegde personen</b>	<b>39</b>
<b>Bijlage II Overzicht van initiatieven</b>	<b>41</b>



## Afkortingenlijst

detentie- en re-integratieplan	D&R-plan
Dienst Justitiële Inrichtingen	DJI
Good Lives Model	GLM
Inspectie Justitie en Veiligheid	IJenV
Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind	IVRK
Justitie en Veiligheid	JenV
Penitentiaire beginselenwet	Pbw
Penitentiaire Inrichting	PI
penitentiair inrichtingswerker	piw'er
penitentiair programma	PP
Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming	RSJ
Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden	Rspog
Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting	Rtvi
Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven	SBB
Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen	UWV
voorwaardelijke invrijheidstelling	v.i.
Wet straffen en beschermen	Wet S&B



## 1 Inleiding

### 1.1 Aanleiding

#### 1.1.1 Aandacht voor re-integratie en herstel

De laatste jaren is er binnen de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) steeds meer aandacht voor re-integratie.<sup>1</sup> Terwijl het uitgangspunt *Straf is straf* tot een versobering van het gevangenisregime heeft geleid, hebben de uitgangspunten *Gedrag telt* en *Veilige terugkeer* hun uitwerking gekregen in de Wet straffen en beschermen (Wet S&B). Tijdens detentie wordt ingezet op gedragsverandering en wordt samen met ketenpartners gewerkt aan het op orde brengen van de basisvoorwaarden voor re-integratie: identiteitsbewijs, huisvesting, werk & inkomen, schuldenaankpak, zorg en sociaal netwerk.<sup>2</sup> Hierbij staat de persoonsgerichte benadering centraal, waarbij een beroep wordt gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van gedetineerden. De gedachte is dat gedetineerden vanaf de eerste dag in detentie werken aan een veilige terugkeer naar de samenleving.<sup>3</sup>

Hiernaast is er binnen DJI steeds meer aandacht voor herstelgericht en slachtofferbewust werken.<sup>4</sup> Herstelgericht werken binnen detentie gaat over het perspectief van de dader op zichzelf en de relatie met het sociaal netwerk, de slachtoffers en de samenleving. Gedetineerden worden in toenemende mate gestimuleerd om te werken aan deze vier lagen van herstel.<sup>5</sup> DJI streeft daarbij naar een meer open en herstelgericht klimaat in de PI's, onder gedetineerden en het personeel.<sup>6</sup>

Dat er ook aandacht uitgaat naar herstelgericht werken tijdens detentie is een belangrijke ontwikkeling. De Afdeling advisering van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: de RSJ) pleit al enige jaren voor

<sup>1</sup> Zie over het begrip re-integratie paragraaf 1.4.

<sup>2</sup> *Kamerstukken II 2018/19, 35122, nr. 3, p. 3* (MvT bij Wet S&B). Naar aanleiding van de motie van Kamerlid Van der Graaf C.S. is het sociaal netwerk als re-integratiedoel toegevoegd (Motie van het lid Van der Graaf C.S. van 3 oktober 2018 (*Kamerstukken II 2018/19, 24587, nr. 733*)).

<sup>3</sup> Deze uitgangspunten zijn opgenomen in de visie *Recht doen, kansen bieden* (JenV 2018, p. 3, bijlage bij *Kamerstukken II 2017/18, 29279, nr. 439*). Dit sluit aan bij de kerntaken van DJI: insluiten, herstellen en voorkomen (DJI 2023b).

<sup>4</sup> Het onderwerp herstel is opgenomen in de visie *Recht doen, kansen bieden*, omdat het onder andere meer perspectief biedt op een succesvolle re-integratie (JenV 2018, p. 12, bijlage bij *Kamerstukken II 2017/18, 29279, nr. 439*). In 2019 is in het bestuurlijk akkoord *Re-integratie van (ex-)justitiabele burgers aan de vijf basisvoorwaarden het sociaal netwerk* – en in de handreiking *Aandacht voor herstelgericht werken – toegevoegd* (JenV, VNG, DJI & 3RO 2019, p. 6). In het meerjarenplan 2023-2027 van DJI wordt herstel genoemd als één van de drie kerndoelstellingen (DJI 2023b, p. 15). In juli 2023 heeft DJI een plan van aanpak opgesteld met betrekking tot slachtofferbewust en herstelgericht werken. Dit plan van aanpak is nog niet openbaar gemaakt. De RSJ heeft het daardoor niet kunnen inzien.

<sup>5</sup> De vier lagen van herstel zijn ontwikkeld door de stichting *Herstel en terugkeer en Restorative Justice Nederland*. 'Herstelgerichte detentie', <https://www.dji.nl/justitiabelen/volwassenen/reintegratie/basisvoorwaarden-re-integratie/herstelgerichte-detentie>.

<sup>6</sup> Claes 2019. WODC 2016, p. 5.



herstel als volwaardige doelstelling van de sanctie-uitvoering.<sup>7</sup> Ook de minister voor Rechtsbescherming geeft aan ervan overtuigd te zijn dat inzetten op herstel ten goede komt aan de resocialisatie<sup>8</sup> van justitiabelen, de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de samenleving.<sup>9</sup>

### 1.1.2 Veel initiatieven gericht op het betrekken van de buitenwereld

De RSJ constateert dat er lokaal door de Penitentiaire Inrichtingen (PI's) verschillende initiatieven worden genomen die zijn gericht op het betrekken van de buitenwereld bij detentie en daarmee bijdragen aan de fundamentele doelstellingen van resocialisatie en herstel. Hierdoor wordt op een bredere manier invulling gegeven aan de resocialisatieopdracht dan wanneer enkel wordt gefocust op de basisvoorwaarden voor re-integratie.

Zo zijn er initiatieven gericht op aandacht voor de kinderen van gedetineerde ouders, zoals de vadervleugel<sup>10</sup> en de Herfstkampen. Deze laatste worden – in samenwerking met Exodus – in verschillende PI's georganiseerd. Daarnaast proberen sommige PI's samenwerkingsverbanden met werkgevers buiten de PI aan te gaan. Voorbeelden hiervan zijn de transmurale regionale samenwerking van PI Dordrecht en de samenwerking tussen JC Zaanstad en Zuivere Koffie. Verder zijn er initiatieven waarbij de samenleving in brede zin wordt betrokken, zoals De Compagnie in PI Krimpen aan den IJssel. Dit initiatief is inmiddels gestopt maar was gericht op de bemiddeling van gedetineerden naar werk.<sup>11</sup> Het project werd gekenmerkt door de grote inzet op samenlevingsbetrokkenheid, een positief en activerend leefklimaat waarin autonomie en zelfredzaamheid worden benadrukt en aandacht voor herstel van relaties.<sup>12</sup> Ook zijn er initiatieven gericht op het bieden van hulp en opleiding aan gedetineerden. Een voorbeeld daarvan is het Huis van Herstel in PI Almelo, dat specifiek is opgericht voor gedetineerden met complexe problematiek. Door de actieve betrokkenheid van veel organisaties krijgt de gedetineerde daar volop hulp, zorg en aandacht.<sup>13</sup> Een deel van de initiatieven is kleinschalig, waardoor een schakel wordt gevormd tussen detentie en de samenleving buiten de muren van de PI.<sup>14</sup> Tot slot zijn er enkele PI's die samenwerkingsverbanden aangaan met een Hogeschool. Een voorbeeld is de samenwerking met het Lectoraat Transmuraal Herstelgericht Werken van de Avans Hogeschool in het kader van het project Ouder in detentie.<sup>15</sup>

<sup>7</sup> RSJ 2016. p. 25.

<sup>8</sup> Zie over het begrip resocialisatie paragraaf 1.4.

<sup>9</sup> Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 1 november 2022 (*Kamerstukken II* 2022/23, 29279, nr. 741, p. 6).

<sup>10</sup> In PI Veenhuizen en PI Leeuwarden. Wat de vadervleugel is, wordt toegelicht in bijlage II.

<sup>11</sup> Vanaf 2026 volgt er geen bijdrage meer vanuit het ministerie JenV, het is dan aan de Twentse gemeenten om te beslissen of zij wel of niet door willen gaan met het Huis van Herstel (Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 19 november 2021 (*Kamerstukken II* 2021/22, 24587, nr. 815)).

<sup>12</sup> DJI 2018.

<sup>13</sup> 'Een Twentse kleinschalige detentievoorziening voor gedetineerden met problemen', <https://www.huisvanhersteltwente.nl/>.

<sup>14</sup> Regioplan 2021, p. 83.

<sup>15</sup> PI Dordrecht en PI Vught, de gemeenten Breda en Den Haag, Exodus Nederland en Expertisecentrum KIND.



Dit zijn slechts enkele voorbeelden van initiatieven die gaan over het betrekken van de buitenwereld bij detentie. Zie bijlage II voor meer voorbeelden.

### *1.1.3 Versnippering en gebrek aan landelijk beleid*

Wat betreft de verschillende initiatieven is er sprake van grote diversiteit, zo niet versnippering tussen PI's. Bestaande activiteiten zijn veelal van onderop geïnitieerd door enthousiaste medewerkers die – naast hun overige werkzaamheden – met gedetineerden het gesprek aangaan over herstel en lobbyen voor het organiseren van activiteiten.<sup>16</sup> Dit is zeer te waarderen, maar leidt tot ongelijkheid tussen gedetineerden. Bovendien constateert de RSJ dat het – als gevolg van het gebrek aan landelijk draagvlak, coördinatie en inbedding – lastig is om initiatieven na een pilotperiode te laten voortbestaan. Zo is De Compagnie, ondanks een positieve evaluatie,<sup>17</sup> gesloten sinds 1 februari 2022<sup>18</sup> en vanaf 2026 zal het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) geen subsidie meer verstrekken aan het Huis van Herstel.<sup>19</sup> Deze initiatieven zijn ook kwetsbaar omdat ze onvoldoende in een bredere visie op het gevangeniswezen zijn ingebed.<sup>20</sup>

### *1.1.4 De complexiteit van de huidige uitvoeringspraktijk*

Hoewel DJI de intentie heeft om tijdens detentie te werken aan resocialisatie en herstel, blijkt dit in de praktijk complex. De RSJ constateert dat hieraan een aantal mechanismen ten grondslag ligt.

### *Grootste gedeelte binnen de muren*

De gebrekkige mogelijkheden voor een geleidelijke overgang van binnen naar buiten vormen een knelpunt voor een veilige terugkeer.<sup>21</sup> Vanuit de vergeldingsgedachte dat *straf ook als straf moet voelen*, heeft een versobering van het regime plaatsgevonden.<sup>22</sup> Van de vrijheidsstraf wordt een groter deel dan voorheen uitgevoerd en ondergaan binnen de muren van een PI.<sup>23</sup> Hierdoor is een goede verbinding met de buitenwereld niet alleen van groter belang geworden, maar vraagt het ook extra inspanningen om dit te realiseren.

<sup>16</sup> WODC 2021a, p. 114-115.

<sup>17</sup> DJI 2018. Social Finance NL 2019.

<sup>18</sup> De kennis en ervaring gericht op toeleiding naar werk en arbeidsbemiddeling die in De Compagnie is opgedaan, wordt gebruikt om een aanpak te ontwikkelen die aansluit op het reguliere proces in de gevangenis en het concept van de Beperkt Beveiligde Afdeling (Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 19 november 2021 (*Kamerstukken II 2021/22*, 24587, nr. 815)). Dit vindt momenteel plaats in PI Alphen aan den Rijn onder de naam Maatwerk.

<sup>19</sup> Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 20 oktober 2023 (*Kamerstukken II 2023/24*, 24587, nr. 923).

<sup>20</sup> Regioplan 2021, p. 84.

<sup>21</sup> De RSJ heeft hierover eerder zijn zorgen geuit (RSJ 2018). Zie ook IJenV 2023.

<sup>22</sup> Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 9 juni 2022 (*Kamerstukken II 2021/22*, 29279, nr. 719).

<sup>23</sup> Zo zijn de mogelijkheden voor deelname aan het penitentiair programma (PP) en de voorwaardelijke invrijheidsstelling ingeperkt en zijn de (zeer) beperkt beveiligde inrichtingen afgeschaft (WODC 2021a). Daarvoor in de plaats zijn de Beperkt Beveiligde Afdelingen gekomen.



### *Bepaalde groep valt buiten de boot*

Door het uitgangspunt *gedrag telt* valt een groep gedetineerden buiten de boot. Pas wanneer gedetineerden hun verantwoordelijkheid nemen en positief gedrag laten zien, komen zij in aanmerking voor meer interne en externe vrijheden.<sup>24</sup> Gedrag is echter niet alleen onderhevig aan een rationele kosten-batenafweging,<sup>25</sup> waardoor dit uitgangspunt onevenredig hard kan uitpakken voor gedetineerden met bijvoorbeeld een licht verstandelijke beperking, psychische klachten of verslavingsproblematiek.<sup>26</sup> In aanmerking komen voor meer interne en externe vrijheden en daarmee het vergaren van de mogelijkheid om meer in verbinding te staan met de buitenwereld, is niet meer voor elke gedetineerde weggelegd en heeft een sterker voorwaardelijk karakter gekregen.<sup>27</sup> Het uitgangspunt *gedrag telt* kan daardoor botsen met projecten en initiatieven die juist zijn gericht op gedetineerden met multiproblematiek.

### *Spanning tussen veiligheid en re-integratie*

De opdracht van DJI die zowel op veiligheid als re-integratie is gericht, brengt een inherente spanning met zich mee. Maatregelen gericht op het vergroten van de veiligheid kunnen ten koste gaan van het leefklimaat en de re-integratie. Bovendien is het zo dat een betere verbinding met de buitenwereld de mogelijkheden voor invoer van contrabande of voortgezet crimineel handelen tijdens detentie kan vergroten. Tegelijkertijd kan een te grote focus op veiligheidsmaatregelen gevolgen hebben voor de veiligheid.<sup>28</sup> Het is belangrijk zorgvuldig te balanceren tussen veiligheid en re-integratie, rekening houdend met de uitgangspunten van minimale beperkingen en humane detentie. Zowel de politiek als de samenleving zullen zich hierbij moeten realiseren dat het onmogelijk is elk risico uit te sluiten. Bij de resocialisatieopdracht hoort ook dat de samenleving zich bereid toont de re-integratie van de justitiabele in de maatschappij mogelijk te maken.<sup>29</sup> Deze verantwoordelijkheid beperkt zich niet tot de overheid, maar ligt bij de samenleving als geheel.

### *Focus op het systeem en minder ruimte voor professionele afwegingen*

De inwerkingtreding van de Wet S&B is gepaard gegaan met een toename van bureaucratie en regels.<sup>30</sup> Hierdoor is de focus op het systeem als zodanig toegenomen. In de praktijk gaat veel aandacht uit naar het opstellen van het detentie- en re-integratieplan (D&R-plan). Daarin worden onder meer de basisvoorwaarden voor re-

<sup>24</sup> *Kamerstukken II* 2018/19, 35122, nr. 3, p. 44 (MvT bij Wet S&B).

<sup>25</sup> Meijer & Van Ginneken 2018.

<sup>26</sup> AEF 2023. Hierop heeft de RSJ in diverse adviezen gewezen.

<sup>27</sup> De Penitentiaire beginselenwet (Pbw) stelt wat betreft resocialisatie voorwaarden aan het gedrag van de gedetineerden, waarmee resocialisatie van het beginselkarakter wordt ontdaan (Boone & Van Hattum 2014).

<sup>28</sup> Meer beveiliging kan contraproductief werken. Zware beveiliging en het beperken van bewegingsruimte en menselijk contact kunnen leiden tot meer incidenten (RSJ 2019. RSJ 2023, p. 18).

<sup>29</sup> RSJ 2016, p. 25.

<sup>30</sup> De eisen die worden gesteld om maatwerk te kunnen leveren en de kwaliteit te waarborgen, leiden tot extra administratieve lasten (AEF 2023, p. 11). Ook de IJenV constateert dat er te veel taken zijn voor de beschikbare uren en dat geldt zeker voor casemanagers (IJenV 2023).





integratie opgenomen.<sup>31</sup> Dit plan moet binnen vier weken na binnenkomst van de gedetineerde worden opgesteld.<sup>32</sup> Bij de beoordeling van een verlofaanvraag, ook bij beklag en beroep, gaat veel aandacht uit naar de vraag wat er concreet met het opgenomen re-integratiedoel wordt bedoeld en hoe de verlofdoelen bijdragen aan of in dienst staan van het re-integratiedoel.<sup>33</sup> Dit komt bijvoorbeeld door de formele eisen die aan het verlof worden gesteld.<sup>34</sup> Het gevolg hiervan is dat er in de uitvoering niet altijd voldoende ruimte is voor de bredere vraag of een beslissing of een activiteit zinvol is en bijdraagt aan de resocialisatie en herstel van de gedetineerde. Daarnaast is het contact tussen gedetineerden en casemanagers en mentoren beperkt: uit een onderzoek uit 2023 bleek dat slechts 60% van de gedetineerden contact met (een van) hen had gehad in de afgelopen zes maanden van detentie.<sup>35</sup>

Ook de striktere normen voor het beoordelen van gedrag leiden tot een focus op het systeem ten koste van professionele ruimte.<sup>36</sup> Medewerkers van DJI ervaren dat de striktere kaders rondom het meewegen van gedrag een op het individu toegesneden belangenafweging lastiger maken en geen recht doen aan de werkelijkheid met alle grijstinten die daarin bestaan.<sup>37</sup> De hogere eisen en striktere kaders maken het lastig om de Wet S&B op de bedoelde wijze in de praktijk te brengen.<sup>38</sup>

#### 1.1.5 Toekomstbestendige visie op de uitvoering van de gevangenisstraf

Het ontbreekt momenteel aan een integrale visie op resocialisatie en herstel met daarin aandacht voor de toekomstvisie op de uitvoering van de gevangenisstraf. Een herstelgerichte uitvoering van de gevangenisstraf heeft op de langere termijn niet alleen implicaties voor de cultuur en structuur van de organisatie, maar ook voor de

<sup>31</sup> Hoewel een re-integratiedoel niet per definitie hetzelfde is als een voorwaarde, wordt in de praktijk bij het formuleren van re-integratiedoelen aansluiting gezocht bij de basisvoorwaarden. 'De PI, de reclassering en de gemeente werken samen bij het ondersteunen van de gedetineerde bij het op orde krijgen van de basisvoorwaarden, het sociaal netwerk en eventueel herstelgericht werken.' (JenV, VNG, DJI & 3RO 2019, p. 8).

<sup>32</sup> Art. 18a lid 1 Pbw.

<sup>33</sup> Re-integratieverlof mag alleen worden verleend ten behoeve van een re-integratiedoel dat is vastgelegd in het D&R-plan (art. 15 lid 1 Rtv). Dit kunnen ook activiteiten zijn die eenvoudig van karakter zijn, zoals het doen van boodschappen en het opbouwen van een netwerk, aangezien deze bijdragen aan de re-integratie van de gedetineerde (*Stb.* 2021, 28357).

<sup>34</sup> Selectiefunctionarissen hanteren bij de beoordeling van verlof vooral de vijf basisvoorwaarden uit het D&R-plan als re-integratiedoel, alsmede het sociaal netwerk, en ervaren weinig ruimte hiervan af te wijken (dit volgt uit gesprekken die in het kader van de totstandkoming van dit advies zijn gevoerd). Dit is ook terug te zien in de uitspraken van de beroepscommissie van de RSJ.

<sup>35</sup> Pasma 2023, p. 186.

<sup>36</sup> Zie bijvoorbeeld het percentagesysteem dat is vastgelegd in het Beleidskader beoordeling gedrag gedurende gehele detentie naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Wet S&B (*Stcrt.* 2021, 31769). Zie ook de strikte normen voor ontoelaatbaar gedrag, waarbij ontoelaatbaar gedrag *altijd* leidt tot degradatie naar het basisprogramma dan wel uitsluiting van promotie voor een *minimale* periode van zes weken (art. 1d lid 5 Rspog).

<sup>37</sup> AEF 2023, p. 11. Ook DJI stelt dat het beperken van ruimte voor individuele belangenafwegingen door wet- en regelgeving niet bijdraagt aan het voorbereiden van een gedetineerde op een veilige terugkeer in de samenleving (DJI 2023a). Het belang van ruimte voor de menselijke maat wordt door het ministerie van JenV breed onderschreven (JenV 2023).

<sup>38</sup> AEF 2023.



gebouwelijke setting.<sup>39</sup> Deze vraagt namelijk om differentiatie in beveiliging en kleinschaligheid, waardoor het voor PI's eenvoudiger wordt (lokale) betrokkenheid van buiten de PI te realiseren.<sup>40</sup>

Bovendien ervaart het gevangenispersoneel, zoals penitentiair inrichtingswerkers (piw'ers) en casemanagers, in de praktijk (nog) onvoldoende tijd en ruimte om te werken aan resocialisatie en herstel. Dit is het gevolg van de werkdruk, de hoeveelheid administratieve taken, het krappe dagprogramma en personeelstekorten.<sup>41</sup> Om een cultuuromslag naar een herstelgericht detentieklimaat te kunnen bewerkstelligen, heeft het gevangenispersoneel voldoende tijd en ruimte nodig voor een motiverende bejegening en een herstelgerichte benadering. Daarbij is een voortdurende investering in capaciteit en goed opgeleid personeel van belang.<sup>42</sup>

## 1.2 Probleemstelling

De RSJ constateert dat het betrekken van de buitenwereld bij detentie nog onvoldoende is ingebed in het beleid en de uitvoeringspraktijk van DJI. Hierdoor worden kansen voor resocialisatie en herstel onvoldoende benut. Juist nu de effecten van de Wet S&B zich uitkristalliseren en DJI een plan van aanpak heeft opgesteld voor herstelgerichte detentie waarin een visie is opgenomen, is dit probleem relevant.

Een bredere invulling dan enkel de focus op de basisvoorwaarden voor re-integratie is van belang,<sup>43</sup> vanwege de fundamentele doelstellingen van resocialisatie en herstel en het penitentiare beginsel van minimale beperkingen. Dat laatste houdt in dat niet meer leed mag worden toegevoegd dan strikt noodzakelijk is en dat de schadelijke effecten van de straf zoveel mogelijk moeten worden beperkt. Deze bredere invulling is bovendien noodzakelijk vanuit het perspectief van de rechten van kinderen van gedetineerde ouders. Kinderen hebben recht op een emotionele en duurzame relatie met hun ouders, en ouders hebben niet alleen de plicht maar ook het recht om deze ouderlijke rol te vervullen.<sup>44</sup> Het faciliteren van het contact tussen kinderen en gedetineerde ouders is daarom een positieve verplichting van lidstaten die zijn aangesloten bij het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK).

<sup>39</sup> WODC 2008.

<sup>40</sup> Zie hiervoor ook de ontwikkelingen rondom kleinschalige detentie ('European movement for detention houses', <https://www.rescaled.org/>).

<sup>41</sup> Dit volgt uit gesprekken die in het kader van de totstandkoming van dit advies zijn gevoerd.

<sup>42</sup> WODC 2021c. DJI heeft in 2023 meer personeel aangenomen dan ooit, ondanks de krapte op de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd neemt de vraag naar nieuwe medewerkers verder toe, door de steeds stijgende instroom van justitiabelen. Deze werving van personeel is daarom nog steeds niet voldoende om aan de totale vraag te voldoen. DJI geeft aan dat er fundamentele politieke keuzes nodig zijn over de manier waarop straffen ten uitvoer gebracht moeten worden om de problemen op het gebied van capaciteit, personeel en financiering het hoofd te bieden (DJI 2024).

<sup>43</sup> Meijer & Van Ginneken 2018. Meijer 2022.

<sup>44</sup> Art. 9 lid 3 IVRK: 'De Staten die partij zijn, eerbiedigen het recht van het kind dat van een ouder of beide ouders is gescheiden, op regelmatige basis persoonlijke betrekkingen en rechtstreeks contact met beide ouders te onderhouden, tenzij dit in strijd is met het belang van het kind.'



Dit betekent dat uitvoeringsorganisaties als het gevangeniswezen en andere ketenpartners de verantwoordelijkheid hebben dit contact te faciliteren.<sup>45</sup> Een brede invulling van de resocialisatieopdracht sluit, tot slot, aan bij de criminologische theorieën over het afnemen van crimineel gedrag en draagt daarmee bij aan het terugdringen van recidive.<sup>46</sup>

### 1.3 Vraagstelling

Met dit advies beoogt de RSJ de minister voor Rechtsbescherming te adviseren over hoe op een structurele wijze invulling kan worden gegeven aan de fundamentele doelstellingen van resocialisatie en herstel door het (meer) betrekken van de buitenwereld bij detentie. Dit is niet alleen in het belang van gedetineerden, maar ook in het belang van de samenleving en DJI. Dit advies is opgebouwd aan de hand van de volgende vraag:

Hoe kan de buitenwereld, waarmee worden bedoeld: externe professionals, werk en opleiding, sociaal netwerk en vrijwilligers, (meer) bij detentie worden betrokken zodat deze bijdraagt aan de fundamentele doelstellingen van resocialisatie en herstel?

### 1.4 Afbakening

#### *De buitenwereld*

In dit advies is de samenleving geoperationaliseerd aan de hand van vier thema's: externe professionals (de gemeente en de reclassering), werk en opleiding, sociaal netwerk (inclusief familie/gezin) en vrijwilligers. Deze vier thema's dekken een groot deel van de buitenwereld en zijn van essentieel belang voor gedetineerden.<sup>47</sup> De thema's raken zowel resocialisatie als twee van de vier lagen van herstel, te weten: herstel van de gedetineerde met zijn sociaal netwerk en herstel met de samenleving.<sup>48</sup> Het zelfherstel van de gedetineerde kan hiervan niet geheel los worden gezien, maar blijft wegens de omvang van het advies buiten beschouwing. Dat geldt ook voor herstel naar slachtoffers.

<sup>45</sup> In de aanbevelingen van de Raad van Europa zijn basisprincipes en handvatten voor beleid en uitvoering opgenomen (Recommendation CM/Rec(2018)5 of the Committee of Ministers to member States concerning children with imprisoned parents (2019), p. 20-21). Ook heeft de Kinderombudsman een document opgesteld, waarin vanuit het perspectief van kinderen met een ouder in detentie wordt beschreven hoe het contact met gedetineerde ouders zou moeten worden vormgegeven (Kinderombudsman 2017, p. 15-20).

<sup>46</sup> Volgens bijvoorbeeld het Good Lives Model (GLM) verkleint het hebben van een 'goed leven' de kans op recidive. Het GLM is gebaseerd op de positieve psychologie en gaat ervan uit dat elk mens bepaalde levensbehoeften en doelen nastreeft. Het ondersteunen van gedetineerden bij het vervullen van deze behoeften motiveert hen om te veranderen als gevolg waarvan criminogene factoren verminderen en daarmee ook de risico's voor de samenleving (Menger, Krechtig & Bosker 2022). Sociale bindingen hebben een remmend effect op delinquent gedrag (Sociale controletheorie van Hirschi (uit WODC 1994, p. 8)). Nelissen 2017, p. 21.

<sup>47</sup> Pasma beveelt in haar promotieonderzoek aan om het contact met externe professionals en vrijwilligers te intensiveren en beter te faciliteren (Pasma 2023, p. 194-195).

<sup>48</sup> De vier lagen van herstel worden genoemd in paragraaf 1.1.1.



Dit advies is geschreven vanuit het perspectief van de justitiabele, met het oog op de bindingen met de buitenwereld. Dat betekent overigens niet dat er geen rekening met de belangen van slachtoffers moet worden gehouden.

#### *Resocialisatie, re-integratie en nazorg*

In dit advies wordt onderscheid gemaakt tussen de begrippen re-integratie en resocialisatie. Het begrip re-integratie zoals het binnen het gevangeniswezen wordt gebruikt, is vooral gericht op een concrete terugkeer naar de samenleving aan de hand van de in paragraaf 1.1.1 genoemde basisvoorwaarden.<sup>49</sup> Resocialisatie is meer omvattend en gaat over het zich opnieuw eigen maken van maatschappelijke normen, waarden en gedrag, waardoor gedetineerden weer geaccepteerd worden door de samenleving en waardoor wordt voorkomen dat iemand (opnieuw) in conflict komt met de maatschappij.<sup>50</sup> Met het begrip nazorg wordt in dit advies bedoeld op de zorg na detentie die zowel re-integratie als resocialisatie kan omvatten.

#### *Doelgroep*

Dit advies is in beginsel gericht op alle gedetineerden die op basis van het volwassenenstrafrecht in een PI verblijven. De kerndoelstellingen van resocialisatie en herstel zijn immers van toepassing op alle gedetineerden. Bij kortgedetineerden zal de nadruk vooral liggen op het voorkomen van (detentie)schade, terwijl de nadruk bij langgedetineerden meer zal liggen op het herstellen van deze schade.<sup>51</sup> Ook (levens)langgestraften hebben belang bij betrokkenheid van de buitenwereld bij hun detentie. Omdat hun perspectief op terugkeer naar de samenleving bij aanvang van de straf niet aan de orde is, zijn relaties met het sociaal netwerk en de verbinding met de samenleving met het oog op resocialisatie en herstel belangrijk. Hoewel het onderwerp voor jeugdigen minstens zo belangrijk is, worden de Forensische Centra Jeugd<sup>52</sup> gezien de focus van dit advies buiten beschouwing gelaten.

### **1.5 Werkwijze**

Ten behoeve van dit advies zijn verschillende bronnen geraadpleegd, zoals wetenschappelijke artikelen, onderzoeksrapporten, Kamerstukken, beleidsdocumenten, verdragen en wetteksten. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met diverse (ervarings)deskundigen die vanuit hun professie of betrokkenheid te maken hebben (gehad) met resocialisatie en herstel en het belang van het betrekken van de buitenwereld bij detentie en/of daarop een visie hebben. Tot slot is een werkbezoek afgelegd aan PI Veenhuizen, waar is gesproken met verschillende medewerkers en enkele gedetineerden die daar verblijven op de vadervleugel.

<sup>49</sup> Meijer 2022, p. 15.

<sup>50</sup> RSJ 2017, p. 8. RSJ 2021.

<sup>51</sup> Meijer 2024, p. 35-36.

<sup>52</sup> In 2024 zijn de vijf Justitiële Jeugdinrichtingen omgevormd tot een Forensisch Centrum Jeugd.



### 1.6 Opzet van het advies

In hoofdstuk 2 wordt antwoord gegeven op de vraag hoe externe professionals als de gemeente en de reclassering beter bij detentie kunnen worden betrokken, zodat dit bijdraagt aan de fundamentele doelstellingen van resocialisatie en herstel. Ten behoeve hiervan worden eerst de meerwaarde van het betrekken van externe professionals bij detentie en de huidige situatie in de uitvoeringspraktijk beschreven, waarna een aantal knelpunten en kansen onder elkaar wordt gezet. Op een gelijksoortige manier wordt in hoofdstuk 3 de vraag beantwoord hoe arbeid en opleiding beter kunnen bijdragen aan resocialisatie en herstel. In hoofdstuk 4 wordt deze vraag voor wat betreft het sociaal netwerk beantwoord. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de vraag hoe vrijwilligers beter bij detentie kunnen worden betrokken, zodat dit bijdraagt aan resocialisatie en herstel. Het advies wordt afgesloten met de conclusies in hoofdstuk 6.



## 2. Externe professionals

### Knelpunten en kansen

- Wanneer geen sprake is van een justitieel kader, zijn gemeenten verantwoordelijk voor het regelen van zaken voor (ex-)gedetineerden, zoals zij dat zijn voor alle burgers. In het bestuurlijk akkoord is afgesproken dat gemeenten een regierol vervullen bij de nazorg voor (ex-)gedetineerden. Deze rol is echter niet wettelijk verankerd en wordt wisselend en niet altijd voldoende ingevuld.
- Wanneer sprake is van een justitieel kader, is de reclassering verantwoordelijk voor de begeleiding van de justitiabele na detentie. Het is een positieve ontwikkeling dat met het positioneren van de reclassering in de PI de reclassering wordt betrokken bij de re-integratie tijdens detentie. Toch ziet de RSJ nog meer mogelijkheden om – naast de intensieve samenwerking tussen de reclassering, de PI en de gemeente – het reclasseringstoezicht tijdens detentie op te starten.

### 2.1 Meerwaarde van contact met externe professionals

De contacten van gedetineerden met externe professionals tijdens detentie kunnen de drempel naar hun (al dan niet verplichte) hulpverlening na detentie, verlagen.<sup>53</sup> Tegelijkertijd kan de aanwezigheid van externe professionals in de PI de betrokkenheid en motivatie van gedetineerden vergroten. Reclasseringswerkers hebben meer expertise dan casemanagers als het gaat om het motiveren van gedetineerden. Dit komt doordat reclasseringswerkers daarin worden geschoold en gewend zijn om te werken aan de motivatie van hun cliënten.<sup>54</sup> Bovendien zijn er aanwijzingen dat duurzame contacten tussen gedetineerden en (externe) professionals beschermend werken tegen recidive.<sup>55</sup> Het bereik is echter nog beperkt: minder dan de helft van de gedetineerden gaf in een onderzoek uit 2023 aan contact te hebben (gehad) met een reclasseringswerker en slechts een vijfde van de gedetineerden had contact met de gemeente, zorgprofessionals of vrijwilligers.<sup>56</sup>

### 2.2 Rol van gemeenten

Naast de verantwoordelijkheid van DJI om justitiabelen tijdens detentie voor te bereiden op hun terugkeer naar de samenleving, hebben vooral de reclassering en de gemeenten een rol na afloop van detentie. Wanneer sprake is van een justitieel kader, is de reclassering verantwoordelijk voor de begeleiding van de justitiabele na

<sup>53</sup> De gezamenlijke voorbereiding van het toezicht in de PI door de reclassering en casemanager vergroot de kans op een succesvolle terugkeer (Geenen e.a. 2021, p. 64). Het helpt om het vaak kwetsbare overgangsmoment van binnen naar buiten zo goed mogelijk te begeleiden (Geenen e.a. 2021, p. 91).

<sup>54</sup> Geenen e.a. 2021, p. 6.

<sup>55</sup> Schaftenaar e.a. 2018.

<sup>56</sup> Pasma 2023, p. 187.



detentie.<sup>57</sup> Wanneer er geen justitieel kader is, is het aan de gemeente om deze regierol bij de nazorg te vervullen. Afspraken hierover zijn vastgelegd in een bestuurlijk akkoord.<sup>58</sup> Gemeenten vullen de rol van de 'nazorgcoördinator' verschillend in. Sommige gemeenten beperken zich tot de wettelijke verantwoordelijkheid om voor (ex-)gedetineerden zaken te regelen op het gebied van identiteitsbewijs, huisvesting, werk & inkomen, schuldenaanpak en zorg (de vijf basisvoorwaarden), zoals dat geldt voor alle burgers binnen de gemeente. Andere gemeenten gaan verder door bijvoorbeeld de huur van de gedetineerde door te betalen, de uitkering tijdens detentie te laten doorlopen of te zorgen voor begeleiding van de (ex-)gedetineerde.<sup>59</sup> Sinds 2014 kunnen gemeenten aanspraak maken op de 'Bijdrageregeling Begeleiden ex-gedeteneerden voor Wonen en Werken'. De regeling is primair gericht op trajecten voor werk en onderdak, maar kan ook worden gebruikt voor de andere basisvoorwaarden.<sup>60</sup>

#### **Voorbeeld uit de praktijk**

Ondanks dat hiervoor geen financiering beschikbaar is, zijn de medewerkers van Bureau Nazorg van de gemeente Den Bosch proactief als het gaat om het bezoeken van burgers uit hun gemeente die gedetineerd raken in de PI Vught of de PI Grave. Twee medewerkers van de gemeente, een medewerker nazorg en een medewerker van de werkvoorziening, bezoeken de gedetineerde. Het doel van het bezoek is om praktische zaken te regelen, zoals het bevroren van de uitkering (als de gedetineerde die ontvangt) en het doorbetalen van de huur. Daarvoor is overigens noodzakelijk dat zij een laptop mee naar binnen kunnen nemen, iets wat in de praktijk niet altijd even gemakkelijk blijkt.

### **2.3 Rol van de reclassering**

Wanneer sprake is van een justitieel kader zal de reclassering de gedetineerde na zijn detentie begeleiden in de vorm van toezicht.<sup>61</sup> De laatste jaren is erop ingezet om de positie van de reclassering in de PI's te intensiveren.<sup>62</sup> Doel is het betrekken van de specifieke expertise van de reclassering om re-integratietrajecten voor gedetineerden te versterken en terugval in delinquent gedrag te helpen voorkomen.<sup>63</sup> De inzet van de

<sup>57</sup> Bijvoorbeeld als sprake is van een (deels) voorwaardelijke gevangenisstraf of een voorwaardelijke invrijheidsstelling met bijzondere voorwaarden.

<sup>58</sup> In het bestuurlijk akkoord zijn afspraken vastgelegd tussen JenV, de reclassering, DJI en gemeenten (JenV, VNG, DJI & 3RO 2019).

<sup>59</sup> JenV, VNG, DJI & 3RO 2019, p. 18.

<sup>60</sup> Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 9 juni 2022 (*Kamerstukken II 2021/22*, 29279, nr. 719). Het budget bedraagt sinds 2023 op jaarbasis €4,5 miljoen (Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 26 juni 2023 (*Kamerstukken II 2022/23*, 29279, nr. 797)).

<sup>61</sup> Bijvoorbeeld als sprake is van een (deels) voorwaardelijke gevangenisstraf of voorwaardelijke invrijheidsstelling met bijzondere voorwaarden. Hiernaast is echter in het kader van 'preventie met gezag' in 2023 met een beperkt aantal (circa 20) gemeenten ingezet op inzet van de reclasseringsexpertise voor personen zonder justitiële titel in opdracht van de gemeente met als doel bij te dragen re-integratie van personen (dit volgt uit gesprekken die in het kader van de totstandkoming van dit advies zijn gevoerd).

<sup>62</sup> JenV 2020.

<sup>63</sup> Geenen e.a. 2021.



reclassering in de PI is op dit moment vooral gericht op screening, het uitwisselen van informatie, het geven van advies,<sup>64</sup> het geven van gedragstrainingen en de toeleiding naar zorg.<sup>65</sup>

Het merendeel van de reclasseringswerkers in de PI bestaat uit adviseurs,<sup>66</sup> terwijl een eerste contact met de toezichthouder van de reclassering tijdens detentie wordt gezien als belangrijk onderdeel voor de voorbereiding op buiten.<sup>67</sup> Inmiddels maakt de reclassering dit onderscheid niet meer en werken binnen de PI reclasseringswerkers die beide taken kunnen uitvoeren. Elke reclasseringswerker kan een eerste contact leggen met betrekking tot voorbereiding van het toezicht of werkstraf na detentie.<sup>68</sup>

Het is van belang ervan bewust te zijn dat de reclassering met haar inzet slechts een beperkt deel van de gedetineerden bereikt. Dit heeft te maken met de vaak korte detenties.<sup>69</sup> In 2019 verliet maar 18% van de gedetineerden de PI met een vorm van toezicht en begeleiding door de reclassering.<sup>70</sup> Daarnaast is sinds 2022 de inzet van de reclassering binnen de PI steeds meer gericht op inzet van reclasseringsexpertise en delen en duiden van relevante informatie over gedetineerden.<sup>71</sup>

## 2.4 Knelpunten en kansen

### *Regierol gemeenten*

De regierol van gemeenten voor de nazorg voor (ex-)gedetineerden is niet wettelijk, maar in een convenant vastgelegd en wordt lokaal door elke gemeente naar eigen inzicht ingevuld.<sup>72</sup> Hierdoor zijn er grote verschillen in de invulling van de rol 'nazorgcoördinator' door gemeenten en bij het opstellen en uitvoeren van het D&R-plan.<sup>73</sup> Zowel de Inspectie Justitie en Veiligheid (IJenV) als de Landelijke Cliëntenraad (LCR)<sup>74</sup> hebben onlangs gesignaleerd dat gemeenten hun – niet wettelijk vastgelegde – regietaak, onvoldoende hebben ingericht en dat er verschillen zijn in de uitvoering per gemeente.<sup>75</sup> Die verschillen zijn onder andere het gevolg van het feit dat niet in

<sup>64</sup> D&R-advies, PP-advies, v.i.-advies.

<sup>65</sup> Geenen e.a. 2021, p. 10.

<sup>66</sup> Significant Public 2023, p. 21. Deze adviseurs brengen schriftelijke reclasseringsadviezen uit op verzoek van het OM (schorsingsadvies, advies voor zitting of advies over de voorwaardelijke invrijheidstelling) of DJI (D&R-advies of PP-advies) (Geenen e.a. 2021, p. 10).

<sup>67</sup> Geenen e.a. 2021, p. 56.

<sup>68</sup> Dit volgt uit gesprekken die in het kader van de totstandkoming van dit advies zijn gevoerd.

<sup>69</sup> Geenen e.a. 2021, p. 24.

<sup>70</sup> Daarbij geldt dat naarmate de verblijfsduur langer wordt, het aandeel reclasseringsinzet hoger wordt (Geenen e.a. 2021, p. 28).

<sup>71</sup> Hiermee levert de reclassering weliswaar een bijdrage voor 60% van de gedetineerden (dit volgt uit gesprekken die in het kader van de totstandkoming van dit advies zijn gevoerd). Maar de concrete begeleiding blijft beperkt tot gedetineerden met een justitiële titel (of werkstraf).

<sup>72</sup> Het is wel opgenomen in het bestuurlijk akkoord (JenV, VNG, DJI & 3RO 2019, p. 20).

<sup>73</sup> Dit volgt uit gesprekken die in het kader van de totstandkoming van dit advies zijn gevoerd. De RSJ wees hier al eerder op (RSJ 2021, p. 14).

<sup>74</sup> De Landelijke Cliëntenraad laat de stem horen van mensen die een uitkering hebben, geen werk (meer) hebben of op een andere manier hulp nodig hebben van de overheid, waaronder (ex-)gedetineerden.

<sup>75</sup> IJenV 2023, p. 28. LCR 2023, p. 4.





elke gemeente evenveel (ex-)gedetineerden terugkeren en dat niet in iedere gemeente evenveel personeel beschikbaar is dat zich bezighoudt met de re-integratie van (ex-)gedetineerden.<sup>76</sup> Bovendien zijn gemeenten autonoom, waardoor beleid en werkwijzen kunnen verschillen.<sup>77</sup>

De RSJ vindt dat het huidige convenant leidt tot een ongerechtvaardigde ongelijkheid tussen (ex-)gedetineerden. Kennelijk is een convenant als basis voor de hulp aan (ex-)gedetineerden een te zwakke basis voor gemeenten om enigszins gelijk te opereren. De RSJ meent dat deze situatie op korte termijn verbeterd moet worden door de convenantafspraken nadrukkelijk onder de aandacht van de gemeenten te brengen, waarbij goede voorbeelden voor het voetlicht kunnen worden gebracht. Als dit niet tot resultaat leidt, dan meent de RSJ dat een wettelijke verankering op termijn onontkoombaar is. Het creëren van een wettelijke taak voor gemeenten bij de nazorg voor gedetineerden heeft een aantal voordelen. Zo zal budget en personeel beschikbaar moeten worden gesteld, dat kan worden ingezet om al tijdens detentie een verbinding met de gedetineerde te leggen die niet alleen is gericht op de basisvoorwaarden, maar ook op het voeren van regie en het begeleiden van (ex-)gedetineerden. (Ex-)gedetineerden hebben behoefte aan een vast aanspreekpunt in de vorm van een persoon die ook praktische ondersteuning biedt.<sup>78</sup> Juist een verbindende schakel die de regie voert tussen het justitiële systeem en het systeem van de gemeente en waarop de (ex-)gedetineerde kan terugvallen, is van belang voor de terugkeer in de samenleving. Overigens kan de gemeente hiervoor ook de expertise van de reclassering inschakelen.

#### *Brugfunctie reclassering*

De reclassering zou de brug tussen binnen en buiten moeten vormen.<sup>79</sup> Met het beleidsdoel *In de bak aan de bak* van het ministerie van JenV<sup>80</sup> wordt geprobeerd om de reclassering beter te positioneren in het gevangeniswezen. Door de samenwerking en afstemming met de PI's komen gedetineerden eerder in beeld bij de reclassering, waardoor de reclassering taken eerder kan oppakken. Interventies gericht op de re-integratie van de gedetineerde worden zodoende – waar wenselijk en mogelijk – naar voren gehaald, waardoor het traject van binnen naar buiten meer geleidelijk verloopt.<sup>81</sup> Vroegtijdige betrokkenheid en zichtbare aanwezigheid van de reclasseringswerker in de PI bieden ruimte voor contactopbouw en vertrouwensgroei met de gedetineerde en verlagen de drempel naar de reclassering in zijn algemeenheid.<sup>82</sup>

<sup>76</sup> JenV 2023, p. 28.

<sup>77</sup> JenV 2019.

<sup>78</sup> LCR 2023, p. 7.

<sup>79</sup> Geenen e.a. 2021.

<sup>80</sup> JenV 2020, p. 3.

<sup>81</sup> Significant Public 2023, p. 27.

<sup>82</sup> Geenen e.a. 2021.



### 3. Arbeid en opleiding

#### Knelpunten en kansen

- Ondanks dat DJI streeft naar het behalen van erkende praktijkverklaringen binnen de erkende arbeidsbedrijven van DJI, zijn er nog onvoldoende gedetineerden die doorstromen naar een reguliere opleiding of werkgever. De RSJ ziet mogelijkheden om met – niet vrijblijvend – landelijk beleid, het sluiten van convenanten door PI's met werkgevers en onderwijsinstellingen te stimuleren en indien nodig te faciliteren met subsidie en/of begeleiding vanuit de PI. Dit zou als inspanningsverplichting voor DJI moeten worden vastgelegd.
- De RSJ ziet mogelijkheden om arbeid meer als integraal onderdeel van resocialisatie en herstel te beschouwen. Dat betekent dat partijen zoals het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en de gemeente al tijdens detentie betrokken moeten worden en nauw moeten samenwerken met de casemanager.

#### 3.1 Meerwaarde van werk en opleiding

Een zinvolle dagbesteding, ook in de vorm van arbeid tijdens en na detentie, kan het gevoel van eigenwaarde van gedetineerden vergroten en zorgen voor zingeving. Dat wil zeggen dat het gedetineerden in staat stelt om hun toekomst als zinvol te zien.<sup>83</sup> Daarnaast zijn er signalen dat het verrichten van betekenisvol werk tijdens detentie kan bijdragen aan de kans dat gedetineerden na hun vrijlating werk vinden.<sup>84</sup> Datzelfde geldt voor gedetineerden die gedurende hun verblijf in de PI opleidingen of trainingen hebben gevolgd.<sup>85</sup> De mogelijkheid zichzelf te ontwikkelen en zinvol bezig te zijn, is een belangrijke basisbehoefte van mensen. Daarnaast is een inkomen van groot belang. Daarom zijn werk en opleiding onlosmakelijk verbonden met resocialisatie en herstel.

#### 3.2 Arbeid en (beroeps)opleiding tijdens en na detentie

Arbeid is een essentieel onderdeel van het dagprogramma in de PI. Gemiddeld werken gedetineerden twintig uur per week.<sup>86</sup> Voor veel gedetineerden verloopt de weg naar werk buiten detentie vooral via het re-integratiecentrum in de PI, waar ze met behulp van vrijwilligers naar vacatures kunnen zoeken. Tegelijkertijd gaat de gedetineerde binnen de muren aan de slag met arbeid.<sup>87</sup>

<sup>83</sup> Palmen, Bosma & Van Ginneken 2019. Timler, Brown & Varcoe 2019.

<sup>84</sup> WODC 2021b.

<sup>85</sup> WODC 2020.

<sup>86</sup> 'Dagbesteding', <https://www.dji.nl/justitiabelen/volwassenen/dagbesteding>. Dit geldt niet voor iedereen. Bepaalde groepen gedetineerden, zoals arrestanten, zijn uitgesloten van arbeid.

<sup>87</sup> Deelname aan arbeid is vrijwillig maar niet vrijblijvend. Deelname laat zien dat de gedetineerde bereid is te werken aan zijn terugkeer. Wanneer hij dit niet doet, zal dat consequenties hebben voor de uitvoering van zijn D&R-plan.



Arbeid tijdens detentie vindt plaats binnen de leer- en werkomgeving van het productiebedrijf In-Made. Gedetineerden kunnen werkervaring opdoen, werken aan hun arbeidsvaardigheden en een praktijkopleiding volgen. Dit doen ze in eerste instantie op een arbeidszaal. Daarnaast zijn er mogelijkheden om te werken in werkplaatsen voor hout- en metaalbewerking, naaiateliers, wasserijen, bakkerijen en fietsenmakerijen.<sup>88</sup> De productiebedrijven van In-Made zijn erkend door de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB). De medewerkers worden opgeleid als praktijkbegeleiders en kunnen gedetineerden ondersteunen bij het behalen van volledige MBO-diplomatrajecten, via de zogenoemde derde leerweg.<sup>89</sup> De meeste gedetineerden verblijven echter te kort in detentie om een volledig vakdiploma op MBO-niveau te behalen.<sup>90</sup> Gelukkig is het wel mogelijk om praktijkverklaringen te behalen die onderdeel vormen van de MBO-diploma's.

De praktijkverklaringen die de arbeidsbedrijven uitgeven zijn volledig erkend. Voorwaarde voor het behalen van praktijkverklaringen is dat gedetineerden eerst een certificaat werknemersvaardigheden behalen. Dit is een erkenning dat de gedetineerde basale werknemersvaardigheden bezit. Het gaat dan bijvoorbeeld om op tijd komen, respectvol omgaan met collega's en actief meedenken over het werkproces. Naast praktijkverklaringen worden getuigschriften uitgegeven die een bewijs van deelname vormen, maar deze zijn niet erkend. Doel is om op deze manier gedetineerden werken en leerervaring aan te bieden, die de arbeidsmarktintegratie versterkt.<sup>91</sup> Vanaf 2023 is extra geld beschikbaar gesteld om de combinatie van werken en leren via de productiebedrijven een impuls te geven.<sup>92</sup>

### 3.3 Knelpunten en kansen

#### *Weinig doorstroom naar werkgevers na detentie*

Zowel landelijk als lokaal worden diverse werkgevers betrokken bij detentie. Zoals hierboven is geconstateerd, zijn er maar weinig gedetineerden die tijdens detentie een opleiding (kunnen) voltooien en daadwerkelijk uitstromen naar werkgevers. Daarnaast lukt het DJI nog onvoldoende om de betrokkenheid van werkgevers in samenwerkingsafspraken vast te leggen voor grotere groepen gedetineerden.<sup>93</sup> Gedetineerden zijn hierdoor nog te veel afhankelijk van een doortastende piw'er of de *goodwill* van een werkgever.

Werkgevers vormen een belangrijke brug voor gedetineerden naar de buitenwereld. Daarom moeten zij al in een vroeg stadium bij detentie worden betrokken. Dit is zowel in het belang van DJI als van de werkgevers zelf. De PI's bieden werkgevers kansen

<sup>88</sup> Meestal hebben PI's twee tot vijf verschillende werkplaatsen. De PI Zaanstad en PI Almelo springen eruit met respectievelijk zeven en negen verschillende werkplaatsen.

<sup>89</sup> Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 26 juni 2023 (*Kamerstukken II 2022/23*, 29279, nr. 797).

<sup>90</sup> 'Detentie en arbeid', <https://www.in-made.nl/gedetineerden-als-werknemer/detentie-en-arbeid>. 'Industriële productie en diensten in de gevangenis', <https://www.in-made.nl/diensten>.

<sup>91</sup> Dit volgt uit gesprekken die in het kader van de totstandkoming van dit advies zijn gevoerd.

<sup>92</sup> Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 26 juni 2023 (*Kamerstukken II 2022/23*, 29279, nr. 797).

<sup>93</sup> Dit volgt uit gesprekken die in het kader van de totstandkoming van dit advies zijn gevoerd.



voor werving en selectie en om potentiële werknemers op te leiden. Daarnaast wordt hiermee een beroep gedaan op de maatschappelijke verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven.

De RSJ vindt het zo belangrijk dat werkgevers binnen de PI's een grotere rol gaan spelen dat het noodzakelijk is om DJI met – niet vrijblijvend – landelijk beleid zowel landelijk als lokaal, te activeren tot het sluiten van convenanten met werkgevers en dat indien nodig te faciliteren met subsidie en/of begeleiding vanuit de PI. In het convenant zou moeten worden vastgelegd dat de werkgever garant staat voor een bepaald aantal werkplaatsen voor personen in de laatste fase van detentie en personen in de eerste fase daarna. Daarnaast zou de doorstroom vanuit de PI naar onderwijsinstellingen, zoals een regulier MBO, beter gefaciliteerd moeten worden door het maken van afspraken vanuit de PI. De verantwoordelijkheid om afspraken te maken met werkgevers en onderwijsinstellingen zou volgens de RSJ als inspanningsverplichting voor DJI moeten worden vastgelegd.

#### *Arbeid en opleiding als integraal onderdeel van resocialisatie en herstel*

Op dit moment worden arbeid en (beroeps)opleidingen nog te veel gezien als op zichzelf staande onderdelen van het dagprogramma. Arbeid en opleidingen gericht op arbeid hebben echter een directe relatie met de basisvoorwaarde werk & inkomen en hebben eveneens een relatie met de andere basisvoorwaarden, zoals schuldenaanpak en zorg, en vormen daarmee een belangrijk onderdeel van resocialisatie en herstel.

De RSJ ziet mogelijkheden om arbeid en opleiding meer als integraal onderdeel van resocialisatie en herstel te beschouwen. Dat betekent dat arbeid zowel tijdens als na detentie onderdeel moet uitmaken van het D&R-plan en dat het UWV en de gemeente al tijdens detentie moeten worden betrokken. Om de weg naar buiten beter te faciliteren is daarom een nauwe samenwerking nodig tussen de casemanager, het UWV, de gemeente en werkgevers. Het UWV heeft een belangrijke rol bij het bemiddelen en begeleiden van mensen naar werk.

#### **Voorbeeld uit de praktijk**

PI Achterhoek locatie Zutphen heeft een complete fietsenwerkplaats ingericht waar gedetineerden worden opgeleid tot fietsenmaker. Hier doen ze werkervaring op om vervolgens door te stromen naar een werkervaringsplek bij Zilt Bikes.

Het bedrijf Zilt Bikes richt zich op bijzondere doelgroepen en ziet deze doelgroepen juist als kans: 'Ons bedrijf geeft kansen aan iedereen. Dit is voor ons noodzakelijk om het bedrijf te laten draaien. Geschoolde fietsenmakers willen liever in een luxe fietsenwinkel werken om te sleutelen aan e-bikes. Swapfietsen vinden ze niet uitdagend genoeg', aldus Sjoerd van Zilt Bikes. Er wordt geen VOG gevraagd, iedereen die gemotiveerd is en in een plusprogramma zit is welkom. Het motto van



Sjoerd daarbij is: 'Zie jouw mensen als méns en niet als (ex-)gedetineerde, asielzoeker of persoon met een licht verstandelijke beperking. Toon interesse in hun leven en investeer in ze.'<sup>94</sup>

<sup>94</sup> 'Motivatie is het belangrijkste', <https://magazines.dji.nl/djizien/2024/03/fietsenmaker>.



## 4. Sociaal netwerk

### Knelpunten en kansen

- Thuisblijvers zijn afhankelijk van vrijwilligers en de *goodwill* van piw'ers of casemanagers voor wat betreft de mate waarin zij betrokken worden bij de detentie van hun partner, kind of ouder. De RSJ constateert bovendien een hiaat voor wat betreft het zicht op eventuele (achterblijvende) kinderen van gedetineerden.
- Er ontbreken beleidskaders voor verlop met als doel het contact met het sociaal netwerk te onderhouden. Het is van belang dat bij de ontwikkeling hiervan wordt nagedacht over de situatie dat een gedetineerde geen (positief) sociaal netwerk (meer) heeft en de vraag hoe dit netwerk (opnieuw) tot stand kan komen.
- Initiatieven als het Ouder Kind Detentieprogramma en de gezinsbenadering bieden ruimte en mogelijkheden om aandacht te besteden aan het belang van de ouder-kind relatie. De initiatieven zijn echter nog (te) vrijblijvend, waardoor er grote verschillen zijn tussen de PI's.
- Een grotere inzet van digitale middelen biedt kansen om de verbinding met het thuisfront te kunnen onderhouden.

### 4.1 Meerwaarde van contact met het sociaal netwerk

Het contact met het sociaal netwerk heeft veelal een positief effect op het gedrag<sup>95</sup> en het mentale welzijn van gedetineerden.<sup>96</sup> Ook kan het contact een positief effect hebben op hoe de kwaliteit van het leefklimaat binnen de PI wordt ervaren.<sup>97</sup> Verder kan het contact met het sociaal netwerk de kans op recidive verkleinen.<sup>98</sup> Het sociaal netwerk geeft de gedetineerde toegang tot sociaal kapitaal en hulpbronnen, waardoor de kans op een succesvolle re-integratie groter is.<sup>99</sup> Ook kan contact met het sociaal netwerk de motivatie van gedetineerden voor het re-integratietraject verhogen.<sup>100</sup> De belangrijkste meerwaarde zit in de mogelijkheid tot herstel: om toe te kunnen komen aan herstel naar de slachtoffers is het van belang dat een dader voldoende aan zichzelf heeft gewerkt (zelfherstel) en aan het herstel van de schade die hij zijn thuisblijvers heeft toegebracht.<sup>101</sup> Bij herstelgerichte detentie hoort daarom het leggen van een sterke nadruk op het belang van positieve relaties tussen gedetineerden en hun sociaal

<sup>95</sup> Dit effect kan ook negatief zijn, namelijk wanneer het contact een criminele achtergrond heeft (Cochran & Mears 2013).

<sup>96</sup> Cochran & Mears 2013.

<sup>97</sup> Boone, Koenraadt & Althoff 2018.

<sup>98</sup> Of dit het geval is, is afhankelijk van het soort netwerk. Als het een crimineel sociaal netwerk betreft, zal het de kans op recidive niet verlagen.

<sup>99</sup> Cochran & Mears 2013.

<sup>100</sup> Boone, Koenraadt & Althoff 2018.

<sup>101</sup> Claessen e.a. 2017, p. 8.



netwerk.<sup>102</sup> Ook DJI noemt het contact tussen gedetineerden en hun sociaal netwerk, en de daarmee gepaard gaande ondersteuning vanuit dat netwerk, cruciaal.<sup>103</sup>

#### 4.2 Contact met het sociaal netwerk tijdens detentie

Gedetineerden worden tijdens hun detentie in staat gesteld om het sociaal netwerk op te bouwen, te onderhouden en/of te verstevigen via bezoek, post, telefoon of digitale hulpmiddelen.<sup>104</sup> Wettelijk gezien heeft een gedetineerde recht op ten minste één uur bezoek per week en tien minuten bellen.<sup>105</sup> Op de reguliere afdelingen kan het bezoek ook digitaal plaatsvinden door middel van beeldbellen.<sup>106</sup> Promotie naar het plusprogramma<sup>107</sup> leidt tot meer mogelijkheden van bezoek (twee in plaats van één keer) en een avondprogramma (twee avonden per week). Juist deze avonden bieden gedetineerden een betere mogelijkheid om contact te onderhouden met het thuisfront, omdat de meeste naasten en kinderen door bezigheden overdag niet in de gelegenheid zijn om te bellen of een bezoek te brengen. Beperking op bezoek wordt vanuit wetenschappelijke hoek kritisch bekeken.<sup>108</sup>

#### 4.3 Contact tussen kind en gedetineerde ouder(s)

Er is steeds meer aandacht voor het belang van kinderen met gedetineerde ouders.<sup>109</sup> Met de zogenoemde kind-check wordt door de casemanager aan de gedetineerde gevraagd of hij of zij de zorg heeft voor minderjarige kinderen. Wanneer dat het geval is, kan hieraan vanuit een PI op verschillende manieren aandacht worden besteed.<sup>110</sup>

In het Ouder Kind Detentieprogramma zitten twee vormen van bezoek (Ouder-Kinddag of Ouder-Kind-bezoekmomenten) waarin ouders activiteiten met hun kind(eren) kunnen ondernemen. De bezoekenruimtes voor deze bezoeken zijn kindvriendelijk ingericht en er zijn meestal spelletjes en speelgoed aanwezig. De vrijwilligers van Stichting Exodus kunnen jonge kinderen begeleiden. Een Ouder-Kinddag vindt

<sup>102</sup> Nelissen 2017, p. 24.

<sup>103</sup> 'Sociaal netwerk', <https://www.dji.nl/justitiabelen/volwassenen/reintegratie/basisvoorwaarden-re-integratie/sociaal-netwerk>.

<sup>104</sup> Art. 38 lid 2 Pbw. Art. 39 lid 1 Pbw. Modelhuisregels penitentiaire Inrichtingen. Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 26 juni 2023 (*Kamerstukken II 2022/23*, 29279, nr. 797).

<sup>105</sup> Art. 38 lid 1 Pbw. Art. 39 lid 1 Pbw.

<sup>106</sup> Deze mogelijkheid is ingevoerd tijdens de coronaperiode (Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 26 juni 2023 (*Kamerstukken II 2022/23*, 29279, nr. 797). Voor de Afdeling Intensief Toezicht is deze mogelijkheid onlangs afgeschaft.

<sup>107</sup> Gedetineerden worden bij aanvang van de detentie geplaatst in het basisprogramma en kunnen op grond van 'goed gedrag' promoveren naar het plusprogramma (en weer degraderen naar het basisprogramma bij onvoldoende inzet en motivatie). In het plusprogramma worden ten opzichte van het basisprogramma vijf uur aan extra activiteiten aangeboden, zoals meer onderwijs en bezoek, arbeid met meer vrijheden en verantwoordelijkheden of gedragsinterventies (art. 1d Rspog). DJI 2020.

<sup>108</sup> Van Ginneken 2018.

<sup>109</sup> 'Kinderen moeten zo min mogelijk nadeel ondervinden van het feit dat één van hun ouders in detentie verblijft.' (*Kamerstukken II 2018/19*, 35122, nr. 3 (MvT bij Wet S&B)).

<sup>110</sup> 'Ouders in detentie', <https://www.dji.nl/justitiabelen/volwassenen/ouders-in-detentie>.



minimaal vier en maximaal twaalf keer per jaar plaats.<sup>111</sup> In een paar PI's vinden Herfstkampen plaats. De kinderen, tussen de acht en vijftien jaar, brengen een aantal dagen door met hun gedetineerde ouder in de PI en slapen samen met de andere kinderen – onder begeleiding van vrijwilligers van Exodus Nederland – op een locatie buiten de PI.<sup>112</sup>

Deze verschillende initiatieven op het gebied van contact tussen ouder en kind zijn volgens de RSJ van groot belang, omdat het de ouder enigszins de mogelijkheid biedt om vanuit een ouderrol en fysiek in contact te staan met het kind, wat tijdens het reguliere bezoek in de bezoekszaal vrijwel niet mogelijk is. Dit komt onder andere door de beperkte duur van en de beveiligingsmaatregelen tijdens het reguliere bezoek.

In samenwerking met de Hanzehogeschool Groningen startte de PI Leeuwarden en later ook de PI Veenhuizen in 2018 het project Gezinsbenadering. Het doel is om de schade die kinderen ondervinden doordat een ouder in de PI zit zoveel mogelijk te beperken, het terugvallen van de ouder in crimineel gedrag te voorkomen en te voorkomen dat een kind hetzelfde pad volgt.<sup>113</sup> Om het Nederlandse gevangeniswezen kindvriendelijk(er) te maken is een online kennisbank ontwikkeld met een aanbod van uiteenlopende activiteiten, producten en onderzoek op het gebied van gezinsbenadering.<sup>114</sup> De PI's kunnen zelf beslissen welke aspecten hiervan ze willen toepassen.<sup>115</sup> In het kader van de Gezinsbenadering is in beide betrokken PI's een vadervleugel ingericht.

#### **Voorbeeld uit de praktijk**

Op de vadervleugel van de PI Veenhuizen worden gedetineerden in de eerste plaats gezien als vader. Het doel van de vadervleugel is om de schade voor de kinderen tot het minimum te beperken. Naast het herstel van het contact met de kinderen, is de confrontatie met de impact van detentie op het gezin voor gedetineerden pijnlijk maar functioneel. Zoals een op de vadervleugel verblijvende gedetineerde stelt: 'Je kunt je hier niet afsluiten voor de pijn en het verdriet van buiten.' De vaders staan meer open voor morele verandering en maken onder andere daardoor meer gebruik van onderwijs dan op de reguliere afdeling. Verder hebben piw'ers een meer begeleidende rol dan op de reguliere afdeling.

<sup>111</sup> Alle PI's krijgen financiering voor het organiseren van vier Ouder-Kinddagen per jaar (verslag van een debat van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van 8 februari 2023 (*Kamerstukken II 2022/23*, 29911, nr. 391)).

<sup>112</sup> 'De gezinsbenadering', <https://www.gezinsbenadering.nl>. 'Projecten Exodus Nederland', <https://exodus.nl/over-exodus/projecten>.

<sup>113</sup> Uit onderzoek blijkt bovendien dat de kwaliteit van het contact verbetert door bijvoorbeeld het faciliteren van kindvriendelijke bezoeksruimtes en het voorkomen van uitgebreide fouilleringen van het bezoek (Folk e.a. 2019).

<sup>114</sup> 'De gezinsbenadering', <https://www.gezinsbenadering.nl>.

<sup>115</sup> Kenniscentrum Commissie van Toezicht.





#### 4.4 Knelpunten en kansen

Het belang van contact van gedetineerden met hun sociaal netwerk is dus groot. Toch ziet de RSJ een aantal knelpunten en kansen om de mogelijkheden voor dit contact te verbeteren.

##### *Aandacht en zorg voor thuisblijvers*

Thuisblijvers zijn afhankelijk van vrijwilligers en de *goodwill* van de piw'ers of casemanagers voor wat betreft de mate waarin zij betrokken worden bij de detentie van hun partner, kind of ouder.<sup>116</sup> De RSJ constateert bovendien een hiaat voor wat betreft het zicht op eventuele (achterblijvende) kinderen van gedetineerden. De piw'ers, casemanagers en de gemeente zijn hiervoor namelijk afhankelijk van informatie en toestemming van de gedetineerde dan wel de andere ouder met gezag. De gemeente heeft immers alleen de bevoegdheid om informatie uit te wisselen over de vijf basisvoorwaarden.<sup>117</sup> Wanneer de gedetineerde toestemming geeft, kan bijvoorbeeld via de nazorgcoördinator van de gemeente worden uitgezocht of het gezin voorafgaand aan detentie in beeld was bij instanties als de jeugdhulpverlening of een sociaal wijkteam.<sup>118</sup> Maar wanneer de gedetineerde geen eerlijk antwoord of geen toestemming geeft, dan kan aandacht voor de thuisblijvers ten onrechte achterwege blijven en dit kan ten koste gaan van het belang van minderjarige kinderen.

##### *Vrijblijvende initiatieven gezinsbenadering*

Alhoewel er door PI's diverse initiatieven worden genomen, is het beleid op het gebied van de gezinsbenadering en de aandacht die vanuit de PI's uitgaat naar de ouder-kind relatie, vrijblijvend. Hierdoor is er niet in alle PI's een structureel aanbod voor kinderen van gedetineerde ouders en zijn er grote verschillen tussen de PI's.

##### *Digitale mogelijkheden*

Ondanks dat de digitale mogelijkheden steeds verder ontwikkelen buiten de muren van de PI, zijn deze mogelijkheden binnen het gevangeniswezen – vooral vanwege veiligheidsrisico's – erg beperkt. Het gebrek aan toegang tot de digitale wereld vormt een extra obstakel voor gedetineerden, terwijl digitale mogelijkheden juist een kans bieden voor gedetineerden om meer en beter in contact te staan met het thuisfront. Het is daarom te betreuren dat eMates, de mogelijkheid voor gedetineerden om via e-mail contact te onderhouden met de buitenwereld, onlangs definitief is afgeschaft en (nog) niet is vervangen door een alternatieve elektronische berichtenservice.<sup>119</sup>

<sup>116</sup> Kinderombudsman 2017, p. 5.

<sup>117</sup> Art. 18a lid 4 Pbw.

<sup>118</sup> Dit volgt uit gesprekken die in het kader van de totstandkoming van dit advies zijn gevoerd.

<sup>119</sup> DJI besloot op basis van de bevindingen van de Auditdienst Rijk om de medewerking aan de berichtenservice te beëindigen. Daarbij waren doorslaggevend het belang van de bescherming en beveiliging van gegevens en de strijd tegen voortgezet crimineel handelen in detentie (Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 3 februari 2023 (*Kamerstukken II* 2022/23, 24587, nr. 882, p. 2)).



*Kortdurend verlof ten behoeve van sociaal netwerk*

Het sociaal netwerk is als zesde re-integratiedoel voor verlof toegevoegd. Dat betekent dat kortdurend verlof aangevraagd kan worden met het oog op het behoud of herstel van het sociaal netwerk. Doordat er geen beperking is op het aantal verlofaanvragen dat mag worden ingediend, is een wachtlijst ontstaan voor de beoordeling van verlofaanvragen door selectiefunctionarissen. Daarnaast ontbreekt een kader om deze aanvragen te beoordelen, waardoor het onduidelijk is waar de aanvragen aan dienen te voldoen. DJI werkt daarom terecht aan een beleidskader.

Wanneer gedetineerden niet beschikken over een (positief) sociaal netwerk, kunnen zij in principe niet aan aanmerking komen voor re-integratieverlof ten behoeve van het sociaal netwerk. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij gedetineerden die uit het buitenland komen.<sup>120</sup> De RSJ ziet dit als een gemiste kans omdat re-integratieverlof ook voor deze groep belangrijk is. Het is daarom van belang na te gaan hoe deze vorm van verlof ook kan worden ingezet voor gedetineerden zonder (positief) sociaal netwerk, bijvoorbeeld om juist een sociaal netwerk met het re-integratieverlof op te bouwen.

<sup>120</sup> In PI Dordrecht zitten 50 tot 60 van de Nederlandse Antillen (Curaçao en Sint-Maarten) afkomstige gedetineerden hun straf uit.



## 5. Vrijwilligers

### Knelpunten en kansen

- Het vrijwilligersbezoek kan alleen worden aangemerkt als ambtelijk bezoek – dat niet in de plaats komt van regulier bezoek – als het in het D&R-plan wordt opgenomen.
- Vrijwilligers hebben een unieke positie binnen het gevangeniswezen. De meerwaarde van het contact met gedetineerden is gelegen in de intrinsieke waarde van het contact zelf. Vrijwilligers staan los van het 'systeem' waardoor zij in het contact een vrijplaats creëren. Deze contacten zijn van groot belang voor resocialisatie en herstel. Door vrijwilligerswerk breed in te zetten en niet alleen te koppelen aan re-integratie door middel van het D&R-plan, kan op een brede manier invulling worden gegeven aan de resocialisatieopdracht.
- Vrijwilligers kunnen eveneens belangrijke meerwaarde hebben bij de re-integratie van gedetineerden in de samenleving, omdat zij een brug kunnen slaan van binnen naar buiten. Het is belangrijk dat dit wordt gestimuleerd, gefaciliteerd en structureel wordt gefinancierd.

### 5.1 De meerwaarde van contact met vrijwilligers

Vrijwilligers hebben een speciale positie als het gaat om het contact met gedetineerden. Doordat de vrijwilliger losstaat van het strafrechtstelsel, kan de gedetineerde meer ruimte ervaren voor het vertellen van zijn verhaal. Het contact met vrijwilligers kan leiden tot meer vertrouwen bij gedetineerden, hen erkenning bieden in het 'mens zijn', hun eigenwaarde versterken, verveling tegengaan, spanningen en suïcidale gedachten verminderen, motivatie en doelgerichtheid vergroten, gedrag verbeteren, overzicht bieden en de 'band' met de samenleving in stand houden.<sup>121</sup>

### 5.2 Vrijwilligers in het gevangeniswezen

Binnen de PI's zijn vrijwilligers van verschillende organisaties aanwezig om aan gedetineerden additionele ondersteuning te bieden.<sup>122</sup> De vrijwilligers leggen op verzoek van de gedetineerde bezoeken af en helpen op het re-integratiecentrum, zowel binnen als buiten de PI. Ook ondersteunen zij de geestelijk verzorgers bij hun activiteiten in de PI. Daarnaast kunnen zij de partner, familie en kinderen van gedetineerden van steun voorzien. Vrijwilligers kunnen ook voor continuïteit zorgen wanneer zij een brug vormen van binnen naar buiten en praktische ondersteuning bieden. Daarbij kunnen zij belangrijk zijn voor het re-integratietraject van (ex-)gedetineerden.

In 2010 ontwikkelde het ministerie van JenV een beleidsvisie 'Vrijwilligerswerk bij de sanctietoepassing'. Het ministerie vond het belangrijk dat het vrijwilligerswerk paste

<sup>121</sup> WODC 2015. Runia 2016. Duncan & Balbar 2008. Van Dam & Raeymaeckers 2017. De Croes & Vogelvang 2010. RSJ 2024.

<sup>122</sup> De grootste en bekendste vrijwilligersorganisaties zijn: Gevangenzorg Nederland, Humanitas, Exodus, Surant en Bureau MHR.



binnen de doelstellingen van justitie: 'Een humane tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen die, vanuit een persoonsgerichte benadering, moeten leiden tot effectieve re-integratie in de samenleving.'<sup>123</sup> De vrijwilligersorganisaties reageerden hierop kritisch en gaven aan dat vrijwilligerswerk wel een bijdrage kan leveren aan de justitiedoelen, maar daarop niet mag worden afgerekend.<sup>124</sup> JenV is momenteel bezig met een actualisatie van de beleidsvisie.<sup>125</sup> Het streven is dat deze in 2026 wordt afgerond.

### 5.3 Knelpunten en kansen

Conform een nieuwe landelijke beleidslijn moet het contact met vrijwilligers in het D&R-plan worden opgenomen. Alleen in dat geval kan het vrijwilligersbezoek worden aangemerkt als ambtelijk bezoek en komt het niet in de plaats van regulier bezoek.<sup>126</sup>

De RSJ merkt op dat het contact met vrijwilligers instrumenteel wordt ingezet als gevolg van de voorwaarde om het vrijwilligerscontact op te nemen in het D&R-plan. Vrijwilligers kunnen echter ook los van een re-integratiedoel een belangrijke waarde hebben binnen de brede doelstellingen van resocialisatie en herstel. De kracht van vrijwilligers is immers gelegen in de intrinsieke waarde van de ontmoeting van mens tot mens buiten de justitiële context. Hoewel het gesprek natuurlijkerwijze kan uitmonden in een bespreking van de ontwikkeling van de gedetineerde op gebieden als wonen en werk, moet dit niet het doel van het gesprek zijn.<sup>127</sup> Het gaat in eerste instantie om de relatie tussen de gedetineerde en de vrijwilliger.<sup>128</sup> De voorwaarde dat het vrijwilligerscontact moet zijn opgenomen in het D&R-plan, werpt een extra drempel op en dat is onwenselijk.

Daarnaast kunnen vrijwilligers van waarde zijn bij de re-integratie van (ex-) gedetineerden. Het is belangrijk dat hiervoor oog is en dat dit vanuit de overheid wordt gefaciliteerd en gestimuleerd. Wanneer een project aantoonbare maatschappelijke meerwaarde heeft,<sup>129</sup> is het de moeite waard hierin structureel te investeren.<sup>130</sup>

<sup>123</sup> WODC 2015. In 2019 werd bovendien via een motie van de Kamerleden Drost en Van der Staaij gevraagd de vrijwilligersorganisaties intensiever te betrekken bij de uitvoering van het D&R-plan en de slagkracht van vrijwilligersorganisaties te versterken bij begeleiding na beëindiging van de detentieperiode en daarvoor middelen vrij te maken of daartoe voorstellen aan de Kamer te doen (Motie van de leden Drost en Van der Staaij van 20 juni 2019 (*Kamerstukken II* 2018/19, 35122, nr. 29)).

<sup>124</sup> WODC 2015.

<sup>125</sup> Informatie afkomstig van DJI.

<sup>126</sup> Dit ambtelijk bezoek zal overigens niet altijd in een vertrouwelijke setting kunnen plaatsvinden vanwege de gebouwelijke situatie, het tekort aan aparte spreekkamers of redenen van veiligheid (Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 26 juni 2023 (*Kamerstukken II* 2022/23, 29279, nr. 797)).

<sup>127</sup> WODC 2015.

<sup>128</sup> Runia 2016.

<sup>129</sup> Een voorbeeld hiervan is De Compagnie (Social Finance NL 2019).

<sup>130</sup> Het beschikbare budget staat sinds 2017 op 4,1 miljoen. Er is een motie van de ChristenUnie aangenomen om het budget jaarlijks te indexeren en in 2024 eenmalig met 200.000 euro te verhogen.



**Voorbeeld uit de praktijk**

'We zien natuurlijk dat sommige mensen uit een onveilige thuissituatie komen en in een bepaalde buurt zijn opgegroeid, waarbij ze in hun leven nooit betekenisvolle contacten hebben gekend. Omdat ze uit een onveilige omgeving komen, hebben ze een muur om zich heen gebouwd. Ze zeggen dan ook zelf: dit is niet wie ik echt ben, ik speel een rol. Een duurzaam contact met bijvoorbeeld een vrijwilliger is heel goed om zo'n muur langzaam te slechten en te leren iemand te vertrouwen, iemand toe te laten, je eigen ik te laten zien. Dat kost vooral tijd en inzet. Het duurt soms wel maanden voordat het lukt, maar dan begint het pas', aldus een ervaringsdeskundige vrijwilliger.



## 6. Conclusie en aanbevelingen

### 6.1 Conclusie

#### **Kernboodschap**

De RSJ constateert dat het betrekken van de buitenwereld bij detentie nog onvoldoende is ingebed in het beleid en de uitvoeringspraktijk van DJI. Hierdoor worden de kansen ervan voor resocialisatie en herstel onvoldoende benut.

- Resocialisatie en herstel zouden meer dan nu het geval is als uitgangspunt moeten worden genomen bij de uitvoering van gevangenisstraffen en de terugkeer van gedetineerden naar de samenleving. De RSJ pleit daarom voor een goede uitwerking van de brede doelstellingen van resocialisatie en herstel in een integrale visie.
- Daarnaast is verankering van resocialisatie en herstel in de uitvoering nodig door een herstelgericht detentieklimaat, landelijk beleid en sturing op een uniforme uitwerking in de PI's. Daarbij moet gewaarborgd worden dat de buitenwereld structureel wordt betrokken bij detentie. De verantwoordelijkheid voor resocialisatie en herstel ligt namelijk niet alleen bij DJI, maar ook bij de samenleving. Gemeenten hebben hierbij een belangrijke rol.

### 6.2 Aanbevelingen

1. Een herstelgerichte uitvoering van de gevangenisstraf heeft op de langere termijn implicaties voor de cultuur en structuur van de organisatie, alsmede de gebouwelijke setting. Deze vraagt namelijk om differentiatie in beveiliging en kleinschaligheid, waardoor het voor PI's eenvoudiger wordt (lokale) betrokkenheid van buiten de PI te realiseren. Zorg daarom voor een integrale visie op resocialisatie en herstel, waarbij wordt uitgegaan van een brede invulling van resocialisatie, met daarin aandacht voor een toekomstvisie op de uitvoering van de gevangenisstraf welke op dit moment ontbreekt.
2. Zorg voor een sterkere verankering van resocialisatie en herstel in de uitvoering door:
  - a. een herstelgericht detentieklimaat waarbij werken aan resocialisatie en herstel vanzelfsprekend is, zowel binnen als buiten de PI;
  - b. landelijke beleidskaders, een uniforme vertaling naar lokaal beleid en sturing op de uitvoering daarvan, zodat het beleid niet vrijblijvend (meer) is;
  - c. voortdurende investering in capaciteit en goed opgeleid personeel;



- d. coördinatie, evaluatie en zo mogelijk landelijke implementatie van lokale initiatieven.

3. Waarborg dat de buitenwereld wordt betrokken bij detentie met het oog op resocialisatie en herstel.

- a. De inzet van gemeenten is een randvoorwaarde. Breng daarom de convenantafspraken nadrukkelijk onder de aandacht van gemeenten, waarbij goede voorbeelden voor het voetlicht kunnen worden gebracht. Als dit niet tot resultaat leidt, dan meent de RSJ dat een wettelijke verankering op termijn onontkoombaar is. Zorg daarbij ook voor een goede afstemming tussen het Rijk en gemeenten, waarbij gemeenten ervan uit moeten kunnen gaan dat de informatievoorziening en de overdracht vanuit DJI goed geregeld zijn. Maak tevens duidelijk hoe zicht wordt verkregen op eventuele minderjarige achterblijvers. Doe in dat kader ook onderzoek en investeer in gezinsbehandeling en beleid.
- b. Haal professionals die na detentie een rol hebben zoveel mogelijk binnen de muren, zodat de begeleiding van binnenuit kan worden opgestart. Dat geldt bijvoorbeeld voor het eerste contact met de toezichthouder van de reclassering of de nazorgcoördinator van de gemeente.
- c. Zorg voor een brug van binnen naar buiten door:
  - i. arbeid en opleiding tijdens detentie te zien als onderdeel van het D&R-plan en van belang in het kader van resocialisatie en herstel;
  - ii. partijen zoals het UWV en de gemeente al tijdens detentie te betrekken en te zorgen voor een nauwe samenwerking met de casemanager;
  - iii. DJI zowel landelijk als lokaal te verplichten tot inspanningen om afspraken te maken met werkgevers en onderwijsinstellingen in de regio, waar gedetineerden ook na detentie terecht kunnen. Bied daarbij, indien nodig, mogelijkheden voor subsidie en de juiste begeleiding. Bezie in hoeverre dit onder de verantwoordelijkheid van aanpalende ministeries valt.
- d. Waarborg en stimuleer vanaf de eerste dag van detentie het contact van gedetineerden met hun sociaal netwerk, in het bijzonder met hun kind(eren), door:
  - i. landelijke dekking van succesvolle initiatieven;
  - ii. structurele investering in digitale middelen, omdat dit extra mogelijkheden biedt de verbinding tussen gedetineerden en hun sociaal netwerk te onderhouden en te verbeteren;
  - iii. bij de ontwikkeling van een beleidskader voor verlof met als doel contact met het sociaal netwerk, ook na te denken over mogelijkheden voor deze vorm van verlof voor gedetineerden zonder (positief) sociaal netwerk.



- e. Waarborg de intrinsieke waarde van en de toegang tot vrijwilligers voor alle gedetineerden en beperk deze toegang niet door hen enkel in te zetten voor re-integratie. Laat de voorwaarde vervallen dat het vrijwilligerscontact moet zijn opgenomen in het D&R-plan. Zorg ook voor structurele financiering van projecten met vrijwilligers die aantoonbaar van maatschappelijke meerwaarde zijn.





## Lijst van geraadpleegde stukken

### Literatuur

#### **AEF 2023**

Andersson Elffers Felix, *Verslag dialoogsessie invoeringstoets Wet straffen en beschermen*, Utrecht: AEF 2023.

#### **Boone & Van Hattum 2014**

M. Boone & W. van Hattum, 'Promoveren en degraderen' van gedetineerden: Het wetsvoorstel Elektronische detentie en de dreigende afschaffing van de detentiefasering', *NJB* 2014/89, afl. 31, p. 2179-2184.

#### **Boone, Koenraadt & Althoff 2018**

M. Boone, M. Koenraadt & F. Althoff, *Het leefklimaat in justitiële inrichtingen*, Den Haag: Boom Criminologie 2018.

#### **Claes 2019**

B. Claes, 'Transmuraal herstelgericht werken. Nieuwe conceptuele landkaart naar succesvol re-integreren', *Tijdschrift voor Herstelrecht*, 2019/19, afl. 2.

#### **Claessen e.a. 2017**

J. Claessen e.a., 'Herstelgerichte detentie: kansen en uitdagingen', *Tijdschrift voor Herstelrecht* 2017/7, afl. 3.

#### **Cochran & Mears 2013**

J.C. Cochran & D.P. Mears, 'Social isolation and inmate behavior: A conceptual framework for theorizing prison visitation and guiding and assessing research', *Journal of Criminal Justice* 2013/41, p. 252-261.

#### **De Croes & Vogelvang 2010**

L. de Croes & B. Vogelvang, *Vrijwilligers binnen Reclassering Nederland. Een (beleids)studie naar de grenzen mogelijkheden en betekenisvolle verhalen*, Den Bosch: Avans Hogeschool 2010.

#### **Van Dam & Raeymaeckers 2017**

S. van Dam & P. Raeymaeckers, *Brug binnen buiten. Inzetten op ondersteuningsnoden van ex-gedetineerden door vrijwilligers*, Antwerpen: Agentschap voor Justitie en Handhaving 2017.

#### **DJI 2018**

R. Timmer & L. Leuhof, *Evaluatie 'De Compagnie' - PI Krimpen*, Den Haag: DJI 2018.



**DJI 2020**

Dienst Justitiële Inrichtingen, *Informatieblad promoveren en degraderen*, Den Haag: DJI 2020.

**DJI 2023a**

Dienst Justitiële Inrichtingen, *Stand van de Uitvoering 2022*, Den Haag: DJI 2023.

**DJI 2023b**

Dienst Justitiële Inrichtingen, *Meerjarenplan DJI 2023-2027*, Den Haag: DJI 2023.

**DJI 2024**

Dienst Justitiële Inrichtingen, *Stand van de Uitvoering 2023*, Den Haag: DJI 2024.

**Duncan & Balbar 2008**

H.E. Duncan & S. Balbar, 'Evaluation of a Visitation Program at a Canadian Penitentiary', *The Prison Journal* 2008/88, afl. 2, p. 300-327.

**Folk e.a. 2019**

J.B. Folk e.a., 'Behind Bars but Connected to Family: Evidence for the Benefits of Family Contact During Incarceration', *Journal of Family Psychology* 2019/33, afl. 4, p. 453-464.

**Geenen e.a. 2021**

M-J. Geenen e.a., *Binnen beginnen om buiten te blijven. Beschrijvingen van de ervaringen uit de experimenten Effectieve Praktijken en Selectie Ondersteunend Model*, Utrecht: Hogeschool Utrecht 2021.

**Van Ginneken 2018**

E.F.J.C. van Ginneken, 'Zelfredzaamheid in detentie: Kritische kanttekeningen bij het systeem van promoveren en degraderen', *Tijdschrift voor Strafrechtpleging* 2018/97, afl. 2, p. 113-129.

**IJenV 2023**

Inspectie Justitie en Veiligheid, *Samen werken aan een nieuwe start: Re-integratie tijdens en na detentie*, Den Haag: IJenV 2023.

**JenV 2018, bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 29279, nr. 439**

Ministerie van Justitie en Veiligheid, *Visiedocument Recht doen, kansen bieden: naar effectievere gevangenisstraffen*, Den Haag: JenV 2018, bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 29279, nr. 439.

**JenV 2019**

Ministerie van Justitie en Veiligheid, *Evaluatie 'Project optimalisering nazorg arrestanten'*, Den Haag: JenV 2019.



### **JenV 2020**

Ministerie van Justitie en Veiligheid, *Reclasseren: Grenzen stellen, krachten benutten*, Den Haag: JenV 2020.

### **JenV 2023**

Ministerie van Justitie en Veiligheid, *JenV-brede Werkagenda. Jaarbericht 2023*, Den Haag: JenV 2023.

### **JenV, VNG, DJI & 3RO 2019**

Ministerie van Justitie en Veiligheid, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Dienst Justitiële Inrichtingen & 3-reclasseringsorganisaties, *Bestuurlijk akkoord. Kansen bieden voor Re-integratie: in de praktijk. Handreiking Bestuurlijk Akkoord Nazorg Ex-gedetineerden*, Alphen aan den Rijn: JenV, VNG, DJI & 3RO 2019.

### **Kinderombudsman 2017**

Kinderombudsman, *Zie je mij wel? Kinderen met een ouder in detentie*, Den Haag: Kinderombudsman 2017.

### **LCR 2023**

Landelijke Cliëntenraad, *Signaal nieuwe start na detentie. Bestaanszekerheid en participatie moeten centraal staan*, Den Haag: LCR 2023.

### **Menger, Krechtig & Bosker 2022**

Menger, L. Krechtig & J. Bosker (red.), *Werken in gedwongen kader. Methodiek voor het forensisch sociaal netwerk*, Amsterdam: Uitgeverij SWP 2022.

### **Meijer 2022**

S. Meijer, *In al haar facetten, Over de betekenis van resocialisatie* (oratie Nijmegen), Nijmegen: Radboud University Press 2022.

### **Meijer & Van Ginneken 2018**

S. Meijer & E.F.J.C. van Ginneken, 'Visie op resocialisatie?', *Strafblad* 2018/44, afl. 5.

### **Meijer 2024**

S. Meijer, 'Herstel bij de tenuitvoerlegging van (levens)lange gevangenisstraffen', *Tijdschrift voor Herstelrecht* 2024/24, afl. 1, p. 35-43.

### **Nelissen 2017**

P. Nelissen, 'Gevangenis en herstel: reflecties over nut en noodzaak van een herstelgerichte detentiepraktijk', *Tijdschrift voor Herstelrecht* 2017/17, afl. 3.

### **Palmen, Bosma, Van Ginneken 2019**

H. Palmen, A. Bosma & E. van Ginneken, 'Het leefklimaat in Nederlandse penitentiaire inrichtingen: de Life In Custody-studie', *PROCES* 2019/98, afl. 1, p. 20-36.



**Pasma 2023**

A.J. Pasma, *Re-entry support from prison-based and community-based professionals* (diss. Universiteit Leiden), Leiden: E.M. Meijers Instituut 2023.

**Regioplan 2021**

Kuin e.a., *Evaluatie projecten 'Detentie lokaal en flexibel'*, Den Haag: Regioplan 2021.

**RSJ 2016**

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Visie op de strafrechtelijke sanctietoepassing*, Den Haag: RSJ 2016.

**RSJ 2017**

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Reclassering in een veranderende omgeving*, Den Haag: RSJ 2017.

**RSJ 2018**

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Advies inzake detentiefasering en voorwaardelijke invrijheidstelling*, Den Haag: RSJ 2017.

**RSJ 2019**

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Spanning in detentie*, Den Haag: RSJ 2019.

**RSJ 2021**

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Korte detenties nader bekeken. Minder korte detenties en meer betekenisvolle alternatieven*, Den Haag: RSJ 2021.

**RSJ 2023**

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Toenemende beveiliging in breder perspectief. Advies over beveiliging van gedetineerden in zware beveiligingsregimes*, Den Haag: RSJ 2023.

**RSJ 2024**

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Inzet van ervaringsdeskundigheid bij de reclassering*, Den Haag: RSJ 2024.

**Runia 2016**

K. Runia, *Iemand zien zitten, Een verkennend onderzoek naar de waarde van het vrijwilligersbezoek door Gevangenzorg Nederland*, Utrecht: Stichting Presentie 2016.

**Schaftenaar e.a. 2018**

P. Schaftenaar e.a., 'Relational caring and contact after treatment. An evaluation study on criminal recidivism', *International Journal of Law and Psychiatry* 2018/60, p. 45-50.



### **Significant Public 2023**

V. Drost e.a., *Evaluatieonderzoek naar het werkproces 'Samen starten'. Samenwerking tussen DJI en reclassering (3RO)*, Utrecht: Significant Public 2023.

### **Social Finance NL 2019**

S. Oudt & R. Koekoek, *Impactanalyse De Compagnie. Inventarisatie van de maatschappelijke en financiële impact van De Compagnie, een innovatief project van Gevangenzorg Nederland in PI Krimpen aan den IJssel*, Amsterdam: Social Finance NL 2019.

### **Timler, Brown & Varcoe 2019**

K. Timler, H. Brown & C. Varcoe, 'Growing connection beyond prison walls: How a prison garden fosters rehabilitation and healing for incarcerated men', *Journal of Offender Rehabilitation* 2019/58, afl. 5, p. 444-463.

### **WODC 1994**

C.J.C. Rutenfrans & G.J. Terlouw, *Delinquentie, sociale controle en 'life events', Eerste resultaten van een longitudinaal onderzoek*, Den Haag: WODC 1994.

### **WODC 2008**

M. Jansen, S. Hissel & G. Homburg, *Plan- en procesevaluatie herstelgerichte detentie PI Nieuwegein*, Den Haag: WODC 2008.

### **WODC 2015**

E. Kuis, C. Schuhmann & A. Goossensen, 'Puur voor jou'. *Onderzoek naar één-op-één bezoekgesprekken van vrijwilligers aan gedetineerden*, Den Haag: WODC 2015.

### **WODC 2016**

S. Zebel, M. Vroom & E.G. Ufkes, *Herstelgerichte cursussen in detentie: Evaluatie van Puinruimen, SOS en DAPPER*, Den Haag: WODC 2016.

### **WODC 2020**

S. Boschman, M. Teerlink & G. Weijters, *Monitor nazorg ex-gedetineerden - 6e meting. Problemen op de basisvoorwaarden voor re-integratie en de relatie met recidive*, Den Haag: WODC 2020.

### **WODC 2021a**

G. Homburg e.a., *Vorbereiding evaluatie Wet straffen en beschermen*, Amsterdam: WODC 2021.

### **WODC 2021b**

J. Kuppens, J. van Esseveldt & A. van Wijk, *Werken aan werk. Een evaluatie van penitentiaire arbeid*, Den Haag: WODC 2021.



### WODC 2021c

M.S. Hoekstra & R.R. den Bak, *Herstel in detentie. Beleid en interventies*, Den Haag: WODC 2021-26.

### Overige bronnen

*Kamerstukken II* 2018/19, 35122, nr. 3 (MvT bij Wet S&B).

Motie van het lid Van der Graaf C.S. van 3 oktober 2018 (*Kamerstukken II* 2018/19, 24587, nr. 733).

Motie van de leden Drost en Van der Staij van 20 juni 2019 (*Kamerstukken II* 2018/19, 35122, nr. 29).

Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 19 november 2021 (*Kamerstukken II* 2021/22, 24587, nr. 815).

Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 9 juni 2022 (*Kamerstukken II* 2021/22, 29279, nr. 719).

Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 1 november 2022 (*Kamerstukken II* 2022/23, 29279, nr. 741).

Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 3 februari 2023 (*Kamerstukken II* 2022/23, 24587, nr. 882).

Verslag van een debat van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van 8 februari 2023 (*Kamerstukken II* 2022/23, 29911, nr. 391).

Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 26 juni 2023 (*Kamerstukken II* 2022/23, 29279, nr. 797).

Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 20 oktober 2023 (*Kamerstukken II* 2023/24, 24587, nr. 923).



## Bijlage I Lijst van geraadpleegde personen

De hieronder vermelde deskundigen hebben meegewerkt aan een interview of rondetafelgesprek in het kader van dit advies. Zij zijn verder niet betrokken geweest bij de totstandkoming van dit advies. De medewerking van deze deskundigen aan een interview of rondetafelgesprek betekent uitdrukkelijk niet dat zij de inhoud en/of strekking van het gestelde in dit advies onderschrijven.

A. (Abdiwahab) Ali	Leefwereldregisseur/ervaringsdeskundige, Mijnwand en Stichting Samenomhoog
Mr. H. (Hans) Barendrecht	Directeur/Bestuurder, Gevangenzorg Nederland
K. (Khalil) Chaït	Programmamanager Detentie, Humanitas
Dr. B. (Bart) Claes	Lector Transmuraal Herstelgericht Werken, Avans Hogeschool
Prof. mr. dr. J.A.A.C. (Jacques) Claessen	Hoogleraar herstelrecht/hoofddocent strafrecht, Universiteit Maastricht
L.C. (Leendert) van Dalsen	Hoofd Arbeid, PI Dordrecht
Dr. J.V.O.R. (Jennifer) Doehkie	Universitair Docent, Universiteit Leiden
F.M. (Frans) Douw	Gepensioneerd gevangenisdirecteur, medeoprichter Stichting Herstel en Terugkeer
P. (Petrick) Glasbergen	Projectleider Innovatiewerkplaats Gezinsbenadering in Penitentiaire Inrichtingen, Hanzehogeschool Groningen
Dr. M.A. (Mechtild) Hoïng	Senior onderzoeker, Avans Hogeschool//Centre of Expertise Veiligheid en Veerkracht
Drs. M.F. (Marja) ter Horst	Hoofd Serviceorganisatie In-Made, DJI
H.A.E. (Mark Jos) van de Pol	Hoofd Arbeid, PI Nieuwersluis
C.A.C.M. (Katinka) Reijnders	Staffunctionaris Ketensamenwerking/ projectleider Herstelgerichte detentie, PI Vught



W.M.H.T. (Michael) van Rijckevorsel	Plaatsvervangend vestigingsdirecteur, PI Dordrecht
M. (Michelle) Rocha	Hoofd Bureau Nazorg, Gemeente Den Haag
Mr. F.C.A.M. (Francesca) Salamone	Vestigingsdirecteur PI Nieuwersluis
G.J. (Gert Jan) Slump	Criminoloog en herstelrechtexpert, zelfstandig ondernemer/Restorative Justice Nederland & Jongerenrechtbanken Nederland (ingehuurd als zelfstandig professional)
K. (Karin) Winkelman	Vestigingsdirecteur, PI Dordrecht

De RSJ heeft voorts gesproken met twee selectiefunctionarissen van DJI en diverse functionarissen van de PI Veenhuizen. Zij worden niet bij naam genoemd.





## Bijlage II Overzicht van initiatieven

In de lijst hieronder zijn diverse initiatieven weergegeven die zien op het betrekken van de buitenwereld bij detentie. De lijst is niet uitputtend. Bovendien zijn alleen initiatieven opgenomen waarover schriftelijke, openbare informatie te vinden is. Daarnaast is het van belang om te vermelden dat de initiatieven kort worden toegelicht en dat deze niet worden aangemerkt als 'goed' of 'slecht'.

Naam initiatief:	Toelichting op initiatief:
Effectieve praktijken	In het kader van het Programma Samenwerking DJI-3RO zijn in 2019-2021 experimenten uitgevoerd in negen PI's. <sup>131</sup> Doel van de experimenten was het betrekken van de specifieke expertise van de reclassering in detentie om zo samen met casemanagers en gemeenten en andere ketenpartners duurzame, integrale en continue re-integratietrajecten voor gedetineerden te realiseren en terugval in delinquent gedrag te helpen voorkomen. <sup>132</sup>
Innovatiewerkplaats Gezinsbenadering	De innovatiewerkplaats bestaat sinds 2018 in de PI Veenhuizen. Vanuit deze locatie leveren studenten van uiteenlopende studierichtingen van de Hanzehogeschool een bijdrage aan het verder ontwikkelen van de gezinsbenadering. Zo doen de studenten praktijkgericht onderzoek en werken ze samen met gevangenispersoneel allerlei projecten en producten uit die ingezet kunnen worden om het contact tussen een kind en zijn gedetineerde vader te kunnen verbeteren. <sup>133</sup>
De vadervleugel	Op de vadervleugel volgen gedetineerde vaders een speciaal programma om de band met hun kinderen zo goed mogelijk te houden. Het doel is de 'detentieschade' bij het kind zoveel mogelijk te voorkomen. Met andere woorden: het kind staat centraal. <sup>134</sup> Het is een concept dat startte in de noordelijke PI's: Veenhuizen en Leeuwarden.
Het Herfstkamp	Sinds 2019 organiseert Exodus Nederland in samenwerking met DJI het Herfstkamp voor kinderen van gedetineerde ouders. Gedurende een kleine week brengen kinderen en hun gedetineerde vader tijd met elkaar door. Het doel van het Herfstkamp is om kinderen kind te laten zijn en vaders te ondersteunen in hun rol als ouder. Door samen diverse activiteiten te ondernemen kan de

<sup>131</sup> PI Heerhugowaard, PI Nieuwegein, PI Roermond, PI Schiphol, PI Veenhuizen, PI Vught, PI Zaanstad, PI Zutphen en PI Zwolle.

<sup>132</sup> Geenen e.a. 2021.

<sup>133</sup> 'Hanzehogeschool en PI Veenhuizen winnen EuroPris Award', <https://www.gezinsbenadering.nl/media-items/hanzehogeschool-en-pi-veenhuizen-winnen-europris-award>.

<sup>134</sup> 'PI Veenhuizen', <https://www.dji.nl/locaties/v/pi-veenhuizen-locatie-esserheem>.

	relatie tussen vader en kind worden versterkt en kan de vader zijn vaderrol weer oppakken. <sup>135</sup>
De gezinsfunctionaris	In onder andere PI Veenhuizen is een gezinsfunctionaris aangesteld, die met de vader in detentie en het gezin een vaderschapsplan opstelt, waarin bijvoorbeeld afspraken over de frequentie van het gebruik van de gezinskamer en de beeldbel-momenten worden gemaakt, en gezinsdoelen worden vastgelegd om tot een op maat gemaakte aanpak te komen. <sup>136</sup>
Zuivere Koffie	In de productiefaciliteit in de PI Zaanstad werken zeventig gedetineerden. Zij volgen een opleiding tot barista en leren gelijktijdig over de hospitality die daarbij komt kijken. Vervolgens worden gedetineerden geholpen met het zoeken naar een gepaste functie na hun detentie. Dit kan mogelijk zijn in de Zuivere Koffiebar in Amsterdam. <sup>137</sup>
Digisterker – Werken met de e-overheid	De cursus draagt bij aan de voorbereiding op terugkeer in de samenleving en ondersteunt de re-integratie van gedetineerden. Het lesprogramma kan worden ingezet bij het onderwijs, in de bibliotheek van PI, in het RIC of een combinatie daarvan. <sup>138</sup>
Het Huis van Herstel	Het Huis van Herstel is bedoeld voor gedetineerden die zich bevinden in de laatste fase van hun detentie. De deelnemer werkt daar aan een succesvolle en veilige terugkeer in de samenleving en een delictvrije toekomst. Hij doet dat zoveel mogelijk zelf, maar staat er niet alleen voor. Doordat er veel organisaties actief betrokken zijn, krijgt de deelnemer volop hulp, zorg en aandacht. <sup>139</sup>
SOS	SOS staat voor Spreken Over Slachtoffers, Schuld, Samenleving maar ook over verantwoordelijkheid en herstel. Het is een cursus van acht sessies die wordt gegeven door vrijwilligers van Gevangenzorg Nederland. Aan het einde van de cursus ontvangt de deelnemer een certificaat. <sup>140</sup>
Inside-Out Prison Exchange Program	Dit vak wordt aangeboden aan de Vrije Universiteit van Amsterdam en vindt plaats in de PI Krimpen aan den IJssel. Daarmee is het een echt 'law-in-action' vak. Gedurende een reeks bijeenkomsten volgen studenten criminologie/strafrecht en gedetineerden samen onderwijs, onder begeleiding van de docent. <sup>141</sup>

<sup>135</sup> 'Exodus Herfstkamp Magazine 2023', <https://www.gezinsbenadering.nl/media-items/exodus-herfstkamp-magazine-2023>.

<sup>136</sup> 'Gezinsbenadering in de noordelijke penitentiaire inrichtingen', <https://www.hanze.nl/nl/onderzoeken/centers/centre-of-expertise-healthy-ageing/projecten/gezinsbenadering-in-de-noordelijke-penitentiaire-inrichtingen>.

<sup>137</sup> 'Zuivere Koffie', <https://zuiverekoffie.co/why>.

<sup>138</sup> 'Digisterker voor gedetineerden', <https://www.digisterker.nl/digisterker-binnen-detentie/>.

<sup>139</sup> 'Huis van Herstel', <https://www.huisvanhersteltwente.nl/>.

<sup>140</sup> 'Wat is SOS? Samen werken aan herstel bij Gevangenzorg Nederland', <https://gevangenzorg.nl/wat-is-een-sos-cursus/>.

<sup>141</sup> 'Inside-Out Prison Exchange Program', <https://research.vu.nl/en/courses/inside-out-prison-exchange-program-2>.

Leren achter Tralies	Leren achter Tralies is een vak dat wordt aangeboden aan de Universiteit Leiden en waarin studenten en gedetineerden samenwerken aan onderzoeksvragen op het gebied van criminaliteit, rechtshandhaving en significante sociale thema's. Het onderwijs vindt plaats binnen de muren van de gevangenis. Het onderwijsprogramma heeft als uitgangspunt dat studenten en gedetineerden van elkaars kennis kunnen profiteren. Het geeft studenten inzicht in de belevingswereld van gedetineerden. <sup>142</sup>
Werk via Sport	(Voetbal)verenigingen zijn op zoek naar vrijwilligers, gedetineerden zijn op zoek naar werk en een nieuw sociaal netwerk. Hier kunnen zij elkaar helpen: gedetineerden gaan aan de slag bij deze voetbalverenigingen, die hen of een baan kunnen aanbieden of kunnen helpen bij het vinden van een baan elders (verenigingen hebben immers een groot netwerk). <sup>143</sup>
De Fabriek	De Fabriek in Almelo is een leer- en werkbedrijf waar onder andere gedetineerden werken aan hun re-integratie. Zij krijgen in De Fabriek ook de kans om te leren. Beroepsgerichte vaardigheden, zoals hygiënisch werken, én algemene. Hiermee zijn erkende certificaten te verdienen, die de kansen op de arbeidsmarkt vergroten. <sup>144</sup>
Boterhammen smeren voor schoolkinderen	Gedetineerden in de PI Dordrecht smeren boterhammen voor de gratis lunch van kinderen van basisschool IKC De Regenboog in Dordrecht. <sup>145</sup>
Voorlezen	In de bibliotheek van onder andere de PI Almelo kunnen gedetineerde vaders een kinderboek voorlezen. Dat wordt gefilmd en de opnamen worden digitaal opgestuurd naar de kinderen thuis. <sup>146</sup>
Kunst maken	Gedetineerden in de PI Zwolle hebben dankzij een schilderproject een nieuw kleurrijk uitzicht op de gevangenis muur. Samen met Zwolse studenten hebben zij twee kunstwerken geschilderd, die elk achttien meter breed zijn. <sup>147</sup>

<sup>142</sup> 'Leren achter tralies', <https://studiegids.universiteit leiden.nl/courses/118553/leren-achter-tralies>.

<sup>143</sup> 'Werk via Sport', <https://www.in-made.nl/gedetineerden-als-werknemer/detentie-en-arbeid/werk-via-sport>.

<sup>144</sup> 'De fabriek – PI Almelo', <https://in-made360.nl/uitgelicht-de-fabriek-almelo/>.

<sup>145</sup> 'Gevangenen in Dordrecht smeren boterhammen', <https://www.rijnmond.nl/nieuws/1707484/gevangenen-in-dordrecht-smeren-boterhammen-voor-schoolkinderen>.

<sup>146</sup> 'Gevangenen lezen hun kinderen voor vanuit gevangenis Almelo', <https://www.rtvoost.nl/nieuws/2308429/gevangenen-lezen-hun-kinderen-voor-vanuit-gevangenis-almelo-contact-tussen-vader-en-kind-goed-houden>.

<sup>147</sup> 'Gedetineerden schilderen hun eigen uitzicht op gevangenis muur PI Zwolle', [https://www-rtvoost-nl.cdn.ampproject.org/c/s/www.rtvoost.nl/amp/nieuws/2291158/gedetineerden-schilderen-hun-eigen-uitzicht-op-gevangenis-muur-pi-zwolle?utm\\_source=Nieuwsbrief+10-01-2024&utm\\_medium=e-mail&utm\\_campaign=e-mail+campagne](https://www-rtvoost-nl.cdn.ampproject.org/c/s/www.rtvoost.nl/amp/nieuws/2291158/gedetineerden-schilderen-hun-eigen-uitzicht-op-gevangenis-muur-pi-zwolle?utm_source=Nieuwsbrief+10-01-2024&utm_medium=e-mail&utm_campaign=e-mail+campagne).

Zilt Bikes	De PI Zutphen heeft in overleg met Zilt Bikes een complete fietsenwerkplaats ingericht waar gedetineerden worden opgeleid tot fietsenmaker. Hier doen ze werkervaring op om vervolgens door te stromen naar een werkervaringsplek bij Zilt. <sup>148</sup>
FC Utrecht Inside	In de PI Nieuwegein krijgt een selecte groep gedetineerden training van FC Utrecht. Twaalf weken lang geven medewerkers van FC Utrecht trainingen in de gevangenis. Voor voetbal, uiteraard, maar ook cursussen voor bijvoorbeeld een sollicitatie. <sup>149</sup>
CurrentWerkt	CurrentWerkt is een uitzendbureau dat is gericht op kandidaten met een afstand tot de arbeidsmarkt, voornamelijk mensen met een detentieverleden. Het uitzendbureau benadert de markt om kandidaten onder de aandacht te brengen en zo snel mogelijk in een passende functie te plaatsen. Bovendien is het bureau er in de begeleiding vroeg bij om te kijken welke kant de kandidaat het beste op kan en wat hiervoor nodig is. Zo zorgen zij ervoor dat de terugkeer van de kandidaten in de sociale samenleving geleidelijk verloopt. Verder worden de kandidaten gecoacht tijdens het werk. <sup>150</sup>
Ouder-Kinddagen	Ouder-Kinddagen zijn ontmoetingen tussen de gedetineerde ouder en zijn kind(eren) in de PI, die een dagdeel duren en waarbij de andere ouder soms kan meekomen. Vrijwilligers van Stichting Exodus kunnen jonge kinderen begeleiden tijdens dit bezoek. Hoe vaak de Ouder-Kinddagen plaatsvinden, verschilt per PI, maar het vindt minimaal vier en maximaal twaalf keer per jaar plaats. <sup>151</sup>
Rescaled	Rescaled daagt het concept 'gevangenis' uit en stelt in plaats daarvan het concept 'huizen van bewaring' voor. Deze huizen van bewaring zijn kleinschalig, gedifferentieerd en geïntegreerd in de gemeenschap. Dankzij deze drie principes dragen huizen van bewaring bij aan duurzame, veilige en inclusieve samenlevingen. <sup>152</sup>
Creatief schrijven	Het project Blocknotes is gericht op creatief schrijven in de PI's. Schrijvers van 'binnen' werken samen met gevestigde schrijvers van 'buiten' aan eigen literair werk. <sup>153</sup>
Bajescafé Onze Lieve Vrouwe	Het bajescafé is voor de vrouwelijke gedetineerden uit de PI Ter Peel een zogenaamde "werkzaal". Zij werken hier aan hun re-integratie, volgen horeca-opleidingen en doen meteen praktijkervaring op. <sup>154</sup>

<sup>148</sup> 'Motivatie is het belangrijkste', <https://magazines.dji.nl/djizien/2024/03/fietsenmaker>.

<sup>149</sup> 'Zo helpt FC Utrecht Nieuwegeinse gevangenen', <https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/3712416/zo-helpt-fc-utrecht-nieuwegeinse-gevangenen-iedereen-houdt-van-deze-sport>.

<sup>150</sup> 'Wij zijn CurrentWerkt', <https://currentwerkt.nl/over-ons/>.

<sup>151</sup> 'Ouders in detentie', <https://www.dji.nl/justitiabelen/volwassenen/ouders-in-detentie>.

<sup>152</sup> 'European movement for detention houses', <https://www.rescaled.org/>.

<sup>153</sup> 'Welkom bij Blocknotes!', <https://stichtingblocknotes.nl/>.

<sup>154</sup> 'Bajescafé', <https://www.bajescafe.nl/>.