

Samenvatting

Uit onderzoek is bekend dat de terugkeer van gedetineerden in de samenleving, ook wel re-integratie genoemd, een proces is dat niet altijd vlekkeloos verloopt. Het feit dat de gedetineerden problemen ondervinden op een of meerdere leefgebieden is daar debet aan. Problemen met relaties, werk en inkomen, huisvesting, zorg, verzekeringen en identiteitsbewijs kunnen een succesvolle terugkeer in de samenleving van de dan ex-gedeteneerde belemmeren. Een belangrijk negatief effect dat dan kan optreden, is dat de ex-gedeteneerde terugvalt in zijn oude gedrag en recidiveert.

Project Aansluiting Nazorg

Het is dan ook van het grootste belang om de aansluiting tussen 'binnen en buiten de muren' zo goed mogelijk te laten verlopen. Om dit proces te verbeteren, bestaat sinds het voorjaar van 2006 de nazorgprocedure. In het kort gaat het er binnen de nazorgprocedure om de gedetineerde reeds binnen de penitentiaire inrichting (PI) te screenen op eventuele problemen met betrekking tot vier leefgebieden. Op het gebied van het identiteitsbewijs, huisvesting, inkomen en zorg kan er vanuit de PI al een bericht uitgaan naar de gemeente waar de gedetineerde zich na vrijlating zal huisvesten, in de meeste gevallen de gemeente van herkomst. Deze gemeente kan hierop anticiperen en maatregelen treffen waardoor de aansluiting tussen 'binnen en buiten' beter verloopt.

Om op het niveau van professionals het contact tussen binnen en buiten de muren te leggen, hebben alle PI's Medewerkers Maatschappelijke Dienstverlening (MMD'ers) in dienst genomen en hebben inmiddels 360 van de 443 gemeenten in ons land een contactpersoon benoemd. Ook is er in alle G4-gemeenten en in 25 van de G27-gemeenten een contactpersoon. Dit zijn ook de gemeenten waar het leeuwendeel van de gedetineerden voorafgaand aan de detentie woonachtig was. Een en ander is geborgd binnen het 'Project Aansluiting Nazorg' dat zich ten doel heeft gesteld om iedere gedetineerde bij vertrek uit een PI te voorzien in de vier leefgebieden.

Van binnen naar buiten

Om gedetineerden te screenen, kunnen de MMD'ers gebruik maken van het zogeheten screenings- en overdrachtsdocument nazorg. Dit is een vragenlijst met meerkeuzevragen en open invulvelden waarop informatie over gedetineerden en de eventuele problemen die ze hebben, worden vastgelegd. Vervolgens kan de informatie gedeeld worden met de gemeenten waar de gedetineerde na vrijlating naartoe zal gaan.

Sinds maart 2007 is het nazorgformulier gedigitaliseerd in het Digitaal Platform Aansluiting Nazorg (DPAN). Een platform waar inmiddels, via Gemnet, ook 148 gemeenten toegang toe hebben. De andere gemeenten krijgen de informatie over (hun) gedetineerden via e-mail, fax of post. DPAN is geen onderzoeksinstrument, maar een registratiemethode. Toch is in dit onderzoek getracht de dossiers in DPAN te gebruiken om meer zicht te krijgen op de vier leefgebieden.

Onderzoeksvragen en onderzoeksgroep

Vanuit het ministerie van Justitie zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Hoeveel gedetineerden zijn wel/niet in het bezit van een geldig legitimatiebewijs en wat is daarvan de oorzaak?
2. Wat is de inkomenssituatie van gedetineerden voor aanvang van detentie en wat is de te verwachten inkomenssituatie na afloop van de detentie?
3. Wat was de onderdaksituatie van gedetineerden voor aanvang van de detentie en wat is de te verwachten onderdaksituatie na afloop van de detentie?
4. Was er voor aanvang van de detentie sprake van een zorgcontact, wat was de aard en inhoud van het zorgcontact, wordt het zorgcontact tijdens de detentie voortgezet en is na afloop van detentie een zorgcontact gewenst of noodzakelijk?

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van de informatie die door de Dienst Justitiële Inrichtingen van het ministerie van Justitie vanuit DPAN is aangeleverd. Dit resulteert in 6.385 dossiers van gedetineerden over de maanden september, oktober en november 2007. Deze groep gedetineerden is alleen afkomstig uit de 39 PI's voor volwassenen, omdat de zeventien justitiële jeugdinrichtingen, de acht tbs-klinieken en de zes bijzondere voorzieningen niet met deze registratiemethode werken.

De verzamelde data

Voordat ingegaan wordt op de resultaten van het onderzoek is het van belang om kort stil te staan bij de duiding en waarde en de kwaliteit van de data. De data zijn door de MMD'ers verzameld met als doel informatieoverdracht naar de gemeente. Waar in het rapport gesproken wordt over de groepen 'veelplegers' of 'maatschappelijke opvanggroep' (MO-groep) gaat het niet om de door de overheid vastgestelde definities, maar om hoe een MMD'er de informatie heeft geïnterpreteerd. Deze informatie, voornamelijk afkomstig van de gedetineerden zelf, is vervolgens door de MMD'er in het nazorgdossier genoteerd en vormt de basis voor dit onderzoek.

Binnen de 6.385 dossiers blijkt veel informatie te ontbreken. In algemene zin geldt dat het aantal data over gedetineerden in het bestand steeds kleiner wordt naarmate we specifiekere informatie zoeken over de leefgebieden. Kortom: de kwaliteit van de data laat op sommige punten sterk te wensen over. Wegens dit punt is besloten om niet uit te splitsen naar gemeentegrootte, typen gedetineerden (veelplegers en MO-groep) en lang- en kortverblijvenden. De kwaliteit van de data laat dergelijke verdiepingen gewoonweg niet toe.

22 procent van de gedetineerden heeft een probleem met het legitimatiebewijs

Volgens een inschatting van de MMD'ers ervaart 22 procent van alle gedetineerden problemen met het identiteitsbewijs. Uit nadere analyses komt naar voren dat dertien procent van de gedetineerden daadwerkelijk geen identiteitsbewijs bezit op het moment dat ze gescreend worden door de MMD'er. Kennelijk hebben sommige gedetineerden ondanks het feit dat ze wel in het bezit zijn van een identiteitsbewijs er toch problemen mee. Te denken valt aan het niet-bereikbaar zijn van het identiteitsbewijs, omdat dit ergens achter slot en grendel ligt.

Ruim veertig procent van de gedetineerden heeft problemen met het inkomen

Ruim veertig procent van de gedetineerden geeft aan de MMD'er aan dat er problemen zijn op het leefgebied inkomen. Hierbij valt voornamelijk te denken aan problemen met de uitkerende instantie of het hebben van schulden. Bijna tweederde van de gedetineerden geeft aan schulden te hebben.

Voor aanvang van de detentie heeft het merendeel van de gedetineerden (bijna tachtig procent) een bepaalde vorm van wettig inkomen. Daarnaast draagt de partner meestal zorg voor het inkomen.

Voor dertig procent van de gedetineerden is huisvesting een probleem

Dertig procent van de gedetineerden geeft aan problemen te hebben op het leefgebied 'huisvesting'. Uit nadere analyse blijkt dat ongeveer veertig procent van de gedetineerden een woning huurt. Huurachterstand en/of het stopzetten van de huurovereenkomst zou als probleem kunnen worden gezien.

Acht procent heeft problemen op het gebied van zorg

In de optiek van de MMD'er heeft acht procent van de gedetineerden op het moment van de screening een probleem op het gebied van zorg. Het gaat dan om verslavings-, psychiatrische en/of medische zorg.

Als onderzoekers hebben we veel aarzelingen bij de kwaliteit van de data op het punt van zorgproblemen. Vooral op dit leefgebied is de informatie van de MMD'ers erg minimaal, waardoor twijfels bestaan over het gevonden percentage problemen op het leefgebied zorg. Een oorzaak hiervoor ligt in het inhoudelijke karakter van dit leefgebied; de MMD'er is niet toegerust voor de inhoudelijke zorgverlening of het indiceren daarvan.

Inzoomen op zorgcontacten leert dat bijna eenderde van de gedetineerden voor de detentie een zorgcontact heeft gehad. Onduidelijk is wat de aard daarvan was en of dit contact tijdens detentie is voortgezet. Wat wel bekend is, is dat bij 22,9 procent van alle gedetineerden na afloop van detentie een zorgcontact gewenst is. Ook nu laten de data ons in het ongewisse als het gaat om de aard van het gewenste zorgcontact.

Driekwart van de gedetineerden heeft op slechts één leefgebied een probleem

Hiervoor zijn de problemen per onderscheiden leefgebied behandeld. In totaal blijkt dat ruim driekwart van de gedetineerden (76,9 procent) problemen heeft op één van de vier leefgebieden. Er blijkt ook sprake te zijn van multiprobleemgedetineerden want eenvijfde (20,0 procent) van de gedetineerden kent op twee leefgebieden een probleem. Bij 3,0 procent van de gedetineerden vormen drie leefgebieden een probleem en ten slotte heeft 0,1 procent van de gedetineerden in het onderzoek op alle vier de leefgebieden problemen.

Bij problemen op twee leefgebieden gaat het voornamelijk om inkomen en huisvesting. Als zich op drie leefgebieden problemen manifesteren dan is de combinatie identiteitsbewijs, inkomen en huisvesting de meest voorkomende.

Bijvangst

Er kan worden getwijfeld aan de juistheid van de omvang van de problemen op het leefgebied zorg. Gezien de meer feitelijke aard van de andere drie leefgebieden is het waarschijnlijk logisch dat dit item het minst door de MMD'ers kan worden ingevuld. DPAN is een nog te zwak instrument om voldoende duidelijkheid te geven over de situatie rond de zorgvraag voor en na detentie.

Hoewel het onderzoek niet gericht is op het doen van aanbevelingen heeft het onderzoeksproces wel een bijvangst in de vorm van een aantal suggesties voor verbetering. Deze suggesties hebben vooral betrekking op de wijze waarop DPAN in de toekomst beter gevuld zou kunnen worden met informatie. Hierdoor kan de kwaliteit van de informatie verbeterd worden. Dit komt de informatie-uitwisseling van binnen (PI) naar buiten (gemeente) ten goede waardoor aan de nazorg nog beter inhoud gegeven kan

worden. Daarnaast is het in de toekomst ook beter mogelijk om te monitoren hoe het er onder de gedetineerdenpopulatie bijstaat op de vier leefgebieden.