



Van binnen naar buiten

Een behoefteonderzoek
naar de aard en omvang van
nazorg voor gedetineerden

Jos Kuppens
Henk Ferwerda

Advies- en Onderzoeksgroep **Beke**

Van binnen naar buiten

Een behoefteonderzoek
naar de aard en omvang van
nazorg voor gedetineerden

Jos Kuppens
Henk Ferwerda

In opdracht van

WODC, ministerie van Justitie

Statistische analyse

A. Smulders (Advies- en Onderzoeksgroep Beke)

Omslagontwerp

M. Grotens

Kuppens, J. Ferwerda, H.

Van binnen naar buiten

Een behoefteonderzoek naar aard
en omvang van nazorg gedetineerden

ISBN: 978-90-75116-39-7

© 2008, WODC, ministerie van Justitie. Auteursrechten voorbehouden

Inhoudsopgave

Vooraf	I
Samenvatting	I
Summary	VII
1 Re-integratie na detentie	1
1.1 Onderzoeksvragen	3
1.2 Methode van onderzoek	4
1.3 Leeswijzer	6
2 De nazorg van gedetineerden: wie doet wat?	7
2.1 De taken en verantwoordelijkheden van de MMD'er	7
2.1.1 Knelpunten	8
2.2 De taken en verantwoordelijkheden van de kwartiermaker	9
2.3 Eenheid van begrip	10
3 Feiten en cijfers	13
3.1 De basiskengetallen	15
3.2 De problemen op de vier leefgebieden	17
3.3 De leefgebieden opgesplitst	20
4 Conclusies	23
4.1 De onderzoeksvragen	24
4.2 Aanvullende informatie op basis van het onderzoek	25
Literatuurlijst	27
Bijlagen	
1 – De ontwikkeling van DPAN	29
2 – Screenings- en overdrachtsdocument nazorg	37
3 – Regio-indeling kwartiermakers	45
4 – Suggesties voor het optimaliseren van DPAN	47
5 – Deelnemende gemeenten op Gemnet	51

Vooraf

Voor u ligt de rapportage van een onderzoek naar de aansluiting van de nazorg voor gedetineerden, dat in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie is uitgevoerd.

Voor de uitvoering van het onderzoek zijn we veel mensen dank verschuldigd. Allereerst zijn dat de personen die nauw betrokken waren bij het aanleveren van de onderzoeksdata vanuit het Digitaal Platform Aansluiting Nazorg. Het gaat hierbij met name om Els Rijkema (ministerie van Justitie, Dienst Justitiële Inrichtingen) en Pauline Boekraad (ministerie van Justitie, Dienst Justitiële Inrichtingen). Daarbij was de inzet van Ronald Werring (Ypos) onontbeerlijk om de data voor onderzoek leesbaar te maken en de onderzoekers van technische adviezen te voorzien.

Ook willen we de leden van de klankbordgroep bedanken voor het leveren van een substantiële bijdrage rond de begripsomschrijvingen voor dit onderzoek. Naast enkele leden van de begeleidingscommissie zijn dit Jeroen Koffijberg (Gemeente Den Haag), en Roel Kraaij (Gemeente Heerlen).

Ons laatste woord van dank gaat uit naar de leden van de begeleidingscommissie die ons in de diverse fasen van het onderzoek hebben ondersteund. We zijn René van Swaaningen (Erasmus Universiteit Rotterdam) erkentelijk voor zijn voorzitterschap van de commissie, alsmede de leden Floor Bruggeman en Philippe de Jong (ministerie van Justitie, Directie Sanctie- en Preventiebeleid), Karel van Duijvenbouden (ministerie van Justitie, Dienst Justitiële Inrichtingen), Fouzia Kassi en Ico Kloppenburg (Vereniging Nederlandse Gemeenten), Aaf Tiems en Mieke Pollmann (ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport) en Maurits Kruissink (ministerie van Justitie, WODC).

Arnhem, 2008

Het projectteam

Jos Kuppens en Henk Ferwerda

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-gedetioneerde belemmeren. Een belangrijk negatief effect dat dan kan optreden, is dat de ex-gedetioneerde 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.

Summary

Studies have shown that the return into society of detainees, often termed reintegration, is a process that does not always take place without difficulties, because detainees may experience problems in one or several areas of their lives. Problems with relationships, jobs and income, housing, (health) care, insurance and their ID may hamper ex-detainees' successful return into society in such cases. A significant negative effect that may occur in such a case is for the ex-detainee to lapse, revert to his former behaviour and reoffend.

Aftercare alignment ('Project Aansluiting Nazorg')

As such, it is essential for the transition from 'inside to outside the walls' to be as smooth as possible. To improve this process, an aftercare procedure was introduced in the spring of 2006. In short, that aftercare procedure aims to screen detainees while they are still inside the penal institution (PI), for possible problems in relation to four basic areas of their lives. The municipalities in which the detainees will settle after their release (in most cases the municipalities they came from), can be informed in regard to the detainees' ID, housing, income and (health) care already from the PI. Those municipalities can anticipate the detainees' return and take measures to ensure a smoother transition between 'inside and outside'.

To establish contacts on the professional level between inside and outside the walls, all PI's have engaged social service employees (in Dutch: 'Medewerkers Maatschappelijke Dienstverlening' or 'MMD'ers'); by now, 360 out of 443 municipalities in our country have appointed a contact. All G4 (the 4 largest) municipalities and 25 of the G27 (group of 27 large) municipalities now have such a person. These are the municipalities in which the great majority of detainees were living before they became detained. The various processes are safeguarded inside the aftercare alignment project (in Dutch: 'Project Aansluiting Nazorg'), which has the objective of providing every detainee with the basic requirements for the four areas of their lives at their departure from a PI.

From the inside to the outside

To screen the detainees, the MMD'ers can use a so-called aftercare screening- and transition document: a questionnaire with multiple choice questions and open questions to record information about the detainees and their possible problems. Subsequently, this information can be shared with the municipalities to which the detainees will move after their release.

As of March 2007, the aftercare form has been digitalised in a digital aftercare alignment platform (in Dutch: 'Digitaal Platform Aansluiting Nazorg' or 'DPAN'), a platform to which 148 municipalities have access by now, through Gemnet. The other municipalities receive information about (their) detainees by e-mail, fax or mail. DPAN is not a research tool, but a registration method. However, in this study the DPAN files were used to try to obtain greater insight into the four basic areas of the detainees' lives.

Research questions and research population

The following research questions were formulated by the Ministry of Justice:

1. How many detainees do/do not have a valid ID, and what is the reason for this?
2. What was the detainees' income situation prior to detention, and what is the income situation to be expected after detention has finished?
3. What was the detainees' housing situation prior to detention, and what is their housing situation likely to be after detention has terminated?
4. Was there a (health) care contact prior to detention, what was the nature and content of that (health) care contact, was it continued during detention and is a (health) care contact desirable or necessary after detention?

To answer the research questions, DPAN information supplied by the Custodial Institutions Service (in Dutch: 'Dienst Justitiële Inrichtingen') of the Ministry of Justice was used, which resulted in 6,385 detainee files for the months of September, October and November 2007. This group of detainees originated only from the 39 PI's for adults, since the aftercare procedure was not introduced in the seventeen youth custodial institutions, eight forensic hospitals (in Dutch: 'TBS-klinieken') and six 'special measures' institutions in the Netherlands.

The information gathered

Before going into the results of the study a brief look should be taken at the interpretation, value and quality of the data concerned. These were gathered by the MMD'ers with the purpose of transferring information to the municipalities. Where the report mentions the groups 'multiple offenders' (in Dutch: 'veelplegers') or 'social care group' (in Dutch: 'maatschappelijke opvanggroep' or 'MO-groep'), these are not definitions established by the government but interpretations on the part of the MMD'er in question. This information, which stems mainly from the detainees themselves, was subsequently entered into the aftercare file by these MMD'ers, and constitutes the basis for this study.

Inside the 6,385 files, a lot of information has turned out to be lacking. In a general sense, the number of data about detainees in the file becomes increasingly smaller as more specific information is required about the four areas of life. In brief: the quality of the data leaves a lot to be desired in some respects. Because of this, it was decided not to split up the information for municipality size, types of detainees (multiple offender and social care groups) and long- and short-stay detainees. The quality of the data simply does not allow for such depth.

22 Percent of detainees have a problem with their ID

According to an estimation of the MMD'ers, 22 percent of all detainees experience problems with their ID. Further analyses have shown that thirteen percent of the detainees do not really have an ID at the moment of screening by the MMD'er. Apparently, in spite of the fact that they may have an ID, some detainees still have problems: it may be locked away somewhere, for example, so that they do not have access to it.

Over forty percent of detainees have income problems

Over forty percent of the detainees indicated income problems to their MMD'ers: mostly problems with their benefits agency or debt problems. Incidentally, almost two-thirds of the detainees admitted to having debts.

Before the start of their detention the majority of detainees (nearly eighty percent) had some form of lawful income. Besides this, their partners usually provide income.

Accommodation is a problem for thirty percent of the detainees

Thirty percent of the detainees indicated that they have problems in the 'housing' area. Further analysis shows that around forty percent of the detainees rent a house. Rent arrears and/or termination of the lease might be seen as problems.

Eight Percent have problems in the area of (health) care

In the MMD'ers' view, eight percent of detainees have some (health) care problem at the time of screening. This may pertain to addiction care, psychiatric and/or medical care.

As researchers, we feel great doubt about the quality of the data on (health) care problems. In particular in regard to this area of life, the information of the MMD'ers is quite minimal, which raises doubt about the percentages of problems found in this area. A cause for the limited information may be found in the substantive nature of this area of life; the MMD'ers are not qualified to provide substantive care or give a medical indication for it.

Zooming in on care contacts teaches us that nearly one-third of the detainees had a care contact prior to detention. It is unclear what the nature of these contacts was and whether they were continued during detention. We do know that for 22.9 percent of all detainees some care contact is advisable after detention. Also in this respect, the data leave us uncertain about the nature of the care contacts desired.

Three quarters of the detainees have a problem in only one area of life

For this outcome, problems were assessed for each separate area of life. In total, over three quarters of the detainees (76.9 percent) turn out to have problems in one of the areas of life. There are also multi-problem detainees: one fifth (20.0 percent) has problems in two areas. For 3.0 percent of the detainees, there are problems in three areas of their lives; finally, 0.1 percent of the detainees in this study had problems in all four areas.

In case of problems in two areas, mainly accommodation and income are concerned. If problems manifest in three areas, the combination of ID, income and housing occurs most often.

By-catch

The correctness of the extent to which problems occur in the area of (health) care is doubtful. In view of the more factual nature of the other three areas of life it is probably logical that this item is least easy to fill in by the MMD'ers. As yet, DPAN is too weak a tool to provide sufficient clarity regarding the situation of the need for (health) care prior to and after detention.

Although the study was not focused on making recommendations, the research process did yield a by-catch in the shape of a number of suggestions for improvement. These suggestions relate mainly to the way in which DPAN might be more appropriately filled with data in the future. This may improve the quality of the information, which will benefit the exchange of information from the inside (the PI's) to the outside (the municipalities), so that aftercare may be more adequately geared to the actual needs. In addition, this may facilitate monitoring in the future to get a better insight into how the detainee population is doing on the four areas of life.

I Re-integratie na detentie

Nadat een gedetineerde zijn straf heeft uitgezeten in één van de penitentiaire inrichtingen (PI's) voor volwassenen in ons land¹ breekt zowel voor de gedetineerde, zijn directe omgeving als de samenleving een belangrijke fase aan: de terugkeer in de samenleving, oftewel de re-integratie. Dat dit niet altijd vlekkeloos verloopt, illustreert de volgende casus.

Frank van der Z. zit nog een maand in detentie. Hij is erg gemotiveerd om zijn leven een positieve wending te geven en wil na detentie zo snel mogelijk aan het werk. De huidige arbeidsmarkt biedt volgens de werkgeversadviseur van het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) ook voldoende mogelijkheden.

Alleen heeft Frank een probleem met zijn paspoort. Hij bezit een geldig paspoort, maar dit ligt in een NS-kluisje waarvan Frank de sleutel kwijt is. Hij heeft via zijn moeder al geprobeerd het paspoort terug te krijgen, maar zal daarvoor persoonlijk naar de NS-balie moeten. Zonder dit document kan Frank zich niet alvast laten inschrijven bij het CWI, waardoor werk niet direct gegarandeerd is als hij vrijkomt.

Zijn moeder, waar Frank gaat wonen na detentie, heeft geprobeerd om aangifte te doen van vermissing van het paspoort, maar de politie verwijst in eerste instantie door naar de gevonden voorwerpenbalie van de NS.

Ook uit onderzoek is bekend dat ex-gedetineerden bij terugkeer problemen kunnen ondervinden op één of meer van de volgende leefgebieden: relaties, huisvesting, werk en inkomen, zorg, verzekeringen en identiteitsbewijs.² Naarmate er sprake is van (een cumulatie van) dergelijke problemen is de kans op terugval en vervolgens recidive groot. Uit de recidivemonitor van het WODC³ is bekend dat 71 procent van de ex-gedetineerden binnen zes jaar recidiveert. In sommige gevallen wordt er in dit kader gesproken van 'draaideurcriminelen'.

Het mag duidelijk zijn dat de aansluiting tussen 'binnen en buiten de muren', als het gaat om nazorg van gedetineerden die uit detentie ontslagen worden, van groot belang is. In een bestuurlijk overleg tussen gemeentevertegenwoordigers en landelijke overheid is in 2005 daarom de volgende visie geformuleerd:⁴

1. Naast de 39 PI's voor volwassenen telt ons land zeventien justitiële jeugdinrichtingen, acht tbs-klinieken en zes bijzondere voorzieningen.

2. Zie bijvoorbeeld: Bol, 2004; BONJO, 1998; Buruma en Vegter, 2005; Janssen, 1995; Moerings, 1978, Moerings en ter Haar 1990; Nelissen, 2003, Ouwkerk en van Soest, 2006; Veltkamp, 2004.

3. Wartna et al., 2005.

4. Bron: TK, 2004-2005, 27834, nr. 40.

- Succesvolle re-integratie van gedetineerden vraagt om een integrale aanpak binnen en buiten de muren;
- Samenwerking tussen justitie en gemeenten is daarbij noodzakelijk;
- De Minister van Justitie is verantwoordelijk voor re-integratie binnen het justitiële kader;⁵
- Gemeenten en zorginstellingen zijn verantwoordelijk voor de re-integratie buiten het justitiële kader.

Sinds januari 2006 is daarvoor een aantal belangrijke veranderingen doorgevoerd:

- Het ministerie van Justitie spant zich in om een zo goed mogelijke overdracht van de gedetineerde naar de gemeente van herkomst te realiseren. Om dit te realiseren, is het 'Project Aansluiting Nazorg' gestart;
- Om de aansluiting tussen detentie en gemeente te bewerkstelligen, heeft Justitie in de 39 PI's voor volwassenen 183 fte medewerkers maatschappelijke dienstverlening (MMD'ers) aangesteld.
- Door het ministerie van Justitie zijn ook vijf kwartiermakers Nazorg aangesteld.⁶ Deze personen geven voorlichting en informatie op gemeenteniveau.

Het Project Aansluiting Nazorg⁷ initieert de overdracht van de PI's naar de samenleving op de volgende vier leefgebieden:

- Identiteitsdocumenten;
- Inkomen;
- Huisvesting;
- Zorg.

De doelstelling van het project is uitgeschreven in vier eindkwalificaties, die erop neerkomen dat voor iedere gedetineerde in bovenstaande vier leefgebieden is voorzien.⁸ De casus die eerder is beschreven, laat zien dat het terugdringen van recidive gebaat is bij een ketengericht denkpatroon. Het gevangeniswezen beschouwt zichzelf ook

5. Tijdens preventieve hechtenis en de intra- en extramurale tenuitvoerlegging.

6. Hiervan is één kwartiermaker specifiek voor de G4 aangesteld. De overige kwartiermakers richten zich, opgedeeld in vier regio's in Nederland (Noord-Oost, Zuid-Oost, Noord-West en Zuid-West), op de overige gemeenten.

7. Sinds 1 april 2005 is het Projectbureau Aansluiting Nazorg onderdeel van de sectordirectie Gevangeniswezen van de Dienst Justitiële Inrichtingen. Voor die tijd maakte het projectbureau deel uit van het programma Terugdringen Recidive. Bron: www.minjus.nl.

8. Hiervoor werden volgens Koppenol en Van Duijvenbooden (2007) zes randvoorwaarden vastgesteld, welke betrekking hebben op de MMD'er, zijn functieprofiel, de gemeentelijke contactpersoon, gemeentelijke infrastructuur, het screeningsinstrument en het digitaal platform.

steeds minder als sluitpost, maar juist als een onderdeel van de interventieketen voor én na de detentiesituatie (Koppenol en Van Duijvenbooden, 2007). Het Project Aansluiting Nazorg communiceert daarvoor langs twee schijven vanuit het gevangeniswezen richting de gemeenten:⁹ via de medewerker maatschappelijke dienstverlening (MMD'er) op de gevangenisvloer en de kwartiermaker op beleidsmatig niveau. De MMD'er screent gedetineerden op de vier leefgebieden en legt contact met de gemeente waar een gedetineerde zich wil vestigen.¹⁰

1.1 Onderzoeksvragen

Vanuit het ministerie van Justitie bestaat de wens om een eerste inzicht te krijgen in voornoemde vier leefgebieden, uitgesplitst naar categorieën gedetineerden én uitgesplitst naar omvangklassen van gemeenten. Daarmee wordt inzichtelijk wat de specifieke behoefte aan nazorg voor gedetineerden is. Dergelijke informatie kan het gemeentelijke proces om zo goed mogelijk invulling aan deze nazorg te geven, ondersteunen. Meer specifiek dient het onderzoek antwoorden te geven op de volgende onderzoeksvragen:

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,¹¹ 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?

9. Het betreft 443 Nederlandse gemeenten. Op dit moment zijn er ongeveer 360 vaste aanspreekpunten bij de gemeenten.

10. In hoofdstuk 2 gaan we dieper in op de taken van de MMD'er en de kwartiermaker.

11. Het gaat om verslavingszorg, psychiatrische zorg en/of medische zorg.

Categorieën gedetineerden en gemeenten

Indien mogelijk zal bij het beantwoorden van de onderzoeksvragen worden uitgesplitst naar enerzijds drie gemeentelijke omvangcategorieën (G4, G27 en overige gemeenten) en anderzijds de volgende drie typen gedetineerden:¹²

- Lang- en kortverblijvenden;
- Veelplegers;
- Maatschappelijke opvangdoelgroep (de zogenaamde 'MO-groep').

1.2 Methode van onderzoek

De basis voor dit onderzoek ligt bij de nazorgformulieren die de MMD'ers vanaf januari 2006 invullen. Oorspronkelijk zou in datzelfde jaar door de onderzoekers een database met het nazorgformulier als basis ontwikkeld worden. Dit voornemen is echter stopgezet omdat de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het ministerie van Justitie op dat moment met een soortgelijk traject bezig is. Dit resulteert in maart 2007 in het Digitaal Platform Aansluiting Nazorg (DPAN), een door de Dienst Justitiële Inrichtingen beheerd digitaal systeem waarop de MMD'ers voor iedere gedetineerde nazorginformatie kunnen registreren.¹³ DPAN is geïntroduceerd in de sector Gevangeniswezen. Dit betekent dat alleen de 39 PI's voor volwassenen met deze registratiemethode werken. De zeventien justitiële jeugdinrichtingen, acht tbs-klinieken en zes bijzondere voorzieningen maken daarom geen deel uit van dit onderzoek.

Vanaf de start van DPAN tot en met november 2007 zijn in totaal 29.413 dossiers aangelegd van in totaal 29.236 gedetineerden.¹⁴ Zoals te verwachten valt bij nieuwe toepassingen, heeft DPAN met aanloopproblemen te kampen. Hierbij valt te denken aan de kwaliteit van invullen die in de startfase voor verbetering vatbaar is en het aanvankelijk niet-registreren door alle MMD'ers via DPAN. Daarom is ervoor gekozen om de dataverzameling voor dit onderzoek pas in de periode van september tot en met november 2007 te laten plaatsvinden. Dit betekent dat voor dit onderzoek gebruik wordt gemaakt van 6.385 door DJI aangeleverde dossiers.

12. In hoofdstuk 2 worden deze typen nader toegelicht.

13. Zie bijlage 1 voor een gedetailleerde ontstaansgeschiedenis van DPAN.

14. Sommige gedetineerden zijn in deze periode dus meerdere malen gedetineerd geweest. Hiervoor is telkens weer een afzonderlijk dossier aangelegd.

Ook deze 6.385 dossiers vertonen de nodige tekortkomingen. Een belangrijke tekortkoming in de uit DPAN afkomstige data is het grote aantal ontbrekende gegevens. Daar waar gegevens automatisch worden gegenereerd, zoals bijvoorbeeld de personalia van gedetineerden, speelt dit probleem niet of nauwelijks. De gegevens die niet automatisch worden gegenereerd maar door de MMD'er bij de gedetineerde zijn nagevraagd, bevatten zeer veel ontbrekende waarden. Hiervoor zijn de volgende redenen aan te dragen:

- In veel gevallen bestaat er over de situatie na detentie tijdens de screening van een gedetineerde op de vier leefgebieden (binnen tien werkdagen) nog weinig duidelijkheid;
- De MMD'er beschikt lang niet altijd over de juiste voorinformatie;
- De MMD'er vraagt niet altijd goed door bij de gedetineerde zelf;
- De definities van veelpleger en MO-groep zijn niet bij alle MMD'ers duidelijk. Als die wel duidelijk zijn, kan de MMD'er toch niet altijd vaststellen of een gedetineerde tot een van die groepen of zelfs beide groepen behoort.

Een voorbeeld hiervan is de detentieduur. Aangezien het voor veel gedetineerden nog onduidelijk is wanneer de detentie afloopt, is dit slechts voor een vijfde van de gedetineerden aan te geven. Deze onduidelijkheid hangt ook samen met de verschillende acties die door meerdere instellingen in de keten ingezet zijn, zo wijst de casus uit. Ten aanzien van de missings geldt in het algemeen: hoe specifiek de informatie over de leefgebieden, des te groter het aantal missende waarden en des te kleiner het aantal gedetineerden waar uitspraken over gedaan kan worden.

De dossiers in dit onderzoek worden door de MMD'ers aangeleverd via het zogenaamde *screenings- en overdrachtsdocument nazorg*. Dit is een vragenlijst met meerkeuzevragen en open invulvelden op de vier basisleefgebieden (zie bijlage 2). Deze gegevens worden ten behoeve van de informatie aan de gemeenten samengevat met in hoofdzaak de volgende aspecten:

- Persoonsgegevens van de gedetineerde;
- Eventuele aanwezigheid van problemen op de vier leefgebieden;
- Of de gedetineerde een veelpleger is of behoort tot de MO-groep.

De aldus verkregen gegevens vormen de basis voor de analyses. De verdiepende analyses zijn uitgevoerd via de meerkeuzevragen die per leefgebieden zijn gesteld. De open invulvelden zijn hierbij niet meegenomen omdat deze te weinig zijn ingevuld en te uiteenlopende antwoorden opleveren.

De gegevens die door DJI in DPAN zijn gegenereerd, zijn vervolgens voor analyse omgezet naar een SPSS-bestand.

1.3 Leeswijzer

In *hoofdstuk 2* gaan we in op de taken van de Medewerkers Maatschappelijke Dienstverlening (MMD'ers) in de PI's, die verantwoordelijk zijn voor het invullen van het nazorgformulier. Daarin komt ook de perceptie van de MMD'er over de situatie van gedefinieerden verder aan bod en wordt dieper ingegaan op de termen veelpleger, MO-groep en kort- en langverblijvenden. *Hoofdstuk 3* vormt een weergave van de uiteindelijke data-analyse, waarna *hoofdstuk 4* afsluit met conclusies.

2 De nazorg van gedetineerden: wie doet wat?

Dit hoofdstuk geeft een impressie van de werkzaamheden van centrale figuren in het nazorgproces: de MMD'er en de kwartiermaker. Het hoofdstuk besluit met een koppeling van de taken van de MMD'er aan de praktische handelingen die deze moet verrichten om de vierdeling in typering van gedetineerden (veelpleger, MO-groep en langdanwel kortverblijvend) in beeld te krijgen.

2.1 De taken en verantwoordelijkheden van de MMD'er

Het ministerie van Justitie draagt zorg voor de screening en overdracht van iedere gedetineerde. Sinds januari 2006 worden daarvoor MMD'ers ingezet om gedetineerden te screenen op de vier leefgebieden en er zorg voor te dragen dat de overdracht van gedetineerden naar de gemeente van herkomst soepel verloopt. Hun taak is bijvoorbeeld om individuele gevallen met de gemeente te bespreken en hierover afspraken te maken.

De gedetineerde is er zelf verantwoordelijk voor dat voldaan kan worden aan de vier leefgebieden. De MMD'er treedt op ter ondersteuning. De mate van ondersteuning verschilt per gedetineerde en is afhankelijk van onder andere de omvang van de problematiek, de gevoelde noodzaak om hier iets aan te veranderen, de motivatie van de gedetineerde in kwestie en de duur van de detentie.¹⁵

Voor de screening en overdracht wordt in DPAN gebruik gemaakt van het *screenings- en overdrachtsdocument nazorg*. Dat is een vragenlijst die de MMD'er al dan niet in het bijzijn van de gedetineerde invult. Hierin staan zowel meerkeuzevragen als open vragen die voornamelijk betrekking hebben op de vier leefgebieden, maar ook op eventuele reclasseringscontacten en bijzonderheden (zie bijlage 2). De eerste screening op de vier leefgebieden wordt binnen tien werkdagen na binnenkomst van de gedetineerde opgesteld. Het is belangrijk om te benadrukken dat de genoteerde gegevens de perceptie van de MMD'er over de situatie van de gedetineerde weergeeft. Omdat dit vooral is gebaseerd op wat de gedetineerde meldt, is dit lang niet altijd volledig en betrouwbaar.

15. Voor een gedetineerde die nog geruime tijd detentie voor de boeg heeft, is bijvoorbeeld huisvesting vooralsnog geen acuut probleem dat om een directe oplossing vraagt.

Indien bekend, wordt ook de einddatum van de detentie genoteerd. Verder worden aan het document overdrachtsfeiten, zoals re-integratieplannen en trajecten om recidive terug te dringen, toegevoegd. Hierbij valt te denken aan afspraken tussen de trajectbegeleider van het gevangeniswezen en de reclasseringswerker. Daardoor weet een gemeente eveneens wat er in het natraject op haar afkomt.¹⁶ De relevante nazorginformatie is voor gemeenten via Gemnet, een internettoepassing voor overheden om informatie uit te wisselen, inzichtelijk. De gemeenten die hierop nog niet aangesloten zijn, worden per e-mail, fax of post geïnformeerd.¹⁷

2.1.1 Knelpunten

Hoewel aan het begin van deze paragraaf is gesteld dat iedere gedetineerde wordt gescreend, is dit in de praktijk niet altijd mogelijk. Het is de bedoeling dat de MMD'ers de stand van zaken ten aanzien van de zorgbehoefte op de vier leefgebieden voor alle gedetineerden melden bij gemeenten. Regelmatig slaagt men daar niet in, bijvoorbeeld omdat sommige gedetineerden heel kort verblijven. In die gevallen wordt in ieder geval wel aan de betreffende gemeente gemeld dat de gedetineerde uit detentie is ontslagen.

De functie van de MMD'er is nog in ontwikkeling. In dit licht geven Koppenol en Van Duijvenbouden (2007) aan dat de MMD-taken nog adequater kunnen worden uitgevoerd.¹⁸ Verder moet de functie van de MMD'er zich ook binnen de PI's nog inbedden, wijst een verslag van de Inspectie voor de Sanctietoepassing uit:

'Het lukt de MMD'ers niet altijd tijdig om elke nieuwe gedetineerde op de vier pijlers identiteitsbewijs, uitkering, onderdak en zorg te screenen. Niet iedereen in de inrichting is op de hoogte van de werkzaamheden van de MMD'ers. In het kader van de nazorg worden de contacten met de externe voorzieningen beter. De inspanningen van de kwartiermaker van het hoofdkantoor hebben hieraan bijgedragen. Doordat nazorginstellingen een selectie maken in de gedetineerden die ze opnemen en door de wachtlijsten zijn plaatsingen na detentie een probleem.'¹⁹

16. Bijvoorbeeld langverblijvenden die een Terugdringen Recidivetraject doorlopen of veelplegers die een ISD-maatregel (plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders) opgelegd krijgen.

17. De informatie is dan bestemd voor de gemeente waar de gedetineerde heeft gewoond danwel van plan is zich te vestigen.

18. In het eerste hoofdstuk is al aangegeven dat hierbij te denken valt aan het goed doorvragen bij de gedetineerden en het verzamelen van de juiste externe informatie, bijvoorbeeld ten aanzien van veelplegers en gedetineerden in de MO-groep.

19. Bron: Ministerie van Justitie, Inspectie voor de Sanctietoepassing, PI Midden Holland, locatie Haarlem, Inspectierapport Doorlichting, augustus 2007.

Soms bevindt de samenwerking met een gemeente als ketenpartner zich in een stadium waarin (nog) geen sprake is van gestroomlijnde afspraken:

‘Om in een goede nazorg na detentie te kunnen voorzien, is samenwerking met de woongemeente van de gedetineerde belangrijk. De MMD’ers merken op dat de samenwerking met de gemeente moeizaam is. De gemeente stelt zich weinig coöperatief op en wil geen vaste contactpersoon aanwijzen voor de inrichting. Het verkrijgen van een identiteitsbewijs in de inrichting via de gemeente is ook moeilijk. Medewerkers van de gemeente mogen de paspoorten niet komen brengen in de inrichting omdat de medewerkers onderweg, met het bij zich dragen van veel identiteitsdocumenten, te veel risico’s lopen.’²⁰

2.2 De taken en verantwoordelijkheden van de kwartiermaker

De kwartiermakers van het Project Aansluiting Nazorg zijn in hun regio verantwoordelijk voor het ‘ontwikkelen van een infrastructuur tussen inrichtingen en gemeenten ten behoeve van een sluitende overdracht van gedetineerden.’²¹ Dit betekent dat zij gemeenten benaderen en ondersteunen bij het opzetten van de monitoring van de nazorg aan ex-gedetineerden. Daarbij maken zij inzichtelijk welke wederzijdse informatiebehoeften er zijn en geven zij advies voor een doelmatige nazorginfrastructuur. Zij faciliteren de ontwikkeling van lokale procesbeschrijvingen en de nazorgtaken en nazorgrollen van de betrokken partners. Dit doen zij door gemeenten te ondersteunen in het organiseren van gemeentelijke bijeenkomsten op het gebied van terugkeer en nazorg, maar ook door als intermediair tussen gemeente en de verschillende justitiële partijen in de regio te fungeren. Ook houden zij de voortgang van het nazorgproces in het oog.

De samenwerkingspartners van de kwartiermaker zijn de contactpersonen van de gemeenten, de PI’s (de MMD’ers, hun leidinggevenden en het management), de drie reclasseringsorganisaties en de overige (lokale) ketenpartners.²²

Een andere belangrijke functie van de kwartiermaker is het adviseren en begeleiden van de MMD’ers bij het afnemen en invullen van het screeningsinstrument. In de verschillende fasen in de ontwikkeling van deze database hebben de kwartiermakers regelmatig teruggekoppeld naar de MMD’ers. Dit startte met het gezamenlijk met enkele

20. Bron: www.inspectiesanctietoepassing.nl. Niettemin blijkt uit recente informatie dat gemeentelijke medewerkers in toenemende mate toch ID-bewijzen naar de inrichtingen brengen.

21. Bron: functieprofiel kwartiermakers DJI, 21 oktober 2005. Voor een overzicht van de regio’s per kwartiermaker: zie bijlage 3.

22. De drie reclasseringsorganisaties zijn: Reclassering Nederland, Leger des Heils en Stichting Verslavingsreclassering GGZ Nederland.

MMD'ers opstellen en perfectioneren van het screeningsinstrument en vervolgens met het begeleiden van MMD'ers bij het invullen hiervan. Ook hebben de kwartiermakers een spilfunctie vervuld bij het informeren van de MMD'ers over de aanloop en start van DPAN. Verder vervullen de kwartiermakers tijdelijk een controlerende functie als het gaat om het juist en volledig invullen van de screeningslijsten in DPAN.²³

2.3 Eenheid van begrip

In de vorige paragraaf is aangegeven dat het bij het invullen van een screenings- en overdrachtsdocument om de gepercipieerde werkelijkheid van de MMD'er gaat; wanneer een MMD'er aanneemt dat bepaalde omstandigheden van toepassing zijn, vult hij of zij dit op het formulier in. Dit heeft ook consequenties voor de specificatie die in dit onderzoek gemaakt wordt richting veelplegers, MO-groep en kort- danwel langverblijvenden. In de praktijk kent een MMD'er de exacte definitie van deze typen gedetineerden niet of worden de definities per MMD'er anders gehanteerd. Daar waar de definitie wel bekend is, is het niet altijd inzichtelijk of de betreffende gedetineerde aan die definitie voldoet. Voor meer inzicht in de afwegingen die een MMD'er moet maken, lichten we de termen vanuit de MMD-praktijk toe.

De veelpleger

Een van de werkzaamheden van een MMD'er bestaat uit het nakijken van de veelplegerlijsten van alle gemeenten om te controleren of een gedetineerde een veelpleger is. In veel gemeenten, behalve de grotere, is deze lijst vaak niet aanwezig. Bovendien is deze handeling voor MMD'ers een tijdrovend karwei. Daarom wordt door de MMD'er ook wel aan de gedetineerde gevraagd of hij/zij een veelpleger is. Ook kan de MMD'er iedere gemeente bellen om te vragen of de gedetineerde als veelpleger bekend staat, maar dit hangt veelal af van persoonlijke contacten van de MMD'er en de mate van kennis die hierover bij de gemeenten bestaat. Bovendien komt het voor dat gemeenten niet dezelfde veelplegerdefinitie hanteren en dus op verschillende gronden veelplegerschap toewijzen.

De MO-groep

De door de MMD'er gehanteerde afbakening van de MO-groep is anders dan algemeen in definities wordt aanvaard. De algemene definitie gaat uit van feitelijk en residentieel daklozen die door hun zwerfgedrag en verloederde staat vaak overlast veroorzaken in de openbare ruimte of criminaliteit plegen. Deze mensen kampen met psychiatrische stoornissen of psychosociale problemen en hebben meerdere problemen op andere leefgebieden.

23. Deze taak van de kwartiermakers heeft een tijdelijk karakter totdat de aansturing en controle van de MMD-functie in de lijn definitief tot stand is gekomen.

DPAN biedt de MMD'er geen mogelijkheid om binnen het brede spectrum van dak- en thuisloosheid te kijken naar de situatie van de gedetineerde. Het gaat om mensen met vaak meervoudige en complexe problematiek, die om de één of andere reden dak- en thuisloos zijn geworden, zichzelf fysiek en geestelijk verwaarlozen, een risico vormen voor de eigen gezondheid en/of overlast veroorzaken.

Voor het bepalen of een gedetineerde tot de MO-groep behoort, is het voorblad van het nazorgformulier (zie bijlage 2) leidend. Daarop moet door de MMD'er worden aangegeven of hij/zij de gedetineerde tot de MO-groep vindt behoren, los van de officiële definitie die hiervoor geldt. Er valt dus niet uit te sluiten dat een gedetineerde die officieel onder de MO-groep valt door de MMD'er niet als zodanig wordt herkend. De omgekeerde situatie, het toewijzen van een gedetineerde in de MO-groep terwijl dit officieel niet zo is, kan dus ook optreden.

In het nazorgformulier kan onder de noemer huisvesting gekozen worden voor 'dakloos met briefadres', 'dakloos zonder briefadres' en 'maatschappelijke opvang'. Dit is niet conform datgene dat volgens de landelijke definitie gebruikelijk is.

Kort- en langverblijvenden: de grens tussen kort- en langverblijvenden ligt bij vier maanden strafrestant na vonnis in eerste aanleg. Deze definitiegrens is gebaseerd op de mogelijkheid om een gedragsinterventie in het kader van het programma Terugdringen Recidive aan te bieden. Daarbij is gesteld dat iemand minimaal vier maanden strafrestant na vonnis in eerste aanleg moet overhouden, wil het nog zinvol zijn om een gedragsinterventie aan te bieden. Omdat de gemiddelde periode van voorarrest ongeveer twee maanden bedraagt, wordt om pragmatische redenen de totale strafduur van zes maanden als grens aangehouden. Alleen kan de totale strafduur verschillen, omdat gerekend wordt vanaf de datum van het vonnis in eerste aanleg, afhankelijk van de periode van voorarrest. Zo kan iemand met een periode van voorarrest van een maand en een uiteindelijke strafduur van vijf en een halve maand toch langverblijvend zijn. Daartegenover kan iemand met een voorarrestperiode van drie maanden en een uiteindelijke strafduur van zes en een halve maand kortverblijvend zijn.

In dit onderzoek wordt de grens bij 180 dagen detentieduur gelegd. Dit betekent dat alleen voor de gedetineerden van wie de einddatum van de detentie bekend is kan worden bepaald of ze kort- danwel langverblijvend zijn.

We willen benadrukken dat het door de MMD'er genoteerde op de vier leefgebieden ons uitgangspunt voor dit onderzoek vormt. Het is dus niet noodzakelijk zo dat dit altijd de werkelijke situatie zal weergeven. Hetzelfde geldt voor gedetineerden die al dan niet veelpleger zijn of behoren tot de MO-groep.

3 Feiten en cijfers

In dit hoofdstuk komen de resultaten uit de analyse van de dataselectie uit DPAN aan bod. Het betreft 6.385 dossiers van gedetineerden over de maanden september, oktober en november 2007.²⁴

Gezien de korte historie van DPAN is het van belang om de kengetallen kritisch te beoordelen. Hoewel er in de eerste maanden van het bestaan van DPAN vorderingen zijn geboekt met de registratie, mag voorsnog niet onvoorwaardelijk uitgegaan worden van een vlekkeloze vulling ervan. Op bijna alle onderdelen van de database ontbreekt een groot aantal gegevens in de dossiers. Hierdoor dienen de resultaten met de nodige terughoudendheid te worden beschouwd. Vandaar dat wij zoveel mogelijk aangeven om hoeveel ontbrekende gegevens het gaat per item.²⁵

Dit hoofdstuk volgt de logica van de verdieping; naarmate we verder in het hoofdstuk komen, zijn de analyses of de pogingen daartoe gedetailleerder. Allereerst volgen de algemene kengetallen in paragraaf 3.1. Vervolgens worden de problemen op de vier leefgebieden in paragraaf 3.2 nader toegelicht. In paragraaf 3.3 wordt een toelichting gegeven op de uitsplitsing naar de volgende aspecten:

- Gemeentegrootte;
- Lang- of kortverblijvend;
- Al dan niet veelpleger;
- Al dan niet behorend tot de MO-groep.

Zoals al in hoofdstuk 2 aangegeven, gaat het bij het bepalen van veelplegerschap of het behoren tot de MO-groep om de perceptie van de MMD'er en niet om de officiële definities die voor deze termen gelden. Ter indicatie van de aantallen dossiers die gebruikt kunnen worden voor de analyses volgt eerst een verdeling in typering van de gedetineerden.

24. Hiervan komen twee personen twee maal in de dataset voor. Deze zijn in de periode twee maal gedetineerd geweest.

25. Om inzicht hierin te verschaffen, is bij ieder kengetal de populatiegrootte vermeld.

Tabel 3.1: typering van gedetineerden naar veelplegerschap, behorend tot de MO-groep en kort of lang verblijf in detentie (N=6.385)

	Aantal gedetineerden	Niet bekend (ontbrekende informatie)
Veelpleger	541	5.844
MO-groep	417	5.968
Verblijfsduur		
<i>Kortverblijvend</i>	411	5.947
<i>Langverblijvend</i>	27	

In het algemeen zijn de gedetineerden uit de steekproef slechts voor een klein deel te typeren wat betreft veelplegerschap, het al dan niet behoren tot de MO-groep of de duur (kort of lang) van de detentie. In 90 tot 95% van de gevallen is hierover geen informatie beschikbaar.

Vooruitlopend op het slot van dit hoofdstuk vermelden wij reeds op deze plaats dat er te veel informatie ontbreekt om de gegevens ten aanzien van deze kenmerken verder uit te splitsen. Verdiepende analyses zullen daarom achterwege blijven.

Hetzelfde geldt ook voor de analyse op basis van een onderverdeling in gemeentegrootte. Zoals namelijk uit figuur 3.1 blijkt, resteert minder dan eenderde van de dossiers als de gemeentegrootte het uitgangspunt is:

Figuur 3.1: opdeling in steden (in procenten, n=1.973)²⁶



26. Het gaat hierbij om een gemanipuleerde variabele, waarbij die records zijn toegevoegd als bekend is waar de gedetineerde zijn bijstandsuitkering betreft. Daarmee wordt het bestand vergroot van 1.604 naar 1.973 records.

Overigens komt op basis van deze analyse het grootste deel gedetineerden uit de G4, gevolgd door de G27 en daarna de overige gemeenten.²⁷ Let wel: het gaat om de gemeenten waar de gedetineerde verblijft voordat hij/zij vast komt te zitten. De informatie over de steden na detentie levert een nog geringere dataset op voor analyses (n=95).²⁸

Het is van essentieel belang dat de cellen binnen DPAN beter gevuld worden. In bijlage 4 geven we hiervoor enkele suggesties, op basis van onze ervaringen met het analyseren van de data.

3.1 De basiskenngetallen

De gemiddelde leeftijd van de gedetineerden bij aanvang van de detentie is ruim 34 jaar, waarbij de jongste 17 is en de oudste 93 jaar is (N=6.385).²⁹ Daarnaast heeft ruim 93,4 procent een geldige verblijfstitel (n=3.479) en heeft 87,0 procent de Nederlandse nationaliteit (n=3.080).³⁰ Verder bedraagt de gemiddelde detentieduur ruim 40 dagen (n=1.254).³¹ De reductie van in totaal 6.385 dossiers naar de voor deze analyse bruikbare 1.254 is kenmerkend voor de rest van het onderzoek. Getuige figuur 3.2 is de verdeling in detentieduur zeer scheef:

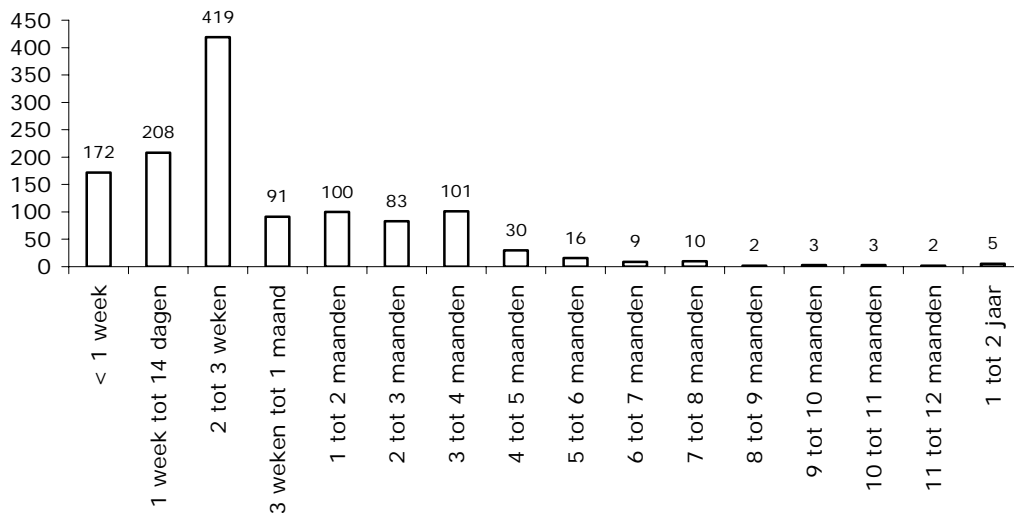
27. De G27 bestaat uit de gemeenten Alkmaar, Almelo, Amersfoort, Arnhem, Breda, Deventer, Dordrecht, Eindhoven, Emmen, Enschede, Groningen, Haarlem, Heerlen, Helmond, Hengelo, 's-Hertogenbosch, Leeuwarden, Leiden, Lelystad, Maastricht, Nijmegen, Schiedam, Sittard-Geleen, Tilburg, Venlo, Zaanstad en Zwolle.

28. Over het algemeen zal het zo zijn dat gedetineerden terugkeren naar de gemeente van herkomst.

29. Omdat de leeftijdsopbouw niet normaal verdeeld is (de leeftijdscategorieën 28 tot en met 33 jaar zijn daarvoor ondervertegenwoordigd), wordt ook nog de mediaan (33 jaar) en de modus (25 jaar) gegeven.

30. 5,5 procent heeft niet de Nederlandse nationaliteit, maar wel een geldige verblijfstitel. De grootste groep gedetineerden met een niet-Nederlandse nationaliteit wordt, in volgorde van grootte, gevormd door Marokkanen en Turken.

31. Alle missings zijn te herleiden tot het ontbreken van de einddatum van detentie.

Figuur 3.2: detentieduur naar aantal gedetineerden (in aantallen, n=1254)

Vooraf 17 dagen (in 175 dossiers), 47 dagen (in 30 dossiers) en 107 dagen (in 53 dossiers) zijn veelvoorkomende detentielengtes.³² Een groot deel van de detentieduur, 33,4 procent, ligt dus bij twee tot drie weken.³³ Mogelijk is de detentieduur tot twee weken ondervertegenwoordigd, omdat gedetineerden die korter dan twee weken in detentie verblijven soms door MMD'ers gemist worden.

Zoals in hoofdstuk 2 aangegeven, ligt de grens tussen kort- en langgestraften bij vier maanden strafrestant na vonnis in eerste aanleg, hetgeen met de periode van voorarrest van twee maanden neerkomt op een totale strafduur van zes maanden. Dit betekent dat maar liefst 97,3 procent van de gedetineerden waarvan zowel de begin- als einddatum van de detentie bekend is tot de kortgestraften behoort. Deels heeft dit te maken met de korte periode van dataselectie en deels met de onbekende einddatum van detentie. Dit laatste geldt vooral voor de preventief gehechten.³⁴

32. Zowel de mediaan als de modus bedragen 17 dagen. Gezien de voorarresttermijnen is het logisch dat juist deze detentieperiodes uit de analyses komen.

33. De cijfers over detentieduur op basis van de totale uitstroomcijfers 2007 van DJI geven ter vergelijking aan dat 26,9 procent korter dan twee weken verblijft, 46,5 procent korter dan een maand, 61,2 procent korter dan twee maanden en 81,4 procent korter dan zes maanden.

34. Zie ook de toelichting in paragraaf 2.3.

Als we kijken naar de burgerlijke staat van gedetineerden, dan valt het grote aandeel alleenstaanden (75,4 procent) op. Verder is 8,3 procent gehuwd en 11,3 procent samenwonend.³⁵ Het resterende percentage wordt verdeeld over gescheiden (3,2 procent) en 'anders' (1,8 procent, n=3.065). Van de betrokkenen is 26,4 procent verantwoordelijk voor minderjarige kinderen (n=2.934).

3.2 De problemen op de vier leefgebieden

Het uitdiepen van de problemen op de vier leefgebieden is slechts in beperkte mate mogelijk als gevolg van de tekortkomingen van het databestand. De analyse rond de problemen die gedetineerden volgens de perceptie van de MMD'ers op de vier leefgebieden hebben, levert het volgende resultaat op.

Tabel 3.2: Percentage problemen op de vier leefgebieden

Leefgebied	%	n
Identiteitsbewijs	21,8	2.845
Huisvesting	30,2	2.852
Inkomen	42,7	2.769
Zorg	8,3	2.634

Identiteitsbewijs

De MMD'er geeft in bijna 22 procent van de dossiers aan dat er een probleem op dit gebied bestaat. Daarentegen is 'maar' dertien procent van de gedetineerden niet in het bezit van een identiteitsbewijs (n=2.963).³⁶ Kennelijk komen problemen dus ook voor bij gedetineerden die een bewijs bezitten. Als er problemen zijn, gaat het er voornamelijk om dat men het identiteitsbewijs kwijt is (al dan niet door diefstal) of dat men verzoekt om (financiële) hulp bij het aanvragen van een nieuw identiteitsbewijs.

Zorg

Wat de zorg betreft, ontstaat eenzelfde beeld. Van de gevallen waarin de MMD'er heeft aangegeven dat er problemen bestaan (ruim acht procent), gaat het vooral om het opvragen van extra informatie bij een zorgverstrekker en het verzoek om (financiële) hulp bij de aanvraag van een zorgverzekering. Op het gebied van de zorg worden vragen gesteld over de contacten met zorginstellingen die voor en tijdens de detentie bestaan. Het blijkt dat 31,6 procent van de gedetineerden voor detentie contact had

35. Onder de samenwonenden vallen ook de personen met een geregistreerd partnerschap en de aanduiding 'vriendin'.

36. De belangrijkste redenen voor het niet in bezit hebben van een identiteitsbewijs zijn 'verlies/kwijtgeraakt/gestolen' of 'verloren'. In dergelijke gevallen hoeft er nog niet direct sprake te zijn van een probleem, omdat bijvoorbeeld een nieuwe aanvraag alweer loopt.

(n=2.856) en dat er bij 22,9 procent een zorgvraag is ontstaan (n=349). 84,7 procent van de gedetineerden beschikt voor detentie over een zorgverzekering (n=2.872), maar deze is bij 44,4 procent opgeschort tijdens de detentie (n=2.728).³⁷

Overigens lijkt het percentage problemen op zorgaspecten opvallend laag; mogelijk is hier geen volledig beeld gekregen van de zorgproblemen. Bij de opzet van het project Aansluiting Nazorg en de introductie van de MMD-functie was dit onderdeel ook het minst uitgewerkt. De MMD'ers zijn bovendien niet verantwoordelijk voor de inhoudelijke zorgverlening of het indiceren daarvan; problemen rond inkomen, identiteitsbewijs en huisvesting zijn ook eenduidiger te bepalen voor de MMD'er. De vragen over zorg hebben dan ook een meer organisatorisch-logistiek karakter dan een inhoudelijk.

Ook voorziet de dataset niet in een verdere verdieping op de driedeling verslavingszorg, psychiatrische zorg en/of medische zorg, waardoor dit beeld niet eenduidig naar voren komt.³⁸ Een mogelijke verklaring hiervoor is de vraagconstructie in de dataset. De vraag of het om psychiatrische, medische of verslavingszorg gaat is open. Het kan dus voorkomen dat er een zorgvraag is, maar dat dit in de dataset niet herkend wordt omdat de instelling of de contactpersoon niet bekend is.

Inkomen

Afgaand op de MMD-informatie heeft ruim 40 procent van de gedetineerden inkomensproblemen. De belangrijkste bron van inkomen voor de detentie van een gedetineerde is werk of een eigen bedrijf (37,9 procent). Daarnaast heeft 26,4 procent een bijstandsuitkering, geen regulier inkomen (18,0 procent) een WW-/WIA-/Wajong- of WAO-uitkering (11,6 procent). Ten slotte heeft 3,3 procent een vorm van studietoelage als inkomstenbron en komt 2,8 procent op een andere manier aan inkomen (n=3.036).³⁹ Overigens heeft 62,7 procent van de gedetineerden schulden (inclusief CJIB-vorderingen, n=2.707). De vraag over de inkomstenbron na detentie is dermate weinig ingevuld, dat het eigenlijk niet goed mogelijk is om hier uitspraken over te doen (n=87).

37. De vraag of de zorgverzekering weer is geactiveerd na detentie wordt voor 103 dossiers inzichtelijk; voor 66 betrokkenen is dit gebeurd.

38. In de hulpverlening wordt gesproken van 'somatische zorg' in plaats van medische zorg. Toch volharden we in de laatste term, aangezien deze is opgenomen in het screenings- en overdrachtsdocument nazorg.

39. Overigens levert de vraag of de gedetineerde direct na de detentie over een wettige vorm van inkomen beschikt 98 procent missings op.

Huisvesting

Ook het leefgebied huisvesting levert vooral informatie op als het de periode voor detentie betreft:

Tabel 3.3: Huisvestingssituatie voor en na detentie (in procenten)

	Voor n=2.996	Na n=150 ⁴⁰
Dakloos met briefadres	6,9	8,7
Dakloos zonder briefadres	4,6	3,3
Eigen woning	5,2	4,0
Huurwoning	32,5	36,0
Inwonend bij familie	26,1	22,0
Inwonend bij vrienden/kennissen	7,7	5,3
Kamer bij particulier	5,6	3,3
Maatschappelijke opvang ⁴¹	7,0	9,3
Anders	4,4	8,0
Totaal	100	100

Het aantal gedetineerden dat zicht heeft op de eigen huisvestingssituatie na detentie is te klein om daar betrouwbare uitspraken over te doen. Op zich is dit ook niet zo verwonderlijk, aangezien de situatie van concrete huisvesting voor gedetineerden die nog lang moeten zitten, niet direct speelt.

Meerdere problemen per gedetineerde

Een interessante verdieping is de nadere blik op gedetineerden die te maken hebben met één ofwel meerdere problemen. Ruim driekwart (76,9 procent) heeft problemen op een van de vier leefgebieden, terwijl een vijfde (20,0 procent) op twee leefgebieden problemen kent. Voor 3,0 procent vormen drie leefgebieden een probleem en ten slotte heeft één gedetineerde (0,1 procent) op alle vier de leefgebieden problemen (n=1.267).⁴²

40. De informatie over de huisvestingssituatie na detentie is door het grote aantal missings niet betrouwbaar.

41. In tegenstelling tot wat volgens de landelijke definitie gebruikelijk is, wordt de MO-groep in DPAN gevormd door de categorieën 'dakloos met briefadres', 'dakloos zonder briefadres' en 'maatschappelijke opvang'.

42. Omdat het niet mogelijk is de missings te interpreteren, is het deel gedetineerden zonder problemen niet meegenomen.

Ook is het mogelijk te kijken naar combinaties van voorkomende problemen, waarbij de problemen op één leefgebied voor de duidelijkheid achterwege blijven.

Tabel 3.4: Overzicht van combinaties van problemen (in procenten)

Aantal gebieden	2						3			4	
	Identiteitsbewijs										
Inkomen											
Huisvesting											
Zorg											
Percentage	0,3	1,4	0,5	14,9	0,4	2,5	0,1	1,9	0,2	0,9	0,1

Als het gaat om problemen op twee leefgebieden, dan gaat het voor een groot deel om de combinatie inkomen en huisvesting. Bij drie leefgebieden betreft het identiteitsbewijs, inkomen en huisvesting.

3.3 De leefgebieden opgesplitst

Deze paragraaf is ingeruimd voor de kengetallen rond gemeentegrootte, veelplegers, de MO-doelgroep en de kort- danwel langverblijvenden uitgesplitst naar de vier leefgebieden. Hoewel het mogelijk is hierop te analyseren, is een rapportage over deze uitsplitsing niet verantwoord, getuige het aantal bruikbare dossiers:

Tabel 3.5: Bruikbare dossiers per leefgebied

	ID-bewijs	Huisvesting	Inkomen	Zorg
Gemeentegrootte				
<i>G4</i>	701	684	717	667
<i>G27</i>	589	570	603	575
<i>Overige gemeenten</i>	443	423	447	417
Veelpleger	496	483	505	479
MO-groep	395	390	405	382
Kort-/langverblijvend				
<i>Kort</i>	395	369	404	370
<i>Lang</i>	27	26	27	24

Gerelateerd aan de in totaal 6.385 dossiers die voor dit onderzoek ter beschikking staan, is er sprake van veel tot zeer veel ontbrekende informatie. Vaak is er sprake van hooguit vijf tot tien procent bruikbare dossiers. In het geval van analyses onder langverblijvenden is er zelfs sprake van geminimaliseerde aantallen dossiers. Dit betekent niet dat analyses onmogelijk zijn, maar dat eventueel getrokken conclusies door slechts een deel van de dossiers gevoed worden. Hypothetisch gezien kan daardoor sprake zijn van een totaal andere situatie als de respons in de dossiers op verschillende aspecten hoger zou zijn. Dit alles betekent dat verdere rapportage over de verdiepende analyses achterwege blijft.

4 Conclusies

Allereerst willen we constateren dat de nazorg van gedetineerden een nog betrekkelijk nieuw terrein is dat begin 2006 van start is gegaan. Dit heeft geleid tot veel vernieuwingen, waaronder:

- het invoeren van de functie Medewerker Maatschappelijke Dienstverlening bij de penitentiaire inrichtingen;
- de nieuwe functie van de kwartiermakers, die de MMD'ers adviseren en begeleiden;
- het doorvoeren van een nieuwe werkwijze in de nazorg;
- het invullen van een nazorgformulier;
- het ontwikkelen van het Digitaal Platform Aansluiting Nazorg (DPAN), dat het verstrekken van nazorginformatie richting de gemeenten vergemakkelijkt.

Bij het ministerie van Justitie is de wens geuit om een beeld te krijgen van de omvang van de problematiek op de vier leefgebieden identiteitsbewijs, huisvesting, inkomen en zorg. Daartoe heeft het WODC van het ministerie van Justitie een onderzoek laten uitvoeren. In dit rapport is verslag gedaan van dit onderzoek.

Een belangrijke constatering in dit onderzoek is het grote aantal ontbrekende gegevens dat via de nazorgformulieren dus niet in DPAN terechtkomt. Regelmatig worden de 6.385 dossiers van gedetineerden die de basis voor het onderzoek vormen, gereduceerd tot hooguit een vijfde van dat aantal door gegevens die niet zijn ingevoerd. Deels ligt dit aan het registratiesysteem waarvoor gekozen is. Zo is het aan het begin van de detentie vaak nog niet te bepalen wat de einddatum van de detentie zal zijn. Daardoor is het in dit onderzoek in slechts een vijfde van de dossiers mogelijk om de detentieduur te bepalen. Een andere verklaring voor de ontbrekende gegevens is de betrekkelijk nieuwe werkwijze voor de MMD'ers. Daarbij komt dat de functie van MMD'er zelf ook nog niet geheel is ingebed in de organisatie van de PI's. Een derde verklaring is de gebrekkige voorinformatie die aan de basis van een nazorgformulier ligt. Informatie over veelplegerschap, al dan niet behorend tot de MO-groep of de zorgvraag, is vaak vooraf niet bekend en moet aan de gedetineerde zelf gevraagd worden. Dit alles leidt er toe dat de onderzoeksresultaten met de nodige terughoudendheid moeten worden geïnterpreteerd.

Voorzover mogelijk dient bij het beantwoorden van de onderzoeksvragen een onderverdeling in veelplegers, MO-groep, gemeentegrootte en kort- en langverblijvenden gemaakt te worden. Deze verdiepende analyses leveren veel ontbrekende gegevens en daarmee een fractie aan bruikbare informatie op. Mogelijk geven de verdiepende analyses daarom niet de werkelijke situatie weer. Daarom zijn deze niet in de rapportage opgenomen.

4.1 De onderzoeksvragen

Hoeveel gedetineerden zijn wel/niet in het bezit van een geldig legitimatiebewijs en wat is daarvan de oorzaak?

Van de gedetineerden heeft 13 procent geen geldig identiteitsbewijs. Toch geeft bijna 22 procent van de gedetineerden aan problemen op dit terrein te ervaren. Vaak gaat het om verlies of diefstal van het identiteitsbewijs of het krijgen van (financiële) hulp voor de aanvraag van een nieuw document, maar de oorzaak hiervoor wordt door de MMD'er weinig aangegeven.

Wat is de inkomenssituatie van gedetineerden voor aanvang van detentie en wat is de te verwachten inkomenssituatie na afloop van de detentie?

Om met het laatste te beginnen: de situatie na afloop van de detentie is grotendeels onbekend, vooral na de eerste screening na tien dagen. Kennelijk is de inkomenssituatie ook dermate onduidelijk dat deze vraag niet in te vullen is. De vragen over de situatie na detentie heeft op de overige drie basisleefgebieden ook te maken met veel ontbrekende informatie.

Betrekkelijk hoog is het percentage gedetineerden met inkomensproblemen: ruim veertig procent. Mogelijk is dit voor een groot deel te verklaren doordat bijna tweederde aangeeft schulden te hebben.

Voor aanvang van de detentie heeft het merendeel (bijna tachtig procent) een bepaalde vorm van wettig inkomen. Als er geen sprake is van een regulier inkomen, dan gaat het regelmatig om de partner die voor het inkomen zorgdraagt. Een klein deel (bijna drie procent) komt op onduidelijke wijze aan inkomen.

Wat was de onderdaksituatie van gedetineerden voor aanvang van de detentie en wat is de te verwachten onderdaksituatie na afloop van de detentie?

De meeste gedetineerden woonden voorafgaand aan de detentie in een gehuurde woonruimte. Als de kamer bij de particuliere verhuurder erbij wordt gerekend, gaat het om bijna veertig procent. Ruim vijf procent van de gedetineerden is huisbezitter.

Net zoals in het geval van het inkomen is de huisvestings situatie na detentie te weinig ingevuld om daar uitspraken over te doen. Toch wordt aangegeven dat dertig procent van de gedetineerden problemen met huisvesting heeft. Het is door de ontbrekende data niet duidelijk geworden wat de oorzaak van de problemen is.

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?

Bijna eenderde van de gedetineerden had voor de detentie een zorgcontact en bij ruim eenvijfde is een zorgvraag tijdens detentie ontstaan. Als het gaat om zorgproblemen dan treedt hetzelfde proces in werking als bij het identiteitsbewijs: regelmatig is de aanvullende actie onbekend. Inzicht in de specifieke aard van het zorgprobleem is daarmee niet gekregen, waardoor twijfels bestaan over het gevonden percentage problemen op het leefgebied zorg.

Het percentage problemen op zorgaspecten lijkt te laag, waardoor getwijfeld wordt aan de betrouwbaarheid op vooral dit leefgebied. Dit is ook een lastig terrein voor de MMD'ers, want zij hebben geen ervaring met zorgindicatie.

4.2 Aanvullende informatie op basis van het onderzoek

Dit onderzoek levert niet alleen antwoorden op de onderzoeksvragen, maar ook een verdiepende kijk op enerzijds de gedetineerdenpopulatie en anderzijds op DPAN als instrument.

Gedetineerden met meerdere problemen

Ruim driekwart van de gedetineerden heeft op een leefgebied problemen en eenvijfde op twee. Gedetineerden met drie (3 procent) en vier (0,1) procent komen logischerwijs weinig voor.

Als we kijken naar veelvoorkomende combinaties in problemen dan is dat in bijna tweederde van de gecombineerde problemen op inkomen en huisvesting. Op gepaste afstand volgen de combinaties huisvesting en zorg en de drie leefgebieden identiteitsbewijs, inkomen en huisvesting.

Een verbeteringsslag binnen DPAN is noodzakelijk

Een extra revenu van het onderzoek is dieper zicht op de vulling en de kwaliteit van de registratie in DPAN. Dit systeem is er primair op gericht om gemeenten via Gemnet, een internettoepassing voor overheden om informatie uit te wisselen, te informeren over vrijkomende gedetineerden en hun behoeftes op de vier leefgebieden.

Steeds meer gemeenten krijgen via Gemnet direct zicht op de nazorginformatie uit DPAN. De gemeenten die nog niet aangesloten zijn, worden per e-mail, fax of post geïnformeerd.

Toch resteren op basis van dit onderzoek enkele kanttekeningen bij DPAN. Zo kunnen velden te divers worden ingevuld en verwijzen antwoordcategorieën niet naar één dimensie, waardoor ze multi-interpretabel worden. Het grootste probleem is het grote aantal missings waarvan niet geheel duidelijk is waarom ze voorkomen. Het kan zijn dat een bepaald aspect van de vier leefgebieden niet aan de orde is zodat MMD'ers niets invullen. Voor onderzoeksdoeleinden is dit echter lastig, zodat we pleiten voor aanpassingen in DPAN. Deze staan als suggesties vermeld in bijlage 5.

Literatuurlijst

Bol, M. Nazorg uit voorzorg. In: *Sec: kwartaalblad over samenleving en criminaliteit*. Vol. 18, december, pag. 17019, 2004.

Bommel, A. van. Maatschappelijke opvang van ex-gedetineerden. In: *Proces*, nr. 6, 2005.

BONJO. *Huisvestingsproblemen van (ex-)gedetineerden. Een landelijk onderzoek naar aard en omvang van huisvestingsproblemen van (ex-)gedetineerden*. Amsterdam: Nederlandse Woonbond, 1998.

Buruma, Y. en P. Vegter (red.). *Terugkeer in de samenleving*. Deventer: Kluwer, 2005.

DJI. *Uitstroomcijfers 2007*. Den Haag, DJI, 2008.

DJI. *Van samen denken naar samen doen. Beschrijving werkprocessen Medewerker Maatschappelijk Dienstverlening*. Den Haag: DJI, 2007.

Gemeente Den Haag, Dienst Onderwijs, Cultuur en Welzijn, Programma Sociaal Kwetsbaren (2004). *Kadernota Maatschappelijke Opvang 2004 – 2008*. Den Haag: gemeente Den Haag.

Inspectie voor de Sanctietoepassing. *Inspectierapport Doorlichting PI Midden Holland, locatie Haarlem*. Via www.inspectiesanctietoepassing.nl/images/7689_haarlem_intranet_tcm56-85034.pdf. Den Haag: ministerie van Justitie, 2007.

Inspectie voor de Sanctietoepassing. *Inspectierapport Doorlichting PI Haaglanden, locatie Zoetermeer*. Via www.ministerievanjustitie.nl/images/1St%20rapport_9013_tcm34-88536.pdf. Den Haag: ministerie van Justitie, 2007.

Inspectie voor de Sanctietoepassing. *Inspectierapport Doorlichting PI Rijnmond, locatie Stadsgevangenis Rotterdam*. Via www.inspectiesanctietoepassing.nl/images/Inspectierapport%20PI%20Rijnmond%20locatie%20Stadsgevangenis%20Rotterdam_tcm56-76057.pdf. Den Haag: ministerie van Justitie, 2007.

Janssen, J. *Zeg nooit nooit... Toekomstplannen van gedetineerden*. In: *Proces*, nr. 7/8, 1995.

Koppenol, G. en Duijvenbooden, K. van. *PAN-klaar! Evaluatieverslag van Project Aansluiting Nazorg (PAN)*. Den Haag: ministerie van Justitie, DJI, 2007.

Moerings, M. *De gevangenis uit, de maatschappij in. De gevangenisstraf en haar betekenis voor de sociale contacten van gedetineerden*. Alphen aan de Rijn: Samson Uitgeverij, 1978.

Moerings, M. en G. ter Haar (red.). *Buiten de muren. Relaties van gedetineerden*. Arnhem, Gouda: Quint, 1990.

Nabibaks, F. *In vrijheid gevangen*. Den Bosch: Juridische Hogeschool, 2006.

Nelissen, P. *Binnen beginnen en buiten blijven met het schakelproject: een onderzoek naar de effectiviteit van een resocialisatieprogramma van P.I. De Geerhorst in Sittard*. Maastricht: Nelissen Onderzoek en Advies, 2003.

Ouwerkerk, J. en E. van Soest. Verslag studiedag nazorg en maatschappelijke opvang ex-gedetineerden. In: *Proces*, nr. 2., 2006.

Projectenbureau GW. Plan van aanpak Project Aansluiting Nazorg, versie oktober 2005. Den Haag: ministerie van Justitie, 2005.

Veltkamp, E. Opvang van ex-gedetineerden. In: *Proces*, nr. 5., 2004.

Wartna, B., N. Tollenaar en A. Essers. *Door na de gevangenis – een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive van ex-gedetineerden*. Den Haag: WODC, reeks Onderzoek en beleid nr. 228., 2005.

Bijlage I – De ontwikkeling van DPAN

Tot begin 2007 was het nazorgformulier een Word-bestand dat door de MMD'ers moest worden ingevuld, vervolgens geprint en daarna opgestuurd naar de desbetreffende nazorgcontactpersoon van de gemeente waar de gedetineerde woonde. Aan deze omslachtige methode, vaak inherent aan de opstartfase van een nieuwe werkwijze, kwam een eind met de start van DPAN. Het is een webapplicatie die binnen de infrastructuur van de Tenuitvoerlegging Penitentiaire beschikkingen (TULP) van DJI gebruikt kan worden. Tulp is een registratiesysteem om het primaire proces in de PI's te ondersteunen. Het systeem registreert gegevens van gedetineerden en van de inrichtingen.⁴³

DPAN is vervolgens gekoppeld aan Gemnet, een gesloten internetomgeving om informatie te raadplegen, uit te wisselen en beschikbaar te stellen. Met behulp van dit netwerk is het mogelijk om diverse gemeentelijke gegevens uit te wisselen, maar ook om regie te voeren op financieel gebied of bij calamiteiten of rampen. Gemnet richt zich op de gehele publieke sector wat het gemeenschappelijke netwerk interessant maakt voor een groot aantal dienstenaanbieders. Via een inlognaam en bijbehorende code kunnen gemeenten vervolgens de nazorginformatie inzien.⁴⁴ Als gemeenten niet op Gemnet zijn aangesloten, vormt dit geen probleem. De MMD'er dient dan de nazorginformatie naar de contactpersoon van de betreffende gemeente te e-mailen, faxen of per post te versturen.

DPAN is begin maart 2007 met een testfase van een maand van start gegaan. Tijdens die fase waren acht gemeenten via Gemnet aan DPAN gekoppeld. In de maanden daarna zijn de andere gemeenten die hebben aangegeven daarin interesse te hebben, geautoriseerd voor DPAN. Eind februari 2008 gaat het om 148 van de 443 gemeenten, met in totaal 360 contactpersonen.⁴⁵ Uiteindelijk bestaat de wens om iedere gemeente aan DPAN te koppelen.

43. Bron: www.wodc.nl. Het gaat dan om de categorie gedetineerden, geslacht, geboortedatum, zaakgegevens en inrichtinggegevens zoals soort inrichting, bestemmingen binnen de inrichting en het aantal cellen.

44. Bron: www.gemnet.nl.

45. Zie voor een overzicht van de gemeenten bijlage 5.

De werkwijze van DPAN

In het samenstellen van het nazorgdossier zijn de volgende vijf fasen te onderscheiden:⁴⁶

Status	Naam	Omschrijving
0	Nieuw	Startfase dossier
1	Concept	Naam van gedetineerde niet meer in voorgaande status
2	Basis	Het dossier is samengesteld, aanvul- en aanpasbaar door MMD'er
3	Overdracht	Naam van vestigingsgemeente na afloop van de detentie toegevoegd Dossier nog steeds aanvul- en aanpasbaar door MMD'er
4	Ontslag	Dossier definitief gesteld; wijzigingen niet meer mogelijk Raadplegen/downloaden/afdrukken dossier mogelijk

De in totaal vijf fasen verdienen nog enige toelichting. De locatie van de MMD'er bepaalt welke gedetineerden in DPAN te zien zijn, dus niet alle dossiers van gedetineerden in Nederland zijn voor een MMD'er inzichtelijk. De MMD'er ziet direct de dossiers met status 'Nieuw' en kan deze aanklikken en het dossier invullen.

Na wijziging van de status is het onmogelijk om terug te gaan naar een vorige status. Tussentijdse aanvullingen/aanpassingen door de MMD'er zijn ook zichtbaar voor gemeentemedewerkers van de desbetreffende gemeente van herkomst en/of vestiging.⁴⁷ Het nazorgdossier kent veel vragen, opgedeeld in de volgende tabbladen:⁴⁸

- Voorblad;
- ID-bewijs;
- Inkomen;
- Huisvesting;
- Zorg;
- Reclasseringsaspecten;
- Bijzonderheden;
- Notities;
- Samenvatting.

46. Bron: Gebruikershandleiding DPAN, applicatie B (dossiers gedetineerden), 2008. Via www.aansluitingnazorg.nl.

47. Voor een meer gedetailleerde kijk op DPAN verwijzen we naar www.aansluitingnazorg.nl. Hiervoor is een inlognaam en -code vereist. Bron: Gebruikershandleiding DPAN, applicatie B (dossiers gedetineerden), 2008. Via www.aansluitingnazorg.nl kan het aangelegde dossier worden geraadpleegd, afgedrukt en eventueel worden gedownload. Het laatste is alleen mogelijk als het dossier de status 'Ontslag' heeft.

48. Zie bijlage 2 voor een weergave van alle vragen.

De vulling van DPAN

Op verzoek van DJI zijn gedurende ons onderzoek in 2007 vier vullingsanalyses uitgevoerd, met het doel te kijken of in de nazorgdossiers afdoende wordt geregistreerd. Primair gaat het in deze vullingsanalyses om het monitoren ten behoeve van het onderzoek: worden genoeg nazorgdossiers volledig genoeg ingevuld om harde uitspraken te doen over de vier leefgebieden? Secundair geeft het de kwartiermakers van DJI inzicht in de PI's waar de vulling van de dossiers nog extra aandacht behoeft.

Zoals namelijk gebruikelijk is bij recent ontwikkelde instrumenten en daaraangekoppelde databases, kent ook DPAN een gewenningsperiode voor de MMD'ers die zorgdragen voor de vulling. Dit heeft tot gevolg dat DPAN niet direct bij alle MMD'ers 'in het systeem' zit. De stimulerende rol van de kwartiermakers richting de MMD'ers is belangrijk geweest; meermalen zijn de MMD'ers bezocht om hen van het belang van het gebruik van DPAN te overtuigen. Daarbij hebben de vullingsanalyses ten dienste gestaan om meer zicht te krijgen in de hiaten van het ontwikkelproces van DPAN. Deze analyses gaven bijvoorbeeld ook zicht op PI's die DPAN nog niet goed invulden. Daardoor is gericht actie ondernomen om de (MMD'ers van de) PI's van de noodzaak van het invullen van DPAN te overtuigen.

Oorspronkelijk was het de bedoeling om vanuit DPAN te abstraheren hoe per PI geregistreerd wordt, maar dit blijkt technisch lastig. De vullingsanalyses hebben daarom voor DJI als welkom alternatief gefungeerd.

De vullingsanalyses

Als we over vulling van de database spreken, duiden we primair op de bereidwilligheid van MMD'ers om het nazorgformulier *sowieso* in te vullen. Secundair kan ook gedacht worden aan de mate waarin MMD'ers het nazorgformulier *volledig* invullen.⁴⁹ Op verzoek zijn door DJI achtereenvolgens 99, 199, 464 en 388 aselect gekozen nazorgdossiers geselecteerd op beide vullingsaspecten. De reden voor de verschillende aantallen is puur pragmatisch: naarmate vaker een vullingsanalyse is uitgevoerd, wordt het gemakkelijk om meer nazorgdossiers te beoordelen.⁵⁰ Een derde aspect van de vullingsanalyse is het zicht op de PI's die al dan niet over zijn gegaan op registratie in DPAN. Op basis van de analyse is duidelijk geworden dat in mei 2007 in 23 PI's geregistreerd wordt en in de daaropvolgende maand alle 39 PI's registreren. Een laatste voordeel van de analyse is het voortschrijdend inzicht, bijvoorbeeld in de gevallen dat

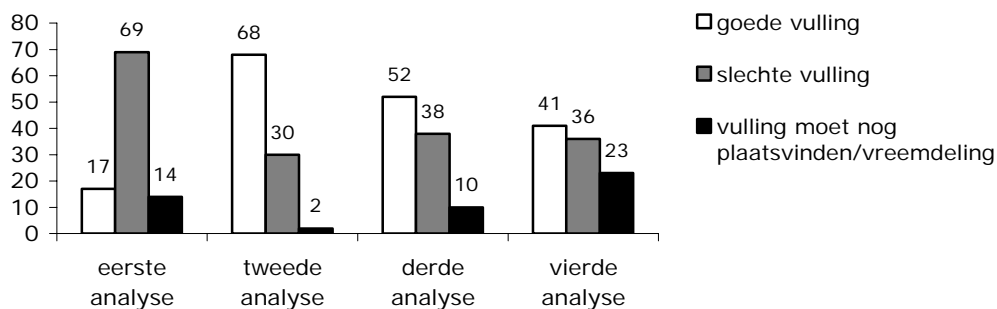
49. Dit laatste staat los van het aantal missings dat per dossier kan voorkomen. We zullen in hoofdstuk 4 zien dat er namelijk regelmatig veel missings op items voorkomen. Onduidelijk is, of dit verwijtbare missings zijn.

50. Voor de eerste twee vullingsanalyses stonden oorspronkelijk 100 en 200 dossiers ter beschikking, maar telkens viel één dossier weg vanwege de totaal ontbrekende cellen.

een gedetineerde een vreemdeling zonder verblijfsvergunning is. De vullingsanalyse bracht aan het licht dat een MMD'er dan niets in DPAN hoeft te verwerken.⁵¹

Voor de duidelijkheid willen we stellen dat er een incongruentie in de vullingsanalyses zit. De eerste drie vullingsanalyses hebben betrekking op de maandperiode die aan de analyse voorafgaat, de vierde analyse is uitgevoerd op een selectie op alle tot dan toe ingevulde nazorgdossiers. Het is verleidelijk om naast de dataverzamelmaanden september tot en met november 2007 ook deze dossiers mee te nemen in het onderzoek. Toch is dit niet wenselijk. De reden hiervoor is ten eerste dat de kwaliteit van de eerste verzamelperiode niet goed genoeg is geweest. Dit heeft met de opstartfase van DPAN en de toentertijd nog niet afgeronde instructie van MMD'ers te maken. Verder is opgemerkt dat de registratie in de zomerperiode ook niet gebruikt dient te worden, omdat er sprake is van een 'zomerdip' in de registratie.

Figuur 1: de vier vullingsanalyses (in %)



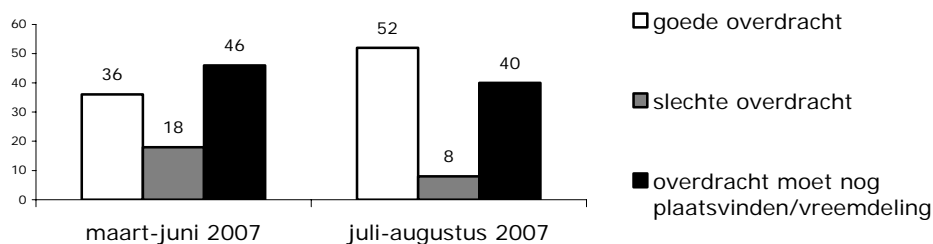
Na een kwalitatief slechte overdracht ten tijde van de eerste analyse verbetert de vulling in de tweede en derde aanzienlijk. In vergelijking met de tweede analyse lijkt de vulling in de derde analyse slechter te zijn, maar de schijn bedriegt: in de eerste twee analyses blijkt tweederde van de slecht ingevulde records niet-verwijtbaar door de

51. Het is belangrijk om te weten dat enkele standaardaannames zijn gedaan bij de analyses. Bij gedetineerden met een detentieduur van langer dan zes maanden, waarbij het einde van de detentie acht weken na de start van DPAN valt, wordt verwacht dat deze gescreend zijn en overgedragen. Is dit niet het geval dan is dit verwijtbaar. Bij kortverblijvende gedetineerden die voor de start van DPAN gedetineerd zijn geraakt, wordt het niet-invullen hiervan niet-verwijtbaar verondersteld. Gedetineerden die pas in de verre toekomst worden ontslagen, ongeacht de duur van de detentie, zouden idealiter wel moeten zijn gescreend binnen tien werkdagen. Dit kan op de oude wijze zijn gebeurd ingeval de start van detentie voor 5 maart 2007 lag. Bij een detentieduur van minder dan tien dagen wordt een ontbrekende overdracht (leeg record) niet-verwijtbaar geacht.

overgang naar DPAN. In de derde analyse is dit in 71 procent het geval.⁵² Gezien het grotere aantal records in de derde analyse en het aantal PI's dat nog te beschouwen valt als aspirant-invuller⁵³ is dit een gedegen resultaat.

Het lijkt er verder op dat de vierde vullingsanalyse een verslechtering van de overdracht oplevert, aangezien er minder vaak goede overdrachten hebben plaatsgevonden en weer meer overdrachten die nog moeten plaatsvinden. We moeten ons echter wel realiseren dat het een steekproef van alle records sinds het begin van DPAN betreft. Vandaar dat er een nadere onderverdeling is gemaakt op de records in de periode van maart tot en met juni (281 stuks) en de records van juli tot en met augustus 2007 (107 stuks). Dit levert het volgende beeld op:

Figuur 2: vullingsanalyse opgedeeld in periodes (in %)



Vooraf de slechte overdrachten in de laatste periode zijn teruggebracht tot 8 procent. Daarnaast is de helft van de overdrachten goed verlopen en een substantieel deel niet-verwijtbaar omdat de overdracht nog moet plaatsvinden of omdat het een vreemdelling betreft. Ondanks de vakantieperiode is er dus in de zomermaanden nog steeds progressie geboekt in het vullen van DPAN, een resultaat dat grotendeels op het conto van de MMD'ers en de kwartiermakers is te schrijven.

Kortom: sinds het begin van DPAN is de kwaliteitsverbetering naarmate de tijd verstrijkt aanwezig. Vandaar dat de keuze om alleen data te selecteren over de maanden september, oktober en november 2007 legitiem is, omdat daarmee zoveel mogelijk kinderziektes uit de database worden uitgebannen.

52. Om dit wat tastbaarder te maken: per saldo betekent dit voor de derde analyse 51 slecht ingevulde records, 11 procent van het totaal. Dit is vergelijkbaar met het percentage in de tweede analyse, namelijk 10 procent.

53. In mei 2007 betrof het 23 invullende PI's, in juni 40, dus er was sprake van 17 aspirant-invullende PI's.

Aandachtspunten voor de registratie in DPAN

DPAN is een nog jong registratie-instrument dat is bedoeld voor informatieverstrekking richting de gemeenten. Dit betekent dat DPAN niet primair bestemd is voor onderzoeken met een monitorende component, zoals onderhavig onderzoek. Toch kan een enkele aanpassing, ook van de zijde van het nog prille werkproces van de MMD'ers die met DPAN werken, een optimalisering van de screening betekenen. Na de analyse van het databestand kunnen de volgende punten mogelijk optimaler.

Soms worden in één veld meerdere items gevraagd.

Eerder is al het voorbeeld van de aard van de zorg aangehaald. Op deze vraag moet zowel de instellingnaam als de plaats als de contactpersoon ingevuld worden. Het verdient de voorkeur om deze onderdelen van elkaar te scheiden, om zo in ieder geval een beter beeld te krijgen van de soort zorg.

In de open velden staan soms opmerkingen die bij een ander leefgebied horen

Het komt voor dat items die bijvoorbeeld met ontbrekend inkomen te maken hebben onder de probleemvelden van identiteit zijn geplaatst. Voor een deel heeft dit ook te maken met de verwevenheid van de onderwerpen: zonder inkomen is het niet mogelijk om een geldig identiteitsbewijs te verwerven.

Velden zijn onnodig als open antwoordmogelijkheid opgesteld

Regelmatig is bijvoorbeeld 'geen actie nodig vanwege geldig ID-bewijs'. Een dergelijk antwoord komt in meerdere vormen ('geen actie nodig', 'actie niet nodig'). Dit alles zou niet ingevuld te hoeven worden als bij de vraag 'Geldig identiteitsbewijs: ja/nee' bevestigend is geantwoord. Een ander voorbeeld is de vraag: 'Is betrokkene verantwoordelijk voor minderjarige kinderen?' Het aantal kinderen kan vervolgens door de MMD'er zelf ingevuld worden, waardoor diverse onnodige categorieën ontstaan. Twee kinderen kunnen bijvoorbeeld worden weergegeven als '2', 'twee', 'twee kinderen'.

Open antwoorden zijn regelmatig lastig te interpreteren.

Soms staat er, ook nog in diverse beschrijvingen 'niet van toepassing' en 'geen', maar onduidelijk is of dit komt doordat een gedetineerde is voorzien in desbetreffend leefgebied.

Er komt een groot aantal missings voor op diverse aspecten rond de nazorg van gedetineerden, vooral als het gaat om informatie na detentie.

Hoewel in de vullingsanalyses richting een verbetering in de registratie is geoordeeld, blijkt er nog steeds veel informatie te ontbreken. Het is essentieel dat de informatie zo volledig mogelijk wordt ingevuld.

Ook speelt de kwestie van de interpretatie hier een rol. Hoe moeten de missings worden opgevat, bijvoorbeeld als het gaat om de vraag: was er voor detentie contact met een zorginstelling? De 6385 records leveren hier maar liefst 3529 missings op. Het kan natuurlijk zijn dat deze missings voor een groot deel inhouden dat er geen contact was met een zorginstelling, maar zekerheid hierover bestaat niet.

Bijlage 2 - Screenings- en overdrachtsdocument nazorg

DOCUMENT NAZORG Document MMD t.b.v. aansluiting nazorg gedetineerden

1. Dit document wordt u ter informatie toegezonden
2. Wij vragen u om uw medewerking te verlenen aan het oplossen van één of meer knelpunten (zie de samenvatting op het voorblad en in het vervolformulier. Ondergetekende neemt telefonisch/per mail contact met u op.

1 VOORBLAD

a. Persoonsgegevens klein

Heeft betrokkene een geldige verblijfstitel?

1. ja
2. nee
3. onbekend

b. Einddatum detentie

1. bekend, te weten:
2. onbekend

c. Gemeente van herkomst:

Op welk adres ingeschreven:

d. Gemeente van vestiging na afloop detentie:

Op welk adres ingeschreven:

e.

Doelgroepen	
Is gedetineerde bekend als veelpleger?	Behoort gedetineerde tot de MO doelgroep?
1. Ja 2. Nee 3. Onbekend	1. Ja 2. Nee 3. Onbekend

f.

ISD	
Wordt er een ISD maatregel gevorderd?	Is er een ISD maatregel opgelegd en ten uitvoer gelegd?
1. Ja 2. Nee 3. Onbekend	1. Ja 2. Nee 3. Onbekend

g.

Zijn er problemen op één van de volgende onderdelen?			
ID-bewijs	Huisvesting/onderdak	Inkomen / werk	Zorg
1. Ja 2. Nee 3. Onbekend	1. Ja 2. Nee 3. Onbekend	1. Ja 2. Nee 3. Onbekend	1. Ja 2. Nee 3. Onbekend

h.

Aanvullende persoonsgegevens

- **Wat is de burgerlijke staat van betrokkene?**
 1. Gehuwd
 2. Samenwonend
 3. Alleenstaand
 4. Anders
- **Is betrokkene verantwoordelijk voor minderjarige kinderen?**
 1. Ja, te weten hoeveel.....
 2. Nee
 3. Anders
- **Heeft betrokkene de verantwoordelijkheid over minderjarige kind(eren)?**
 1. Nee
 2. Ja -> aantal kinderen.....

De zorg..... of financiële zorg.....

Welke acties moeten ondernomen worden t.a.v. de opvang en zorg voor kinderen?

- Actie gedetineerde:.....
- Actie MMD'er:.....
- Actie gemeente:.....
- Acties anderen, te weten:.....

2 IDENTITEITSPAPIEREN

a. Heeft betrokkene de Nederlandse nationaliteit?

1. Ja
2. Nee -> 2a. Andere nationaliteit maar wel verblijfstitel, nationaliteit
.....
- 2b. Onbekend

b. Beschikt betrokkene over een geldig identiteitsbewijs?

1. Ja ->
 - Soort identiteitsbewijs:
 - Nummer identiteitsbewijs:.....
 - Waar is het identiteitsbewijs?
 1. In de inrichting (foullering)
 2. Buiten de inrichting, te weten:
2. Nee ->
 - Reden ontbreken identiteitsbewijs:
 - Is al aangifte van vermissing gedaan?
 1. Ja
 2. Nee

2a. Nee ->

Wat is de reden dat het niet is gelukt om tijdens de detentieperiode een geldig identiteitsbewijs te regelen?

1. Wilde zelf niet meewerken
2. Strafduur te kort om iets te regelen
3. Geen medewerking gemeente
4. Geen medewerking politie
5. Anders, te weten:.....

Welke acties dienen er te worden ondernomen zodat de betrokkene over een ID-bewijs kan beschikken?

- Actie gedetineerde:.....
- Actie MMD'er:.....
- Actie gemeente:.....
- Acties anderen, te weten:.....

3 INKOMEN

a. Wat was de belangrijkste bron van inkomsten voor detentie?

1. Bijstandsuitkering bij gemeente
 - Uitkerende instantie
 - Naam contactpersoon (indien bekend)
2. WIA/WAJONG uitkering
 - Welk UWV kantoor is uitkerende instantie.....
 - Naam contactpersoon (indien bekend)
3. Inkomen uit arbeid
4. Geen regulier inkomen
5. Anders - > te weten:

b. Beschikt betrokkene direct aansluitend op detentie over een wettige vorm van inkomen?

1. Ja, te weten:

1. Bijstandsuitkering bij gemeente
 - Uitkerende instantie
 - Naam contactpersoon (indien bekend)
2. WIA/WAJONG uitkering
 - Welk UWV kantoor is uitkerende instantie.....
 - Naam contactpersoon (indien bekend)
3. Inkomen uit arbeid
4. Geen regulier inkomen
5. Anders - > te weten:

2. Nee

Wat is de reden dat betrokken niet over een wettige vorm van inkomen kan beschikken direct aansluitend aan detentie?

1. Wilde zelf niet meewerken
2. Strafduur te kort om iets te regelen
3. Geen medewerking gemeente
4. Geen medewerking politie
5. Anders, te weten:.....

3. Onbekend

c. Beschikt de gedetineerde over een bank- of girorekening?

1. Ja, - > rekeningnummer (indien bekend):.....
2. Nee
3. Anders

Welke acties kunnen er worden ondernomen zodat de betrokkene direct aansluitend op de detentieperiode over een wettige vorm van inkomen kan beschikken?

- Actie gedetineerde:.....
- Actie MMD'er:.....
- Actie gemeente:.....
- Acties anderen, te weten:.....

d. Heeft betrokkene schulden (inclusief CJIB-vorderingen) ?

- 1 Ja -> Schatting totaal bedrag aan schulden.....
- 2 Nee

e. Zijn er CJIB vorderingen?

1. Ja -> Schatting totaal bedrag aan CJIB vorderingen
2. Nee

f. Zijn er andere schuldeisers:

1. Ja , te weten:
2. Nee

g. Zit betrokkene in een schuldhulpverleningstraject?

1. Ja, -> bij welke instelling?
2. Nee

h. Zijn er afspraken gemaakt t.a.v. afbetaling van schulden na de detentieperiode?

- 1 Ja -> welke?
- 2 Nee

4 HUISVESTING

a. Wat was de huisvestingssituatie voor de detentie?

1. Huurwoning
2. Eigen woning
3. Kamer bij particulier:
4. Inwonend bij familie
5. Inwonend bij vrienden/kennissen
6. In maatschappelijke opvang (welke instelling):
7. Dakloos met briefadres
8. Dakloos zonder briefadres
9. Anders, te weten.....

b. Staat betrokkene ingeschreven als woningzoekende?

- 1 Ja, -> in gemeente:
- 2 Nee

c. Staat betrokkene bij ontslag uit detentie ingeschreven in de Gemeentelijke Basisadministratie (controleer in VIP)?

1. Ja ->, adres en woonplaats:
.....
2. Nee
3. Onbekend

d. Wat is de huisvesting/onderdak situatie na detentie?

1. Huurwoning
2. Eigen woning
3. Kamer bij particulier:
4. Inwonend bij familie
5. Inwonend bij vrienden/kennissen
6. In maatschappelijke opvang (welke instelling):
7. Dakloos met briefadres
8. Dakloos zonder briefadres
9. Anders, te weten.....

e. Als betrokken aansluitend op detentie niet over onderdak kan beschikken, wat is dan daarvan de reden?

1. Wilde zelf niet meewerken
2. Strafduur te kort om iets te regelen
3. Geen medewerking gemeente
4. Geen medewerking politie
5. Anders, te weten:.....

Welke acties kunnen er worden ondernomen zodat betrokkene over huisvesting/onderdak beschikt direct aansluitend op detentie?

- Actie gedetineerde:.....
- Actie MMD'er:.....
- Actie gemeente:.....
- Acties anderen, te weten:.....

5 ZORG

a. Was er voor detentie contact met een zorginstelling?

1. Nee
2. Ja
(a) - > Wat was de aard van de zorg?
 1. **Psychiatrische zorg**, bij instelling:
te contactpersoon/tel.nr.
 2. **Verslavingszorg**, bij instelling:
te contactpersoon/tel.nr.....
 3. **Medische zorg**, bij instelling of arts:
te contactpersoon/tel.nr.....
 4. Bij **meerdere instellingen**, te weten:

(b) -> Zijn er bijzonder afspraken in het kader van een zorgtraject?

1. Ja, te weten:
2. Nee

(c)-- >Is dit zorgcontact gecontinueerd tijdens detentie?

1. Ja
2. Nee
3. Onbekend

b. Is er een zorgvraag tijdens de detentie?

1. Ja, te weten
2. Nee
3. Onbekend

c. Doorverwijzing naar het Psycho Medisch Overleg (PMO)?

1. Ja
2. Nee

d. Zijn er afspraken gemaakt met een zorginstelling over zorgcontact na de detentie?

1. Nee
2. Ja, te weten met
 1. **Psychiatrische zorg** , bij instelling:
te contactpersoon/tel.nr.
 2. **Verslavingszorg** , bij instelling:
te contactpersoon/tel.nr.
 3. **Medische zorg**, bij instelling of arts:
te contactpersoon/tel.nr.
 4. Bij **meerdere instellingen**, te weten:.....

e. Is er tijdens detentie een (voorlopig) zorgplan opgesteld?

1. Nee
2. Ja, - > Is dit overgedragen naar een zorginstelling?
 1. Nee
 2. Ja

f. Had betrokkene voor detentie een huisarts?

1. Ja
2. Nee

g. Heeft betrokkene na detentie een huisarts?

1. Ja
2. Nee

h. Had betrokkene voor detentie een zorgverzekering?

1. Ja, bij
2. Nee

i. Is de zorgverzekering tijdens de detentieperiode opgeschort?

1. Ja
2. Nee

j. Is de zorgverzekering opnieuw geactiveerd direct aansluitend op de detentieperiode?

1. Ja, bij
2. Nee

Moeten er op het gebied van zorg acties worden ondernomen?

- Actie gedetineerde:.....
- Actie MMD'er:.....
- Actie gemeente:.....
- Acties anderen, te weten:.....

6 RECLASSERINGSCONTACT

a. Is er contact met een reclasseringsinstelling?

(Check evt. bij het arrondissementssecretariaat reclassering (AS)/cliëntvolgsysteem 3RO)

1. Ja, instelling en contactpersoon:
2. Nee
3. Onbekend

b. Heeft de gedetineerde Vroeghulpbezoek gehad?

1. Ja, instelling en contactpersoon.....
2. Nee
3. Onbekend

c. Zijn bijzondere afspraken n.a.v. een Vroeghulpbezoek?

1. Ja, te weten:
2. Nee
3. Onbekend

d. Is er een (aanvraag) voorlichtingsrapportage ?

1. Ja
2. Nee
3. Onbekend

e. Zijn er afspraken met de reclassering t.a.v. begeleiding na de detentie?

(Check evt. bij het arrondissementssecretariaat reclassering (AS)/cliëntvolgsysteem 3RO)

1. Ja, - > - instelling en contactpersoon:
- welke afspraken zijn gemaakt:
2. Nee
3. Onbekend

f. Is er sprake van een justitieel kader (Penitentiair Programmana, extramurale fase ISD, schorsing met bijzondere voorwaarden, voorwaardelijk vonnis met bijzondere voorwaarden) na afloop van de detentie?

1. Ja, te weten:
2. Nee
3. Onbekend

g. Heeft betrokkene tijdens detentie programma-activiteiten gericht op re-integratie afgerond?

1. Ja, weten:
2. Nee
3. Onbekend

7 OVERIGE BIJZONDERHEDEN

Bijzonderheden:

Medewerker Maatschappelijke Dienstverlening

Naam:

Penitentiaire Inrichting:

Locatie:

Telefoonnummer:

E-mail adres

Datum

Extra: AFDRUKVOORBEELD Standaardformulier melding einddatum detentie

**MELDING EINDDATUM DETENTIE
Project Aansluiting Nazorg**

Naam gedetineerde:

Geboortedatum:

Geslacht: 1. man

VIP nummer:

Burger service nummer (indien bekend):

Begindatum detentie:

Datum veroordeling:

Veroordeeld tot:

(Voorlopige) einddatum detentie:

Heeft de gedetineerde hoger beroep aangetekend: 1. ja

Medewerker Maatschappelijke Dienstverlening

Naam:

Penitentiaire Inrichting:

Locatie:

Telefoonnummer

E-mail

Datum:

Bijlage 3 - Regio-indeling kwartiermakers

Regio	Gebiedsbeschrijving
G4	Gemeente Amsterdam Gemeente Den Haag Gemeente Rotterdam Gemeente Utrecht
Zuid-West	Ressort Den Haag (zonder G4-gemeenten Den Haag en Rotterdam) Arrondissement Breda
Noord-Oost	Ressort Leeuwarden Arrondissementen Zutphen, Almelo en Zwolle
Noord-West	Ressort Amsterdam Gemeenten in Flevoland en Noordoostpolder (zonder G4-gemeenten Amsterdam en Utrecht)
Zuid-Oost	Ressort 's-Hertogenbosch (zonder arrondissement Breda) Arrondissement Arnhem

Bijlage 4 – Suggesties voor het optimaliseren van DPAN

Hoewel het onderzoek een vooral cijferinventariserende doelstelling behelst, menen wij op basis van het onderzoek daarnaast ook enkele praktische suggesties te kunnen doen rond het optimaliseren van DPAN.

Verbeter de veelplegerregistratie door een projectcode: voor een onderzoek naar de nazorg voor gedetineerden is het van belang om de veelplegers te herkennen. Gezien de haperende registratie op veelplegers mag ervan uit worden gegaan dat we in dit onderzoek te maken hebben met een onderrapportage van veelplegers. Daar waar gemeenten al werken met actuele veelplegerslijsten kan een beter beeld van deze doelgroep geschetst worden.

De huidige werksituatie voor een MMD'er bestaat uit het nakijken van de veelplegerslijsten van alle gemeenten om te bepalen of het een veelpleger betreft. Gezien de verschillende definities die in gemeenten gebruikt worden en het ontbreken van recente gegevens heeft deze werkwijze niet onze voorkeur. Het zou beter zijn om veelplegerschap op een centrale plek te bepalen. Bij voorkeur kan dit een taak zijn voor het Openbaar Ministerie. Na het verkrijgen van toestemming van het college van Procureurs Generaal kan de veelpleger geormerkt worden met een code, zodat dit via Compas ook in TULP geregistreerd wordt.

Neem 'dagelijkse bezigheden' als vijfde leefgebied op: hoewel dagelijkse bezigheden een sterke band met inkomen en vooral werk hebben, biedt dit item ons inziens perspectieven voor de nazorg. Het is bijvoorbeeld voor te stellen dat een gedetineerde beschikt over inkomen, maar overdag niets te doen heeft. Niet uit te sluiten valt dat een daginvulling juist kan leiden tot minder recidive. Hierbij denken wij aan antwoordcategorieën als 'vrijwilligerswerk', 'lid van een (sport)vereniging', et cetera. In een dagelijkse bezigheid kan ook worden opgenomen dat een ex-gedetineerde een studie volgt, want nu valt dat slechts zijdelings te herleiden uit het leefgebied inkomen. Met nadruk kiezen we hier niet voor de term 'dagbesteding', aangezien hiermee de activiteiten tijdens de detentie bedoeld worden.

Overweeg een periodieke monitoring van DPAN: als vooral de missings in DPAN overwonnen worden, kan deze registratie fungeren als een monitor op de vier leefgebieden. Daarnaast biedt het een mogelijkheid om de MMD'ers te monitoren in hun werkzaamheden, ter terugkoppeling op hun wijze en volledigheid van invullen.

Eerdere onderzoeken⁵⁴ wijzen uit dat er na het ontslag van een gedetineerde weinig geregeld is, mede door organisatorische knelpunten. Omdat onderhavig onderzoek kan fungeren als nulmeting is een eerste aanzet te geven richting een jaarlijkse of tweejaarlijkse monitoring van de stand van zaken op de vier leefgebieden. Dit levert ketenpartners in de nazorg zicht op de vier probleemvelden van gedetineerden.

Maak informatie op Gemnet interactief: om meer actuele informatie vanuit gemeenten te krijgen over bijvoorbeeld zaken als veelplegerschap en uitkeringen, moet DPAN op Gemnet een interactief karakter krijgen; met de hoogste veiligheidseisen kan dan bijvoorbeeld een actuele lijst van veelplegers voor iedere stad worden bijgehouden. Daarmee wordt het vullen van DPAN niet alleen een verantwoordelijkheid van de MMD'ers, maar van meer belanghebbenden in de nazorg.

Beperk de vrije invulvelden: een belangrijk aandachtspunt in het nazorgformulier is de aanwezigheid van talrijke vrije invulvelden. Deze leveren een wirwar aan informatie op die lastig interpreteerbaar is. Op zich is dit euvel gering voor kleine gemeenten; daar zullen de contactfunctionarissen Nazorg nog de tijd hebben om al deze velden te lezen. Voor de contactfunctionaris bij de grotere gemeenten zullen de vrije velden lastiger bij te houden zijn, aangezien deze informatie te ongestructureerd is.

Nu kan hierop worden gereageerd door te stellen dat hiervoor het voorblad in het leven geroepen is, maar in dat geval mag iedereen zich afvragen waar de vrije invulvelden nog voor dienen. Sowieso kost het de MMD'er nodeloos veel werk om deze velden te (blijven) vullen. Daarom zou de optie van meerkeuze-items, met uiteindelijk één 'overig-categorie' (vrij mutatieveld) voor de zeer speciale gevallen overwogen moeten worden.

Een laatste argument voor deze verplichte velden is onderzoeksmatig van aard. Als DPAN in de toekomst ingezet gaat worden voor longitudinale monitoring van gedetineerden, biedt dit een snellere werkwijze.

54. Onder andere: Van Bommel (2005) en Nabibaks (2006).

Omzeil de problemen met kort- en langverblijvenden: Vooral de langverblijvenden komen weinig voor in het databestand, omdat nog niet bekend is wanneer deze vrijkomen. Om dit in de toekomst op te lossen, stellen we een aantal mogelijkheden voor om de langverblijvenden beter in beeld te krijgen:

- Gebruik een 'rijp' databestand: naarmate langer gewacht wordt met het gebruik van een databestand zal van meer langverblijvenden de einddatum van detentie bekend zijn. Bij voorkeur kan dan gedacht worden aan het gebruik van een databestand waarvan de laatstvergaarde data minimaal een jaar oud zijn.
- Maak een schatting van de verhouding lang- en kortgestraften en extrapoleer: gebruik het volledige databestand in DPAN, behalve de meest recente maanden die onderwerp van onderzoek zijn. Het volledige databestand, dat minder recent is en dus beter gevuld zal zijn met langverblijvenden, kan vervolgens gebruikt worden voor een schatting van het aantal lang- en kortverblijvenden. Daarna keert men terug naar het te onderzoeken deelbestand en wordt de verhouding kort-/langgestraft in het volledige bestand geëxtrapoléerd naar het deelbestand.
- Op termijn zal DPAN een bron van informatie over zowel kort- als langgestraften zijn. In dat geval bestaat de mogelijkheid om een steekproef uit zowel de lang- als kortgestraften te trekken en deze als basis voor onderzoek te gebruiken.

Inventariseer en gebruik de kennis die vanuit het werkveld en bij ervaringsdeskundigen bestaat om het nazorgformulier te optimaliseren: inmiddels zijn de MMD'ers, de kwartiermakers en ICT-mensen een jaar verder in hun ervaringen met DPAN. De kanttekeningen die wij bij de registratie hebben, zullen mogelijk nog aangevuld kunnen worden met praktijkervaringen van hun zijde. Een eerste gedachte hierbij is om (eventueel in aanvullend onderzoek) bij alle PI's één MMD'er naar de ervaringen met DPAN te vragen, deze te inventariseren en terug te koppelen naar de constructeurs van DPAN. Vervolgens kan eventueel aanvullend extern advies gevraagd worden bij professionele vragenlijstconstructeurs om DPAN verder te stroomlijnen.

Bijlage 5 - Deelnemende gemeenten op Gemnet

IJKdatum: 25 februari 2008.

Reeds aangesloten

Almere
Ameland
Amersfoort
Apeldoorn
Assen
Asten
Baarn
Barneveld
Bedum
Beek
Beemster
Beesel
Bergen
Bergen op Zoom
Best
Bolsward
Boxmeer
Boxtel
Breda
Brielle
Bronckhorst
Capelle a/d IJssel
Castricum
Cuijk
Dalfsen
Delft
Den Haag
Deventer
Dongeradeel
Drechterland
Dronten
Duiven
Ede
Eindhoven
Elburg
Emmen
Enkhuisen
Enschede
Epe
Ermelo
Geertruidenberg
Geldrop-Mierlo

Nieuw

Borne (18-01-2008)
Uden (04-02-2008)
Kapelle (07-02-2008)
Utrecht (13-02-2008)

Gouda
Graft-de Rijp
Haaksbergen
Haarlem
Haarlemmermeer
Harderwijk
Haren
Heerhugowaard
Heiloo
Hellendoorn
Hellevoetsluis
Hendrik Ido Ambacht
's-Hertogenbosch
Het Bildt
Hilvarenbeek
Hilversum
Hoorn
Horst
Huizen
Kollumerland
Landerd
Laren
Leerdam
Leeuwarden
Lelystad
Lemsterland
Leudal
Leusden
Lopik
Maarsse
Maasgouw
Maastricht
Meerlo-Wanssum
Meerssen
Naarden
Nederlek
Nederweert
Niedorp
Nijkerk
Nijmegen
Noordwijkerhout
Nuenen
Oldebroek
Oldenzaal
Oostzaan
Ouderkerk aan de Amstel
Oudewater

Pekela
Purmerend
Raalte
Reiderland
Renkum
Rijnwaarden
Rijswijk
Roermond
Roosendaal
Rotterdam
Rucphen
Schagen
Scheemda
Schermer
Scherpenzeel
Schiedam
Sint-Michielsgestel
Skarsterlan
Sluis
Soest
Steenbergen
Steenwijkerland
Terneuzen
Terschelling
Texel
Tilburg
Tubbergen
Uitgeest
Urk
Valkenburg aan de Geul
Venlo
Venray
Vlaardingen
Voorschoten
Voorst
Vught
Waddinxveen
Weert
Weesp
Werkendam
Wervershoof
Westervoort
Winschoten
Woerden
Wormerland
Wunseradiel
Wymbritseradiel

Zeevang
Zevenaar
Zijpe
Zuidhorn
Zwolle

