



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK



Evaluatie pilot kleinschalige detentievoorziening Middelburg

- SAMENVATTING -

Auteurs

Marije Kuin
Britt van den Berg
Coco Bastiaansen
Niels Raaijmakers

Amsterdam, 10 september 2024
Publicatienr. 23055

© 2024; RegioPlan. Auteursrechten voorbehouden.

Niets uit deze samenvatting mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van RegioPlan.



Samenvatting

S

Samenvatting

Aanleiding

De Kleinschalige Voorziening Middelburg (KVM) is een pilot die in 2020 operationeel geworden is. Het is een detentievoorziening voor mannelijke zelfmelders met een straf(restant) van maximaal één jaar. De detentievoorziening is gericht op zelfmelders die voorafgaand aan de detentie werkten aan een delictvrij en geïntegreerd leven en gemotiveerd zijn dat tijdens detentie te blijven doen. In de KVM wordt het strafdoel vergelding gecombineerd met behoud van positieve leefgebieden. Daartoe krijgen zelfmelders de mogelijkheid om hun werk of andere zinvolle (gestructureerde) dagbesteding tijdens detentie voort te zetten. Dat maakt dat de zelfmelders hun inkomen behouden, hun rekeningen kunnen betalen, een zorgtraject kunnen doorlopen en dat het sociale netwerk in stand blijft. Hiermee beoogt de KVM de detentieschade voor deze kortgestraften zo veel mogelijk te beperken. De verwachting is dat het behouden van beschermende factoren, zoals werk of opleiding, inkomen, huisvesting en zorg, de kans op recidive verkleint en re-integratie na detentie bevordert. Dit draagt tevens bij aan het voorkomen van maatschappelijke kosten, bijvoorbeeld voor een nazorgtraject, een uitkering of een woning. Zie hoofdstuk 2 voor meer informatie over de achtergrond en opzet van de KVM.

De KVM is één van de vijf pilots die zijn gestart binnen het innovatieprogramma ‘Detentie lokaal en flexibel’ van Koers en kansen, van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV). In 2021 heeft RegioPlan de plan- en procesevaluatie van deze vijf pilots opgeleverd (hierna: de plan- en procesevaluatie uit 2021).¹ Daarin is voor de KVM een planevaluatie opgesteld waarmee inzicht is gegeven in de opzet van de pilot, de (sub)doelen en bijbehorende activiteiten, het instroomproces, de samenwerking met ketenpartners, de randvoorwaarden en de werkzame en vernieuwende elementen. Daarnaast zijn overkoepelende hindernissen, succes- en leerpunten geformuleerd. Het huidige onderzoek bouwt voort op de bevindingen uit de plan- en procesevaluatie uit 2021 en maakt de populatie van de KVM, de uitvoering en ervaringen met de KVM en de lessen die daaruit voortkomen inzichtelijk anno 2024.

De pilotfase van de KVM is eind mei 2024 afgelopen. De gedetineerden die eind mei in de KVM verbleven mogen in de KVM blijven tot het eind van hun detentie. Ook de zelfmelders die op dat moment al voor plaatsing in de KVM waren geselecteerd, mogen hun detentie nog in de KVM uitzitten. Op een later moment zal een besluit worden genomen over een eventuele voortzetting van een dergelijke detentievoorziening.²

Dit hoofdstuk bevat een samenvatting en conclusie op basis van de onderzoeksresultaten. In de volgende paragraaf zijn eerst het doel en de methoden van het onderzoek beschreven. In de daaropvolgende paragrafen presenteren we de bevindingen van de verschillende onderdelen van het onderzoek. Het hoofdstuk sluit af met een overkoepelende conclusie en een reflectie daarop.

Doel en methoden van onderzoek

Het onderzoek heeft als doel om de populatie, de uitvoering en ervaringen en de lessen die hieruit te trekken zijn in kaart te brengen. Daarvoor zijn de werkzame mechanismen van de kleinschalige, regionale en open detentievorm van KVM inzichtelijk gemaakt, de kenmerken en de leefsituatie van de gedetineerden in de KVM onderzocht, de ervaringen van professionals, (ex-)gedetineerden en overige betrokkenen verzameld, ontwikkelingen sinds 2021 verkend en mogelijkheden voor verbetering en continuering van de KVM geïnventariseerd. Zie ook hoofdstuk 1 voor de gedetailleerde beschrijving van de onderzoeksvragen en onderzoeksopzet.

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, is het onderzoek gestart met een literatuurstudie, een documentstudie en aanvullende interviews. De **literatuurstudie** heeft de werkzame mechanismen inzichte-

¹ Kuin, M., Verbeek, E., Mulder, E. en Homburg, G. (2021). *Evaluatie projecten ‘Detentie lokaal en flexibel’*. Den Haag/Amsterdam: WODC/RegioPlan.

² Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen. (2024). 6e voortgangsbrief Recht doen, kansen bieden. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.

lijk gemaakt, voortbouwend op de plan- en procesevaluatie uit 2021. Met de **documentstudie** is de toepassing van de inzichten uit de wetenschappelijke literatuur over de werkzame mechanismen in de context van de KVM in kaart gebracht. Ter aanvulling op de documentstudie hebben twee **interviews** plaatsgevonden, met de voormalig projectleider en de projectsecretaris van de KVM.

Hierna is een **dossier- en registratieonderzoek** uitgevoerd. Hierin zijn gegevens verzameld over de kenmerken van de populatie en het verloop van de KVM. Ter voorbereiding op het dossier- en registratieonderzoek is een dataframe met een indicatorenlijst opgesteld waarover gegevens in de dossiers geregistreerd zijn. Met het dataframe zijn de gegevens uit de dossiers gestructureerd verzameld per gedetineerde die in de KVM is geplaatst en is uitgestroomd (zowel na afronding van de detentieperiode als door intramurale plaatsing). Bij de Dienst Justitiële Inlichtingen (DJI) zijn geaggregeerde gegevens opgevraagd over de kenmerken van de zelfmelders die in de KVM zijn geplaatst en over het aantal zelfmelders dat is opgeroepen voor deelname aan de KVM.

Na het dossier- en registratieonderzoek zijn zestien **interviews** afgenomen met professionals van verschillende ketenpartners die bij de KVM betrokken zijn. Deze interviews geven inzicht in de ervaringen met de KVM. Professionals werkzaam bij de volgende organisaties zijn bevraagd: KVM, Administratie- en Informatiecentrum voor de Executieketen (AICE) van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), Divisie Individuele Zaken (DIZ) van DJI, Zorg- en Veiligheidshuis Zeeland, Reclassering Nederland en Emergis GGZ. Daarnaast zijn zes (ex-)gedetineerden geïnterviewd en zijn vier interviews afgenomen met (ex-)partners en een werkgever van deze gedetineerden. Deze interviews hebben inzicht gegeven in de ervaringen van (ex-)gedetineerden en hun betrokkenen met de KVM.

Tot slot heeft een **validatiesessie** plaatsgevonden. Hier hebben het afdelingshoofd van 'de Nederhof' en de projectsecretaris van de KVM aan deelgenomen. Tijdens deze sessie zijn de volledigheid, herkenbaarheid en duiding besproken van de voorlopige bevindingen en zijn de ontwikkelingen rondom de hindernissen, succesvolle onderdelen en leerpunten uit de plan- en procesevaluatie 2021 verkend. Tot slot zijn de mogelijke veranderingen van de KVM om bij te dragen aan het verbeteren en continueren van de werkwijze van de KVM aan bod gekomen in de validatiesessie.

Werkzame mechanismen van de KVM

De literatuurstudie geeft inzicht in de werkzame mechanismen van kleinschalige, regionale en open vormen van detentie. Daarbij is ingegaan op de mate waarin de inzichten uit de wetenschappelijke literatuur in de KVM worden toegepast. De bevindingen uit de literatuurstudie beantwoorden de eerste onderzoeksvraag:

1. Wat is er in de wetenschappelijke literatuur bekend over de werkzame mechanismen van kleinschalige, regionale en open vormen van detentie? En in hoeverre worden die inzichten toegepast in de pilot KVM?

In de wetenschappelijke literatuur is ondersteuning gevonden voor de werkzame mechanismen in kleinschalige, regionale en open vormen van detentie:

- **kleinschaligheid van detentievoorzieningen** is van invloed op het psychisch welbevinden via het faciliteren van een positief leefklimaat;
- **beperkt beveiligingsniveau in een meer open detentiesetting** is van invloed op het psychisch welbevinden via het faciliteren van een positief leefklimaat;
- **regiobinding/detentie dichtbij woonplaats** is van invloed op het psychisch welbevinden via (de mogelijkheden tot het) onderhouden van het sociale netwerk;
- **extramuraal werken en behoud van baan tijdens detentie** is van invloed op behoud van werk (na detentie) en het psychisch welbevinden;
- **betrekken keten- en samenwerkingspartners bij detentietraject** is van invloed op (behoud van) werk, de woonsituatie, de financiële situatie onder controle houden/krijgen en het psychisch welbevinden;

- **positief leefklimaat (ondersteunend relationeel leefklimaat) in de detentievoorziening** is van invloed op het psychisch welbevinden.

Hieruit volgt dat een positief leefklimaat in detentievoorzieningen een mediërende variabele is voor de invloed van kleinschalige detentievoorzieningen met een beperkt beveiligingsniveau in een meer open setting. Hetzelfde geldt voor de invloed van regiobinding/detentie dichtbij de woonplaats: de invloed van een dergelijke setting is van invloed op het psychisch welbevinden van gedetineerden door de mogelijkheden voor het onderhouden van het sociale netwerk die daaruit voortkomen.

De vergelijking van de inzichten uit de literatuur met de uitvoeringspraktijk van de KVM leert dat de werkzame elementen overwegend in de KVM worden toegepast:

- **kleinschaligheid van detentievoorzieningen:** de uitvoeringspraktijk van de KVM lijkt, door de inrichting van de KVM, in overeenstemming met de wetenschappelijk literatuur over kleinschalige detentievoorzieningen.
- **beperkt beveiligingsniveau in een meer open detentiestetting:** de opzet en de invulling van de KVM, met een locatie buiten de beveiligingsschil van de Penitentiaire Inrichting (PI) Middelburg, lijken in overeenstemming te zijn met de wetenschappelijke inzichten hieromtrent.
- **regiobinding/detentie dichtbij woonplaats:** door de selectiecriteria voor instroom in de KVM lijkt de uitvoeringspraktijk van de KVM in overeenstemming met de literatuur over detentie dicht bij de woonplaats voor het onderhouden van het sociale netwerk. De praktisch ingegeven voorwaarde van de KVM dat de werklocatie nabij de KVM moet zijn, is niet teruggevonden in de literatuur over regiobinding.
- **extramuraal werken en behoud van baan tijdens detentie:** doordat gedetineerden in de KVM tijdens hun verblijf hun extramuraal werk blijven uitvoeren, lijkt de uitvoeringspraktijk van de KVM in overeenstemming met de inzichten uit de wetenschappelijke literatuur over de bijdrage van extramuraal werken tijdens detentie aan re-integratie. De doorwerking van het behoud van werk en inkomsten op andere gebieden zoals een gezonde financiële situatie (voor de gedetineerde zelf en in het verlengde de thuissituatie/het gezin) zijn niet teruggevonden in de literatuur.
- **betrekken keten- en samenwerkingspartners bij detentietraject:** de uitvoeringspraktijk van de KVM lijkt aan te sluiten op de inzichten uit de wetenschappelijke literatuur hierover. Op basis van het persoonlijk plan en de samenwerking met ketenpartners kan ondersteuning geboden worden op basis van persoonlijke ondersteuningsbehoeften.
- **positief leefklimaat (ondersteunend relationeel leefklimaat) in de detentievoorziening:** de setting en werkwijze van de KVM lijken in overeenstemming met de wetenschappelijke literatuur over het faciliteren van een positief leefklimaat in detentievoorzieningen.

Kenmerken en ontwikkeling populatie van de KVM

Algemene kenmerken populatie

De bevindingen uit het registratieonderzoek bieden inzicht in diverse kenmerken van de populatie van de KVM en het verloop ervan in de periode 2021 t/m 2023. Met de opbrengsten van het registratie onderzoek kan onderzoeksvraag 2 worden beantwoord:

2. Hoe zien de populatie en het verloop van gedetineerden in de KVM eruit?
 - a. Hoeveel zelfmelders kregen een oproep voor deelname aan de KVM? En hoeveel gedetineerden zijn er in de KVM geweest sinds de start van de pilot?
 - b. Voor welke delicten zijn gedetineerden in de KVM veroordeeld?
 - c. Wat is de (gemiddelde) detentieduur die de gedetineerden in de KVM opgelegd hebben gekregen?
 - d. Hoeveel van de gedetineerden hebben de volledige detentieduur in de KVM uitgezeten?
 - e. Hoeveel van de gedetineerden in de KVM zijn later toch intramuraal geplaatst?
 - f. Wat is de gemiddelde tijd tussen het ontvangen van een zelfmeldstatus en de oproep door de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van de gedetineerden in de KVM?

Op basis van het registratieonderzoek komt het volgende beeld naar voren:

- **Algemene kenmerken populatie:** een kwart van de zelfmelders die door DIZ aan de KVM worden doorgezet, stroomt daadwerkelijk bij de KVM in na het doorlopen van het instroomproces waarin op de toelatingscriteria van de KVM wordt getoetst. Het gaat in totaal om veertig gedetineerden die in de periode 2020-2023 zijn ingestroomd. Van 34 van hen zijn gegevens over hun kenmerken beschikbaar: zij waren allemaal man en ruim de helft van hen is geboren tussen 1980 en 2000.
- **Typen delicten:** het meest voorkomende type delict waarvoor gedetineerden in de KVM zijn veroordeeld is een financieel of vermogensdelict, gevolgd door drugsdelicten en geweld/misdrijven tegen de openbare orde. De overige gedetineerden zijn in de KVM geplaatst na een veroordeling voor verkeersdelicten of op grond van de Wet wapens en munitie.
- **Detentieduur:** de gemiddelde detentieduur die gedetineerden in de KVM opgelegd hebben gekregen schommelde tussen de 110 dagen (in 2022) en 171 dagen (in 2021). In 2023 was de gemiddelde detentieduur 231 dagen, maar dit gemiddelde is vertekend door één relatief lange detentiestraf. Als deze buiten beschouwing wordt gelaten, was de gemiddelde opgelegde detentieduur 164 dagen in 2023.
- **Volledige detentieduur in de KVM:** het overgrote deel van de gedetineerden die de KVM inmiddels hebben verlaten, heeft de opgelegde detentie volledig in de KVM uitgezeten. Omdat het verblijf van een deel van de in 2023 ingestroomde gedetineerden nog niet is afgerond, gaat het in dat jaar om een handvol gedetineerden.
- **Intramurale plaatsing:** vijf van de 34 gedetineerden zijn tijdens hun verblijf in de KVM alsnog intramuraal geplaatst. Deze intramurale plaatsingen vonden verspreid over de jaren 2021 t/m 2023 plaats.
- **Tijd tussen oproep en plaatsing in de KVM:** tussen het vaststellen van de oproep voor plaatsing in de KVM en daadwerkelijke instroom in de KVM zit gemiddeld dertien dagen. In 2022 ging het om gemiddeld vijftien dagen en in 2023 waren het gemiddeld tien dagen. De datum waarop de zelfmeld-status is toegekend is bij DJI niet bekend waardoor de gemiddelde tijd tussen het ontvangen van de zelfmeldstatus en de oproep voor plaatsing in de KVM niet berekend kan worden.

Leefsituatie bij in- en uitstroom

De bevindingen uit de dossierstudie bieden inzicht in de leefsituatie van de zelfmelders in de KVM bij in- en uitstroom en de ontwikkeling op de DJI-leefgebieden in de periode 2020 t/m 2023. Met de opbrengsten van het dossieronderzoek kan onderzoeksvraag 3 worden beantwoord:

3. Wat was de ontwikkeling in de leefsituatie (werk/inkomen/huisvesting/zorg etc.) en de DJI-leefgebieden van de zelfmelders in de KVM, tussen het moment van in- en uitstroom?

Op basis van de dossiers waarin gegevens beschikbaar waren over de leefsituatie van gedetineerden bij in- en uitstroom komt het volgende beeld naar voren:

- **Werk en inkomen:** alle gedetineerden hadden bij in- en uitstroom betaald werk en ontvingen hun inkomsten uitsluitend uit deze baan.
- **Schulden:** ongeveer de helft van de gedetineerden had bij in- en uitstroom schulden en de andere helft niet. Als er bij instroom nog geen (volledige) schuldenaanpak aanwezig was, was dat wel geregeld bij uitstroom (van een enkeling was dit onbekend).
- **Huisvesting:** bijna alle gedetineerden hadden bij in- en uitstroom permanente huisvesting. Een paar gedetineerden hadden bij in- en uitstroom tijdelijke huisvesting of geen huisvesting.
- **Zorg:** ongeveer twee derde van de gedetineerden ontving bij in- en uitstroom geen enkele vorm van zorg en had ook geen zorgbehoefte. Voor de enkele gedetineerde die wel een zorgbehoefte had maar geen zorg ontving bij instroom, was bij uitstroom zorg geregeld.
- **Sociaal netwerk:** bijna alle gedetineerden hadden bij in- en uitstroom een steunend, pro-sociaal netwerk. Een paar gedetineerden hadden geen steunend, pro-sociaal netwerk bij in- en uitstroom, bijvoorbeeld omdat familie of vrienden bij criminele activiteiten betrokken waren. Dit is onveranderd gebleven tijdens het verblijf in de KVM.

Op basis van de dossierstudie blijkt dat sinds 2023 de schuldenproblematiek onder instromende gedetineerden is toegenomen in vergelijking met de instroom voor 2023. Bovendien blijkt bij deze gedetineerden een schuldenaanpak (voor een deel van de schulden) bij instroom sindsdien veelal niet aanwezig te zijn. Uit de dossierstudie komen geen andere ontwikkelingen over de jaren naar voren in de leefsituatie of op de DJI-leefgebieden.

Van de (vier) gedetineerden in de KVM die ten tijde van de dossierstudie nog in de KVM verbleven, lijkt de leefsituatie bij instroom globaal vergelijkbaar met de gedetineerden die al waren uitgestroomd. Onder de (drie) gedetineerden die hun detentie niet volledig in de KVM hebben uitgezeten omdat ze intramuraal zijn geplaatst, lijkt de situatie bij instroom relatief instabiel op het gebied van schulden en/of zorg.

Ontwikkeling DJI-leefgebieden

Uit de dossiers waarin gegevens beschikbaar waren over de DJI-leefgebieden bij in- en uitstroom blijkt dat (bijna) alle gedetineerden een geldig identiteitsbewijs en een zorgverzekering hadden en zicht hadden op onderdak en inkomen uit betaalde arbeid of uitkering na uitstroom. Daarnaast is er een positieve ontwikkeling tussen in- en uitstroom rondom de aanpak van schulden: voor bijna alle gedetineerden die bij instroom schulden hadden, was bij uitstroom een schuldenaanpak aanwezig; van de overige gedetineerden was niet bekend of de aanpak er was. Bij instroom was dat voor vier van hen nog niet het geval. De meeste gedetineerden hadden geen behoefte aan een zorgtraject. De situatie bij in- en uitstroom is op dit leefgebied vrijwel vergelijkbaar. Een enkele gedetineerde die bij instroom geen lopend zorgtraject had, had dit bij uitstroom wel.

Bij instroom was de situatie op de DJI-leefgebieden bij de (vier) gedetineerden die nog in de KVM verbleven ten tijde van de dossierstudie overwegend vergelijkbaar met de al uitgestroomde gedetineerden. Ze lijken bij instroom echter relatief vaak geen zicht te hebben op onderdak na uitstroom en lijken relatief veel schuldenproblematiek (zonder aanpak) te hebben. Onder de (drie) gedetineerden die tijdens hun verblijf in de KVM alsnog intramuraal zijn geplaatst lijkt het beeld vergelijkbaar met degenen die vanuit de KVM zijn uitgestroomd, behalve dat er voor de twee met schulden geen schuldenaanpak was bij instroom in de KVM.

Overkoepelende conclusie dossierstudie

Uit de dossierstudie komt het beeld naar voren van een groep gedetineerden die hun leven voor detentie grotendeels op orde hebben. Ze hebben over het algemeen bijvoorbeeld werk, inkomen, een woning en een sociaal netwerk waar ze op kunnen terugvallen als dat nodig is. Ook zaken als een identiteitsbewijs en een zorgverzekering zijn over het algemeen al geregeld als ze in de KVM komen. Op het moment dat ze de KVM verlaten hebben ze die stabiele situatie over het algemeen weten te behouden.

Op het gebied van zorg en schulden is de situatie van de gedetineerden minder vanzelfsprekend op orde bij instroom in de KVM. Een minderheid van de gedetineerden in de KVM heeft bij instroom een zorgbehoefte en als daar op dat moment nog geen zorg voor is geregeld, is dat bij uitstroom wel georganiseerd. Verder had ongeveer de helft van de gedetineerden bij instroom schulden die ook nog bestonden op het moment dat ze de KVM verlieten. In vergelijking met de andere leefgebieden wordt op het leefgebied schulden de grootste vooruitgang geboekt tijdens het verblijf in de KVM: als er bij instroom nog geen (volledige) schuldenaanpak aanwezig was, was dat bij bijna alle gedetineerden wel geregeld als ze de KVM verlieten. Dit onderdeel van de KVM is des te belangrijker in het licht van de sinds 2023 toegenomen schuldenproblematiek van gedetineerden die de KVM instromen, waarbij op dat moment nog geen schuldenaanpak geregeld is.

Uitvoering van en ervaringen met de KVM

Ervaringen professionals

De bevindingen uit de interviews met de professionals bieden inzicht in hun ervaringen met de KVM. Met de opbrengsten uit deze interviews kunnen onderzoeksvragen 4 en 7 worden beantwoord:

4. Wat zijn de ervaringen van professionals met de KVM? (bijvoorbeeld met procesverloop, samenwerking, (beleids)ontwikkelingen)
 7. Hoe verhouden de leefsituatie en ervaringen zoals bedoeld in vraag 3, 4, 5 en 6 zich tot de populatie en het verloop van gedetineerden van de KVM uit vraag 2?
- **Algemene ervaringen meerwaarde KVM:** de professionals zijn over het algemeen positief over zowel de uitgangspunten van de KVM als de uitwerking daarvan in de praktijk. Professionals zien dat plaatsing in de KVM een positieve uitwerking heeft op het leven van gedetineerden. Alle professionals ervaren dat baanbehoud tijdens de detentieperiode in de KVM bijdraagt aan een vermindering van detentieschade en (naar verwachting ook) van de recidivekans.
 - **Ervaringen met het instroomproces:** alle professionals hebben, over het algemeen, een positieve ervaring met het instroomproces en de verschillende stappen die dit proces behelst. Enkele respondenten spreken hun twijfels uit over de mate waarin zelfmelders voldoende doorgezet worden naar de KVM en over de consistentie in het toepassen van de toelatingseisen bij plaatsing in de KVM.
 - **Ervaringen met de samenwerking:** vooral tijdens het instroomproces, voor het uitvoeren van de pre-scan, werkt de KVM samen met de ketenpartners. Alle respondenten ervaren de samenwerking rondom het uitvoeren van de pre-scan als prettig en constructief. De vaste contactpersonen bij de ketenpartners en de KVM dragen daar volgens hen aan bij. Een aantal professionals zou graag vanuit de KVM (meer) terugkoppeling willen over het al dan niet plaatsen van de gedetineerden in de KVM na de pre-scan.
 - **Ervaring met bereik van de doelen:** volgens alle professionals die werkzaam zijn bij de KVM wordt het doel 'continuïteit van werk, dagbesteding, opleiding of zorgtraject' door alle gedetineerden van de KVM behaald. Als er sprake is van schulden voorafgaand aan detentie, dan ontwikkelen deze zich volgens de respondenten die werkzaam zijn bij de KVM niet verder, maar worden deze (verder) afbetaald. De professionals die werkzaam zijn bij de KVM ervaren nauwelijks problemen hieromtrent. Gedetineerden zijn volgens alle professionals die werkzaam zijn bij de KVM over het algemeen gemotiveerd om te werken aan een toekomst zonder delicten. Volgens professionals dragen de detentievorm en de locatie van de KVM hier positief aan bij.
 - **Beleids- en maatschappelijke ontwikkelingen rondom de KVM:** de combinatie van de Beperkt Beveiligde Afdeling (BBA) en de KVM op dezelfde locatie (en de verruiming van de voorwaarden voor plaatsing in de BBA) hebben volgens alle respondenten die binnen de KVM werken geen negatief effect op de gedetineerden in de KVM. Dit verloopt volgens hen in de praktijk zonder problemen en de twee doelgroepen leren, volgens professionals, zelfs van elkaar. Verder kan de KVM volgens professionals een oplossing bieden voor de tijdige tenuitvoerlegging van detentie van zelfmelders, gegeven het huidige, landelijke cellentekort. De KVM heeft tot op heden voldoende plekken beschikbaar gehad waardoor plaatsing in de KVM een uitkomst zou bieden om zelfmelders op korte termijn hun vrijheidsstraf uit te laten zitten.
 - **Kenmerken van de populatie van de KVM in relatie tot de uitvoering en ervaringen:** uit de validatiesessie blijkt dat de uitvoering en ervaringen met de KVM beperkt beïnvloed worden door specifieke kenmerken van de populatie van de KVM. Vooral de delicthistorie van gedetineerden in de KVM differentieert de ervaringen in de KVM: first offenders hebben relatief lang nodig om aan hun verblijf in de KVM te wennen in vergelijking met gedetineerden in de KVM die in het verleden al een detentie in een gesloten setting hebben uitgezeten: de vergelijking met een reguliere, gesloten setting is voor hen minder invoelbaar en de restanten van de 'bajescultuur' die de BBA'ers meebrengen in de KVM is voor de first offenders spannender. Aan de andere kant lijkt het verblijf in de KVM voor gedetineerden die al eerder in een reguliere, gesloten detentiestelling hebben gezeten mentaal zwaarder te zijn. Dit kan worden toegeschreven aan het open, extramurale karakter van de KVM ten opzichte van een relatief rechtlijnige setting in een reguliere, gesloten setting.

Ervaringen (ex-)gedetineerden en betrokkenen

De bevindingen uit de interviews met de (ex-)gedetineerden en betrokkenen van de (ex-)gedetineerden bieden inzicht in hun ervaringen met de KVM. Met de opbrengsten uit deze interviews kunnen onderzoeksvragen 5 en 6 worden beantwoord:

5. Wat zijn de ervaringen van gedetineerden met de KVM? (Bijvoorbeeld met baanbehoud, onderhouden sociale contacten, recidive.)
 6. Wat zijn de ervaringen van andere betrokkenen met de KVM? (Bijvoorbeeld met baanbehoud, onderhouden sociale contacten, recidive.)
- **Algemene ervaring meerwaarde KVM:** de ervaring van de (ex-)gedetineerden met de KVM is positief, zeker wanneer zij hun ervaring in de KVM afzetten tegen de (verwachte) ervaring in een reguliere, gesloten detentiesetting. De belangrijkste reden voor hun positieve ervaring in de KVM is dat hun leven voor een deel doorgang vindt tijdens detentie, door het behoud van inkomen en het contact met hun familie en vrienden. Ook de betrokkenen van de (ex-)gedetineerden beoordelen hun ervaring met de KVM als positief. Door het verblijf in de KVM worden de zorgen die detentie met zich meebrengt voor partners van gedetineerden verminderd. Het gaat hierbij om praktische zorgen, zoals zorgen over financiën, en zorgen over het mentale welzijn van de (ex-)gedetineerde.
 - **Ervaringen met baanbehoud:** alle (ex-)gedetineerden hadden betaald werk tijdens hun verblijf in de KVM. Het behouden van de baan die de (ex-)gedetineerden hadden bij binnenkomst in detentie verliep bij allen zonder problemen. Minder positief zijn de (ex-)gedetineerden over de communicatie over de regels omtrent het behoud van werk in de KVM. Ongeveer de helft van de (ex-)gedetineerden stelt dat de regels veranderden tijdens hun verblijf in de KVM en dat het voor hen onduidelijk was welke regels er golden. De betrokkenen van de (ex-)gedetineerden zijn positief over het behouden van werk. Een deel van hen onderschrijft ook de onduidelijke communicatie omtrent de regels voor werken tijdens het verblijf in de KVM.
 - **Ervaringen met het behoud van sociale contacten:** de (ex-)gedetineerden hebben allen een positieve ervaring (gehad) met het behoud van sociale contacten tijdens hun verblijf in de KVM, vooral omdat zij hun telefoon de hele dag bij zich mochten houden. Naast het kunnen onderhouden van contact vonden de (ex-)gedetineerden en hun partners het prettig dat de (ex-)gedetineerde bereikbaar was. De continue mogelijkheid tot contact, die er niet is in een reguliere, gesloten setting, vermindert stress en zorgen. Het personeel van de KVM ondersteunt, indien nodig, in het herstellen en/of onderhouden van het sociale netwerk. Bijvoorbeeld door te helpen met het aanvragen van vrijheden om op bezoek te gaan bij familieleden of door in gesprek te gaan over het herstellen of onderhouden van de banden met familieleden of vrienden.
 - **Ervaringen met ondersteuning vanuit de KVM en recidive:** de (ex-)gedetineerden zeggen weinig tot geen behoefte te hebben aan ondersteuning van de KVM op de DJI-leefgebieden. Als verbeterpunt voor de KVM noemen zij en hun betrokkenen de communicatie over de regels rondom werken, extramuraal vrijheden en de bezoeksregeling. De (ex-)gedetineerden en de betrokkenen stellen allen dat zij de kans dat zij zelf, of hun (ex-)partner of werknemer, nogmaals een delict begaat klein tot niet aanwezig achten.

Ontwikkelingen uitkomsten plan- en procesevaluatie 2021 en doorontwikkeling

De opbrengsten uit de interviews en de validatiesessie bieden inzicht in mogelijkheden voor verbetering of continuering van de werkwijze van de KVM en in de ontwikkelingen op de hindernissen, succesvolle onderdelen en leerpunten uit de plan- en procesevaluatie uit 2021. Hiermee kunnen de achtste en negende onderzoeksvraag worden beantwoord:

8. Welke ontwikkelingen zijn er gelet op de hindernissen, succesvolle onderdelen en leerpunten, zoals genoemd in de plan- en procesevaluatie uit 2021?
 9. Welke veranderingen zijn nodig voor het verbeteren of continueren van de werkwijze van de KVM?
- **Hindernis – Instroomproces:** vanaf 2021 is het instroomproces aangepast om beter aan te kunnen sluiten bij de werkwijze van de KVM en de reguliere werkprocessen van DIZ. Het instroomproces verloopt inmiddels zonder problemen.
 - **Hindernis – Capaciteit en cofinanciering van de samenwerkingspartners:** de inzet die de uitvoering van de KVM van de samenwerkingspartners vraagt, kan binnen de huidige werkwijze door deze partijen worden geleverd. Er is geen sprake van een financiële bijdrage van de samenwerkingspartners van de KVM.

- **Hindernis – (het bereik van) de doelgroep:** de KVM, DIZ en het CJIB hebben geen verklaring kunnen vinden voor het feit dat het aantal potentiële deelnemers lager is uitgevallen dan vooraf, bij het opstellen van het projectplan voor de KVM, werd verwacht. Wel is een relatief lage respons vastgesteld bij potentiële deelnemers aan de KVM.
- **Hindernis – De aansluiting bij werkprocessen van justitiële partners:** de KVM heeft voorafgaand aan de opening afspraken met DJI gemaakt die deze hindernis hebben verholpen.
- **Succesvol onderdeel – De vroegtijdige betrokkenheid van samenwerkingspartners:** de klankbordgroep met samenwerkingspartners (op directieniveau) komt meerdere keren per jaar bij elkaar. In deze klankbordgroep is de betrokkenheid van de samenwerkingspartners verankerd.
- **Succesvol onderdeel – De nadruk op beschermende factoren:** de werkwijze van de KVM, waarin vermelding met behoud en versterking van beschermende factoren wordt gecombineerd, is doorlopend doorontwikkeld sinds de opening van de KVM.
- **Leerpunt – Vroegtijdige intensieve samenwerking:** de samenwerking met ketenpartners is sinds de opening van de KVM doorgezet en uitgebreid.
- **Leerpunt – Gezamenlijk monitoren:** in het kader van gezamenlijk monitoren komt de klankbordgroep periodiek bijeen en wordt regelmatig de uitvoering van de KVM geëvalueerd met de samenwerkingspartners.
- **Leerpunt – Samenwerking landelijke, justitiële partijen:** dit leerpunt is niet meer aan de orde, omdat de KVM sinds 2020 operationeel is en de samenwerking met landelijke, justitiële partijen voorafgaand daaraan is geregeld.
- **Leerpunt – Onderbouwing projectplan:** dit leerpunt is vooral gericht op de periode waarin het projectplan voor de KVM is opgesteld. Daardoor is dit leerpunt op dit moment niet relevant.

Mogelijke veranderingen voor verbeteren of continueren van de werkwijze van de KVM

Communicatie en informatievoorziening

- Meer terugkoppeling aan ketenpartners over instroomproces: een terugkoppeling over plaatsing van gedetineerden in de KVM aan medewerkers van ketenpartners die betrokken zijn bij de KVM, vindt op dit moment niet plaats. Een dergelijke terugkoppeling biedt de mogelijkheid om de gevraagde controle op contra-indicaties voor de pre-scan desgewenst (verder) te optimaliseren.
- Informatievoorziening aan werkgevers: de KVM zou werkgevers kunnen wijzen op informatiebronnen of organisaties die de werkgever zouden kunnen ondersteunen bij de (arbeidsrechtelijke) vraagstukken over de gevolgen van het in dienst hebben van een gedetineerde.

Bewaken van opzet en inrichting KVM

- Toelatingseisen voor instroom in de KVM bewaken: er moet bewaakt worden dat de gedetineerden die geselecteerd worden voor plaatsing in de KVM geschikt zijn voor een beperkt beveiligingsniveau en dat de toelatingseisen consistent worden toegepast.
- Eenduidige regels extramurale vrijheden: de KVM zoekt doorlopend de balans tussen het ten uitvoer leggen van de vrijheidsbeneming en het faciliteren van beschermende factoren. Hierbij is het van belang dat de regels rondom extramurale vrijheden tijdens het verblijf in de KVM consistent en gemotiveerd worden toegepast om bij te dragen aan het behouden van de motivatie van gedetineerden.
- Combinatie van de KVM en de BBA: de combinatie van de KVM en de BBA kan moeizaam zijn, bijvoorbeeld door cultuurverschillen of verschil in regels voor de verschillende settings. Om het positieve leefklimaat te faciliteren is het van belang om alert te blijven op de groepsdynamiek.

Bestendigen werkwijze van de KVM

- Juridische titel voor plaatsing in de KVM: de huidige wetgeving voorziet niet in een juridische titel om vanuit vrijheid in te stromen in de KVM. Wanneer de pilotstatus vervalst, zal moeten worden voorzien in een juridische grondslag voor plaatsing in de KVM.
- Uitbreiden naar andere locaties: de werkwijze van de KVM zou ook op andere locaties kunnen functioneren. Aandachtspunten bij het uitbreiden naar andere locaties zijn de samenwerking tussen de betrokken partijen, de straal waarin de werklocatie zich mag bevinden en de invloed van problematiek van buiten op het positieve leefklimaat in de detentievoorziening.

Concluderend

De pilot KVM voorziet in strafrechtelijke afdoening voor zelfmelders waarbij het strafdoel vergelding wordt gecombineerd met het bevorderen van beschermende factoren om recidive tegen te gaan. De KVM beoogt dit te bereiken door re-integratie te bevorderen en detentieschade te voorkomen. Daaraan wordt invulling gegeven in een kleinschalige, regionale en open vorm van detentie waarin vernieuwende elementen worden toegepast, zoals (extramuraal) baanbehoud tijdens detentie.

Op basis van de wetenschappelijke literatuur kan worden geconcludeerd dat de opzet van en de werkwijze in de KVM bijdragen aan het bevorderen van re-integratie en het voorkomen van detentieschade via diverse werkzame elementen. Het gaat om de werkzame elementen: behoud van werk, de financiële situatie onder controle, behoud van woonsituatie, zorgtraject behouden en psychisch welbevinden bevorderen (via een positief leefklimaat en het onderhouden van het sociaal netwerk). Dit resulteert in de verwachting dat de uitvoeringspraktijk van de KVM een positieve invloed heeft op het voorkomen van detentieschade bij de gedetineerden, op hun re-integratie na detentie en dat het hun kans op recidive verkleint, in vergelijking met een gesloten detentiesetting. Voor de opzet en de werkwijze van de KVM is bovendien draagvlak bij de betrokken ketenpartners.

Op basis van het onderzoek kan bovendien worden geconcludeerd dat de gedetineerdenpopulatie die daadwerkelijk in de KVM heeft verbleven overeenkomt met de beoogde populatie, waarop de opzet en de werkwijze van de KVM zijn ingericht. De KVM is bedoeld voor mannelijke zelfmelders uit de regio Zuidwest-Nederland, die voorafgaand aan de tenuitvoerlegging van detentie beschikken over werk. Ongeveer een kwart van de zelfmelders die in aanmerking zouden komen voor de KVM, wordt ook daadwerkelijk in de KVM geplaatst. Het gaat om ongeveer veertig gedetineerden sinds de KVM in 2020 de deuren opende. De instroomcriteria voor plaatsing in de KVM zijn logischerwijs van invloed op de kenmerken van de gedetineerdenpopulatie in de KVM en ontwikkelingen in hun leefsituatie tijdens detentie. De populatie blijkt bij instroom hun leven al grotendeels op orde te hebben. Tijdens het verblijf in de KVM wordt bij een deel van de populatie nog vooruitgang geboekt door het regelen van een schuldenaankpak en het organiseren van zorg.

De professionals, (ex-)gedetineerden en overige betrokkenen ervaren eveneens dat de uitvoeringspraktijk van de KVM over het algemeen functioneert zoals beoogd. De professionals spreken over een constructieve samenwerking en een instroomproces dat naar behoren functioneert en zien een gedetineerdenpopulatie die tijdens hun verblijf in de KVM gemotiveerd naar een delictvrije toekomst toewerkt. De (ex-)gedetineerden en overige betrokkenen waarderen vooral de mogelijkheid om tijdens hun detentieperiode hun werk te blijven uitoefenen en contact met hun (positieve) sociale netwerk te onderhouden.

Verder biedt deze evaluatie inzicht in mogelijke veranderingen om de werkwijze van de KVM te verbeteren of te continueren. Daaruit volgen aanknopingspunten voor toekomstige besluitvorming over (eventuele) voortzetting of doorontwikkeling van de KVM (of een dergelijke kleinschalige, regionale en open detentievoorziening) na de recente beëindiging van de pilotfase van de KVM.

De mogelijke veranderingen om de werkwijze van de KVM te verbeteren of te continueren zien op het verder optimaliseren van communicatie en informatievoorziening aan ketenpartners en werkgevers, en het bewaken van de opzet en de inrichting van de KVM. De belangrijkste voorwaarde voor het voortzetten van de KVM na afloop van de pilotfase is een juridische grondslag voor plaatsing van gedetineerden in de KVM vanuit vrijheid. Dit sluit aan bij de zesde Voortgangsbrief Recht doen, kansen bieden, waarin is opgenomen dat een juridische verkenning wordt uitgevoerd om inzichtelijk te maken op welke manier kan worden voorzien in een juridisch kader voor voortzetting van de KVM. In een dergelijke juridische titel is tijdens de pilotfase niet voorzien. Daarnaast is het raadzaam om bij een bredere toepassing van de werkwijze van de KVM de betrokkenheid van ketenpartners bij het instroomproces te borgen en de instroomcriteria voor het werkkterrein en onderlinge relaties tussen gedetineerden op de locatie af te stemmen.

Tot slot volgen uit deze evaluatie enkele aandachtspunten voor eventueel toekomstig vervolgonderzoek naar de KVM of een soortgelijke kleinschalige, regionale en open detentievoorziening. Om in de toekomst (opnieuw) zicht te krijgen op het functioneren van een dergelijke detentievoorziening is het raadzaam om aandacht te besteden aan de kenmerken van de populatie die in de detentievoorziening verblijft. Deze evaluatie wijst erop dat de opzet en de werkwijze van de KVM bijdragen aan het voorkomen van detentieschade en aan het bevorderen van de re-integratie van een specifieke subpopulatie van zelfmelders. Als de populatie van de KVM (in de praktijk) verandert, beïnvloedt dit naar verwachting ook het functioneren van de KVM. Om de kenmerken van de populatie van de detentievoorziening in de toekomst inzichtelijk te maken, raden we aan om nadrukkelijk aandacht te besteden aan het identificeren en verzamelen van de dossiers en registraties van de gedetineerden die in de voorziening zijn geplaatst. Tijdens dit onderzoek bleek het niet mogelijk om alle dossiers en registraties van de gedetineerden die in de KVM zijn geplaatst in het onderzoek te betrekken. Omdat de opbrengsten van het dossier- en registratieonderzoek in de onderhavige evaluatie een relatief eenduidig beeld van de kenmerken van de populatie tonen, verwachten we dat de opbrengsten betrouwbaar zijn. Het gaat echter om een relatief klein aantal gedetineerden, waardoor het includeren van alle dossiers en registraties in toekomstig onderzoek de volledigheid en de betrouwbaarheid van de bevindingen ten goede zal komen.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl