

**EFFECTIEF INZETTEN OP RE-INTEGRATIE
VAN EX-GEDETINEERDEN:
DE MAATSCHAPPELIJKE MEERWAARDE VAN NAZORG-PLUS
IN NOORD- EN MIDDEN-LIMBURG IN KAART GEBRACHT**

's-Hertogenbosch, 11 april 2023

Collin Hoogeveen (Bureau Alpha)

Managementsamenvatting

Inleiding

Gemeenten in Noord- en Midden-Limburg hebben, zoals op veel andere plekken in Nederland, de nazorg voor ex-gedetineerden belegd bij de regionale zorg- en veiligheidshuizen. Hier wordt voor jaarlijks circa 600 ex-gedetineerden (grootweg gelijk verdeeld over beide regio's) gezorgd dat personen die terugkeren uit detentie zoveel als mogelijk een aanbod krijgen voor ondersteuning bij hun re-integratie terug in de samenleving. Voor de groep met de meeste problemen is sinds enkele jaren tevens een nazorg-plus aanbod aanwezig in de beide regio's¹. Met deze extra capaciteit in de zorg- en veiligheidshuizen is het mogelijk om de terugkeerders al te benaderen als ze nog in detentie zitten, persoonlijk met hen in gesprek te gaan over verschillende leefgebieden en langdurig de ondersteuning te coördineren vanuit nabijheid en persoonlijk contact. Dit betekent een doorgaande lijn tussen de periode *in detentie* en *na detentie*. Deze continuïteit in de ondersteuning is broodnodig voor een flink deel van de gedetineerden. Met name de groep met complexe problemen heeft regelmatig veel moeite te voldoen aan vereisten in ingewikkelde administratieve procedures en regelgeving, terwijl ze vanwege het landelijk re-integratiebeleid wel voor het grootste deel op zichzelf zijn aangewezen: de gedetineerde is primair zelf verantwoordelijk voor zijn re-integratie, is de basis voor de nieuwe wet Straffen en Beschermen die werd ingevoerd in 2021.

Centrale vraag en onderzoeksmethodologie

Onderzoeksvraag

Betalen de jaarlijkse financiële investeringen in nazorg-plus zich terug in termen van maatschappelijke opbrengsten? Dat is de centrale vraag in dit onderzoek. Door voor 12 casussen uit 2020 na te gaan hoe deze mannen er bij de start van het nazorg-plus traject voorstonden en dit te vergelijken met hun situatie eind 2022 is een analyse gemaakt van de mogelijke meerwaarde. Dit is gedaan door uitgebreide gesprekken te voeren zowel met de 12 terugkeerders zelf, maar daarnaast tevens met 11 professionals van 3RO, zorg- en veiligheidshuis, woonbegeleiding en penitentiaire inrichtingen. Op grond van een analyse van de literatuur is tevens nagegaan in hoeverre de uitvoering van nazorg-plus voldoet aan vereisten voor het kunnen bieden van effectieve nazorg.

Onderzoeksmethode schattingen kosten en opbrengsten

Met de 12 casussen is in totaal 17% van de trajecten die in 2020 startten (totaal 69) geanalyseerd. Omdat sprake is van een steekproef waarin vergelijkbare problematiek speelt als in de rest van dit jaarcohort en er slechts 10% non-respons was, is de groep van 12 personen zeer bruikbaar voor het uitvoeren van deze analyse. Omdat in de steekproeftrekking de factor 'toeval' zorgt voor relatief grote betrouwbaarheidsmarges (het aantal cases is immers gering) kiezen we ervoor op alle onderdelen steeds *conservatieve* schattingen van opbrengsten te maken. Verder drukken we alleen opbrengsten uit in euro's ('monetariseren') als dit zonder enige controversie of bedenkingen mogelijk is: dus alleen delictschade (van inzet politie bij incidenten tot aan de kosten van gevangenisstraf) en uitkeringskosten (doordat iemand na re-integratie betaald werk verricht). Op de andere leefgebieden beschrijven we de resultaten voor zover deze aan het nazorg-plus traject toe te rekenen zijn, maar zetten dit niet om in een schatting van opbrengsten in harde euro's. We zijn conservatief voor wat betreft de reikwijdte van de opbrengsten in termen van tijd. We tellen enkel opbrengsten mee in de eerste twee jaar na de start van het nazorg-plus traject (de tijd die daadwerkelijk binnen de

¹ In Midden-Limburg ongeveer sinds 2020 en in Noord-Limburg startte deze extra nazorg medio 2021.

onderzochte periode valt). Opbrengsten na deze periode (omdat iemand nog langer aan het werk blijft bijvoorbeeld; of de recidive lager blijft door het gelopen nazorg-plus traject) laten we geheel buiten beschouwing. Tot slot hebben we alle berekende bedragen (waar het de geschatte opbrengsten betreft) gehalveerd om de invloed van de toevalsfactor (kleine groep) tevens te halveren.

Bereik en kosten

In het onderzoek hebben we de focus gelegd op de regio Midden-Limburg² in de wetenschap dat dezelfde interventie nazorg-plus tevens in Noord-Limburg wordt uitgevoerd. Gezien het feit dat de uitvoering (en daarmee ook de effectiviteit) tevens afhangt van de persoon van de professional, bieden de uitkomsten in zoverre garanties voor effectiviteit in de hele regio, dat aan de profielkenmerken van de coördinator; en aan de centrale uitgangspunten voor de nazorg-plus trajecten is voldaan. Op grond van de aantallen met betrekking tot het jaarcohort 2020 kunnen we stellen dat **circa 24% van alle uitgestroomde gedetineerden** met een nazorg-plus traject **is bereikt**. Kosten die tenminste met de trajecten moeten worden terugverdiend zijn (peiljaar 2020) een totaalbedrag van **99.000 euro** aan **salariskosten** nazorg-coördinator (alle trajecten) plus kosten voor bijvoorbeeld inrichting huis, aanvragen rijbewijs, ID-kaart, bijdrage voor opleidingskosten en andere **incidentele kosten** (verschilt per traject: totaal voor hele jaarcohort geschat op **23.000 euro**³).

Categorie inkomens en criminaliteit	Omschrijving	Bedrag per jaar	Onderzoeksgroep (steekproef n=12) periode 2020-2022	Totale groep (extrapolatie naar n=69) periode 2020-2022 ⁴
	Kosten:			
Nazorg-plus coördinatoren	Salariskosten	Jaarlijks -/ 99.000 euro	-/ 17.217 euro	-/ 99.000 euro
Investeringen in casussen	Diverse kosten (opleiding, ID-kaart, etc.)		-/ 4.000 euro	-/ 23.000 euro
	Opbrengsten:			
Criminaliteit (variant A)	Vermeden delictschade	Jaarlijks +2.250 euro	minstens +4.500 euro	minstens+25.875 euro → <u>variant A</u>
Criminaliteit (variant B)	Vermeden politie-inzet + Vermeden detentiedagen (à 250 euro per dag)	Jaarlijks +4.130 euro Jaarlijks +8.609 euro	minstens+25.477 euro (=8.260 +17.217 euro)	minstens+146.495 euro → <u>variant B</u> (=47.495 + 99.000 euro)
Werk en inkomen	Vermeden uitkeringskosten	Jaarlijks +10.000 euro	minstens + 20.000 euro	minstens+ 115.000 euro
	Vermeden uitkeringskosten	Eenmalig +3.000 euro	minstens + 3.000 euro	minstens +17.250 euro

² Dit was nodig omdat bij de start van het jaarcohort 2020 er in Noord-Limburg nog niet was gestart met nazorg-plus.

³ Dit is berekend door de totale gemaakte kosten voor 12 casussen (4.000) te vermenigvuldigen met een factor 5.75 (totaal bereik: steekproefgrootte, dus 69 : 12 = 5.75). Met dezelfde factor 5.75 worden verderop ook de opbrengsten geschat.

⁴ Er dient te worden bedacht dat de opbrengsten na 2022 nog verder zullen oplopen. Die zijn in deze berekening verder buiten beschouwing gelaten.

Meerwaarde op verschillende leefgebieden

Op het vlak van **criminaliteit** zien we het volgende beeld: tussen 2020 en eind 2022 (ruim twee jaar) pleegden 7 van de 12 terugkeerders in de steekproef niet opnieuw een strafbaar feit. In totaal pleegden de andere 5 personen 7 delicten. Vergeleken met cijfers uit ander onderzoek is dit minder dan de helft van de recidive in termen van aantallen delicten die we zouden verwachten. We zien verder een duidelijk verband tussen de intensiteit van het nazorg-plus traject en de recidive. Want in zes van zeven casussen zonder recidive is sprake van een intensief nazorg-plus traject; terwijl bij vier van vijf casussen mét recidive juist sprake is van weinig verbinding tussen nazorg-coördinator en de betreffende persoon. We kunnen op twee manieren kijken naar de besparingen door recidivereductie. Enerzijds kunnen we een berekening maken van minder delictschade (variant A). Het gevonden recidiveverschil van 9 delicten betekent dan een jaarlijkse **besparing van** naar schatting **25.875 euro** als we *uitzoomen* naar het hele jaarcohort 2020 van 69 personen. We kunnen ook met een alternatieve berekening argumenteren dat sprake is van een flinke reductie van politie-inzet (door de toegepaste maatwerk aanpak) op het niveau van incidenten van naar schatting 47.495 euro per jaar. Daarnaast verwachten we op grond van de duidelijke recidivedaling die we zien in de onderzoeksgroep, dat tenminste een teruggang in aantallen detentiedagen bereikt zal worden ten bedrage van de jaarlijkse salariskosten, dus 99.000 euro. In totaal dus **146.495 euro** in deze variant B.

In tenminste de helft van de onderzochte casussen heeft het nazorg-plus traject verder een positieve impact op het vlak van **werk en inkomen**. In 4 van de 12 casussen heeft iemand na de interventie van de nazorg-plus coördinator ofwel een vaste (part-time) baan of is er een sterk positief perspectief op betaald werk terwijl in alle 4 gevallen deze persoon voor detentie geen vast werk had maar leefde van criminele inkomsten. Dit is een opmerkelijk resultaat te noemen. Dit levert in totaal naar schatting **vermeden uitkeringskosten** op ten bedrage van **132.250 euro per jaar**⁵.

Op andere leefgebieden dan 'criminaliteit en overlast' en 'werk en inkomen' zullen we de opbrengsten niet in bedragen in euro's uitdrukken omdat dit aan teveel onzekere factoren onderhevig is om er een bedrag aan te kunnen koppelen. We zien wel dat ook op deze andere leefgebieden er veel positieve opbrengsten te zien zijn. Op het leefgebied **wonen** zien we dat het door de nazorg-plus trajecten goed lukt om voor iemand, die bij eerdere detenties nogal eens op straat terecht kwam, dit keer te zorgen voor een goede woonplek. Vaak wordt eerst een wooncontract met strenge voorwaarde afgesproken, hetgeen effectief lijkt te zijn. Personen die tussen wal en het schip vallen omdat ze voor een begeleid wonen indicatie niet in aanmerking komen, kregen door de ondersteuning en hulp van de nazorg-plus coördinator dit keer wel een plek (vaak via *Housing First*). Het gaat om mensen met bijvoorbeeld een uitgebreide historie van woonoverlast of veel huurschulden. Opvallend is dat van woonoverlast nagenoeg geen sprake is geweest in de onderzochte twee jaar. Dit terwijl in enkele casussen de overlast voor deze interventie regelmatig aan de orde was en de betrokken corporatie, gemeente en politie het nodige werk opleverde. Het begeleiden naar een goede woonplek is doorgaans een tijdsintensief traject.

In nagenoeg alle casussen is sprake (geweest) van psychische/psychiatrische problematiek en/of ernstige harddrugs (en soms tevens alcohol-) verslaving. Enkele personen werden in eerdere hulpverleningstrajecten zelfs 'onbehandelbaar' genoemd. Toch lukt het in de nazorg-plus trajecten om de risico's op dit vlak beheersbaar te houden en zien we dat in geen van de casussen sprake is geweest van een terugval in de periode 2020 – 2022. In het algemeen valt op dat in veel casussen het lukt om enige rust in het leven van de betreffende persoon en diens omgeving te realiseren, hetgeen bijdraagt aan vermindering van recidiverisico's in de toekomst. De (bij tijden zeer intensieve hand-in-

⁵ Opgebouwd uit vermeden uitkeringskosten voor 2 personen van 115.000 euro en voor een persoon voor 17.250 euro.

hand) begeleiding van de nazorg-plus coördinator die meegaat naar sollicitatiegesprekken, gesprekken over een (begeleide) woonplek of andere moeilijke contacten met instanties werpt duidelijk zijn vruchten af.

Evidence based factoren

De nazorg-plus coördinator voldoet in alle opzichten aan de 13 uitgangspunten die in de aanpak worden beoogd. Zo zien we duidelijk terug dat de nazorg-plus coördinator in de ogen van de terugkeerders door een doelgerichte en vasthoudende aanpak ook direct waarmaakt wat er wordt beloofd. Dingen voor elkaar krijgt die andere hulpverleners in het verleden niet lukte. Verder vinden ze dat de coördinator de gesprekken voert 'als mens' en niet als iemand van een instantie, duidelijke taal spreekt, en ook 'present', nabij en goed bereikbaar is voor de terugkeerder.

Ook wanneer kenmerken van de aanpak langs de meetlat van *evidence based factors* wordt gelegd, scoort deze manier van werken in Noord- en Midden-Limburg hoog. Er wordt voortdurend getracht de eigen verantwoordelijkheid van de terugkeerder aan te spreken, te investeren door uit te gaan van de mogelijkheden (soms beperkt) die de mensen hebben om zo zelfredzaam als mogelijk een 'tevreden leven' te kunnen leiden. Enkele personen uit de doelgroep zullen, vanwege beperkte zelfredzaamheid en hardnekkige problemen, langer hulp en ondersteuning nodig hebben dan nu wordt geboden. In een deel van de gevallen lukt het nog niet goed om de verbinding met de betreffende terugkeerder vast te houden. In enkele gevallen gaat dat nu nog gepaard met een terugval in delictgedrag. Maar dit gebeurt dus minder vaak dan bij 'care as usual'. We zien dat het inzetten van personen met de juiste *skills* een cruciaal onderdeel is van de aanpak. Deze hangt nu sterk af van de persoon van de nazorg-plus coördinator is daardoor zowel krachtig maar tevens ook kwetsbaar.

Afweging maatschappelijke baten versus de geïnvesteerde middelen

Met de nazorg-plus aanpak wordt effectief (peiljaar 2020) zo'n 24% van de totale groep uitgestroomde gedetineerden bereikt. We zien dat de baten ruimschoots opwegen tegen de jaarlijkse kosten. De **kosten** bedroegen in 2020 in totaal **122.000 euro**. Daar staan alleen op het vlak van vermeden uitkeringskosten en besparingen op criminaliteit en overlast opbrengsten tegenover van in totaal ofwel (afhankelijk van de berekening die we kiezen) **tenminste 158.125 euro** ofwel van **278.745 euro** (als we kijken naar vermeden politie-inzet plus de vermeden detentiedagen). Op grond van deze bedragen kunnen we stellen dat elke investering van **1,00 euro** in nazorg-plus tenminste **1,30 euro** ofwel tenminste **2,28 euro** oplevert. De werkelijke opbrengsten zijn vermoedelijk hoger, gezien de positieve resultaten die we kunnen rapporteren op het vlak van wonen, verslaving, psychische gezondheid, kwaliteit van leven en van het toekomstperspectief voor de mannen die in de trajecten intensief zijn begeleid.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	3
1. Inleiding	9
2. Onderzoeksverantwoording	13
3. Theoretisch raamwerk	19
4. Hoe werkt nazorg-plus in Noord- en Midden-Limburg?	23
5. De maatschappelijke opbrengsten en vermeden kosten door nazorg-plus	33
6. Berekening maatschappelijke opbrengsten versus kosten van nazorg- plus	57
7. Conclusies	61
Bijlage Geraadpleegde literatuur en andere bronnen	63

1. Inleiding

1.1 Introductie

De gemeenten in Midden- en Noord-Limburg vragen zich af wat de opbrengsten zijn van de geleverde nazorg voor ex-gedetineerden. Meer specifiek gaat het om de meerwaarde van het werken met nazorgcoördinatoren die zorgen dat er, naast het noodzakelijke bureau- en afstemmingswerk, ook uitgebreid, herhaaldelijk en gedurende een lange periode het gesprek wordt aangegaan met ex-gedetineerden. Zodoende kan begeleiding bij de re-integratie vanuit nabijheid worden vormgegeven. Deze functie is voor de regio's Noord- en Midden-Limburg⁶ gezamenlijk ingericht in het zorg- en veiligheidshuis en de betreffende zorgcoördinatoren opereren *naast* de nazorgcoördinator verantwoordelijk voor het genoemde bureauwerk. De functie wordt uitgevoerd door slechts enkele personen die samen het werk verdelen. Deze specifieke vorm van nazorg wordt geboden aan personen die kampen met complexe problematiek op veel verschillende leefgebieden. Onderhavig onderzoek is nodig om na te gaan in hoeverre investeringen in deze specifieke vorm van nazorg ook zodanige maatschappelijke effecten oplevert dat de extra kosten die het met zich meebrengt opwegen tegen de opbrengsten: de maatschappelijke baten.

In Sociaal Bestek van augustus 2020 schrijft wetenschapper Rivany Bishesar van de Vrije Universiteit over ex-gedetineerden: *“Tachtig procent van hen heeft een jaar na vrijlating nog steeds geen baan. Een groot deel van hen is dus aangewezen op een uitkering. Daarnaast gaat bijna de helft van alle ex-gevangenen binnen twee jaar opnieuw de fout in. De cijfers bij de zogeheten veelplegers zijn nog slechter.”*⁷ In deze twee zinnen zien we belangrijke maatschappelijke kosten terug die verbonden zijn aan falende re-integratie van ex-gedetineerden⁸. Het kost de maatschappij geld als ex-gedetineerden geen baan vinden en dus afhankelijk zijn van een uitkering. En op het moment dat iemand opnieuw in de fout gaat en dus recidiveert, brengt dat allerlei kosten met zich mee. Dit loopt uiteen van materiële en immateriële schade bij slachtoffers; de kosten die een nieuw strafproces met zich meebrengt voor de opsporingsinstanties; en (mocht het zover komen) de kosten van opnieuw een periode van detentie. Bij zulke slechte resultaten is er dus ook een wereld te winnen. De genoemde cijfers laten zien dat er veel ruimte lijkt te zijn voor verbetering. Het betreft deels vermijdbare kosten als adequate begeleiding bij re-integratie ertoe leidt dat de recidive daalt en iemand er bijvoorbeeld in slaagt werk te vinden. Of als er ook op andere leefgebieden verbeteringen te zijn zien die leiden tot zowel een betere leefsituatie voor de persoon om wie het gaat als een vermindering van risico's en kosten voor de samenleving als geheel.

Een goede re-integratie kan eraan bijdragen dat een ex-gedetineerde in staat is om een meer positief pad te volgen. Dat hulp en begeleiding hierbij kunnen helpen staat buiten kijf, maar hoeveel mag dat kosten en wat is het waard? In Noord- en Midden-Limburg zijn sinds enkele jaren functionarissen actief die vanuit het veiligheidshuis de begeleiding zo vroegtijdig mogelijk, dus nog in detentie, opstarten. Ze zijn pro-actief in de benadering en laten iemand niet zomaar los. Wat levert deze

⁶ Feitelijk is deze manier van werken gestart rond begin 2020. Sinds 1 juli 2020 worden ook personen die terugkeren naar gemeenten in Noord-Limburg door deze nazorgcoördinator(en) begeleid.

⁷ De recidivecijfers verschillen afhankelijk van welke subgroep van terugkeerders het betreft, zie ook verderop in dit rapport.

⁸ We gebruiken in deze notitie de termen 'ex-gedetineerde', 'gedetineerde' en 'terugkeerder' door elkaar. Steeds gaat het dan om de personen die vanuit de PI gaan terugkeren of zijn teruggekeerd in de samenleving na beëindiging van de gevangenisstraf.

'nazorg plus' in concreto op? Wegen de maatschappelijke opbrengsten ook op tegen de hiervoor gedane investeringen? We gaan in dit onderzoek, onder meer aan de hand van de re-integratieverhalen van 12 ex-gedetineerden uit de doelgroep, op zoek naar antwoorden op deze vragen.

1.2 Context

Complexe doelgroep

Het onderzoek richt zich op een complexe doelgroep. Het zorg- en veiligheidshuis richt zich op personen met multiproblematiek en is dus de logische plek van waaruit gedetineerden worden benaderd als re-integratie aan de orde is. Dat de aanpak niet gemakkelijk is staat buiten kijf. We zien dat het gedrag van deze personen in het verleden soms zodanig problematisch was, dat bij professionals alle vertrouwen is verdwenen.

Welke wettelijk taak heeft de gemeente?

Hoe breed de wettelijke taak van gemeenten is hangt af van het perspectief dat wordt gekozen. Geredeneerd vanuit wetgeving omtrent de doelgroep, zien we dat nergens in een wet specifiek is vastgelegd dat de gemeente verantwoordelijk is voor de re-integratie van ex-gedetineerden. Het geldt voor meer specifieke doelgroepen (slachtoffers van mensenhandel, vluchtelingen, et cetera) dat deze rol niet expliciet in een wet is benoemd. Het is echter wel zo dat de gemeente '*...verantwoordelijk is om zaken voor zijn burgers te regelen, als deze dat zelf niet kunnen of in aanvulling op de eigen inspanningen*', zo lezen we in de handreiking van de VNG. Voorts heeft de gemeente, op grond van de Wmo 2015, de taak hun inwoners, dus ook naar hun gemeente terugkerende ex-gedetineerden, goed te equiperen om deel te kunnen nemen aan de maatschappij. De gemeenten zijn verder alleen gerechtigd om vanuit de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) meldingen te ontvangen over gedetineerden die naar hun gemeente terugkeren, als er een actief re-integratiebeleid wordt gevoerd. Dit is namelijk onderdeel van de aansluitvoorwaarden voor het systeem JustID waarmee deze meldingen worden verstuurd naar gemeenten. In Noord- en Midden-Limburg is sprake van actief beleid: in 2021 stelden de stuurgroepen Zorg- en Veiligheidshuizen een werkproces⁹ hiervoor vast.

Wetgeving: re-integratie start op dag één van de detentie

Met het op 23 december 2019 lanceren van het 'Bestuurlijk Akkoord voor re-integratie van ex-gedetineerden', slaan DJI¹⁰, 3RO¹¹ en gemeenten de handen ineen om vanaf het begin van de detentie met elkaar samen te werken. In het akkoord is vastgelegd dat de gedetineerde zelf meer verantwoordelijkheid krijgt en dat professionals veel eerder met elkaar in contact komen om samen een goed plan te maken voor de re-integratie. Ook de nieuwe Wet Straffen en Beschermen (mei 2021) benadrukt het feit dat de re-integratie van een gedetineerde gericht op een goede terugkeer in de samenleving, al start op de eerste dag dat iemand gedetineerd is. In deze wet wordt ervan uitgegaan dat de PI voor het kunnen opstellen van het plan informatie gaat halen bij de gemeente waar iemand zal terugkeren. Want daar is doorgaans informatie bekend over woon- en verblijfplaats, inkomensvoorzieningen en over andere relevante leefgebieden van de inwoner. In de praktijk ligt hier

⁹ Zie: 'Werkproces en monitoring nazorg ex-gedetineerden Noord- en Midden-Limburg' (versie 2 augustus 2021).

¹⁰ Dit is de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) waaronder onder meer de PI'en (penitentiaire inrichtingen, de gevangenis dus) vallen.

¹¹ Dit zijn de drie reclasseringsorganisaties: Reclassering Nederland, Stichting Verslavingsreclassering GGZ en Leger des Heils Jeugdbescherming en Reclassering.

een zware verantwoordelijkheid primair in de PI, om een overzicht van de leefgebieden te kunnen krijgen.

Voor een goede re-integratie is het nodig dat zaken worden geregeld op het gebied van:

- Identiteitsbewijs;
- Huisvesting;
- Inkomen en werk;
- Schulden;
- Zorg;
- Sociaal netwerk¹².

Bij de gemeente ligt de verantwoordelijkheid om re-integratie op deze onderwerpen samen met de PI-en en andere partners adequaat te regelen. De nieuwe wet moet het uitwisselen van gegevens voor het opstellen, aanpassen en uitvoeren van het persoonlijke Detentie & Re-integratieplan (kortweg D&R-plan) vergemakkelijken. Dit plan moet richting geven aan het traject¹³. Het expertbureau in het sociaal domein, adviesbureau jb Lorenz, constateert dat er *'...door deze wet [er] meer en betere samenwerking verlangd wordt van alle betrokken partijen en niet in de laatste plaats gemeenten'*.¹⁴

Coördinatie van nazorg vanuit het zorg- en veiligheidshuis

De nieuwe wet laat zien dat vroegtijdige en effectieve afstemming tussen PI en gemeente nodig zijn om een goed plan te kunnen opstellen. De gemeenten in Noord- en Midden-Limburg hebben besloten deze nazorg voor ex-gedetineerden bij de zorg- en veiligheidshuizen te beleggen. En tevens om van daaruit een nazorgcoördinator in te zetten die als vooruitgeschoven post van de gemeente hulp komt aanbieden aan de toekomstige ex-gedetineerde. Dit doen ze door de gedetineerde vroegtijdig pro-actief en zonodig herhaaldelijk te benaderen voor een gesprek over hulp bij re-integratie en door daadwerkelijk al acties in te zetten tijdens de detentieperiode zodat de zaken geregeld zijn als iemand vrijkomt.

Voor veel gedetineerden spelen problemen met betrekking tot huisvesting, psychosociale situatie, schulden, inkomen en dergelijke die direct na vrijlating al tot grote gevolgen kunnen leiden en die alleen opgelost kunnen worden als hiermee tijdig aan de slag wordt gegaan. Verbetering van de inzet juist op de verbinding tussen de penitentiaire inrichting ('binnen') en zorgpartners ('buiten') is noodzakelijk volgens een door het ministerie uitgebracht Whitepaper¹⁵ in 2017. Hierin valt te lezen: *'... de aansluiting van de sanctie-uitvoering met deze [lokaal bestuur en zorgsector] instanties verloopt moeizaam'*. Een fors deel van de ex-gedetineerden kampt met complexe problematiek op meerdere leefgebieden. Inmiddels bestaat volgens een recente schatting¹⁶ van DJI bijna de helft van de gevangenispopulatie uit personen met een licht verstandelijke beperking.

De nieuwe wet leidt her en der tot intensivering van de samenwerking en zorgt dat het meer en meer gaat om een beleidsrijk thema. Door in onderlinge afstemming tussen PI en zorg- en veiligheidshuis, de nazorgcoördinator in te zetten bij de casuïstiek waar dit nodig is, wordt gewerkt aan adequate terugkeer in de maatschappij.

¹² Dit zesde leefgebied is in Noord- en Limburg toegevoegd.

¹³ De Wet Straffen en Beschermen is een wet die in diverse andere wetten aanpassingen doorvoert. Zo biedt artikel 18a Pbw (Penitentiaire Beginselenwet) nu de grondslag voor deze gegevensuitwisseling onderling tussen de PI en partners zoals de gemeente.

¹⁴ Zie: *'Welke impact heeft de aanstaande wet Straffen & Beschermen op gemeenten?'* door jb Lorenz, 2021.

¹⁵ Zie: Ministerie van Justitie en Veiligheid (2017).

¹⁶ <https://vng.nl/artikelen/pilot-door-en-nazorg-ex-gedetineerden-met-licht-verstandelijke-beperking-in-pi-haaglanden-en-pi-alphen-aan-den-rijn> .

Een recente overzichtsstudie¹⁷ van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid laat zien dat er vrij veel onderbouwing bestaat voor samenhang¹⁸ tussen inzet op de genoemde leefgebieden en vermindering van de kans op recidive. Ook recent onderzoek van EMMA¹⁹ is hoopvol ten aanzien van de meerwaarde van verschillende nieuwe nazorginitiatieven. EMMA (Jacobs et al.: 2021, p. 11) rapporteert dat verschillende elementen die volgens een opgesteld theoretisch model aan goede re-integratie bijdragen *‘...in de praktijk wel degelijk worden toegepast.’*

¹⁷ Zie Boschman et al. (2021).

¹⁸ In veel gevallen wordt ‘samenhang’ aangetoond, waarbij relatief veel studies volgens de geldende wetenschappelijke regels nog niet in staat blijken om ook de causale relatie (i.c. *oorzakelijk verband*) aan te tonen met recidivereductie. Meer en diepgaander onderzoek is daarvoor nog nodig.

¹⁹ Zie: <https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/3066/3046-vrijheid-blijheid-volledige-tekst.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

2. Onderzoeksverantwoording

2.1 Doel

Wat levert het werk van de nazorgcoördinatoren nu concreet op? Dat is de kernvraag waar het onderzoek om draait. Het is de bedoeling om hierbij te focussen op de bereikte en veronderstelde maatschappelijke effecten. De kost gaat voor de baat uit bij het werk van de nazorgcoördinator, maar is tot dusverre onvoldoende zicht op de mogelijke effecten. Hierbij is het zo dat niet alle maatschappelijke effecten kunnen worden gemonetariseerd (i.c. in euro's uitgedrukt), maar voor een deel ervan is dat wel mogelijk. In het onderzoek gaan we hiernaar op zoek en proberen we de niet-monetaire effecten ook zoveel als mogelijk in kaart te brengen. Zo beogen we een beeld te schetsen op grond waarvan gefundeerde conclusies mogelijk zijn over de effectiviteit van deze manier van werken die we 'nazorg-plus' hebben genoemd.

Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen luiden als volgt:

1. *In hoeverre kan de hypothese dat 'nazorg-plus' zich uitbetaalt in een betere re-integratie van de ex-gedetineerden worden beargumenteerd en zo mogelijk gestaafd met feiten en cijfers.*
2. *Wat zijn volgens de literatuur voorwaarden voor effectieve nazorg voor ex-gedetineerden?*
3. *Hoe ziet de werkwijze 'nazorg-plus' eruit en hoe verhoudt dit zich tot de voorwaarden voor effectieve nazorg?*
4. *Wat zijn anno 2022 de bereikte resultaten van 'nazorg-plus' bij de groep ex-gedetineerden die in 2020 uitstroomden uit de PI?*
5. *In hoeverre kan worden becijferd en beargumenteerd dat sprake is van recidivevermindering, verbetering van de veiligheid in de samenleving, verbetering van het welzijn van de ex-gedetineerde en zijn directe omgeving.*

2.2 Nazorg-plus in Midden- en ook in Noord-Limburg

Nazorg-plus wordt uitgevoerd zowel in de gemeenten van Midden- als van Noord-Limburg. Omdat deze intensieve vorm van nazorg in Midden-Limburg eerder startte, is deze regio als focus genomen voor het onderzoek. Met een focus op Midden-Limburg zijn we het beste in staat om daadwerkelijk voldoende terugkeerders in de onderzoeksgroep te kunnen opnemen. Bij het lezen van dit rapport dient dus steeds te worden bedacht dat dezelfde vorm van nazorg-plus tevens in Noord-Limburg wordt aangeboden en uitgevoerd en dat de beschreven meerwaarde dus in principe ook op deze regio betrekking heeft.

2.3 Methoden van onderzoek en representativiteit van de steekproef

Om een afdoende beeld te kunnen krijgen van maatschappelijke effecten van de uitgevoerde intensieve nazorg zijn we als volgt te werk gegaan.

Allereerst (1) is op grond van een beknopte **literatuurstudie** een theoretisch raamwerk ontwikkeld (zie hoofdstuk 3), waarin de relevante factoren zijn opgenomen die een rol spelen bij het effectief vormgeven van nazorg voor deze doelgroep.

Vervolgens zijn (2) **twaalf diepte-interviews met ex-gedetineerden** uitgevoerd. Dit zijn allen ex-gedetineerden die in 2020 uitstroomden uit een penitentiaire inrichting en in dat jaar startten met een traject van intensieve nazorg. Op basis van het theoretisch raamwerk is voorafgaand aan de interviews een itemlijst opgesteld met onderwerpen waar de gesprekken op gericht waren. De gesprekken zijn niet gevoerd volgens een strak gestructureerd schema. De informatie waar naar wordt gevraagd wordt is soms persoonlijk en ligt daarmee ook soms gevoelig. De methode in de gespreksvoering is daarom vooral narratief van aard. Het brengt met zich mee dat in het ene interview de nadruk ligt op andere onderwerpen dan in het andere. Op de belangrijkste uitkomstmaten is steeds gezorgd dat de informatie zo volledig mogelijk was.

Het laatste onderdeel van het onderzoek bestaat uit (3) **elf interviews met professionals**²⁰. Hun ervaringen met zowel het verloop, de resultaten als ook de knelpunten in de trajecten en de onderlinge samenwerking zijn met hen besproken. De interviews waren als volgt verdeeld:

Zorg- en veiligheidshuis:	3
3RO (reclasseringsmedewerkers):	4
PI:	3
Overige (M.O.) ²¹ :	1

Selectie en representativiteit van de onderzoeksgroep: 12 ex-gedetineerden

We hebben 12 van de in totaal naar schatting 69 personen²² (dus 18% van het totaal) bij wie in het kalenderjaar 2020 een traject nazorg-plus in de regio Midden-Limburg daadwerkelijk van de grond kwam, uitgebreid gesproken over hun ervaringen. De onderzoeksgroep is geselecteerd door van de lijst van 2020 random 20 casussen te selecteren. Bij vijf ervan is vervolgens vastgesteld dat de betreffende persoon om uiteenlopende redenen niet bereikbaar was (verblijfplaats onbekend, opgenomen in kliniek, contactgegevens niet beschikbaar). Er zijn vervolgens 15 personen benaderd van wie er 3 niet hebben meegewerkt (2 weigeringen en 1 zegde herhaaldelijk de afspraak af). Het betekent dat de harde non-respons (weigering) slechts 10% bedraagt (2 van de 20). Dit lage percentage heeft een positieve invloed op de te verwachten representativiteit. Het is hierdoor immers niet zo dat we in de onderzoeksgroep een systematische vertekening hoeven te verwachten en daarmee te rooskleurige resultaten die in de rest van de groep dan dus naar verwachting minder goed zijn. Door de geringe non-respons is de onderzoeksgroep op dit punt representatief, vooral omdat de te benaderen personen *random* gekozen zijn.

Ook als we een vergelijking maken tussen de problematiek in de onderzoeksgroep van 12 personen en die in de groep van 18 personen met wie geen interviews zijn uitgevoerd, dan zien we geen

²⁰ Politie Eenheid Limburg heeft niet geparticipeerd in dit onderzoek, zie ook verderop.

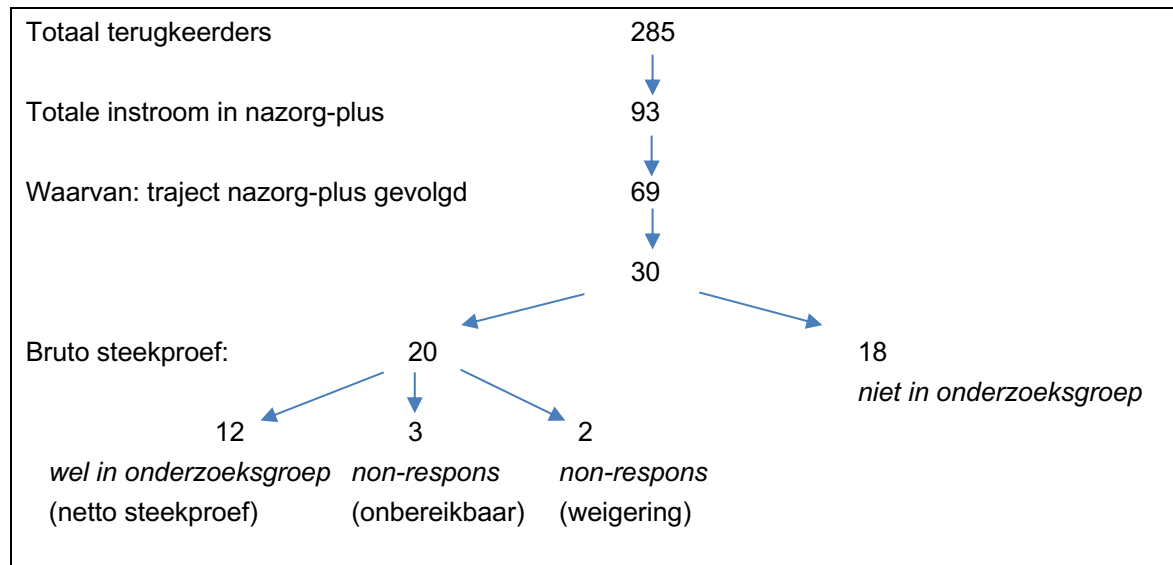
²¹ PI: penitentiaire inrichting; 3RO staat voor de drie landelijke reclasseringsorganisaties RN (Reclassering Nederland), SVG (Stichting Verslavingsreclassering GGZ) en Leger des Heils Jeugdbescherming en Reclassering. Beide eerstgenoemde organisaties zijn meegenomen in het onderzoek. MO: Maatschappelijke Opvang.

²² In het onderzoek zijn de berekeningen gebaseerd op cijfers m.b.t. Midden-Limburg. Dit laat onverlet dat dezelfde werkwijze zoals hier onderzocht in zowel Midden- als Noord-Limburg wordt uitgevoerd. Omdat in Noord-Limburg een en ander later is opgestart is gekozen voor Midden-Limburg als kader voor de steekproeftrekking in het onderzoek.

substantiële verschillen. Dit is een sterke tweede aanwijzing dat van een representatieve steekproef zonder vertekening sprake is.

We zien dus dat er nauwelijks sprake is van vertekening in de steekproeftrekking. Dit betekent dat we de resultaten die we verderop in dit rapport gaan beschrijven kunnen extrapoleren naar de totale groep van ongeveer 70 personen (het *effectief bereik* van 2020, zie paragraaf 4.1) die in dat jaar daadwerkelijk een nazorg-plus traject startten en met wie langere tijd contact is gehouden.

Een en ander ziet er in een boomstructuur als volgt uit:



Tot slot nog dit. Bij de start van het onderzoek in 2021 was het de bedoeling dat ook recidive-onderzoek met betrekking tot het gehele cohort 2020 gedaan zou worden. Ondanks herhaalde pogingen om dit samen met Politie Eenheid Limburg te realiseren, is dit niet gelukt. Eind 2022 moesten we constateren dat we van deze mogelijkheid voor kwantitatief onderzoek geen gebruik konden maken. Bij de politie was er helaas onvoldoende ruimte voor deelname in dit onderzoek.

2.4 Maatschappelijke meerwaarde: de meetbaarheid van monetaire en niet-monetaire opbrengsten

Een belangrijke methodologische vraag is hoe de maatschappelijke meerwaarde meetbaar kan worden gemaakt. Het liefst willen we de opbrengsten, net als de investeringen, uitdrukken in euro's: 'monetariseren' dus. Van diverse opbrengsten is het mogelijk om dit in geld uit te drukken, denk aan de vermeden uitkeringskosten. Wellicht ook waar het gaat om verlaging van schulden en vermeden kosten van een periode van detentie door recidive. Gesteld dat we zouden kunnen aantonen en vaststellen dat dit soort effecten optreden, dan kunnen we deze zaken in euro's uitdrukken en vervolgens een vergelijking maken tussen investeringen (of 'kosten') en de opbrengsten. Een positief saldo zou betekenen dat de investering meer oplevert dan ze kost. Maar is het zo simpel als we hier beschrijven? We gaan hieronder in op elke overweging bij het meetbaar maken van maatschappelijke opbrengsten zodat we een realistisch beeld hebben, weten wat we wel en wat we niet gaan berekenen, en vervolgens ook een gedegen analyse kunnen uitvoeren die uiteindelijk niet alleen een zo compleet mogelijk beeld oplevert. Maar waarbij we ook alleen die maatschappelijke

opbrengsten berekenen waarvan we met voldoende zekerheid kunnen stellen dat ze (zijn) op(ge)treden én die ook voldoende goed meetbaar zijn in termen van euro's.

Dat het niet gemakkelijk is de 'winst' van nazorg-plus te berekenen laten we zien in de volgende voorbeelden. We noemen er slechts enkele en vermelden erbij dat vergelijkbare argumentaties kunnen worden opgezet voor andere leefgebieden zoals wonen, werken en psychische gezondheid.

Delictschade, dus alle kosten die samenhangen met te voorkomen 'recidive' is het eerste dat we willen meten in euro's. Omdat dit het centrale doel is van de inspanningen gericht op adequate re-integratie en dus van de nazorg-plus trajecten. Ze komen ook het meest prominent naar voren zowel in het beleid als in het maatschappelijk debat. De tweede meetbare uitkomst die we centraal stellen is het voorkomen van uitkeringskosten door iemand aan het werk te krijgen.

Het eerste doel van nazorg is dus om recidive, terugval in delictgedrag, te kunnen voorkomen. Omdat die het belangrijkste doel is, moet dit ook zo goed als mogelijk meetbaar worden gemaakt in dit onderzoek. We moeten eerst iets zeggen over de term 'recidive' voordat we kunnen ingaan op de kosten die recidive met zich meebrengt. Vaak wordt gedacht dat het doel van nazorg is om te voorkomen dat iemand in de toekomst nogmaals een delict pleegt. Dit is echter in veel gevallen een veel te enge, en tevens vaak onrealistische, interpretatie van het begrip recidive. Als personen een of meerdere malen in het verleden zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf dan wordt met *terugdringen van recidive* ook bedoeld dat sprake is van een lagere frequentie in het aantal delicten. Of het feit dat iemand door een goede re-integratie tenminste niet meer de ernstige delicten pleegt waarvoor iemand tot een gevangenisstraf werd veroordeeld. Dus als aantallen en/of ernst van delicten afnemen dan is de recidive teruggedrongen en is het doel tenminste ten dele bereikt. Gesteld dat we een causaal verband kunnen aantonen tussen de ingezette interventie en de recidivereductie.

En hoe drukken we die recidivereductie dan uit in euro's? We zullen dan de schade moeten bepalen vóór de interventie en vervolgens de schade ná de interventie en het verschil bepalen. Dit is dan de winst. Maar is dat mogelijk en hoe doe je dat?

Delictschade: uitdrukken in euro's?

Als iemand die veroordeeld wordt voor enkele roofovervallen met geweld, na de inzet van nazorg-plus nog 'enkel' op wekelijkse basis gestolen spullen in- en verkoopt dan is het aantal delicten na de interventie niet lager maar juist hoger. Toch voelt iedereen aan dat sprake is van een afname van recidive omdat de ernst flink is afgenomen. Er vallen geen geweldsslachtoffers meer door toedoen van deze persoon. En dus is de impact van het strafbaar gedrag tóch afgenomen. We zien hier al meteen het eerste probleem opdoemen als we recidivereductie willen uitdrukken in euro's. Want we kunnen heling van goederen (gesteld dat we er al achter komen welke spullen, hoeveel spullen zijn verhandeld en wat ze waard zijn) in principe wel uitdrukken in euro's. We bepalen de waarde van de spullen en tellen op wat er werd onvreemd en doorverkocht. Daaruit resulteert een bedrag. Maar is dat daadwerkelijk de schade die de heler heeft toegebracht? Of is dit schadebedrag in zijn geheel veroorzaakt door degene die de spullen heeft gestolen? Maar wat is dan het aandeel van de persoon van wie we de recidivereductie willen bepalen in deze schade? Het is een deel van dat schadebedrag, maar welk deel dan? We zien dat het niet gemakkelijk is om in euro's de schade van heling uit te drukken. Maar hetzelfde geldt ook voor de roofovervallen waar de man voor werd veroordeeld. Er is in eerdere onderzoeken op verschillende manieren geprobeerd om de reductie toch op een of andere manier te monetariseren. We gaan uit van een enige jaren geleden uitgevoerde studie van SEO

Economisch Onderzoek (De Groot: 2007). En zullen alleen focussen op de best meetbare onderdelen van delictschade (zie verder paragraaf 5.1).

We zullen in dit onderzoek zo goed als mogelijk mogelijke recidivereductie in kaart brengen. Maar we moeten er dus steeds goed bij in de gaten houden dat de kosten verbonden aan recidive sterk uiteen kunnen lopen. En dat er dus meer potentiële maatschappelijke opbrengsten samenhangen met recidivereductie dan de hier berekende uitkomsten. Maar ook dat hier betrouwbaarheidsmarges optreden doordat bedragen van verschillende soorten opbrengsten (of kosten) worden gemiddeld. Conservatief schatten is daarom het devies in dit onderzoek.

Andere uitkomstmaten

En als het gaat om bijvoorbeeld schulden, zijn we geneigd om te denken dat dit gemakkelijk in euro's kan worden uitgedrukt. Schulden druk je immers altijd in euro's uit. En een afname van de schuldenlast van bijvoorbeeld 25.000 naar 15.000 euro is een winst van 10.000 euro vanuit het perspectief van de schuldenaar, kun je stellen. Bedrijven lopen bij het door de rechter kwijtschelden van schulden in het kader van een schuldhulpverleningstraject, zo'n ruim 90% van het bedrag mis. Zij leiden dan dus een verlies. Hoe zou je de afname in schuldenlast dan moeten rekenen? En in veel gevallen in de casussen nog niet geheel duidelijk welk bedrag wel of niet afgelost zal gaan worden in de toekomst. En verder: is de *gevoelde* schuldenlast ook afgenomen met 10.000 euro? Wellicht zorgt het feit dat het lang duurt om het schuldenprobleem op te lossen ervoor dat de gevoelde last niet afneemt maar misschien wel toeneemt. En dat hierdoor het recidiverisico misschien niet daalt maar zelfs gestegen is. Als dat het geval is dan heeft het weinig zin om de opbrengsten van de schuldafname in euro's uit te drukken. Want er komen dan immers in de toekomst misschien wel weer nieuwe delictkosten aan. Of het kan ook zo zijn dat de psychische problemen in de tussentijd alleen maar zijn verergerd, mede vanwege het voortduren van de schulden. Ook dan klopt het uitdrukken van schuldafname in een maatschappelijke opbrengst in euro's niet.

Misschien zijn dit soort zaken dan ook lastiger in euro's uit te drukken dan op het eerste gezicht lijkt. We zien hierboven ook dat de ene euro niet evenveel waard is als de andere euro. En we leren hier dus uit dat we bij het benoemen van 'maatschappelijke meerwaarde' steeds rekening moeten houden met het perspectief dat we hanteren. Voor zaken zoals schulden, zorg en dergelijke laten we de kosten en opbrengsten in euro's in deze analyse buiten beschouwing. We analyseren enkel in hoeverre de nazorg-plus traject op deze onderdelen al dan niet een positief effect te weeg hebben gebracht.

Een oplossing voor het dilemma van het monetariseren van opbrengsten

We willen toch graag weten in dit onderzoek wat de nazorg-plus de maatschappij oplevert in euro's. Omdat we het willen kunnen afzetten tegen de kosten die met het inzetten van deze vorm van nazorg gemoeid zijn. Het gaat daarbij primair om de vraag in hoeverre de nazorgcoördinatoren in staat zijn 'zichzelf terug te verdienen' en waar (door wie of welke instantie of overheid) de mogelijke positieve uitkomsten in euro's precies verdiend worden. Dit betekent dat we ook voor een alternatieve benadering kunnen kiezen waarbij we een deel van de uitkomsten *monetariseren* en van het overige (zoals hierboven genoemde leefgebied 'schulden', maar dus ook de psychische gezondheid, verslaving en dergelijke) zorgen dat we deze *kwalficeren*. Met het laatste bedoelen we dat we voor het overige aangeven hoe de kans wordt ingeschat dat sprake is van 'nazorgwinst' ten opzichte van mogelijk 'nazorgverlies'. Een eindconclusie kan dan worden getrokken door het saldo van opbrengsten en kosten te bekijken *naast* de kansen op winst en verlies op de andere velden.

2.5 Leeswijzer

In dit rapport verwijzen we regelmatig naar één van de twaalf casussen. Soms geven we hierbij de casus een nummer en in andere gevallen laten we dit nummer weg. Dit heeft alles te maken met het voorkomen van herleidbaarheid naar personen in deze rapportage. Dit is ook de reden dat we geen overzicht hebben opgenomen waarin bijvoorbeeld de problematiek of andere kenmerken (denk aan leeftijd en criminele carrière) integraal op een rij is gezet. Dit zou het gevaar van herleidbaarheid te groot maken. In sommige gevallen kiezen we ervoor om bepaalde bevindingen iets minder precies te beschrijven (dus een 'jarenlang durende verslaving' als we eigenlijk weten dat deze precies 25 jaar heeft geduurd) ook om de risico's op herleidbaarheid te minimaliseren.

Dit onderzoek gaat over 'nazorg' voor ex-gedetineerden. In beleidstaal is dit de gebruikelijke term, maar in de praktijk gaat het eigenlijk over 're-integratie'. We zullen beide termen door elkaar gebruiken en bedoelen er hetzelfde mee. Verder verwijzen we soms naar de personen in de onderzoeksgroep van 12 ex-gedetineerden als 'terugkeerders', 'gedetineerden' en soms als 'respondenten'. Het gaat steeds over dezelfde groep van 12 personen.

3. Theoretisch raamwerk

Om de mogelijke meerwaarde van deze vorm van nazorg die in Noord- en Midden-Limburg wordt toegepast na te gaan, zetten we de benodigde werkzame factoren voor een effectieve aanpak op een rij. Om te kunnen nagaan in hoeverre de wijze waarop nazorgcoördinatoren te werk gaan voldoet aan de betreffende factoren. Een belangrijke kanttekening is de volgende. Voor een effectieve aanpak is het nodig dat *in de gehele aanpak* aan de voorwaarden wordt voldaan. In dit onderzoek focussen we op de bijdrage die de nazorgcoördinatoren hierin leveren. In dit hoofdstuk leunen we in sterke mate op het recente rapport van onderzoeks- en adviesbureau EMMA dat voor de evaluatie van tien Koersen en Kansen pilots een beschrijving maakte op grond van enkele centrale theorieën die in de literatuur over re-integratie gangbaar zijn. Een belangrijke voorwaarde voor effectiviteit bestaat uit het voldoen aan de RNR-uitgangsprincipes van Bonta en Andrews (2010). Voor de analyse in dit rapport hebben we deze principes gecombineerd met het denkkader dat Menger et al. (2013) gebruikt voor onderzoek naar re-integratie. Ook putten we uit het onderzoek dat Bas Vogelvang deed naar werkzame factoren op dit vlak²³.

Richtinggevende principes voor de begeleiding ter bevordering van re-integratie van ex-gedetineerden zijn grotendeels gebaseerd op de theorieën rondom Risk – Need – Responsibility (RNR). Hoewel de publicaties van Andrews en Bonta (2010) al enige tijd oud zijn, zijn ze nog steeds actueel en wordt er in onderzoeken nog altijd veel gebruik van gemaakt. Het voldoen aan de principes heeft vooral betrekking op aspecten die samenhangen met de wijze van bejegening van (ex-)gedetineerden. Door de inzichten uit genoemde publicaties te combineren komen we tot onderstaande tien factoren die we kunnen onderbrengen bij drie verschillende thema's, te weten de juiste bejegening, voldoende deskundigheid en de juiste uitvoering en focus bij ondersteuning op leefgebieden.

3.1 Bejegening

In het algemeen weten we dat de ervaren²⁴ (!) procedurele rechtvaardigheid in detentie een effect heeft op de re-integratie(mogelijkheden) erna²⁵. Het gaat hierbij niet enkel om de *kwaliteit* van het contact. Onderzoek laat zien (tevens genoemd in Van de Bos: 2016) dat naarmate er meer contactmomenten plaatsvinden tussen PIW-ers en gedetineerden, de ervaren procedurele rechtvaardigheid toeneemt: het gaat dus (zoals hiervoor ook al werd gesteld) ook om de *kwantiteit* van contact. Het belang van procedurele rechtvaardigheid in de strafrechtsketen, en meer specifiek in de uitvoering van opgelegde straffen, is breed erkend²⁶. Als we dit doortrekken tot na detentie, dan zal ook nadat iemand vrijkomt nog steeds gelden dat iemand fair en eerlijk behandeld wil worden. Maar dus ook dat de hoeveelheid contact mede bepalend is voor het gevoel fair behandeld te worden. Op grond van de hiervoor genoemde literatuur komen we tot tien factoren. De eerste drie van tien factoren liggen op het terrein van bejegening.

²³ Zie het rapport van De Croes en Vogelvang (2013). *Doorzorg in Eindhoven en de regio, Avans Hogeschool, 's-Hertogenbosch*. We hebben in deze analyse enkele principes met elkaar gecombineerd.

²⁴ Het gaat er dus niet om of de aanpak rechtvaardig is, maar of de aanpak als rechtvaardig wordt ervaren door de gedetineerde. De gedetineerde zelf is dus de informatiebron om hier achter te komen.

²⁵ Zie hiervoor ook de presentatie van Karin Beijersbergen in het kader van het Prison Project van 6 november 2015. "*Het belang van rechtvaardigheid en respect binnen de gevangenis muren: Een onderzoek naar de bejegening van gedetineerden en recidive*". <http://www.prisonproject.nl/images/Karin.pdf>

²⁶ Zie onder meer het artikel van Kees van den Bos (2016): 'Ervaren procedurele rechtvaardigheid in detentie' in Tijdschrift voor Criminologie (2016 (58) 1. Doi: 10.5553/TvC0165182X201058001008.

1. *Benader met respect*

Zorg voor een humane aanpak die fatsoenlijk en rechtvaardig is en waaruit respect blijkt voor de persoon op wie de aanpak gericht is.

2. *Investeer in mensen*

Baseer de aanpak niet op vergelding of afschrikking, maar richt je op de positieve mogelijkheden van iemand.

3. *Activeren van de eigen verantwoordelijkheid van de terugkeerder.*

Als het lukt de eigen verantwoordelijkheid te activeren, dan komt handelen vanuit intrinsieke motivatie meer in beeld. Hierdoor komt het maken van alternatieve keuzes (bijvoorbeeld: met een baan geld verdienen in plaats van via het plegen van delicten) dichterbij.

3.2 Deskundigheid

Vervolgens benoemen we op grond van genoemde literatuur twee factoren ten aanzien van de deskundigheid van de personen die de nazorg uitvoeren.

4. *Professionals met juiste skills*

Inzetten van getrainde en voldoende geschoolde professionals is cruciaal om een adequate uitvoering van interventies te garanderen.

5. *Het realiseren van verbinding en bieden van steun*

Er is steun en erkenning nodig van anderen om uit de criminaliteit te komen en te blijven. Doekhie (2019) liet zien dat dit belangrijke helpende aspecten zijn om een criminele carrière te kunnen beëindigen. We kijken in dit onderzoek op twee manieren naar verbindingen. Allereerst als randvoorwaarde voor de nazorg om van invloed te kunnen zijn op het gedrag. En daarnaast ook naar de positieve sociale bindingen (het steunend netwerk) die nodig zijn als mogelijke *turning points* in een *desistance* proces (Laub & Samson, 2003)²⁷.

3.3 Leefgebieden

Het werken aan verbetering op verschillende leefgebieden staat in de nazorg voor ex-gedetineerden centraal. Het gaat om de volgende vier factoren.

4 *Screening leefgebieden*

Start met een screening van problematiek op leefgebieden en stem hier de aanpak op af.

5 *Adequate ondersteuning op leefgebieden*

Op grond van de screening komt naar voren op welke leefgebieden er hulpvragen zijn. Hier moet vervolgens op worden ingezet. Belangrijk is dat er aandacht moet zijn voor *alle* leefgebieden die een

²⁷ Zie ook: *The movement from the behavior of non-offending to the assumption of the role or identity of a "changed person"*. (Maruna e.a., 2004, p. 274).

rol spelen als criminogene factor, om daadwerkelijk te kunnen bereiken dat iemand op het rechte pad komt of blijft.

6 *Intensiteit – recidiverisico*

Volgens het risicobeginsel moet de intensiteit van de aanpak afgestemd worden op het recidiverisico. Bij een hoog risico op recidive, moet de aanpak intensiever zijn.

7 *Aansluiten bij verandermogelijkheden: het behoeftebeginsel*

Dit is een aanvulling, nuancering of beter nog, een 'specificatie' van de voorgaande factor. Niet alleen moet worden uitgegaan van de hulpvraag. Er moet ook worden gekeken welke gedragingen, problemen of contextsituaties daadwerkelijk veranderbaar zijn. Alleen dan heeft het zin om hierop in te zetten.

8 *Responsiviteit*

Er moet een vorm van 'sociaal leren' worden toegepast binnen een cognitief gedragsmatige aanpak. Dit kan ervoor zorgen dat voldaan wordt aan de voorwaarde voor 'algemene responsiviteit' (werkt in principe bij iedereen ongeacht kenmerken en context). Voor 'specifieke responsiviteit' moet gekeken worden in hoeverre de vermogens, bereidheid tot verandering en persoonlijkheid van de betreffende persoon ook past bij de interventies. Het is dus nodig aan te sluiten bij de motivatie, leerstijl en de krachten van iemand om daadwerkelijk verandering te realiseren. Hiervoor is zelfinzicht (ook wel agency, een belangrijke term in desistance theorieën) randvoorwaardelijk (Maruna, 2001).

4. Hoe werkt nazorg-plus in Noord- en Midden-Limburg?

4.1 Introductie

In dit hoofdstuk beschrijven we (1) hoe het werkproces nazorg ex-gedetineerden in grote lijnen in de praktijk verloopt; en (2) op welke wijze de inzet van nazorg-plus wordt vormgegeven. Voor een deel van de doelgroep geldt dat ze grotendeels zelf hun weg terugvinden in de samenleving. Maar voor een aanzienlijk deel geldt dit niet. De reguliere financiële middelen voor nazorg bieden ruimte om in te zetten op faciliteren van vooral het administratieve proces rondom de zes basisvoorwaarden. In het basisproces vraagt vrij veel communicatie met verschillende afdelingen van gemeenten om te zorgen dat iemand (tijdig!) een ID-bewijs heeft (als dat ontbreekt), een inschrijving heeft op een adres of wordt aangemeld voor een zorgverzekering om maar enkele voorbeelden te noemen. Maar met enkel het zorgen voor de juiste informatie op de juiste plek is een ex-gedetineerde doorgaans onvoldoende geholpen. Dit is de reden dat sinds 2020²⁸ ook nazorgcoördinatoren worden ingezet die pro-actief en zo vroegtijdig als mogelijk in gesprek gaan met de personen voor wie dit noodzakelijk is. Dit is grotendeels de populatie met complexe of meervoudige problematiek. De doelgroep dus waarop de zorg- en veiligheidshuizen zich richten. De gedachte hierachter is dat voor een effectief bereik van de doelgroep vaak intensievere en soms zelfs hand-in-hand begeleiding nodig is om zo de doelen van nazorg beter te kunnen bereiken. In Noord- en Midden-Limburg kozen gemeenten er tot dusverre voor om het reguliere werkproces structureel te financieren. Maar financiële middelen voor de intensievere werkwijze voor gedetineerden die dat nodig hebben is niet voor langere termijn geborgd. Tot dusverre werd de inzet op nazorg-plus met extra nazorgcoördinatoren, gefinancierd uit tijdelijke (doel)subsidies (denk hierbij bijvoorbeeld aan de Van der Staaijgelden, Blokhuisgelden). Vaak waren deze subsidiebedragen de achterliggende jaren onvoldoende om de kosten geheel te dekken. En de continuïteit staat bij tijdelijke financiering ook voortdurend onder druk. Mede hierom is het nodig om de intensievere vorm van nazorg goed tegen het licht te houden en na te gaan of de kosten ervan opwegen tegen de baten die het oplevert. Zodat gemeenten gefundeerder de inzet van nazorgmiddelen kunnen afwegen.

4.2 Financiële investeringen in nazorg

Om de maatschappelijke opbrengst te kunnen bepalen gaan we de opbrengsten, voor zover deze uitgedrukt kunnen worden in euro's, afzetten tegen de kosten. Nu verschilt de arbeids- en financieringsconstructie vóór de inzet van de nazorgplus coördinatoren zowel tussen jaren als tussen de beide regio's Noord- en Midden-Limburg. Dit brengt dus jaarlijks ook andere bedragen met zich mee. Verder is er ook een verschil tussen de middelen voor *reguliere nazorg* versus de aanvullende middelen die worden benut voor *nazorg-plus*. In dit onderzoek focussen we alléén op de meerwaarde van *nazorg-plus*. Dus kijken we ook alleen naar de middelen die hiervoor worden ingezet, of dat nu middelen van gemeenten of middelen uit specifieke doelsubsidies zijn. In alle gevallen gaat het om 'maatschappelijk geld' dat betaald wordt door de ene of andere overheid. Een complicerende factor bij het bepalen van de kosten is het feit dat in Noord-Limburg pas ná 2020 de nazorg-plus echt op gang is gekomen. Dat betekent dus dat in de onderzochte periode (2020, 2021 en 2022) in Noord-Limburg *wel* nazorg-plus trajecten zijn ingezet, maar dat deze *niet* in 2020 startten. Omdat het onderzoek zich richt op het cohort 2020 (trajecten *gestart* in dit jaar) laten we dan ook de middelen die effectief pas een jaar later tot uitdrukking kwam in trajecten, buiten beschouwing. Het betekent dat we enkel de

²⁸ In Midden-Limburg. En vanaf 2021 ook in Noord-Limburg.

kosten van de full-time nazorg-plus coördinator in 2020 meerekenen. In de jaren erna werden dus aanvullend kosten gemaakt voor een tweede part-time nazorg-plus coördinator die we hier niet meerekenen. Andersom rekenen we echter ook niet de opbrengsten mee van de extra trajecten die de jaren erna gedaan konden worden door de extra capaciteit van een tweede nazorgcoördinator. Zo houdt het elkaar dus in evenwicht. De kosten in de gehele periode zijn dus eigenlijk hoger, maar ook de opbrengsten zijn evenredig veel hoger. Op deze manier klopt nog steeds de kosten-baten afweging. De kosten waar het om gaat staan hieronder:

Investerings: Full-time nazorgcoördinator; zowel regio Noord als regio Midden: **99.000 euro**

In dit onderzoek gaan we na of deze kosten worden gedekt door de maatschappelijke opbrengsten die de trajecten gestart in 2020 hebben opgeleverd. Het gaat daarbij om de opbrengsten in zoverre deze kunnen worden toegeschreven aan de inzet van de nazorg-plus coördinator in de betreffende trajecten. Alles wat er eventueel jaarlijks meer wordt opgebracht is dan extra maatschappelijke winst. De omvang hiervan zullen we aan het eind van de analyse in dit rapport ruwweg gaan schatten. Dit doen we op conservatieve wijze, hetgeen wil zeggen dat we bewust aan de lage kant gaan zitten bij deze schattingen, om de kans dat we de juiste conclusies trekken over de kosten-baten verhouding maximaliseren. Het primaire doel van het onderzoek is immers om in kaart te brengen of de investeringen in nazorg-plus meer opbrengen dan ze kosten.

4.3 Het reguliere werkproces bij nazorg ex-gedetineerden

Informatieverstrekking door de PI: informatie over problemen op leefgebieden

Als iemand uit Noord- of Midden-Limburg wordt vastgezet in een PI, dan ontvangen beide veiligheidshuizen hiervan via het systeem JustiD een melding (de zogenoemde 'eerste dags melding'). Dit is de start van het werkproces door de regulier nazorgcoördinator. Er wordt binnen korte tijd nadat de detentie is gestart gevraagd (door de casemanager in de PI) of iemand ondersteuning wil en of iemand toestemming geeft voor informatieuitwisseling. Er wordt een screeningsformulier met of door de gedetineerde ingevuld. Hierop wordt per leefgebied een eventuele 'ondersteuningswens' aangegeven (ja/nee). De betrouwbaarheid van de formulieren wordt door diverse oorzaken beperkt. Allereerst wordt het nut van deze informatieverstrekking via een formulier niet altijd gezien in de PI. Maar als dit formulier helemaal niet wordt ingevuld, dan betekent het dat de informatie die eventueel 'binnen' wel bekend is mogelijk niet naar 'buiten' komt voordat de gedetineerde de PI verlaat (met name bij kortgestraften, bijna de helft van de gedetineerden verlaat binnen 4 weken de PI). De afgelopen jaren is het werken met de screeningsformulieren steeds beter geworden. Maar voorop staat dat deze manier van werken niet volstaat om voldoende zicht te krijgen op wat er voor een gedetineerde nodig is. We zien in de onderzochte casussen regelmatig terug dat informatie pas naar boven komt na het voeren van meerdere gesprekken, en dat deze behoefte (soms sterk) kan afwijken van het aanvankelijke beeld van een casemanager in de PI. Dit heeft in belangrijke mate te maken met het feit dat er vertrouwen nodig is bij de gedetineerde dat degene 'aan de andere kant van het formulier' hem of haar daadwerkelijk zal gaan helpen. Vervolgens wordt het ingevulde formulier verstuurd aan het Zorg- en Veiligheidshuis. Het vormt, tezamen met de informatie die het zorg- en veiligheidshuis opvraagt bij de gemeente, de start voor de begeleiding van re-integratie van een ex-gedetineerde.

Wat kan de gedetineerde zelf doen: het Re-integratiecentrum (RIC)

In het landelijk beleid van DJI ligt een sterke nadruk op zelfredzaamheid en eigen initiatief van de gedetineerde. Om te zorgen dat iemand zelf zaken kan regelen vanuit de PI heeft deze in het RIC toegang tot internet. We zien dat veel personen uit de doelgroep van nazorg-plus simpelweg niet in staat zijn om zonder hulp de uitgebreide administratieve processen te doorlopen die horen bij een terugkeer uit de gevangenis. Dit wordt breed bevestigd in de interviews die we voerden met zowel nazorgcoördinatoren als met reclasseringsmedewerkers en PI-personeel. Verder is toegang krijgen tot het informatiecentrum voor de gedetineerde niet altijd even gemakkelijk. Je moet hiervoor als gedetineerde op eigen initiatief een briefje invullen, waarop deze vervolgens wordt uitgenodigd door de RIC-coördinator. Ook moet de casemanager eerst toestemming geven dat iemand van het RIC gebruik mag maken. Er kan gemakkelijk enige tijd overheen gaan voordat deze stappen zijn doorlopen. En dit is met name een probleem bij de kortgestraften in de doelgroep. Het feit dat iemand tot de complexe of 'zwaardere' doelgroep behoort betekent zeker niet dat deze uitsluitend te maken krijgen met langere straffen. We zien veel voorbeelden van personen die juist regelmatig korte straffen moeten ondergaan. Het RIC zou dus de gedetineerden in staat moeten stellen om zelf praktische zaken te kunnen voorbereiden of regelen op de verschillende leefgebieden (denk aan het aanvragen van een uitkering of een ID-bewijs). Maar juist de beperkte zelfredzaamheid is een van de achterliggende oorzaken van het plegen van delicten. En daarmee dus onderdeel van de redenen dat ze in de gevangenis terecht kwamen. Regelmatig zijn gedetineerden niet goed in staat om tijdig de weg te vinden naar het RIC en hier zelfstandig effectief van gebruik te maken. Nu is er hiervoor natuurlijk begeleiding beschikbaar in de PI, maar ook dit volstaat regelmatig niet om tijdig dingen zelf te kunnen regelen. Er is vaak meer begeleiding nodig.

Hoeveel ex-gedetineerden worden bereikt?

Met het reguliere werkproces lukt het voor een belangrijk deel van de ex-gedetineerden om door afstemming op afstand (e-mail, telefoon et cetera) informatie te krijgen wat de belangrijkste zaken zijn die geregeld moeten worden. Uit een eerdere peiling die we uitvoerden in 2021 bleek dat destijds in ongeveer 60% van de gevallen op grond van de screening een informatieblad werd aangeleverd aan het zorg- en veiligheidshuis. Dit percentage is sindsdien waarschijnlijk enigszins toegenomen. Aan de andere kant wordt ook in een deel van de gevallen niet de daadwerkelijke hulpvragen op het formulier vermeld. Belangrijk is het om vast te stellen dat het niet geven van toestemming voor gegevensuitwisseling (enkele jaren geleden nog een groot probleem) steeds minder een probleem vormt. De percentages lagen bij genoemde peiling al relatief laag (destijds slechts 10% 'geen toestemming'). Sinds de invoering van de nieuwe wet Straffen en Beschermen is het onderling uitwisselen van gegevens in het belang van een goede re-integratie ook wettelijk gemakkelijker geworden.

Afstemming door de nazorgcoördinator in het zorg- en veiligheidshuis

De gemeente levert, rechtstreeks aan de nazorgcoördinator of via de casemanager in de PI, informatie aan over of iemand bekend is binnen WMO of Sociale Dienst en welke relevante informatie hierover te melden valt. Op grond van deze informatie triageert²⁹ de procesregisseur de casus. Onderdeel van de triage is om na te gaan of de complexiteit van de casus vraagt om directe bemoeienis van de nazorgcoördinator, waar we in de volgende paragraaf op zullen ingaan.

²⁹ Triageren betekent het bepalen van welke aanpak nodig is, dus welke vervolghandelingen nodig is c.q. welk traject een bepaalde casus ingaat.

Vanuit het zorg- en veiligheidshuis wordt in de reguliere nazorgcoördinatie (dus zonder bezoeken aan de PI) veel gedaan rondom de administratieve afhandeling van inschrijvingen, aanvragen en informatieverstrekking aan gemeentelijke afdelingen en aan verschillende instanties zoals woningcorporaties of zorgorganisaties. Zo kan voorkomen worden dat iemand die bijvoorbeeld zes maanden gedetineerd zit door een gemeente wordt uitgeschreven uit de woning waarna de woningcorporatie de huur opzegt. Wettelijk is dit de regel vanaf een periode van 4 maanden detentie. Het gevolg is in dit soort gevallen dat iemand dakloos kan raken, hierdoor een beroep moet doen op de maatschappelijke opvang waar hij direct na vrijkomen wordt omgeven soms door de 'oude vrienden' die juist een negatieve invloed op hem hebben. Als de nazorgcoördinator in zo'n geval in contact met de PI helder kan krijgen of iemand mogelijk al binnen de periode van 4 maanden kan 'gaan faseren' (dit betekent dat iemand dan al langzamerhand meer vrijheden krijgt, waardoor hij ook af en toe weer thuis is), dan kan dit een goede reden zijn om de woning aan te houden. Maar dan dient ook helder te zijn of iemand voor de betreffende periode de huur kan doorbetalen. Soms is het onderhuren van de woning bij langere detentieperiodes een oplossing waarvoor kan worden gekozen. Soms kan iemand zelf de huur doorbetalen of dit wordt voorgeschoten vanuit het sociaal netwerk. Het mag duidelijk zijn dat dit soort financiële kwesties cruciaal zijn vooral als we bedenken dat een groot deel van de gedetineerden geen ruime financiële middelen hebben en veel van hen al te kampen hebben met schulden. Dit betreft slechts de afstemming op één of twee van de leefgebieden ('wonen'). Daarnaast houdt de regulier nazorgcoördinator zich ook bezig met de afstemming op de andere leefgebieden.

4.4 Nazorg-plus: beschrijving van een onorthodoxe³⁰ werkwijze

In deze paragraaf geven we een beknopte beschrijving van de werkwijze van de nazorg-plus coördinatoren zoals deze op papier zou moeten werken. We gebruiken met opzet niet de term 'methodiek'. De reden hiervan is dat deze term tot de veronderstelling zou kunnen leiden dat, als je maar de kenmerken, richtlijnen en uitgangspunten ervan nauwgezet zou (op)volgen, dan je dan voldoet aan het wezen en aan de kern van deze vorm van nazorg. En dat je daarmee dan ook de eventuele resultaten mag verwachten die we verderop in dit rapport zullen onderzoeken en beschrijven. Maar verderop zullen we uitleggen waarom enkel de inzet van een 'methodiek' nazorg-plus niet volstaat. En waarom *ernaast* sprake moet zijn van inzet van een specifiek persoon met een bepaald profiel om te kunnen spreken van de inzet van nazorg-plus zoals deze in Noord- en Midden-Limburg wordt ingezet bij een flink deel van de personen die uit detentie terugkeren. De combinatie van de *werkwijze* zoals hier beschreven en de *persoon* die de werkwijze volgt, maakt de nazorg-plus in Noord- en Midden-Limburg tot wat deze is.

Criteria voor nazorg-plus

Er kan om verschillende redenen worden gekozen voor het inzetten van nazorg-plus. Dit zijn:

- Er is sprake van problematiek en/of hulpvragen op meerdere leefgebieden;
- Iemand heeft al erg vaak gedetineerd gezeten en/of er lijkt sprake van een langdurige criminele carrière;
- Lastig om verbinding mee te maken: als in het zorg- en veiligheidshuis of elders bekend is dat het voor instanties/professionals lastig is om effectief contact te maken met iemand.

Het is de regulier nazorgcoördinator in het zorg- en veiligheidshuis die een casus triageert, oftewel: de vervolgroute kiest. Deze kan, vaak na intercollegiaal overleg, bepalen dat nazorg-plus nodig is. Maar

³⁰ Onorthodox betekent: baanbrekend, buitengewoon, grensverleggend en onalledaags.

het is ook zo dat in meer dan de helft van de gevallen de casemanager in de PI bij het zorg- en veiligheidshuis aangeeft dat iemand intensievere begeleiding (dus nazorg-plus) nodig heeft. Doordat de nazorg-plus coördinator meerdere keren per week een dag(deel) in de PI aanwezig is, signaleert deze ook soms zelf welke personen begeleiding nodig hebben. Dit gebeurt regelmatig in afstemming met reclasseringsmedewerkers met eveneens een standplaats in de betreffende PI.

Welke stappen worden er gezet?

Hoewel de werkwijze niet in alle gevallen volgens een bepaalde structuur en volgorde wordt uitgevoerd, doen we hieronder toch een poging om enkele fases erin te onderscheiden. Er dient bij bedacht te worden dat dit geen ijzeren wet is, maar dat er altijd op maat wordt gewerkt en aangesloten bij wat iemand nodig heeft of waar een specifieke situatie om vraagt. De verschillende manier waarop binnen nazorg-plus te werk wordt gegaan komt ook nog in de volgende hoofdstukken aan bod.

Stap 1: Contact tot stand brengen: terug mogen komen

Het eerste contact dat gemaakt wordt met een gedetineerde heeft slechts één doel: terug mogen komen voor een volgend contact. Het is in het eerste gesprek niet de bedoeling om over specifieke onderwerpen te spreken: er is geen programma, checklist, leidraad of intakeformulier. Ook worden op hetgeen een gedetineerde naar voren brengt in dit eerste gesprek in principe geen verdiepings- of vervolgvragen gesteld. Het initiatief in het gesprek wordt zoveel mogelijk gelegd bij de gesprekspartner: de gedetineerde. Als deze tot uiting brengt ergens ontevreden over te zijn, dan is dát een haakje om op in te gaan.

Stap 2: Vervolgcontact: kanalen op maat kiezen en zoveel mogelijk face-to-face

In de contacten die volgen wordt gebruik gemaakt van verschillende communicatiekanalen. Communiceren via voice-memo's werkt goed en soms beter dan het voeren van telefoongesprekken. Verder is het nodig om iemand in de thuisomgeving te spreken waar dat mogelijk is, ook om contact te kunnen leggen met een eventueel steunnetwerk. Het is zaak om regelmatig face-to-face contact te hebben. Communiceren via brieven of per e-mail is alleen in uitzonderingsgevallen zinvol. Een deel van de doelgroep van nazorg-plus is niet in staat de eigen fysieke of digitale post te beheren en hanteren.

Stap 3: Na toestemmingsverlening, in afstemming met partners trajecten vormgeven

Pas op het moment dat een relatie tot stand is gebracht (er is dan vertrouwen impliciet of expliciet uitgesproken) stelt de nazorg-plus coördinator de vraag of er informatie mag worden uitgewisseld met andere professionals. Hierbij is van belang te benadrukken dat de nazorg-plus coördinator afhankelijk is van deze professionals om iets voor elkaar te kunnen krijgen en dat er dus alleen met toestemming iets gedaan kan worden. In de praktijk blijkt het nagenoeg niet voor te komen dat iemand geen toestemming geeft³¹.

Over de openheid die iemand kan betrachten wordt ook iets gezegd. En dat is dat de nazorg-plus coördinator enkel informatie met anderen moet delen op het moment dat hij/zij of anderen in gevaar (kunnen) komen. In alle andere gevallen hoeft de nazorg-plus coördinator niets aan anderen te vertellen over de gesprekken tenzij deze persoon dit zelf wil.

³¹ Overigens zal dit niet altijd meteen bij de eerste keer vragen zo zijn.

Stap 4: Interventies realiseren

Het uitvoeren van de daadwerkelijke interventies wordt altijd door anderen gedaan. De nazorg-plus coördinator is hierbij voortdurend *coördinerend* en *faciliterend* bezig om drempels te slechten en te zorgen dat er binnen en soms ook buiten de regels ruimte ontstaat om iets voor de cliënt te kunnen doen. In heel veel gevallen valt iemand buiten de criteria, zijn er contra-indicaties of voldoet iemand niet aan gestelde voorwaarden. Het is voortdurend aan de nazorg-plus coördinator om uit te leggen waarom iemand een kans verdient.

Dertien centrale uitgangspunten van nazorg-plus

Het einddoel van de begeleiding en ondersteuning is *'...om te bereiken dat iemand tevreden is met hoe zijn leven er op enig moment uitziet, zodat het plegen van delicten geen prioriteit meer heeft.'* Het centraal stellen van dit doel komt voort vanuit het idee dat er bijna geen criminelen bestaan die zelf ooit aan hun criminele carrière zijn begonnen vanuit een eigen idee om 'een crimineel' te worden. De premisse is dat het starten en voortzetten van een criminele carrière in de kern geen leven in tevredenheid oplevert. Wat opvalt is dat het geformuleerde doel geen al te ambitieus doel lijkt te zijn. Maar juist het stellen van niet al te hoge doelen in de nazorg-plus aanpak is wellicht een van de *keys to success* zoals we verderop zullen zien. Daarbij moet ook worden bedacht dat de aanpak zich richt op een doelgroep met vaak complexe problematiek van wie in de regel (en bij een onvoldoende adequate aanpak) ongeveer de helft vrij snel (binnen enkele jaren) terugvalt in delictgedrag. Er zijn in het leven van de gedetineerde doorgaans al veel dingen misgegaan of niet zo gelopen als iemand zelf (achteraf) zou willen of wensen. En er is hierdoor vaak ook de nodige frustratie opgebouwd, die overigens zo zien we in veel van de onderzochte casuïstiek, zich richt op onderdelen van of op het hele justitiële apparaat. Een tevreden leven leiden zonder deze frustratie of boosheid is dan misschien al heel wat.

Er wordt bij nazorg-plus coördinatie gewerkt vanuit een aantal uitgangspunten. We onderscheiden uitgangspunten voor de gespreksvoering en uitgangspunten voor de aanpak in bredere zin.

Uitgangspunten gespreksvoering

1. Altijd doen wat je zegt

Allereerst: praten zonder iets te zeggen is er niet bij in deze methodiek. Belangrijk is het om te realiseren dat dit betrekking heeft op alle onderdelen van gesprek die gaan over de zes basisvoorwaarden (of leefgebieden). En dus niet op informele delen, die ook erg belangrijk zijn voor het verder smeden van de band met iemand.

Maar het belangrijkste is dat als er iets (impliciet of expliciet) wordt beloofd, dat dit te allen tijde (!) waargemaakt dient te worden. Zodra deze regel wordt geschonden is het einde relatie en zal de begeleiding verder tot niets meer leiden.

2. Expliciet uitspreken van vertrouwen

Het uitgangspunt is dat iedereen een nieuwe kans verdient, ongeacht het verleden. Het is aan de nazorg-plus coördinator om uit te spreken dat iemand deze kans verdient op zo'n wijze dat iemand hierin ook daadwerkelijk kan geloven.

3. Terughoudend omgaan met interpreteren of uitspreken van oordelen

Met name in de eerste gesprekken, maar zeker ook daarna, is het zaak af te zien van het geven van oordelen. De betreffende personen hebben in hun leven al te vaak meegemaakt dat er over ze werd geoordeeld zonder dat ze het gevoel hebben/hadden hierop invloed te hebben.

4. Let op signalen op betrekkningsniveau, maar vraag aanvankelijk niet naar gevoelszaken

De lichaamshouding is erg belangrijk om tijdens het gesprek op te letten. Het maken van oogcontact³² kan een indicatie zijn van hoe waarachtig bepaalde uitspraken zijn. Ook andere non-verbale signalen zijn van belang. In de beginfase van het contact wordt in gesprekken op geen enkele wijze gerefereerd aan het gevoel dat iemand ergens bij heeft. Reden is dat veel personen uit de doelgroep gewend zijn om iemand niet zomaar te vertrouwen, maar vooral dat in het criminele milieu er weinig gesprekken op gevoelsniveau plaatsvinden. Hierdoor zal iemand in eerste gesprekken niets loslaten over hoe iets voor hem is of voelt. De ervaring is vooral dat als iemand zijn gevoel laat zien, dan hij zijn doel dan niet zal bereiken. Hiermee moet rekening worden gehouden, waarbij er wel heel goed gelet moet worden op non-verbale signalen.

5. Gesprekken voeren als mens en niet als professional

Hoewel dit voor sommige professionals mogelijk het moeilijkste uitgangspunt is in de uitvoering van nazorg-plus, is het wel cruciaal om successen te kunnen behalen. Het is daarom belangrijk om het werk uit te voeren vanuit oprechte betrokkenheid. Als de persoon die wordt begeleid niet voelt of wordt getoond dat de coördinator zich oprecht zorgen om hem maakt, dan kan geen effectieve en duurzame band tot stand worden gebracht. Vaak is een lange adem nodig om alle basisvoorwaarden daadwerkelijk helemaal op orde te krijgen, hetgeen doorgaans vraagt om een hulpverleningsrelatie die langer duurt dan enkele weken of maanden.

6. Zeer sterke en frequente positieve feedback op winstpunten

Als het iemand bijvoorbeeld lukt om werk te vinden en aan de slag te gaan dan geeft de nazorg-plus coördinator hierover herhaaldelijk een compliment. Dit doet de nazorg-plus coördinator op alle mogelijke positieve punten. Met een 9 tot 5-mentaliteit is het onmogelijk om deze functie te vervullen. Juist het sturen van een whatsapp-bericht op zondag om hem succes te wensen met de eerste werkdag op maandag, is iets dat zodanig gewaardeerd wordt dat het bijdraagt aan een vertrouwensband die nodig is om gedrag van de terugkeerder in positieve zin te kunnen beïnvloeden.

7. Heldere, concrete taal zonder jargon & iemand vervolgens zelf laten uitspreken op welk(e) punt(en) iemand hulp wenst

Niet voor niets is dit punt onderaan geplaatst. Het formuleren van een hulpvraag is een uitkomst van de gesprekken en een tussendoel. Dit is *niet* iets waarop iemand in een eerste intake van 1.5 uur kan worden bevraagd (in het eerste gesprek wordt door de nazorg-plus coördinator *niet* gesproken over de hulpvraag). Gezien de manier waarop personen uit de doelgroep zich gewend zijn uit te drukken dient aangesloten te worden bij deze taal. Dus de nazorg-plus coördinator moet zelf kunnen omgaan met straattaal en zichzelf in simpele en heldere bewoordingen kunnen uitdrukken zonder gebruik van enig jargon. Jargon van andere professionals en organisaties moet juist in dezelfde heldere bewoordingen uitgelegd worden aan de terugkeerder. Verder dient zo weinig mogelijk gesproken te worden in onzekerheden. Dus het noemen van mogelijkheden of opties die iemand heeft moet ook als reële

³² Soms maakt een man geen oogcontact met een vrouwelijke nazorgcoördinator om culturele, religieuze of andere redenen die niet samenhangen met waarachtigheid. Hiermee dient rekening te worden gehouden.

mogelijkheid worden gebracht op het moment dat het naar de inschatting van de nazorg-plus coördinator daadwerkelijk reëel is. Er wordt zo weinig mogelijk gesproken in termen van 'misschien zou dit of dat mogelijk zijn voor jou'. Het wekken van valse verwachtingen dient te allen tijde voorkomen te worden. Dit heeft in het verleden voor de terugkeerders al vaak genoeg tot teleurstellingen geleid (en dito vertrouwen in betrokken instanties).

Uitgangspunten aanpak in brede zin

8. Naast iemand gaan staan

De nazorg-plus coördinator is bijna letterlijk een steunpilaar voor iemand die terugkeert in de samenleving. Letterlijk omdat de coördinator steeds als dat nodig is meegaat naar gesprekken om de terugkeerder te helpen deze gesprekken effectief te kunnen voeren. Daarbij wordt vanzelfsprekend ook op allerlei mogelijke manieren erop toegezien dat iemand daadwerkelijk komt opdaven bij deze afspraken, door goed getimed reminders. Maar ook waar nodig door iemand op te halen als iemand het vervoer niet zelfstandig kan regelen. De nazorg-plus coördinator is present en ook na afloop van een traject wordt op gezette tijden een app'je gestuurd met de vraag 'Hoe gaat het met je?'.

9. Zo snel als mogelijk de afgesproken actiepunten uitvoeren

Dit is geen uitgangspunt dat expliciet zo is benoemd door professionals. Toch nemen we het op in deze beschrijving van de werkwijze, omdat het merendeel van de personen uit de doelgroep met wie we hebben gesproken dit sterk benadrukt. Dit betekent ook dat het lastig is om deze functie als part-time baan uit te voeren. Dat is alleen mogelijk als er voldoende flexibiliteit en bereikbaarheid kan worden gerealiseerd. Soms doet zich een situatie voor waarin iemand snelle actie nodig heeft op een hulpvraag. Dat blijft soms beperkt tot het sturen van een kort bericht, maar kan ook meer acties met zich meebrengen en dito tijd kosten. Hierop moet een nazorg-plus coördinator meteen handelen om de band en het vertrouwen te versterken en niet verzwakken. Als de aandacht verslapt kan de nazorg-plus coördinator iemand binnen korte tijd weer 'kwijt' zijn. Er wordt een flinke dosis alertheid gevraagd. Tot slot: om de actiepunten uit te voeren is tevens veel overredingskracht nodig. De nazorg-plus coördinator is immers altijd van anderen afhankelijk bij het regelwerk (het is een 'coördinator' immers). Die andere functionaris moet (of deze nu werkt bij gemeente, reclassering, PI, GGZ, huisartsenpraktijk, zorgaanbieder, verzekeraar, woningcorporatie, et cetera) ervan overtuigd worden dat ook deze persoon snel in actie moet komen (ondanks bestaande aanvraagprocedures, protocollen, termijnen en de eigen werkplanning). Hiervoor zijn sterke *social skills* nodig alsmede het voortdurend blijven onderhouden van het eigen netwerk op de sociale kaart in de beide regio's.

10. Aangrijpen op de mogelijkheden die iemand heeft en deze activeren

De terugkeerders waar het om gaat hebben doorgaans al ettelijke malen in hun leven gehoord wat ze niet goed doen, niet kunnen en soms wat ze nooit zullen kunnen of dat het nooit iets zal worden in hun leven. Dit is niet waar de focus ligt in een nazorg-plus traject. Dit richt zich op het vinden en activeren van iemands mogelijkheden om hierop aan te grijpen met interventies.

11. Activeren van het sociaal netwerk als steunend netwerk

Op dezelfde wijze als de nazorg-plus coördinator iemand positieve feedback geeft, wordt deze boodschap ook uitgedragen richting personen die (in potentie) iemand (kunnen) ondersteunen in het informeel sociaal netwerk. Dit wordt gedaan vanuit de gedachte dat het veel meer waard is als iets goed is gelukt en iemands echtgenote complimenteert vervolgens, dan wanneer de nazorg-plus

coördinator dat doet. En vanuit het idee dat de begeleiding, hulp en steun door de nazorg-plus coördinator eindig is en er een steunend netwerk nodig is om positieve gedragsverandering bestendig te doen zijn. Er wordt daarom ingezet op continuïteit in ondersteuning en activeren van het steunend netwerk (als dit er is). Dit wordt onder meer gedaan door waar mogelijk de personen uit dit netwerk te betrekken bij de gesprekken en contactmomenten met de terugkeerder.

12. Partners meenemen in de trajecten én terugkoppelen (vooral naar de PI) van positieve resultaten

De kern van de aanpak bestaat uit intensieve samenwerking met een groot aantal partners. Alleen door veelvuldig contact lukt het om dingen voor elkaar te krijgen. Feedback is ook van belang. Er is (met name in de PI, maar ook bij andere betrokken instanties) doorgaans niet een al te rooskleurig beeld bij de persoon c.q. de mogelijkheden van de terugkeerder. Personeel binnen de PI die bezig zouden moeten zijn met ondersteunen van de re-integratie van gedetineerden zijn tegelijkertijd verantwoordelijk voor het beheersen van veiligheidsrisico's en moeten hier voortdurend in schipperen (keuzes maken). Belangrijker nog: het beeld dat er in de PI van iemand is is (a) gebaseerd voor 90% op justitiële informatie; en (b) strekt zich uit tot het moment dat iemand de PI verlaat en in de samenleving (hopelijk ook positieve) stappen zet. Door de persoon van de nazorg-plus coördinator is het mogelijk dat casemanagers, maar ook PIW-ers³³ de positieve verhalen terug horen over hoe het met iemand 'buiten' gaat. Dat het iemand gelukt is om een huis te vinden, aan het werk is gegaan tot tevredenheid van een werkgever, gestart is met een al lang door professionals nodig geachte therapie, et cetera. Vanuit het selectieve beeld bij personeel van de PI is het erg moeilijk om voortdurend (net als de nazorg-plus coördinator) te blijven insteken op de positieve mogelijkheden van iemand. Terwijl dit nodig is voor een gewenste gedragsverandering die 'buiten' kan leiden tot integratie in de samenleving op positieve wijze. De nazorg-plus coördinator werkt aan het in positieve zin beïnvloeden van houding en cultuur van het personeel in de PI. Dit is bedoeld om in brede zin te zorgen voor een werkwijze in de PI die meer vanuit vertrouwen en op positieve wijze wordt vormgegeven. Voorgaande redenatie gaat ook op voor het geven van feedback over successen aan andere betrokken professionals zodat terugkeerders niet enkel worden bejegend vanuit argwaan en het uitgangspunt dat het wel weer niets zal worden.

13. Vasthoudend zijn, doelgericht en overtuigd van de mogelijkheden die er zijn

Dit laatste onderdeel van de aanpak in nazorg-plus trajecten is cruciaal. De nazorg-plus coördinator moet steeds een heel duidelijk doel voor ogen hebben in het traject. En alleen die doelen wordt aan gewerkt, omdat een terugkeerder slechts aan een beperkt aantal zaken tegelijkertijd kan werken. Dit doet de nazorg-plus coördinator vanuit de intrinsieke overtuiging dat doelen haalbaar zijn. Daarin is de nazorg-plus coördinator vasthoudend zowel richting de terugkeerder zelf als richting de professionals die randvoorwaarden moeten scheppen en helpen basisvoorwaarden op orde te krijgen op de leefgebieden. Hierbij geldt: afspraak is afspraak. En dat betekent ook dat de terugkeerder direct en zonder omhaal van woorden wordt aangesproken op gedrag wanneer dit in strijd is met de afspraken. Iemand mag fouten maken in de aanpak, maar de nazorg-plus coördinator formuleert ook vroegtijdig in het traject een 'rode lijn' waar iemand niet overheen mag gaan omdat dit consequenties heeft voor de hulp en steun van de nazorg-plus coördinator in het traject. Die is niet onvoorwaardelijk en de voorwaarden moeten helder worden gecommuniceerd met de terugkeerder.

³³ PIW staat voor penitentiair inrichtingswerker. Dit is bijvoorbeeld het personeel dat op de verschillende afdelingen van de gevangenissen (naast andere zaken) ook verantwoordelijk is voor het begeleiden van gevangenen en werken aan waarborgen voor veiligheid in de gevangenis.

4.5 Bereik van nazorg-plus

In totaal keren er jaarlijks ongeveer 300 personen terug uit detentie in Midden-Limburg en grofweg hetzelfde aantal in Noord-Limburg. Het grootste gedeelte van hen krijgt niet te maken met de nazorg-plus coördinator. De totale instroom voor een nazorg-plus traject bedroeg in 2020 een derde (33%) van de in totaal 285 personen die in Midden-Limburg uit stroomden uit een PI (zie ook hoofdstuk 2). Dit zijn de personen die, op grond van de in hoofdstuk 2 geschetste criteria en via het in hoofdstuk 3 uitgebreid beschreven werkproces, in aanmerking komen voor zo'n traject. Met hen is in gesprek gegaan en met ongeveer een kwart van hen (24%) komt het in 2020 vervolgens niet tot een langdurig en herhaaldelijk contact. Dit betekent soms dat na een eerste of tweede gesprek blijkt dat het reguliere nazorg-traject volstaat. En in enkele gevallen³⁴ lukt het ook na herhaalde pogingen niet om het traject van de grond te krijgen. Er stromen in 2020 69 personen daadwerkelijk in in een nazorg-plus traject.

Vervolgens loopt zowel frequentie als intensiteit van de begeleiding sterk uiteen in de trajecten die daadwerkelijk worden gestart, zowel tussen personen als in de loop van de tijd bij een bepaalde persoon. Zoals hiervoor beschreven wordt altijd op maat bepaald hoeveel begeleiding, hulp en steun iemand nodig heeft van de nazorg-plus coördinator. Daarnaast zullen we in het volgende hoofdstuk laten zien dat de benodigde intensiteit of frequentie om impact te bereiken ook verschillend is.

Totale uitstroom uit PI in 2020:	285 personen
Het bruto bereik van nazorg-plus in 2020:	93 personen ³⁵ (33% van totale uitstroom)
Het netto bereik van nazorg-plus in 2020:	69 personen (74% van het bruto bereik) (en 24% van totale uitstroom)

Het getal van 69 personen is van belang straks voor het bepalen van maatschappelijke meerwaarde. Omdat we casussen van 12 personen hebben geanalyseerd, zullen we de opbrengsten straks met een factor 5.75 vermenigvuldigen (zie verder hoofdstuk 6) om de totale jaarlijkse opbrengst van het cohort 2020 te kunnen bepalen.

³⁴ We weten niet precies hoe beide zich tot elkaar verhouden. Wel schatten we dat het aantal trajecten dat niet van de grond komt kleiner is dan het aantal waarin toch geen langdurig nazorg-plus traject nodig is.

³⁵ Dit betreft alleen Midden-Limburg, omdat in Noord-Limburg deze trajecten pas medio 2021 startten.

5. De maatschappelijke opbrengsten en vermeden kosten door nazorg-plus

In dit hoofdstuk gaan we in op de opbrengsten van de inzet van nazorg-plus op grond van alle geraadpleegde bronnen. We doen dat door deze opbrengsten zo concreet mogelijk te beschrijven. Daarbij gebruiken we met name de informatie die in de interviews met twaalf terugkeerders naar voren is gekomen als kapstok. Die informatie betreft steeds de periode tussen de start van hun traject en eind 2022. We hebben op de leefgebieden zoveel als mogelijk zowel de beginsituatie, de ontwikkeling tussen 2020 en 2022 en de situatie na gemiddeld genomen ruim twee jaar op een rij gezet. In alle 12 casussen was er eind 2022 of kort ervoor nog contact tussen de nazorg-plus coördinator en de betreffende persoon. Dit was ten dele omdat de personen via de nazorg-plus coördinator zijn benaderd voor deelname aan het onderzoek. Maar het merendeel staat eind 2022 nog steeds in contact en van een aantal is dat nog intensief en lopen er diverse interventies³⁶. We kunnen hierdoor een vrij compleet beeld schetsen van de gehele periode. Overigens is in enkele gevallen de periode die we kunnen overzien veel langer dan twee jaar, omdat in die casussen er al (soms veel) eerder contact is geweest tussen de betreffende nazorgplus coördinator en de terugkeerder.

We behandelen in dit hoofdstuk achtereenvolgens de verschillende leefgebieden. Per leefgebied geven we aan wat er is gedaan en welke resultaten aan nazorg-plus kunnen worden toegeschreven. We geven steeds zowel een inschatting van de meerwaarde vertaald in monetaire³⁷ baten enerzijds (dus in euro's) en de niet-monetaire opbrengsten anderzijds (niet in euro's uit te drukken vastgestelde effecten).

5.1 Criminaliteit

We zien dat de personen die bereikt worden en die een nazorg-plus traject krijgen niet alleen te kampen hebben met complexe problematiek op meerdere leefgebieden, maar vaak ook inmiddels een lange criminele carrière hebben. Er is één first offender bij die een jarenlange gevangenisstraf kreeg wegens een ernstig vermogensdelict. En slechts enkelen uit de onderzochte groep werden maar een paar keer eerder veroordeeld. De meesten werden al vaak veroordeeld tot gevangenisstraffen. Ook hebben de meesten geweldsdelicten gepleegd. Dat loopt uiteen van gewelddadige berovingen en structureel of herhaaldelijk plegen van huiselijk geweld (tenminste drie casussen) tot het plegen van een drugsgelateerd levensdelict (één casus). Het merendeel van de geïnterviewde terugkeerders heeft een criminele carrière die deels betrekking heeft op de handel in of smokkel van drugs. We zien dat het een relatief zware groep is voor wat betreft het crimineel verleden.

Wat is het resultaat van nazorg-plus voor wat betreft 'criminaliteit en overlast'?

Voordat we ingaan op de wijze waarop de begeleiding zich richt op het verkleinen van recidiverisico's, kijken we eerst wat het in deze onderzochte groep van 12 terugkeerders concreet heeft opgeleverd voor wat betreft de 'harde cijfers'. Het resultaat van het nazorg-plus traject in de onderzoeksgroep is als volgt: 5 van de 12 vervalt tussen 2020 en 2022 opnieuw in recidive (tenminste eenmaal). Wat betekent dit in termen van maatschappelijke meerwaarde? We kijken iets preciezer naar het

³⁶ Dit betekent niet dat in alle gevallen er nog steeds gesproken kan worden van een lopend nazorg-plus traject. Maar door contact te houden (zie ook het vorige hoofdstuk) blijft het mogelijk om zonodig weer nieuwe begeleiding, hulp of steun op te starten als de omstandigheden daar aanleiding toe geven. In dit hoofdstuk zullen we ook beschrijven hoe dit in zijn werk gaat en wat die omstandigheden kunnen zijn.

³⁷ Monetair wil zeggen dat we het uitdrukken in geld (euro's).

voorkomen van recidive in de onderzoeksgroep. We kunnen een periode van ruim twee jaar overzien. En we zien dat tussen het moment in 2020 dat een nazorg-plus traject startte en eind 2022 (dus gemiddeld bijna 2.5 jaar) er zeven personen zijn waar geen sprake is geweest van recidive. De andere vijf personen hebben in deze periode wel gerecidiveerd (totaal 7 keer)³⁸.

Het valt op dat de groep personen die recidiveerde afwijkt van de rest. Juist twee personen bij wie het nazorg-plus traject niet zo intensief is geweest gingen opnieuw in de fout. Bij een derde persoon was het contact vlak voor de recidive sterk verminderd en een vierde persoon was een lastig lopend traject omdat het moeilijk was vat te krijgen op deze psychisch belaste persoon met zeer langdurig crimineel verleden. Andersom betekent het dus dat in nagenoeg alle gevallen (zes van resterende zeven personen zonder recidive) een steviger en duurzamer verbinding tussen de terugkeerder en de nazorg-plus coördinator samengaat met het ontbreken van nieuwe strafbare feiten³⁹. Hoewel we hier natuurlijk te maken hebben met relatief kleine aantallen lijkt het er sterk op dat er een verband bestaat tussen de intensiteit van het nazorg-plus traject en het verminderen van de kans op recidive. Tegelijkertijd betekent het ook dat het afstemmen van de intensiteit van het nazorgtraject op de recidivekans niet in alle gevallen is gelukt. Oorzaak hiervan is dat het in sommige gevallen (en daarnaast binnen casussen in sommige periodes) soms moeilijk is om goed grip te krijgen op iemand(s) gedrag). Ook zien we dat de recidive in de meeste gevallen gebeurde nadat een traject was overgegaan naar de monitoringfase, waarin er nog enkel af en toe contact is om vinger aan de pols te houden⁴⁰.

Wat betekent het ontbreken van recidive in de meeste casussen en hoe is daarop ingezet door de nazorg-plus coördinator? Als we wat preciezer kijken dan zien we in een paar casussen dat het ontbreken van recidive op z'n minst opmerkelijk te noemen is en in enkele gevallen zelfs een duidelijke trendbreuk gezien de voorgeschiedenis. We geven hiervan enkele voorbeelden.

- In casus 8 zorgde de man (vader van diverse kinderen uit drie of vier verschillende relaties) jarenlang voor veel overlast, met veelvuldig politiecontacten tot gevolg. Sinds er (na intensieve inzet van de nazorg-plus coördinator, we beschrijven het later in dit hoofdstuk) eigen woonruimte is voor de man, alleen, relatief ver weg van zijn 'oude' criminele vrienden, maar dichtbij partner en jongste kinderen, zijn zowel overlast als politiecontacten nihil. De voorwaarden in het wooncontract zien onder meer hierop toe;
- Hetzelfde is het geval in casus 1. De man ziet af van het overtreden van contact- en gebiedsverboden en accepteert de voorwaarden van de begeleiders; voor de start van nazorg-plus was er erg veel overlast en dito politiecontacten;
- Een jongeman (casus 3) die jarenlang lid was van een criminele (jeugd)bende woont nu samen met vrouw en kind, werkt part-time en is vooralsnog niet langer crimineel actief. Voor het eerst in zijn lange criminele carrière (de man is tussen 20 en 30 jaar oud) werd, mede door de begeleiding door de nazorg-plus coördinator en intensieve samenwerking met de reclasseerder, een reclasseringstoezicht positief afgesloten.

In deze drie casussen is het te verwachten verband tussen het traject en het ontbreken van recidive het meest voorstelbaar van de zeven casussen zonder recidive. In casus 1 bijvoorbeeld was de man voorheen altijd zeer zorgmijndend en ook in het contact met de nazorg-plus coördinator aanvankelijk

³⁸ Niet in alle zes zaken leidde dit al tot een onherroepelijke veroordeling. Maar het zijn zes casussen waarin het zeer aannemelijk is de betreffende delicten bewezen zullen worden.

³⁹ Een belangrijke kanttekening: in zoverre het ter kennis van de politie is gekomen. Overigens werd ook geen van de personen in deze groep op enig moment verdacht van een nieuw gepleegd strafbaar feit.

⁴⁰ Dit gebeurt natuurlijk alleen als een persoon daar ook behoefte aan heeft (het is een vrijwillig traject immers). Dat is in nagenoeg alle gevallen wel aan de orde, zoals we elders in dit rapport ook beschrijven.

afhoudend en argwanend. Door te laten zien dat de nazorg-plus coördinator iets voor de man kon betekenen en het feit dat de nazorg-plus coördinator voortdurend het belang van de man bleef behartigen in het contact met diverse instanties, is vertrouwen gewonnen en zijn verschillende basisvoorwaarden (begeleid wonen, inkomen uit uitkering en vrijwilligerswerk met voldoening) gerealiseerd die ervoor jarenlang problematisch waren. Daarmee zijn in deze casus enkele belangrijke (niet alle overigens⁴¹) criminogene (i.c. voor crimineel gedrag bepalende) factoren effectief aangepakt en is rust ontstaan.

In deze, maar ook enkele andere casussen waar geen recidive meer heeft plaatsgevonden, zijn aanwijzingen te zien dat sprake kan zijn van *desistance from crime*. Een 'keuze'⁴² dus om niet langer strafbare feiten te willen plegen. Deze keuze om in het vervolg af te zien van criminaliteit is niet in alle gevallen met zekerheid en volledig toe te schrijven aan de begeleiding van de nazorg-plus coördinator. En de keuze hoeft vanzelfsprekend niet definitief te zijn en ook is de waarachtigheid ervan lastig in te schatten.

In het hoofdstuk waarin we de totaalbalans opmaken voor wat betreft de maatschappelijke meerwaarde en ook becijferen welke directe kosten hardgemaakt kunnen worden op grond van dit onderzoek, zullen we argumenteren wat bovengenoemde resultaten betekent voor de totale besparingen door vermeden detentiedagen en besparingen op delictkosten. Op grond van bovengenoemde overwegingen kunnen we vaststellen dat van een duidelijk effect op recidiverisico's sprake is. Hoe groot dit effect is en hoe groot de opbrengsten zijn gaan we verderop in dit hoofdstuk op in.

Wat zeggen de geïnterviewden zelf hierover? In de verhalen van de terugkeerders beluisteren we uiteenlopende gedachten over wel of niet doorgaan met het plegen van delicten.

- Casus 7 (wel recidive): *'Als ik niet word geholpen dan help ik mezelf. En help ik mezelf dan ga ik weer de criminaliteit in'*. Bij deze man heeft het overgrote deel van de politieverbalen betrekking op verkeersdelicten zoals het rijden zonder rijbewijs en het gebruiken van valse nummerplaten. Hij werd begeleid door de nazorg-plus coördinator na een periode van 3.5 jaar detentie wegens onder meer een ernstig geweldsdelict. Het opnieuw halen van zijn rijbewijs lijkt binnen bereik mede door de stimulans en voorfinanciering door het ZVH. Gezien zijn structureel slechte financiële situatie (veel schulden), het ontbreken van een nuttige dagbesteding en het (vooral uit criminele contacten bestaand) sociaal netwerk lijkt vooralsnog het hoogst haalbare dat de politie-inzet op verkeersdelicten verminderd kan worden (doordat de man een rijbewijs kan gaan halen). Gezien de tientallen keren dat hierop in het verleden politie-inzet nodig is geweest, is dat overigens een aanzienlijke besparing van maatschappelijke kosten.
- Casus 12 (geen recidive): *'Om te kunnen stoppen moet er echt iets gebeuren zoals een lange straf, of er moet echt iemand komen die je bereikt zeg maar'*. Deze man zit een straf uit van netto bijna 9 jaar en heeft zich enkele jaren geleden gerealiseerd dat *'... ik denk dat ik meer kan dan dat'*. Hij ging tijdens deze laatste periode van detentie nadenken *'...over wie ik ben, waar sta ik in het leven en wat heb ik bereikt'*. Nu hij kinderen heeft in de puberleefstijd en al diverse keren tegen de lamp is gelopen realiseert hij zich de risico's die hij loopt in zijn criminele carrière. De risico's met betrekking tot potentiële criminele conflicten, geld kunnen verliezen en in de schulden komen hierdoor. Hij legt uit dat een stapje terug doen er niet bij is: *'.....het is niet zo dat je zit in de overvallen en wordt dan winkeldief...zo werkt het dus niet'*. De man heeft naar schatting 15

⁴¹ De psychische situatie van de man is en blijft problematisch. In het nazorg-plus coördinator was tot dusverre geen ruimte om ook dit deel goed aan te kunnen pakken. Dit blijft een aandachtspunt en risicofactor voor recidive in de toekomst.

⁴² We plaatsen 'keuze' tussen aanhalingstekens omdat het vaak niet zozeer gaat om een specifiek moment maar eerder om een proces dat langer duurt en tot een substantiële verandering in gedrag leidt.

verschillende gevangenisstraffen achter de rug. Hij is gestart met een opleiding als ervaringsdeskundige en heeft een duidelijk plan voor de toekomst. Door de drugscontroles in detentie gebruikt hij inmiddels geen verdovende middelen meer. Hoewel hij stellig is over het ontbreken van de behoefte aan de exorbitante leefstijl die hij eerder als gevestigd crimineel⁴³ had, is hij zich tevens bewust van risico's op een terugval die er nog wel zijn. *'Het criminele inzicht blijft'*, zegt hij. En ook: *'...ik zie nog steeds de mogelijkheden, gaat door m'n hoofd...misschien is dat wel een verslaving...mijn hersenen denken gewoon zo'*. Hij zegt dat hij geen 'crimineel' genoemd wil worden *'...want dan klinkt het alsof ik niets anders kan, en ik wil wel wat anders'*. In deze casus zien we dat de betreffende persoon in sterke mate eigen keuzes maakt, waarbij het nazorg-plus traject in faciliterende zin bijdraagt door middel van psychosociale ondersteuning en begeleiding bij opleidingskeuzes. Overigens gaat de man in deze casus vooral zijn eigen pad, en is de invloed van het nazorg-plus traject hierop relatief beperkt.

- Casus 9 (nog geen recidive): Deze jongen (jarenlange gevangenisstraf) ziet voor zichzelf weinig mogelijkheden om als burger te kunnen functioneren na terugkeer in de samenleving. Over zijn criminele carrière voorafgaand aan de gevangenisstraf zegt hij: *'...Ze willen bepaalde dingen van mensen zien wat gewoon niet kan, dat ze verwachtingen hebben maar het gaat niet.... als je een kwetsbare persoon bent die in de greep van criminaliteit komt...'*. Hij vervolgt: *'...want wat er met mij is gebeurd is abnormaal...hoe kun je dan van mij verwachten dat ik alsnog dan als burger ga functioneren in deze maatschappij? Zo is dat een beetje gegaan eigenlijk.'*

Hij vindt dat zijn omgeving hem heeft gevormd en eraan heeft bijgedragen dat hij het criminele pad koos. Hij heeft nu geen contact meer met veel van zijn familieleden of met pro-sociale vrienden van vroeger: *'...De maatschappij om mij heen...dat sociaal netwerk van mij perfectioneert mij om crimineel te zijn, dat is echt zo....snap je... ik denk ik creëer mijn eigen familie'*.

Hij benoemt ook duidelijk de gevaren van een crimineel leven. *'Ik denk dat iedereen toch een bewijsdrang heeft...als iemand veel geld heeft heeft ie macht kun je zo die dingen kopen (onderzoeker: hij bedoelt hier 'vuurwapens kopen')...wordt wel een beetje een narcostaat hier denk ik...'*. *'Het is niet meer de polder...Straffen worden ook heftiger, dat helpt ook niet. Nu krijg je schieten op politie of schieten op burgers want als ze me pakken kom je nooit meer de bak uit. Vies wereldje hoor...Geen orde...er is geen...iedereen doet maar voor zichzelf...er is geen hiërarchie meer d'rin, iedereen heeft schijt...iedereen heeft zo'n ding ... en denkt ik doe dat wel effe...linke shit hoor'*.

Bij deze jongeman is nog veel nodig voordat hij toch afziet van een leven in de criminaliteit, hoewel hij ook heel duidelijk de risico's ervan benoemt.

Hoeveel maatschappelijke opbrengsten levert nazorg-plus op?

Als het gaat om besparingen op het vlak van criminaliteit en overlast dan hanteren we twee verschillende varianten om de besparingen te berekenen. In variant A kijken we naar een bedrag waarin de besparingen op delictschade worden bepaald op grond van een lagere recidive (aantal delicten x bedrag per delict). In variant B bepalen we het bedrag door de vermeden politie-inzet op te tellen bij het aantal vermeden detentiedagen.

Variant A: Berekening vermeden delictschade

In variant A berekenen we de vermeden kosten door besparingen op recidive te berekenen. We kijken hoeveel delicten er zijn vermeden met de inzet van nazorg-plus. We kijken dan niet naar de politie-

⁴³ Zo werd hij gezien vanuit het perspectief van het justitieel systeem. Hij wil het zelf nadrukkelijk niet zo noemen.

incidenten waarbij agenten werden ingezet, maar naar concrete bewezen verklaarde gepleegde delicten. Voor referentiecijfers voor wat betreft de recidive doen we een beroep op de nationale recidivemonitor van het WODC. De doelgroep van nazorg-plus ligt waarschijnlijk voor wat betreft problematiek het dichtst bij referentiegroep 1, *de zeer actieve veelplegers*. De tweejaarsrecidive van *zeer actieve veelplegers* ligt ergens tussen 70% en 80%. Voor een andere mogelijke referentiegroep, de referentiegroep 2, te weten de *delictplegers met een ondersteuningsbehoefte in de PI*⁴⁴ ligt op een gemiddelde van iets minder dan 50%.⁴⁵ Het is logisch te veronderstellen dat de doelgroep van nazorg-plus ergens tussen deze beide groepen zit voor wat betreft de te verwachten recidive. Omdat we in alle opzichten een conservatieve schatting willen maken en niet goed kunnen bepalen wat de beste referentiegroep is voor de doelgroep van nazorg-plus, nemen we als referentiegetal de hiervoor genoemde 50% bij de tweede referentiegroep. Het is een groep personen met lichtere problematiek dan de doelgroep van nazorg-plus. De recidive ligt in onze onderzoeksgroep net onder 50% en is landelijk in genoemde tweede subgroep dus eveneens net onder 50%. Er is geen verschil voor wat betreft de *prevalentie van recidive*⁴⁶ tussen beide groepen met de kanttekening in het achterhoofd dat de doelgroep van nazorg-plus veel zwaarder is (een goed resultaat dus als het recidivepercentage even hoog ligt). Voor de berekening van de maatschappelijke winst kijken we vervolgens naar het aantal delicten (*incidentie van recidive*⁴⁷). Personen die in subgroep twee recidiveren doen dit gemiddeld genomen 2.7 keer in 2 jaar tijd. Dit zou in onze onderzoeksgroep neerkomen op een totaal aantal delicten van circa 16 (6 x 2.7). In onze onderzoeksgroep ligt dit aantal op minder dan de helft hiervan (in totaal 7 delicten). De besparing voor wat betreft delictschade kunnen we daarmee berekenen: het verschil in totaal aantal delicten bedraagt dan 9 (16 minus 7) gerekend over de recidiveperiode van in totaal 2 jaar. Dat betreft dus een aantal van 4.5 delicten per jaar. Dan komen we op het bepalen van de kosten per delict. De kosten voor delictschade lopen vanzelfsprekend sterk uiteen afhankelijk van welk delict het betreft. We gaan in onze berekeningen uit van de gemiddelde kosten van alle mogelijke delicten. We zien dat de verschillende delicten (afgerond op 1000 euro) kosten met zich meebrengen van rond de 1.000, 3.000 of 6.000 euro (zie tabel 5.34 op pagina 75 van het SEO-rapport, zie bijlage 2 waarbij we levensdelicten buiten beschouwing laten). Het grootste deel van de schade die SEO becijfert bestaat uit de berekening van leed. Het meerdere (andere en concretere kosten zoals opsporing, vervolging, berechting en ten uitvoer legging) bedraagt voor alle verschillende delicten steeds ongeveer 1.000 euro. Mede omdat leed veel minder goed uit te drukken is in euro's dan kosten zoals de zojuist genoemde houden we alleen rekening met deze 1.000 euro per delict die we telkens terugzien in alle berekeningen van SEO, onafhankelijk⁴⁸ van welk soort delict het betreft. De maatschappelijke schade in termen van leed (lastig te meten) laten we dus buiten beschouwing. We houden dan alleen de veel concreter en meetbaarder onderdelen over ten bedrage van 1000 euro per delict. Als we weer de uitkomst halveren (x50% dus voor elk delict rekenen we 500 euro aan kosten) dan komen we uit op 4,5 x 500 euro maakt 2.250 euro.

⁴⁴ Dit is de groep die uitstroomt uit de PI en aan heeft gegeven ondersteuning nodig te hebben op tenminste een van de basisvoorwaarden voor goede re-integratie.

⁴⁵ Zie: Monitor Nazorg ex-gedetineerden – 6^e meting van het WODC (2020), pagina 23 (ZAVP) en pagina 56 (gedetineerden met problemen op de basisvoorwaarden).

⁴⁶ Prevalentie: welk percentage van de totale groep recidiveert (in dit geval dus in beide groepen zo'n 50%).

⁴⁷ Incidentie: hoe vaak recidiveert de totale groep.

⁴⁸ Eigenlijk moeten we hier zeggen 'minder afhankelijk', omdat er natuurlijk wel van enige variatie tussen verschillende soort delicten sprake zal zijn.

Conclusie op grond van variant A:

*De totale besparing in de onderzoeksgroep voor wat betreft vermeden delictschade⁴⁹ bedraagt in totaal **minimaal 2.250 euro op jaarbasis** (dus uitgaand van enkel de onderzochte groep van 12 personen).*

Variant B: maatschappelijke besparingen op grond van berekening vermeden politie-inzet en detentiedagen

De vermeden politie-inzet:

Om de kosten van een uur politie-inzet te kunnen schatten delen we de totale begroting van politie eerst op het aantal fte's. De uitkomst⁵⁰ bedraagt afgerond 95.000 euro per jaar en daarmee dus circa 59 euro per uur⁵¹. De tijd die agenten kwijt zijn met een incident verschilt sterk. Alleen ter plaatse gaan en de betreffende persoon en eventueel anderen aanspreken zonder gevolgen kost weinig tijd (inclusief de verslaglegging in het registratiesysteem al snel zo'n 1 uur voor 2 personen: dus 2 uur). Soms moet iemand worden aangehouden en overgebracht naar het cellenblok (ongeveer een verdubbeling, dus 2 uur voor 2 personen, in totaal 4 uur). Als iemand meermaals gehoord moet worden naar aanleiding van het incident en er eventueel nog anderen gehoord worden en er tevens afstemming plaatsvindt met ketenpartners (denk aan GGZ, zorg- en veiligheidshuis) dan kan dit oplopen naar ongeveer 2x4 = 8 uur). We gaan in dit onderzoek uit van de middelste variant: met dus een gemiddeld bedrag van 236 euro (4 uur x 59 euro) politie-inzet per incident.

- In casus 1 verschilt de politie-inzet drastisch tussen de periode voor en na de inzet van nazorg-plus. Gedurende twee jaar was voor de inzet sprake van tenminste 20 politie-incidenten per jaar. Erna was inzet van de politie nog slechts eenmaal (!) nodig. Dit betekent dat met de inzet van nazorg-plus in deze casus ongeveer 5.000 euro per jaar is bespaard. We rekenen met 50% van dit totaal.

Besparing in totaal: 2.360 euro.

- In casus 8 is een reductie op politie-inzet te verwachten van naar schatting ongeveer 10 keer per jaar.

Besparing in totaal: 1.180 euro.

- In casus 3 is tevens een reductie van politie-inzet gerealiseerd. Hier schatten we dit in op circa 5 keer per jaar.

Besparing in totaal: 590 euro

In andere casussen zal zeker nog meer politie-inzet vermeden zijn door nazorg-plus, maar alleen in voornoemde 3 casussen is er voldoende informatie voorhanden om dit met concrete cijfers te onderbouwen. Daarom laten we de rest buiten beschouwing in deze berekening. We komen uit op een totale besparing in de onderzoeksgroep voor wat betreft politie-inzet van **minstens 4.130 euro op jaarbasis** (uitgaand van enkel de onderzochte groep van 12 personen).

Vermeden detentiedagen:

Het tweede onderdeel van variant B betreft de vermeden detentiedagen. Om een inschatting hiervan te maken doen we een denkexerctie, bij gebrek een harde cijfers hiervan. Hiervoor zagen we al dat de prevalentie van recidive in de onderzoeksgroep vergelijkbaar is met de recidive van de een groep

⁴⁹ We doen hiervoor een beroep op de publicatie van SEO (zie bijlage). In paragraaf 4.3 en verder is uitgebreid beschreven welke kosten delicten met zich meebrengen en op welke manier dit leidt tot te berekenen maatschappelijke kosten.

⁵⁰ Zie hiervoor het politierapport met begrotingscijfers voor de periode 2021-2025:

<https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/nieuws/2021/maart/onderzoek-personele-en-materiele-lasten-2021---2025.pdf>.

⁵¹ We gaan hierbij uit van een totaal aantal werkuren per jaar van 1600.

gedetineerden met tenminste enige ondersteuningsbehoefte op een van de basisvoorwaarden. Het aantal gepleegde delicten in de onderzoeksgroep ligt echter lager (de helft). Hieruit leiden we af dat als we de onderzoeksgroep zouden kunnen vergelijken met een passende referentiegroep (meer problemen), dat dan niet alleen het aantal recidivedelicten maar ook het recidivepercentage (welk deel recidiveert überhaupt) in de onderzoeksgroep sowieso lager zou blijken te liggen. We weten alleen niet precies hoeveel lager. Het ligt voor de hand dat dit gepaard zal gaan met dus een lager aantal detentiedagen in de onderzoeksgroep.

Om zichzelf terug te verdienen puur en alleen met het reduceren van jaarlijks aantal dagen detentie zou voor de onderzoeksgroep van 12 personen dus elk jaar eenmaal een detentie voorkómen moeten worden van 69 dagen⁵² (dit is dus 10 weken of 2.5 maanden gevangenisstraf) bij één van de twaalf personen in deze onderzoeksgroep. Gezien het feit dat we in paragraaf 5.1 zagen dat er veel impact van de nazorg-plus trajecten is op recidiverisico's; en dat dit heel concreet te zien is in tenminste drie casussen, is het zeer denkbaar dat er in deze onderzoeksgroep, zonder de nazorg-plus trajecten (maar met 'care as usual') minstens één en mogelijk meer gevangenisstraffen zouden zijn opgelegd over de gehele onderzochte periode van ruim twee jaar. En gezien het relatief grote aandeel van vrij lange gevangenisstraffen op de palmares van veel van de personen in de onderzoeksgroep, is daarom een besparing van één gevangenisstraf van circa 10 weken over deze periode van 2 jaar (of anders tweemaal een vermeden detentie van elk 5 weken) een redelijk logische verwachting. Een besparing van circa 17.000 euro per jaar is hiermee op z'n minst te verwachten, hetgeen zou betekenen dat met alleen de vermeden detentiedagen de nazorg-plus coördinator de salariskosten al zeker zou hebben terugverdiend. De totale besparing in de onderzoeksgroep voor wat betreft vermeden aantallen detentiedagen⁵³ bedraagt volgens deze redenering in totaal **minimaal 17.217 euro** gerekend over een periode van in totaal twee jaar (dus uitgaand van enkel de onderzochte groep van 12 personen).

Conclusie op grond van variant B:

Als we de maatschappelijke opbrengsten berekenen door de vermeden politie-inzet te combineren met de potentieel vermeden detentiedagen door de lagere recidive in de onderzoeksgroep dan komen we op de volgende bedragen uit. In totaal is dat dan 8.260 euro (vermeden politie-inzet in de periode 2020 – 2022) plus 17.217 euro (vermeden detentiedagen 2020 – 2022) is **25.477 euro**.

Als we beide varianten bezien komen we tot de conclusie dat er, afhankelijk van het de gekozen variant, sprake is van een besparing op kosten door criminaliteit en overlast van ofwel jaarlijks **minimaal 4.500 euro** ofwel **minimaal 25.477 euro** gerekend voor enkel de onderzoeksgroep van 12 personen. Dit betreft in beide gevallen conservatieve schattingen van de besparing op maatschappelijke kosten.

5.2 Wonen

Veel van de inspanningen van de nazorg-plus coördinator zijn erop gericht te voorkomen dat de uitstromende gedetineerden zonder adequate huisvesting komen te zitten en hierdoor bijvoorbeeld

⁵² Internationaal onderzoek liet zien dat in Nederland een dag detentie gemiddeld ongeveer 250 euro kost. Dus 69 x 250 x 5.75 = 99.000 euro.

⁵³ We doen hiervoor een beroep op de methode gehanteerd in WODC-onderzoek door Groot et al. (2007): een onderzoek door SEO (zie bijlage). In paragraaf 4.3 en verder is in deze rapportage uitgebreid beschreven welke kosten delicten met zich meebrengen en op welke manier dit leidt tot te berekenen maatschappelijke kosten. We passen (vanwege de conservatieve schattingsmethode) geen inflatiecorrectie toe.

een beroep moeten doen op de daklozenopvang. Dat laatste is, vooral waar het gaat om gedetineerden die te kampen hebben met drugsverslaving in combinatie met psychiatrische problematiek, een goed recept voor het weer oppakken van een crimineel leven beluisteren we in de interviews met zowel de ex-gedetineerden als met de professionals. De rust van een eigen woning, ook als die tijdelijk is, is een cruciaal onderdeel om te zorgen voor goede re-integratie. Voorkomen van dakloosheid is des te belangrijker in deze doelgroep, omdat we diverse casussen zien waarin personen ook bij de maatschappelijke opvang niet meer terecht zullen kunnen. De toegang is hen voor langere tijd ontzegd vanwege conflicten in het verleden. Er wordt vaak gebruik gemaakt van *Housing First* om te zorgen voor onderdak voor terugkeerders. Het is een beproefd concept dat internationaal heeft laten zien goed te kunnen werken. Bij Housing First wordt woonruimte gezien als een mensenrecht⁵⁴. Mensen moeten niet eerst 'woonklaar' gemaakt worden (dus 'wonen' als eind van een traject), maar als basisvoorwaarde van waaruit re-integratie vormgegeven moet worden (begin van een traject).

Voor het merendeel van de geïnterviewde personen is een vorm van begeleid wonen tenminste voor een periode noodzakelijk. Maar meestal voldoen ze niet aan de criteria hiervoor, waardoor het erg lastig is om een indicatie voor deze woonvorm te kunnen krijgen. Oorzaak is bijvoorbeeld dat ze weliswaar begeleiding nodig hebben, maar dan weer té zelfredzaam zijn op bepaalde vlakken (casus 6) om aan de criteria te voldoen. De combinatie van drugsafhankelijkheid en psychische problematiek frustrert soms ook de toegang tot een begeleid wonen traject. En problemen uit het verleden, waarbij iemand (casus 8) bijvoorbeeld voor veel woonoverlast zorgde, zijn soms ook redenen waardoor het krijgen van een woning lastig is. De aanwezigheid van huurschulden uit het verleden spelen de terugkeerder soms ook parten. En dan is er ook nog een casus waarin de betreffende persoon onvoldoende inkomen had om de zelfstandige bijdrage te kunnen betalen voor de betreffende vorm van begeleid wonen⁵⁵. Het verloop van de begeleiding naar woonruimte in de casussen in de onderzoeksgroep laat zien dat er veelal een vrij intensieve begeleiding en een lange adem nodig is. Maar bovenal is het nodig dat er iemand (in dit geval de nazorg-plus coördinator) meegaat naar gesprekken met instanties om naast de terugkeerder te gaan staan en als onafhankelijke informatiebron te fungeren voor deze instanties. De nazorg-plus coördinator kan uitleggen waarom iemand een kans verdient. En ook kan de nazorg-plus coördinator de functionarissen die beslissen over de toegang tot huisvesting ertoe bewegen om de criteria toch iets ruimer te hanteren zodat de terugkeerder niet tussen wal en schip terecht komt en toch een kans krijgt. Deze kans zou hij op grond van het enkel invullen van aanvraagformulieren en hanteren van de geldende criteria niet krijgen.

Wat is het resultaat van nazorg-plus op het leefgebied 'wonen'?

Van de 12 casussen is de woonsituatie eind 2022 als volgt:

- 3x begeleid wonen
- 2x huurwoning zonder voorwaarden
- 2x huurwoning met wooncontract met voorwaarden
- 1x eigen koopwoning
- 2x woont bij moeder of bij vader in huis
- 2x zit nog vast en nog geen woonruimte geregeld

⁵⁴ Aldus psycholoog Sam Tsemberis, een van de grondleggers van Housing First, zie ook <https://sociaal.net/achtergrond/housing-first-werkt/>.

⁵⁵ In deze casus moest de eigen bijdrage met terugwerkende kracht over meerdere maanden betaald worden. Uiteindelijk is dit bedrag (164 euro per maand) over enkele maanden kwijtgescholden.

We zien dat er voor tweederde (8 van de 12) van de personen uit de onderzochte groep een eigen woonplek is gerealiseerd waarbij tevens de benodigde begeleiding aanwezig is in die gevallen dat dat noodzakelijk of gewenst is. De beide personen in een *huurwoning zonder voorwaarden* hadden bij start van het huurcontract nog wel te maken met voorwaarden, maar deze waren eindig en zijn vanwege goed gedrag inmiddels uit het huurcontract geschrapt. Voor de twee personen die nog vastzitten (bij een ervan is de periode van ‘faseren’ (en dus af en toe verlof) begonnen) is er nog tijd om begeleid wonen eventueel te realiseren. Hoewel beide personen bij familieleden terecht kunnen in de eerste periode na het verlaten van de PI. Van woonoverlast is in geen geval sprake geweest in de gehele onderzoeksgroep⁵⁶.

Hoe is de woonsituatie na detentie als we dit vergelijken met de situatie vóór detentie en voordat het nazorg-plus traject is gestart? We zien dat er op dit vlak flinke verbeteringen te zien zijn in meerdere casussen. We noemen de vier meest opvallende hieronder:

- Een persoon (casus 1) heeft jarenlang dakloos rondgezworven in de periode voor detentie. Het ontbreken van een eigen woonplek speelde een belangrijke rol bij de delicten die werden gepleegd in die periode. Het feit dat er (via *Housing First*, een woonconstructie die we in meer casussen terugzien) een vorm van begeleid wonen is gerealiseerd heeft voor veel rust gezorgd.
- De terugkeerder (casus 2) die in de achterliggende drie jaar⁵⁷ een toekomst heeft voorbereid en opgebouwd in het buitenland heeft een comfortabele huurwoning (met een vast huurcontract) gevonden.
- De jongen in casus 3 die is gaan samenwonen met zijn vriendin heeft eind 2022 zicht op een andere huurwoning met meer ruimte voor het gezin (zijn vriendin heeft een jong kind), hetgeen lange tijd niet mogelijk leek vanwege het detentieverleden van de jongeman en het drugsverleden van zijn vriendin. Wonen in een ruimer huis zal er in deze casus toe leiden dat tenminste de risico's van stress door ruimtegebrek zijn gereduceerd.
- In casus 8 lukte het om voor een man met een uitgebreid crimineel verleden en tevens een flink bedrag aan huurschulden, om toch een huurcontract te verkrijgen met enkele zeer strenge voorwaarden. De periode van deze voorwaarden (onder meer: geen overlast, politiecontacten) is eind 2022 bijna teneinde. De woonsituatie verloopt de afgelopen paar jaar probleemloos.

Dan is vervolgens de belangrijkste vraag wat de te verwachten bijdrage is geweest van het nazorg-plus traject aan het realiseren van adequate woonruimte in de onderzochte casussen. We kijken dan in hoeverre iemand ook met een regulier nazorgtraject wellicht aan een woning had kunnen komen. Enkele respondenten (niet alleen de ex-gedetineerden, maar ook meer in algemene zin bevestigd door betrokken toezichthouders van reclassering en een woonbegeleider) zijn hierover zeer duidelijk, waarbij ook is verwezen naar ervaringen als de betreffende persoon na eerdere gevangenisstraffen uit detentie terugkeerden in de samenleving (en een regulier nazorgtraject volgden).

- In casus 1 had de man tenminste een deel van de vier (!) jaar⁵⁸ tussen 2018 en 2022 op straat geleefd als er geen nazorg-plus was ingezet. Omdat de man lange tijd budgetbeheer niet wilde accepteren, had hij geen toegang tot woonruimte. De nazorg-plus coördinator nam het voortouw

⁵⁶ Er is wel bijvoorbeeld een conflict geweest tussen een respondent en enkele medebewoners. Maar in geen casus was er zodanig overlast dat de politie ervoor ter plaatse moest komen.

⁵⁷ In deze casus gaat het al over zo'n lange periode, omdat de man al in detentie (met begeleiding van de nazorg-plus coördinator) is begonnen met oriënteren op werk en wonen in het buitenland. Dit omdat een bestendige toekomst in Nederland door het gepleegde delict als nagenoeg onmogelijk werd ingeschat.

⁵⁸ Dit betreft een casus waar de nazorgcoördinator niet alleen in 2020 een traject startte maar twee jaar ervoor ook al betrokken was bij de re-integratie van de betreffende man.

om de man (samen met andere betrokken professionals) te overreden wél budgetbeheer te accepteren, hetgeen uiteindelijk resulteerde ook in huisvesting.

- De man in casus 4 vertelde tijdens het interview dat de nazorg-plus coördinator in het begin van het traject al zei ‘...dan zorg ik dat jij niet op straat terecht komt’, hetgeen ook werd waargemaakt. Bij eerdere detenties kwam de man wél meermaals op straat te staan na uitstroom uit de PI.

Ook in de hiervoor beschreven casus 8 was het met een regulier nazorgtraject hoogstwaarschijnlijk niet gelukt woonruimte voor de man te realiseren. Hij had verschillende plekken binnen de familie waar hij terecht kon, maar juist de eigen plek zorgde voor de rust en prikkelarme omgeving die hij nodig heeft om geen oplopende stress⁵⁹ te ervaren. Het lukte de nazorg-plus coördinator de woningcorporatie gezamenlijk te overreden de man een kans te geven. Niet altijd gaat het *meteen* na uitstroom goed voor wat betreft de huisvesting. In casus 5 was de man aanvankelijk ontevreden toen hij in het kader van een re-integratietraject in ISD-kader⁶⁰ in een gedeelde woning terecht kwam tussen andere personen die drugsverlaafd waren. Omdat hij zelf ook een drugsverleden heeft was hij hier ontevreden over vertelt hij tijdens het interview. Het valt op dat dit de enige casus is waarin de respondent expliciet ontevreden is over het nazorg-plus traject en waarin het contact tussen nazorg-plus coördinator en de terugkeerder niet goed van de grond is gekomen (er waren slechts drie contactmomenten, terwijl de nazorg-plus coördinator op de achtergrond in deze casus wel actief was). Het lukte vervolgens redelijk vlot om de man alsnog toe te leiden naar een faciliteit Begeleid Wonen. Bij de casus waarin de man bij zijn moeder woont is de woonsituatie verre van ideaal, maar is er tegelijkertijd op het vlak van ‘wonen’ in het nazorg-plus traject wel degelijk iets bereikt. De man kreeg eerst bij de organisatie voor maatschappelijke opvang geen inschrijfadres (postadres⁶¹) wegens zijn gedrag in het verleden. De nazorg-plus coördinator heeft in gesprekken met de MO en de gemeente dit uiteindelijk toch voor elkaar gekregen, zodat hij een uitkering kon aanvragen. Dat lukte in het verleden⁶² regelmatig niet. De nazorg-plus coördinator heeft goed contact met de man, hetgeen hulpverleners eerder meestal niet voor elkaar kregen. Hij zegt hierover ‘...ik ben een heel moeilijk persoon die eigenlijk niet geholpen wil worden’. Hij zegt ook dat hij nooit eerder hulp als ‘hulp’ heeft ervaren maar altijd als bemoeienis.

Het komt voor dat een gedetineerde in de PI bij zijn casemanager aangeeft geen hulp nodig te hebben bij het vinden van huisvesting na het eind van de detentieperiode. Dan geeft iemand bijvoorbeeld aan dat hij bij een moeder, broer of ander familielid terecht kan. Om te achterhalen in hoeverre terugkeer naar een woonsituatie samen met familie een goede keuze is, is het nodig hierover grondig in gesprek te gaan met de gedetineerde. In gesprekken met de casemanager laat de gedetineerde lang niet altijd het achterste van de tong zien. Bij de nazorg-plus coördinator lukt het doorgaans beter om tot de kern van de zaak door te dringen in dit soort kwesties. Doorgeleiding van een casus waar complexe problematiek gepaard gaat met zo’n soort woonsituatie naar de nazorg-plus coördinator kan hierbij dus effectief zijn, leiden we af uit de gesprekken.

De nazorg-plus coördinator voorkomt in sommige gevallen ook het maken van kosten door een gemeente. Bij één van de geïnterviewde professionals is bekend dat dit zich soms voordoet. Dit is

⁵⁹ De man heeft een lange lijst met geweldsantecedenten op zijn naam staan, die deels samenhangen met oplopende stress.

⁶⁰ De ISD staat voor Inrichting Stelselmatige Daders en betreft een gevangenisstraf altijd tussen één en twee jaar met een sterke nadruk op behandeling en vroegtijdige start met faserings- en intensief werken aan re-integratie.

⁶¹ Het krijgen van een postadres is cruciaal met name voor alleen wonende personen. Het feit dat woningcorporaties wettelijk gezien sterk staan betekent dat er zich gemakkelijk problemen kunnen voordoen op het moment dat het verblijfadres wordt overgezet naar het adres van de PI (wettelijk verplicht al na 5 dagen detentie).

⁶² De man zat vaak vast. Hierover zegt hij ‘...begin maar te tellen bij 50’. Mogelijk rekent de man overigens hierbij ook de keren dat hij werd vastgezet in een Huis van Bewaring voorafgaand aan een eventuele veroordeling mee.

bijvoorbeeld het geval als iemand een woning dreigt kwijt te raken als deze persoon bijvoorbeeld niet tijdig kan 'gaan faseren'⁶³. Als hierdoor de detentieperiode te lang duurt willen gemeente en woningcorporatie een woning soms niet aanhouden. De nazorg-plus coördinator bemiddelt dan en legt de gemeente uit dat er hogere maatschappelijke kosten te verwachten zijn als iemand hierdoor dakloos raakt. Het kwijtraken van een woning wordt hierdoor voorkomen.

Het feit dat de nazorg-plus coördinator werkt vanuit de PI heeft ook als voordeel dat op die manier de gedetineerde vroegtijdig in contact gebracht kan worden met bijvoorbeeld een organisatie van een begeleid wonen-project. Deze wordt dan in de PI door de nazorg-plus coördinator uitgenodigd. Als het niet op deze manier wordt gedaan duurt het vaak veel langer voordat de gedetineerde voldoende vrijheden heeft in de V.I.-periode om 'buiten' te kunnen afspreken. En om woonruimte te hebben bij uitstroom is juist een vroegtijdige start van het traject cruciaal. De nazorg-plus coördinator faciliteert dit en we zien dat trajecten vaak al ver voor de einddatum van de detentie starten.

De nazorg-plus coördinator is bereid ver te gaan om op te komen voor het woonrecht van een gedetineerde. Een van de geïnterviewde professionals benoemt dat de nazorg-plus coördinator zonodig de burgemeester aanspreekt op zijn zorgplicht voor alle burgers. Er wordt in het traject altijd gekeken of een oplossing mogelijk is zodat iemand niet op straat terecht komt, hetgeen de situatie in alle gevallen slechter maakt. Zowel voor de man zelf als voor de maatschappij vanwege de risico's die dakloosheid met zich meebrengen. Er gaat erg veel tijd zitten in het begeleiden van iemand naar woonruimte, vooral ook omdat zeer veel regels⁶⁴ geen rekening houden met de situatie van iemand die uit detentie komt. Afspraken worden altijd op maat gemaakt, waardoor in elke casus de nazorg-plus coördinator opnieuw een passende oplossing moet bepleiten en nagenoeg nooit een beroep kan doen op de werkwijze of afspraken in eerdere casussen. Dit betekent dat het gaat om tijdrovende trajecten.

5.3 Werk en inkomen

Op het vlak van financiën is een heel duidelijk potentieel voordeel (en dus meerwaarde) te behalen bij een nazorg-plus traject. Dit voordeel ligt op het vlak van werk. Daarnaast kijken we in dit onderzoek ook naar financiën in termen van het al dan niet hebben van een vast inkomen en naar schulden.

Werk

Als iemand werk heeft dan is sprake van een directe besparing op uitkeringskosten: de best meetbare en naast recidivevermindering tevens een belangrijke uitkomstmaat van nazorgplus. Die te vermijden uitkeringskosten bedragen circa 1400 euro per maand aan *directe* kosten en nog eens circa 240 euro aan *indirecte* kosten⁶⁵, in totaal dus 1640 euro per persoon per maand. Daarnaast brengt werk ook andere, minder goed meetbare voordelen met zich mee: naast de opbrengst van arbeidsproductiviteit voor de werkgever ook arbeidsvreugde of een betere kwaliteit van leven door de nuttige dagbesteding. Dit laatste geldt ook voor andere vormen van werk zoals bijvoorbeeld vrijwilligerswerk. Het hebben van werk is verder een erg belangrijke factor ter voorkoming van recidive. In onderzoek is niet zozeer een direct *causaal* effect vastgesteld tussen het hebben van een baan en een lagere

⁶³ Iemand heeft een arbeids- of opleidingsperspectief nodig om in de laatste fase van de gevangenisstraf 'naar buiten te mogen' (met verlof). Dit kan in de periode van V.I. (voorwaardelijke invrijheidsstelling) als er een re-integratieplan is met perspectief.

⁶⁴ Denk hierbij bijvoorbeeld aan het feit dat als iemand gedetineerd raakt de partner niet de hoofdhuurder kan worden gemaakt om veel discussies (problemen) t.a.v. het kunnen blijven huren van een woning tot eind detentie te kunnen voorkomen.

⁶⁵ Onderzoek van Berenschot liet dit zien enkele jaren geleden zien. Bron: <https://www.gemeente.nu/sociaal/uitvoering-bijstand-kost-bijna-2900-euro-per-uitkering/>.

recidivekans. De kwaliteit (lees kenmerken) van een baan zijn meer van belang dan het hebben van werk as sich⁶⁶. Het neemt niet weg dat personen met werk een 10 procentpunten lagere recidivekans laten zien in de eerste 6 maanden na vrijlating (37% versus 27%).

Inkomen

Het hebben van een stabiel en voldoende inkomen, is een factor die grotendeels betrekking heeft op de factor werk (die hierboven is behandeld) en de factor schulden (zie hieronder). Verder kan de nazorg-plus coördinator hieraan bijdragen door tijdig de terugkeer te begeleiden bij het aanvragen van een uitkering. Het hebben van een uitkering na uitstroom uit detentie betekent dat er maandelijks sprake is van de hierboven genoemde 1400+240 euro aan besparing op maatschappelijke kosten. In zoverre iemand ook voor detentie een uitkering had veranderd er op dit punt dus weinig tot niets. Als iemand voor detentie wel en na detentie geen uitkering noch werk heeft, dan is dit nooit iets waarop in het nazorg traject bewust is gestuurd. Andersom (eerst geen uitkering, maar na uitstroom uit detentie wel) zou sprake zijn van gestegen maatschappelijke kosten in zoverre de nazorg-plus coördinator hierop substantieel van invloed zou zijn geweest. Maar andersom zou ook sprake zijn van een stabiel inkomen en daarmee meer stabiliteit in de leefsituatie. Dit laatste is feitelijk niet te meten en daarom nemen we deze factor alleen op laatstgenoemd aspect (stabiliteit) mee in de analyse. In de berekening laten we het buiten beschouwing om bovengenoemde reden.

Schulden

Als het lukt om iemand in een schuldhulpverleningstraject te krijgen, dan is altijd het doel om na een periode van 3 jaar schuldenvrij verder te kunnen gaan. In dit onderzoek beschouwen we de investeringen die gedaan worden in een schuldhulpverleningstraject om een verkleining van de schuldenlast te realiseren als budgetneutraal. Eerdere onderzoeken naar de kosten-baten van schuldhulpverlening hebben namelijk laten zien dat het schier onmogelijk is om de maatschappelijke kosten-baten balans op te maken bij schuldhulpverlening. Niet alleen is deze branche zeer complex en telt zeer veel stakeholders. Ook is het volstrekt onduidelijk in hoeverre 1 euro investering in schuldhulpverlening gepaard gaat met en leidt tot een negatief saldo (dus kosten hoger dan opbrengsten: dat zou dan betekenen dat er altijd meer geld ingaat dan dat het uiteindelijk oplevert in termen van geld). Of andersom, dat een investering van 1 euro juist leidt tot een groter aantal of zelfs veelvoud aan opbrengsten⁶⁷. De ene studie laat een batig saldo zien: volgens onderzoek⁶⁸ van Regioplan en de Hogeschool Utrecht uit 2011 zou de opbrengst een factor 1,7 groter zijn dan de investeringen. Volgens ander onderzoek zouden er zich jaarlijks in Nederland maar liefst zo'n 100 miljard aan kosten voordoen gerelateerd aan (een veel lager (!) bedrag aan) schulden van particulieren. Een immens bedrag dat erop zou duiden dat een investering in het terugbrengen van een particuliere schuld vooral veel nieuwe andere kosten (deels betaald met belastinggeld, dus 'maatschappelijke kosten') met zich meebrengt⁶⁹. We weten op grond van deze beide bronnen (/redematies) dus niet hoe we investeringen in schuldhulpverlening moeten berekenen. Het laat opnieuw zien hoe lastig het is om met 'harde cijfers' de maatschappelijke meerwaarde van sommige onderdelen van de aanpak te laten zien. Daarom laten we de aanpak van de schuldenlast dus buiten beschouwing waar het gaat om de monetaire berekeningen die we in dit rapport nog gaan uitvoeren. We kijken in de analyse daarom ook enkel ernaar of de 'schuldenlast' als criminogene factor al dan

⁶⁶ Zie: http://www.prisonproject.nl/images/Paul_Nieuwbeerta_Werk_en_Recidive.pdf.

⁶⁷ Zie hiervoor bijvoorbeeld de blog van Maarten Bregman, die talloze bronnen aanhaalt van studies op dit vlak.

⁶⁸ De bron is gedateerd/oud, maar wordt nog steeds in veel studies aangehaald. Zie: *Schuldhulpverlening loont!* Regioplan, 2011.

⁶⁹ Bron: *De overkoepelende blik op de omvang en preventie van schulden*. Nibud, oktober 2014.

niet in positieve zin is beïnvloed middels het nazorg-plus traject (dus kwalificeren in plaats van moneteriseren, zie paragraaf 2.4). Dan gaat het dus bijvoorbeeld om de mate waarin het lukt om het stressniveau die de schuldenlast voor een persoon kan vormen te reduceren.

In de voorafgaande drie passages over de onderdelen van de twee leefgebieden ‘werk’ en ‘financien’ schrijven we dus dat we diverse elementen meenemen in de analyse, maar alleen voor wat betreft ‘werk’ gecombineerd met ‘financien’ concreet kijken naar besparingen in euro’s waar het vermeden uitkeringskosten betreft. Overige effecten gaan we niet in euro’s proberen uit te drukken.

Wat is het resultaat van nazorg-plus op de leefgebieden werk en inkomen?

Als we de situatie vóór en ná het nazorg-plus traject vergelijken voor de 12 casussen dan kunnen we dat als volgt samenvatten (zie tabel).

Tabel De situatie op het leefgebied ‘werk’ voor en na de interventie van de nazorg-plus coördinator

Casus	Vóór nazorg-plus traject (< 2020)	Ná (start) nazorg-plus traject (eind 2022)	Meerwaarde nazorg-plus?	Maatschappelijke opbrengst in euro’s (schatting)
1	Periode met en periode zonder uitkering	Werkt als vrijwilliger met behoud van uitkering	Neutraal tot positief	Geen schatting mogelijk
2	Uitkering	Vaste baan met middeninkomen	Positief	Jaarlijks circa 10.000 euro ⁷⁰
3	Nooit gewerkt, criminele inkomsten	Part-time baan (onafgebroken 2+ jaar)	Positief	Geen besparingen op uitkeringskosten
4	Uitkering	Uitkering	Neutraal	Geen besparingen op uitkeringskosten
5	Uitkering	Uitkering	Neutraal	Geen besparingen op uitkeringskosten
6	Vaste baan	Vaste baan	Neutraal	Geen besparingen op uitkeringskosten
7	Afwisselend uitkering en af en toe een baantje	Afwisselend uitkering en af en toe een baantje	Neutraal	Geen besparingen op uitkeringskosten
8	Nooit gewerkt, criminele inkomsten (>20 jaar)	Vaste full-time baan	Zeer positief	Jaarlijks minimaal 10.000 euro
9	Uitkering	Nvt (zit nog vast)	Neutraal	Geen besparingen op uitkeringskosten
10	Nooit gewerkt, tientallen jaren uitkering	Enkele maanden full-time baan (uitgevallen ivm slechte gezondheid)	Positief	Eenmalig circa 3.000 euro
11	Uitkering (> 30 jaar)	Uitkering	Neutraal	Geen besparingen op uitkeringskosten
12	Nooit gewerkt, criminele inkomsten	Naar verwachting: reguliere baan	Neutraal tot positief	Geen besparingen op uitkeringskosten

In de laatste kolom schatten we de opbrengst van eventueel vermeden uitkeringskosten in euro’s. Hierbij rekenen we, als er sprake is van attributie⁷¹ aan het handelen van de nazorg-plus

⁷⁰ Er is hiervoor eenmalig 2.500 euro geïnvesteerd in deze casus (zie bijlage).

We ronden hier en verderop in het rapport steeds af op duizend euro.

⁷¹ Met attributie bedoelen we dat de verandering in de situatie kan worden toegerekend aan de interventie nazorg-plus. Per casus is een beargumenteerde inschatting gemaakt in enkele categorieën (deze is opgenomen in een vertrouwelijke bijlage met

coördinator(en) een gedeelte van maximaal 50% (conservatieve inschatting) toe aan de interventie nazorg-plus. We rekenen in geen geval het volledige jaarbedrag, omdat we menen dat de 'winst' nooit volledig op het conto van de nazorg-plus coördinator geschreven kan worden. En omdat het voor de verdere toekomst onzeker is in hoeverre iemand ook werk kan houden, is het niet reëel om meer dan 50% toe te rekenen aan de interventie nazorg-plus.

We zien in de tabel dat de impact van het nazorg-plus traject op het leefgebied 'werk' in vier van de twaalf casussen (zeer) positief is. In nog eens twee casussen is sprake van een 'neutraal tot positieve' invloed, hetgeen betekent dat bij 50% van de begeleide personen in deze onderzoeksgroep de interventie enige tot sterke impact heeft. Mede omdat in enkele gevallen de betreffende persoon nooit eerder een uitkering ontving⁷², kan slechts in twee gevallen een jaarlijks bedrag worden 'geboekt' op het conto van de interventie nazorg-plus: een totaal van 20.000 euro per jaar wat in deze onderzoeksgroep door de nazorg-coördinatoren op het leefgebied 'werk' is terugverdiend. Doordat in één casus de betreffende persoon (een 60-plusser die werkte voor het eerst in zijn leven!) kortdurend werkte is tevens in 2021 een klein eenmalig bedrag verdiend in aanvulling hierop.

Dan gaan we vervolgens aan de hand van de casuïstiek dieper in op de bevindingen binnen dit leefgebied.

Het valt op dat in slechts drie casussen schuldenproblematiek niet aan de orde is of recent is geweest. Een persoon is sinds kort vrij van bewindvoering en de overige 9 personen hebben alle nog steeds te kampen met schulden. De meesten van hen zitten in een schuldhulpverleningstraject. Voor zover de respondenten hierover hebben gesproken⁷³, weten we dat de omvang van de schulden uiteen liep tussen circa 5.000 en circa 200.000 euro. Helder krijgen van schuldenproblematiek lukt de nazorg-plus coördinator goed. Vaak krijgt deze een vollediger beeld, dan de casemanagers in de PI die hierover regelmatig geen of een half verhaal te horen krijgen van de gedetineerde. Tegen justitieel personeel zijn gedetineerden over deze en andere zaken veel minder open, bevestigen zowel de geïnterviewde ex-gedetineerden als de professionals. We zien dat de aanwezigheid van schulden (als er geen schuldhulpverleningstraject is gestart), waar soms ook huurschulden onderdeel van uitmaken, het krijgen van huisvesting in de weg kunnen staan. Vanuit dit gezichtspunt is het des te opmerkelijker dat we hiervoor bij het leefgebied 'wonen' zulke positieve resultaten hebben kunnen noteren. De nazorg-plus begeleiding brengt met zich mee dat er soms een beroep gedaan kan worden op financiële middelen (soms een gift, maar regelmatig ook een voorschot) om te zorgen dat iemand enkele meubels kan aanschaffen en andere zaken voor de inrichting van een woning. Doordat dit een apart 'potje' is dat niet is gekoppeld aan allerlei voorwaarden ten aanzien van uitkeringen, inhoudingen en andere gemeentelijke of wettelijke procedures is het mogelijk om te zorgen dat terugkeerders een woning enigszins kunnen inrichten als financiële middelen hiervoor bij hen niet aanwezig zijn. Binnen het nazorg-plus traject wordt hierbij onorthodox te werk gegaan. Zonodig gaat de nazorg-plus coördinator zelf mee naar de kringloopwinkel of helpt bij het transport om te zorgen dat het voor elkaar komt. We zien dat dit zorgt voor veel *goodwill* en vertrouwen bij de terugkeerders. Er worden veelal voorwaarden verbonden aan het verstrekken van financiële middelen. Die zien bijvoorbeeld op het feit dat iemand zich begeleidbaar moet opstellen richting Housing First (onder meer in casus 1).

een uitgebreid overzicht van alle attributies per casus). Als de attributie '(nagenoeg) zeker' of 'zeer waarschijnlijk' is, dan is in de laatste kolom een bedrag geschat.

⁷² In zo'n geval is het dus ook niet mogelijk om te kunnen besparen op uitkeringskosten, want die waren er voorheen immers ook nooit.

⁷³ Slechts een enkeling wilde liever geen bedrag noemen.

In casus 2 (persoon woont en werkt nu in het buitenland) is het vliegticket enkele reis inclusief alle bagage betaald. Hier gold dat wanneer gedurende enkele jaren geen recidive zich zou voordoen⁷⁴ dit voorschot wordt omgezet in een gift. Er is geen recidive geweest in deze casus.

De man in casus 4 heeft schulden opgelopen in de periode dat hij in Duitsland vast zat en zijn huur in Nederland doorliep. Hij zit in een schuldhelpverleningstraject en leeft nu van 89 euro per week⁷⁵. De man in casus 8 (hij werkte in de periode 2020 - 2022 full-time) leeft van 70 euro per week. Hij zegt hierover: *'...Elke dag ga ik werken, nooit ben ik ziek en nooit pak ik vrij he...ik blijft nooit thuis...ik werk wel hard maar met plezier'*.

Ook in casus 5 wilde de man definitief vertrekken om in zijn moederland een nieuw leven op te bouwen. Hij leefde onder bewindvoering en wachtte nog de administratieve afhandeling van de beëindiging hiervan (alsmede een operatie wegens gezondheidsproblemen) af. In de tussentijd pleegde hij een nieuw delict en zit hij eind 2022 opnieuw vast. De emigratie lijkt vooralsnog van de baan⁷⁶.

Vanuit het oogpunt van het voorkomen van recidive is het met name belangrijk vast te stellen dat de terugkeerders nagenoeg zonder uitzondering in een vrij benarde financiële positie zitten. We zien dat dit in de onderzoeksgroep bij verschillende personen tot veel stress kan leiden en soms is dit een extra risicofactor juist vanwege hun bestaande psychische of psychiatrische klachten.

- Een man die zelf stelt dat hij prikkelgevoelig is zegt hierover: *'...als ik een brief thuis krijg, dan word ik helemaal gek....dat ga ik stressen....streeeeeees hoofdpijn bam bam bam'*.
- In een andere casus maakt de man vanwege de stress die dit oplevert zelf geen envelopes open. Ook kan hij geen dingen *'mailen me de computer'*. Daar wordt hij bij geholpen door de nazorg-plus coördinator. Hierover zegt hij *'...ze is geen instantie ze doet het gewoon vrijwillig'*.

Is de kans niet erg groot dat personen die met het plegen van delicten veel geld verdienen en een luxe leventje leiden, na terugkeer in de samenleving toch weer gewoon in crimineel gedrag zullen terugvallen is de vraag die opkomt als we hier over de zeer beperkte financiële middelen rapporteren. Zonder dat dit garanties biedt, geven enkele respondenten tenminste een begin van het antwoord op deze vraag.

- In een van de casussen spelen financiële middelen nauwelijks een rol ten aanzien van het plegen van delicten. De man was veroordeeld vanwege huiselijk geweld en heeft jarenlang laten zien te kunnen *'leven met niets'*. Toen hij op straat leefde zorgde hij vooral voor overlast en delicten waren alleen gericht op zijn ex-vrouw. Nu in die situatie enige rust is gekomen is de recidivekans flink verminderd.
- In een andere casus zegt de man: *'...Gevangenis was geen goeie leuke tijd, maar sinds ik uit de gevangenis ben ik ben zo tevreden met wat ik heb. Ik heb nog nooit zo'n laag salarisstrookje gehad en nog nooit zo'n kleine kamer. Het komt ook door de gevangenisstraf..... Ik was eerst altijd ontevreden over de dingen die ik niet had. En nu ben ik oprecht tevreden met alles. Ik heb niet meer het geld om elke dag uit eten te gaan, maar ik ben tevreden. Ik had altijd de allernieuwste iPhone en nu heb ik een tweedehands toestel gekocht.'* Hij hield, mede naar aanleiding van de therapie die hij volgde, in de gevangenis een dagboekje bij. Hierin noteerde hij elke dag één ding waarover hij tevreden was. Toen hij het teruglas viel hem iets op. *'Alles wat ik*

⁷⁴ De exacte duur van de periode wordt in het interview niet goed duidelijk. Het ligt op ongeveer twee à drie jaar.

⁷⁵ Hiervan blijft nog 71 euro per week over na aftrek van Netflix-abonnement, kosten mobiele telefoon en abonnement sportschool.

⁷⁶ Zoals eerder vermeld kreeg de nazorg-plus coördinator met deze man weinig contact (emigratie mislukt). Met de man in casus 2 was het contact erg goed (emigratie gelukt). Kanttekening: geen direct causaal verband vast te stellen, maar wel het vermelden waard.

noteerde was nooit iets materieels, altijd iets wat gewoon gebeurt'. En hij is tijdens de jarenlange gevangenisstraf natuurlijk ook wat ouder geworden. Hij zegt: *'Het is belangrijk dat ik een goede vader en een goede zoon ben, daar gaat het om'*. Deze man (*first offender*, was chronisch drugsverslaafd in het verleden) vertelt dat hij zijn lesje wel heeft geleerd.

- Een andere man met eveneens vrij beperkte financiële middelen, maakt in het interview impliciet duidelijk dat hij ook op buitenwettelijke manier aan geld komt (hoe is onduidelijk). Maar hij maakt het niet meer zo bont als voorheen is af te leiden uit zijn verhaal. Hij zegt dat waar hij vroeger wel eens 15.000 euro uitgaf in een 'wild weekend', dat nu beperkt blijft tot 500 euro voor een flink meerdaags bacchanaal met een vriend. Buiten deze incidentele uitspattingen houdt hij het middelengebruik nu goed binnen de perken. Mogelijk dat hier de ernst en frequentie van gepleegde delicten kan zijn gedaald, maar er zijn nog flink wat risicofactoren te zien. Hij heeft bijvoorbeeld nagenoeg alleen vrienden in het criminele circuit. Zijn lijst met antecedenten is indrukwekkend (*'ik heb 70% van alle gevangnissen in Nederland wel gezien'*).
- Een andere man zegt *'ik heb 5 maanden moeten wachten op mijn uitkering; ze willen gewoon dat ik weer ga jatten'*. De man zit in het drugscircuit sinds hij 13 jaar is. Zijn schulden lopen nog steeds verder op. Recidiverisico's zijn onverminderd hoog.
- Bij een jongeman die al een flinke carrière in de cocaïnehandel achter de rug heeft, lijkt het tij gekeerd nu hij met zijn gezin samenwoont en hij een part-time baan heeft. Op financieel vlak is het belangrijk dat de druk om geld te verdienen (of te 'maken') groot was toen hij nog particulier huurde (hoge huurprijs). Doordat de nazorg-plus coördinator, ook ten overstaan van de woningcorporatie, het vertrouwen in hem heeft uitgesproken werd het mogelijk een goedkopere huurwoning te betrekken samen met zijn vriendin en een kind. Dit heeft de financiële druk aanzienlijk verminderd. Hij is al langere tijd niet meer drugsverslaafd. Voor het eerst rondde hij een reclasseringstoezicht met positief gevolg af. Dat was nooit eerder voorgekomen. Er zijn gezien zijn criminele verleden geen garanties, maar hij is al meer dan 2 jaar geen enkele keer meer in beeld gekomen bij de politie (laat staan recidive). Hij zegt tevreden te zijn met het leven dat hij nu leidt met zijn gezin en part-time baan die goed bevalt.

5.4 Zorg en welzijn

Het feit dat de doelgroep van nazorg-plus bestaat uit complexe casuïstiek kunnen we het duidelijkst illustreren aan de hand van de leefgebieden 'psychische gezondheid' en 'middelengebruik'. In (bijna⁷⁷) alle 12 casussen speelt problematiek ten aanzien van ofwel psychiatrische klachten of een verleden in drugsverslaving. In minstens de helft is sprake van zowel psychiatrische klachten als een langdurige harddrugsverslaving nu of in het verleden. In de meeste gevallen gaat het hierbij om jarenlange drugsverslaving met bijna altijd polydruggebruik. In tenminste drie gevallen gaat het daarbij om een historie van zowel gebruik van heroïne als cocaïne. Dit beeld geeft met name aan hoe problematisch de achtergrond of het verleden is van veel van de personen in de onderzoeksgroep. Want ten tijde van het interview is in de meeste gevallen niet langer sprake van verslaving. Dit lijkt ook een bestendige situatie gezien het feit dat de periode dat iemand *clean* is meestal meerdere jaren beslaat. Een man is van zijn drugsverslaving afgekomen door een langdurige⁷⁸ klinische opname in het buitenland. In een andere casus lukte het om te stoppen toen hij geen algeheel drugsverbod als

⁷⁷ In een van deze casussen is het bestaan van een psychiatrische aandoening twijfelachtig.

⁷⁸ De opname duurde 4,5 maanden is bewust in het buitenland gedaan omdat in Nederland deze trajecten in de meeste gevallen slechts 4 weken duren en daardoor veel minder effectief zijn, aldus de respondent. Deze man was zeer gemotiveerd, hetgeen al bleek in detentie toen hij vroeg om op alle soorten drugs gecontroleerd te worden via de urinecontroles om te voorkomen dat hij in de verleiding kon komen toch weer te gaan gebruiken.

voorwaarde van de reclassering kreeg opgelegd, maar wel de ruimte hield om dagelijks één joint te mogen roken voor het slapengaan. Door de intensieve samenwerking speelt de nazorg-plus coördinator een rol in de keuzes die reclassering maakte in dit traject.

Wat is het resultaat van nazorg-plus op de leefgebieden ‘(psychische) gezondheid’ en ‘verslaving’?

In veel gevallen kwam behandeling in het verleden, en soms ook nog tijdens dit onderzoek, niet of moeilijk van de grond. De nazorg-plus coördinator kiest er in enkele casussen bewust voor om eerst in te zetten op het beheersen van eventuele terugvalrisico's op het vlak van drugsgebruik. Reden hiervan is dat de symptomen op psychisch vlak zich veel minder doen gelden op het moment dat de betreffende persoon afziet van harddrugsgebruik⁷⁹. Een andere reden is meer pragmatisch van aard. Enkele personen zijn in het verleden ‘onbehandelbaar’ verklaard. Hoewel de validiteit van dit oordeel ter discussie gesteld kan worden, laat het wel zien dat er veel is geprobeerd en slechts erg weinig voortgang geboekt in het verleden. Eerst inzetten op beheersing van verslavingsrisico's kan dan tenminste zo mogelijk de recidiverisico's beperken. Het is lastig om het effect vast te stellen van de aanpak van de nazorg-plus coördinator op dit onderdeel. We zien in ieder geval dat drugsgebruik in de meeste casussen ten tijde van het onderzoek geen issue meer is. Maar deze verandering is dan, zoals hiervoor al gesteld, veelal al jaren geleden gerealiseerd. In hoeverre het nazorg-plus traject verantwoordelijk is voor het feit dat er geen terugval was op dit punt kunnen we onmogelijk vaststellen in dit onderzoek. We kunnen enkel rapporteren dat enkele terugkeerders in de interviews aangeven wel baat te hebben gehad bij de gesprekken die zijn gevoerd over bijvoorbeeld het voorkomen van ‘zuchtmomenten’.

Als wordt ingezet eerst op beheersen van verslavingsrisico's dan kan gaandeweg het traject mogelijk de bereidheid ontstaan om toch wel in therapie te gaan. We zien in casus 4 dat de man ten tijde van het interview voor het eerst een gesprek zal aangaan met een psychiater. Hij erkent dat hij last heeft van veel stress veroorzaakt door traumatische ervaringen, onder meer in detentie in het buitenland. In casus 5 zien we dat verslaving en (psychische) gezondheid sterk met elkaar kunnen samenhangen. Deze man raakte in het verleden door de beperkingen en pijn van fysieke gezondheidsklachten zo depressief dat hij opnieuw heroïne ging gebruiken. Hij heeft als onderdeel van zijn straf behandeling in een kliniek gehad die effectief leek te zijn. Maar hij vertelt dat hij opnieuw veel gezondheidsproblemen heeft en erg slecht slaapt. Hij heeft weliswaar naar eigen zeggen fijne mensen om zich heen (hij doelt op de woonbegeleiding), maar valt toch terug in delictgedrag binnen de periode 2020 – 2022. Het contact met de nazorg-plus coördinator is beperkt; hij heeft wel veel steun ervaren van de psycholoog die hem behandelde. Maar hij zegt ook: *‘soms denk ik dat ik vervloekt ben’*.

In een andere casus gebruikt een man met een psychiatrische aandoening bewust zijn medicijnen niet. Hij gebruikt ze om wat extra geld mee te verdienen via het verkopen ervan.

We beschreven hiervoor al dat stress een belangrijke factor is die in het nazorg-plus traject wordt aangepakt. Door iets meer overzicht in het leven van de terugkeerder te helpen creëren en door een steun te zijn waarop ze altijd een beroep kunnen doen komt er iets meer rust in het dagelijks leven. Opvallend veel respondenten spreken hierover in de interviews. Die rust is de resultante van het werken aan niet alleen de leefgebieden gezondheid en verslaving. Ook het feit dat er hulp is bij het afbetalen van schulden (en een concrete horizon wanneer de schulden weg zullen zijn), een

⁷⁹ We verstaan hier ook onder: veelvuldig en intensief alcoholgebruik.

maandelijks inkomen uit werk of uitkering. En allerbelangrijkst: in een overgroot deel van de gevallen een stabiele thuisbasis in de vorm van een eigen plek om te wonen.

5.5 Hoe gaat de nazorg-plus coördinator in de praktijk te werk?

Nadat we hiervoor op de leefgebieden het verloop van de trajecten en de resultaten hebben beschreven, gaan we in deze paragraaf in op de kernelementen van de nazorg-plus trajecten op grond van de bestudeerde casuïstiek én de interviews met samenwerkingspartners in de PI en erbuiten. Het is te beschouwen als een vervolg op paragraaf 4.4 waar we beschreven hoe de aanpak *zou moeten* werken. In het voorafgaande hoofdstuk ging het over de 'nazorg-plus aanpak op papier' en in dit vijfde hoofdstuk om de 'nazorg-plus aanpak in de praktijk', dus hoe het op grond van de onderzoeksbevindingen daadwerkelijk werkt. Beide paragrafen zijn, voor wat betreft de bronnen, niet volledig van elkaar te scheiden omdat de interviews met terugkeerders informatie opleverde voor beide delen. Maar waar we in het vorige hoofdstuk vooral rapporteerden vanuit de gesprekken met het personeel van het zorg- en veiligheidshuis, gaat het hier nu veel sterker om het perspectief van de terugkeerders en van de samenwerkingspartners.

Gespreksvoering

De nazorg-plus coördinatoren benoemen, zo benadrukken nagenoeg alle ex-gedetineerden waar in het kader van het onderzoek mee is gesproken, dat deze met hen contact maakt 'als mens'. Ze benoemen dat ze zien dat deze het werk doet '*...niet alleen maar om er geld mee te verdienen*'. De nazorg-plus coördinator wordt eigenlijk door geen van de mannen gezien als iemand 'van een instantie'. In de gesprekken viel op dat de mannen vaak niet of niet zo goed wisten namens welke organisatie de nazorg-plus coördinator eigenlijk het begeleidingswerk doet.

Ze voelen zich met respect benaderd: '*...Het klikte gewoon goed en ook qua respect enzo...en toen ben ik ermee doorgedaan*', is een typerende uitspraak van een van de mannen. Voordat de klik er is, dat duurt soms wel enkele gesprekken. De man in casus 9 was in het begin wel wat huiverig en hield het contact af: '*...ze stond bij mij voor de deur toen ineens ook iets met zorg dit dat*'. En na enkele gesprekken is er vertrouwen: '*...ze heeft me wel over een drempeltje gezet*'. Hij laat zich wel enigszins sturen door de nazorg-plus coördinator '*...als iemand anders het had gezegd had ik het niet gedaan....ze dringde (sic) tot me door*'.

De nazorg-plus coördinator gaf duidelijk aan wat ze van je verwacht, stelt een van de mannen. '*Ik kan alleen wat betekenen als je het zelf ook wil*', zei ze tegen me'. Ook vraagt ze door totdat een gemaakte afspraak helemaal goed duidelijk is. En ze zet mensen aan het denken met opmerkingen zoals '*...je moet serieus gaan nadenken wat je wil*'. Dat ze zelf ook in beweging moeten komen wordt herhaaldelijk benadrukt: '*...Als je goed meewerkt, kun je er veel aan hebben*'. De rode lijn wordt in alle trajecten ook getrokken. Een van de mannen verwoordt het als volgt: '*...Ze doet er alles aan om jou te helpen, maar als je het dan verpest dan is het ook klaar...dan heb je het voor jezelf verpest*', zegt ze dan...*daar is ze heel eerlijk over*'. En: '*...ik zou die (sic) huis niet krijgen, maar zij heeft gebeld....gelijk het huis gekregen!*'.

De nazorg-plus coördinator heeft '*het lef om kromme situaties aan te kaarten*' stelt de man in casus 1. Het lukt de nazorg-plus coördinator in diverse casussen om, mede door de lange duur van trajecten, iemand ook tot meer zelfinzicht te bewegen. In casus 1 is de man door de nazorg-plus coördinator veelvuldig 'gespiegeld'. Dit lijkt te hebben bijgedragen, omdat de man langzamerhand de situatie zoals

deze was (hij kreeg geen contact met zijn kinderen) steeds beter is gaan accepteren. Dit zorgde voor meer rust.

Aanpak in brede zin

De nazorg-plus coördinator gaat naast de persoon staan waar het om gaat. Dat wordt gedaan op alle momenten dat het voor iemand spannend wordt en er bijvoorbeeld een conflict dreigt. In een van de casussen was op enig moment in de PI een gerucht ontstaan over het verleden van een van de terugkeerders. Door afstemming tussen de nazorg-plus coördinator, reclassering en het personeel van de PI lukte het om heel snel de kou uit de lucht te halen, zodat de man geen last kreeg van dit gerucht. Bij alle mannen gaat ze mee met gesprekken om hun belang te behartigen en verwoorden. *'Wat ik weet is dat ze zorgt goed voor haar cliënten...Ze is zorgzaam en ze belt altijd, ze denkt mee. Ze neemt contact op met mijn contactpersonen...als je met je advocaat moet bellen doet ze dat'. En: '...als je iets aan [naam nazorg-plus coördinator] vroeg, ze was altijd duidelijk; ze ging jou niet iets beloven wat niet kan...heel veel mensen doen dat wel.'* De nazorg-plus coördinator voorkomt ook dat dingen mislopen door de cliënt vooraf al te zeggen om eerst af te stemmen voordat een bepaalde stap wordt gezet. Zo houdt de nazorg-plus coördinator voortdurend controle over het traject.

Belangrijkst is dat de mannen (soms met zichtbare verbazing of bewondering) uitspreken dat de nazorg-plus coördinator dingen voor elkaar krijgt die ze zelf niet hadden verwacht of (vanuit ervaringen in het verleden) voor mogelijk gehouden. *'Ze belt voor je ... ze krijgt gewoon alles voor elkaar voor je'*, zegt de man in casus 8.

Verder zien we dat de nazorg-plus coördinator zeer veel regelruimte heeft ten aanzien van de tijdsverdeling en keuzes hierin: een ruime mate van handelingsvrijheid. Een van de geïnterviewde professionals zegt hierover: *'...ik moet altijd nog iemand raadplegen voordat ik echt iets kan doen... en zij kan meteen in actie komen'*. We zien dat de nazorg-plus coördinator soms misschien ook 'gaten dicht loopt' die andere hulpverleners laten vallen. In een van de casussen: *'...ze hielp bij papierwerk enzo en helpen met afspraken...ik kan niet dingen doormailen... m'n bewind doen dat mondjesmaat ... mondjesmaat'*.

De terugkeerders vertellen dat ze het erg bijzonder vinden dat ze maanden en soms jaren later nog steeds berichten krijgen van de nazorg-plus coördinator vanuit interesse hoe het gaat. Op een enkeling na benadrukken de mannen dat ze echt steun hebben ervaren van de nazorg-plus coördinator. Tijdens de interviews komt dit meestal meermaals terug in de verhalen van de terugkeerders. De man in casus 6 zegt hierover: *'Als je gevoel hebt dat er iemand buiten is die z'n best doet voor jou dan ben je niet vergeten...gaat niet eens persé om wat ze deed alleen...maar de gedachte dat er buiten iemand is die er voor je is en aan je denkt...'*

Door de intensieve samenwerking met zowel de terugkeerder als met andere betrokken professionals blijven de lijnen kort. Dit zorgt ervoor dat wanneer iemand een locatieverbod of andere voorwaarden overtreedt, de nazorg-plus coördinator direct hiervan op de hoogte is en de man erop kan aanspreken en het gesprek kan aangaan over het 'waarom' en 'hoe verder'. Door de onafhankelijke opstelling los van instanties of organisaties wordt de persoon van de nazorg-plus coördinator door de terugkeerders geenszins geassocieerd met justitieel personeel (reclassering, PI, et cetera).

In het algemeen lukt het de nazorg-plus coördinator door de instelling en opstelling goed om aansluiting te vinden bij de (ex-)gedetineerde is iets dat we bij meerdere professionals terughoren en wat blijkt uit veel van de verhalen van de terugkeerders zelf. Er worden vaak vergelijkingen gemaakt met ervaringen in andere hulpverlenings- of toezichtstrajecten. Die steken schril af tegen de ervaringen die terugkeerders hebben in het nazorg-plus traject waarin ze zich nagenoeg zonder uitzondering echt geholpen voelen. Over reclassering zijn diverse respondenten erg kritisch. *'Daar heb ik geen zin in die reclassering je hebt er niets aan.....ze gaan nergens achter aan..in een gesprek vragen ze 'gaat het goed met je' en 'gaat het goed met je zoon' en weg zijn ze weer...'*. De verbazing bij enkele respondenten is groot over het feit dat reclasseringsmedewerkers soms een rapportage over ze hebben opgesteld zonder dat ze echt contact hebben gehad. Soms ligt er een rapportage van iemand die ze nooit gezien hebben, hetgeen kwaad bloed zet. Een enkeling heeft een positieve ervaring met een specifieke PIW-er of casemanager in de PI opgedaan. Maar vaker zijn respondenten ook over de hulp en begeleiding in de PI uiterst kritisch. *'Ze steken hun tijd in mensen die wat langer zitten'*, stelt de man in casus 7.

Respondenten ervaren een gebrek aan oprechtheid soms bij de begeleiding door het personeel in de PI. *'...hun zijn allemaal met zichzelf bezig...ze zien het echt als hun werk...ik moet dat even zo doen en dan heb ik mijn plicht gedaan.... Maar zo werkt dat niet, je hebt geen interiteit (onderzoeker: hij herhaalt dit woord wat een combinatie lijkt van integriteit en intimiteit) met die mensen...en loopt het al stuk...loopt het al mis, en weet je wat je dan krijgt.. sociaal wenselijk gedrag onder de gedetineerden...ze komen niet achter de ware aard van het beestje...'*

Als we vragen of de respondent een schatting kan geven hoeveel professionals of instanties ze mee te maken hebben gehad in de loop van de jaren waar ze minstens twee keer mee hebben gesproken, dan gaat het in de meeste casussen om tientallen personen. De man in casus 12 spant de kroon. Hij komt tot een schatting op grond van zijn straffen en justitiecontacten dat het (over een periode van zo'n 20 jaar) gaat om ongeveer 150 personen van wie hij er ongeveer 20 vaker dan drie of vier keer heeft gezien. En bij deze groep waren 2 personen die hij daadwerkelijk vertrouwde. *'De rest wantrouwe ik niet hoor, maar meteen vertrouwen ook niet. Daarvoor moet je iemand leren kennen...en dat kan niet met een paar oppervlakkige gesprekken die je in de PI voert of in de kamer van de reclassering. En die gesprekken zijn trouwens ook vaak verplicht...'*. Het illustreert het belang van 'echt contact' en van een lange adem bij begeleidingstrajecten.

5.6 Samenwerking

Door de nauwe samenwerking van de nazorg-plus coördinator binnen de PI met reclasseringsmedewerkers kunnen er vanuit 3RO betere adviezen op maat worden geschreven waarin rekening wordt gehouden met de (on)mogelijkheden bij een persoon. Dus als iemand serieus is over het willen volgen van scholing, dan kan dit meteen in een advies aan de rechter(-commissaris) worden meegenomen zodat de randvoorwaarden hiervoor worden geregeld (een voorbeeld dat één van de geïnterviewde reclasseringsmedewerkers aanhaalt). En in de fase van voorlopige invrijheidsstelling (V.I.) is het door de nauwe samenwerking beter mogelijk dat iemand passende vrijheden krijgt op kortere termijn. Dit kan door de kortere lijnen en het feit dat men bij elkaar zit en niet afhankelijk is van onderling mailverkeer waar soms langere tijd overheen kan gaan voordat het tot iets nuttigs leidt.

De nazorg-plus coördinator kent de weg in gemeenteland en heeft erg veel warme contacten. Daarbij is het voor deze functionaris veel gemakkelijker om zaken met gemeenten af te stemmen en te regelen, dan bijvoorbeeld voor een casemanager uit de PI. Je wordt *'al snel afgescheept aan de andere kant van de lijn als het om een gedetineerde gaat'*. Ook in praktische zin is het voor casemanagers in de PI ondoenlijk om bij verschillende gemeenten dingen te bereiken. Voor de nazorg-plus coördinator is het werkgebied overzichtelijk (de gemeenten in Noord- en Midden-Limburg). Maar medewerkers in een PI hebben te maken met talloze gemeenten door het hele land. Contacten opbouwen is er dan niet bij, en de afstand helpt ook niet altijd mee. Contact krijgen met de juiste persoon binnen de gemeente is geen sinecure. *'Je moet soms een web-formulier invullen en dan is het maar hopen dat er iemand terugbelt'* zegt een van de geïnterviewde casemanagers uit de PI. Het scheelt dan als er iemand is die wel precies weet wie er gebeld moet worden.

Reclassering

Omdat ook toezichthouders van 3RO zich bezighouden met leefgebieden, net als een nazorg-plus coördinator, komt de vraag op waarom een nazorg-plus coördinator nodig zou zijn naast de betrokkenheid van de reclasseringsorganisatie. Hierop zijn diverse antwoorden mogelijk (en in de hoofdstukken hiervoor ook al gegeven), maar wellicht is de belangrijkste het feit dat 3RO niet in staat is de continuïteit te bieden door een start *tijdens detentie* en het ononderbroken doorlopen van een traject met dezelfde persoon tot zo lang als nodig is te realiseren. Met daarna, *jaren later*, nog een periode van nazorg en monitoring (buiten het formele traject). Starten in detentie is voor toezichthouders vaak niet mogelijk simpelweg omdat de toezichtperiode opgelegd door de rechter ofwel valt buiten de periode van detentie, ofwel het toezicht wordt (vanwege de detentie) *on hold* gezet: *'daar zijn we te druk voor en daar ligt ook niet de prioriteit'*, zegt een van de geïnterviewde reclasseringsmedewerkers over begeleiding tijdens de detentieperiode. Dit betekent feitelijk dat iemand dan dus geen begeleiding en toezicht vanuit de reclassering heeft. Nog afgezien van het gewenste profiel (zie verderop) kan de 3RO kan dus niet zomaar dit soort werk erbij doen is de conclusie.

PI

De BBA⁸⁰ zou een afdeling moeten zijn in de PI waar iemand met meer vrijheden kan werken aan zijn terugkeer naar de samenleving. De praktijk blijkt, onder meer door personeelsgebrek bij DJI, weerbarstig. Een gedetineerde heeft het nodig dat na een dag werken iemand vraagt *'hoe is je werkdag geweest?'* stelt één van de professionals. Maar bij personeelsgebrek wordt een PI-medewerker 'vrij gemakkelijk' overgezet van BBA naar de andere afdelingen in de PI. Het gevolg is dat gedetineerden op de BBA juist weinig contacten hebben.

Verder zijn er in de interviews zowel personen (binnen en buiten de PI) die kritische noten kraken over het systeem van straffen en belonen (met de kleuren rood en groen) in de PI. Het feit dat elke gedetineerde primair zelf verantwoordelijk is voor zijn re-integratieplan wordt door een van hen 'onhaalbaar' genoemd. Hierdoor *'....gaan een aantal mensen ten onder in het systeem'*, stelt deze professional. De nadruk op degraderen en kleuren wordt in dit verband een 'perverse prikkel' genoemd. Het zou een 'schijnaanpassing' veroorzaken, hetgeen ook in diverse interviews met terugkeerders overigens wordt bevestigd. De personen die *'.....wat geslepener zijn knippen de kat in het donker'*. En zij die minder slim zijn leggen het af, zo wordt gesteld. Maar iemand anders zegt juist dat het best kan werken om iemand op deze manier (zij het extrinsieke) motivatie te laten krijgen.

⁸⁰ BBA: Beperkt Beveiligde Afdeling binnen de PI.

Randvoorwaarde is wel dat steeds opnieuw uitgelegd wordt waarom iemand een bepaalde kleur toegekend krijgt. Zowel capaciteit en competenties zijn hiervoor nog onvoldoende. Hier zouden PIW-ers nog meer in geschoold moeten worden, zo wordt gesteld. Problematisch is verder soms ook dat uitleg over waarom iemand anders rood, niet gegeven kan worden om privacy- of veiligheidsredenen. Het maakt het systeem lastig te begrijpen voor gedetineerden en kan hierdoor afbreuk doen aan de ervaren rechtvaardigheid.

Een van de professionals pleit voor een werkwijze waarin iemand binnenkomt met een groene kleur, waarbij ze ondersteund gaan worden om dat vast te houden. In plaats van binnenkomen met een rode kleur (dus minder vrijheden) en zich eerst moet bewijzen.

Het hebben van iemand die werkt 'tussen de gemeenten' kent een belangrijk voordeel. Een van de professionals geeft een voorbeeld van een jongeman uit gemeente X die geplaatst zou moeten worden op een begeleid wonen-project in gemeente Y. Voor de bekostiging ervan verwijst de PI (DJI) naar de gemeente. Maar om voor elkaar te krijgen dat gemeenten zo'n traject betalen is een soort bemiddelende rol van een nazorg-plus coördinator die voor beide gemeenten werkt nuttig, blijkt in de praktijk.

Het feit dat zowel reclassering als de nazorg-plus coördinator, maar ook steeds meer (met name grotere) gemeenten werken vanuit de PI wordt unaniem gezien als een heel goede ontwikkeling. Het werken vanuit de PI zorgt ervoor dat de nazorg-plus coördinator goed weet wat er speelt en in de begeleiding ook rekening kan houden met bijvoorbeeld maatregelen (denk aan: *'achter de deur vanwege een positieve UC'*⁸¹) waar iemand mee te maken kan krijgen. Een andere respondent stelt: *'De PI is een dorp op zich. Je moet daar zitten, anders krijg je het niet mee en sla je gemakkelijk de plank mis in het contact met de gedetineerde'*. Op het moment dat een gedetineerde aan de nazorg-plus coördinator toestemming heeft gegeven om informatie te delen (dat gebeurt nagenoeg altijd), dan kan ter plekke in de PI ook veel gemakkelijker (dan via email of telefoon) informatie worden uitgewisseld over de voortgang van verschillende trajecten waar een gedetineerde in zit.

Er is nog een voordeel van het werken vanuit de PI. Het feit dat de nazorg-plus coördinator een bekend gezicht wordt voor de gedetineerden zorgt er ook voor dat anderen eerder geneigd zijn met de nazorg-plus coördinator het gesprek aan te willen gaan. Ze horen van medegedetineerden wat de nazorg-plus coördinator voor hen kan betekenen en wagen het erop.

Tot slot

We zien op alle fronten dat de persoon van de nazorg-plus coördinator cruciaal is. Niet alleen wat betreft de expertise maar ook de mens achter (of voor?) deze functionaris. Aan de professionals die (intensief) samenwerken in de nazorg-plus trajecten hebben we gevraagd hoe de profielschets van de nazorg-plus coördinator eruit zou moeten zien. Het is belangrijk om dit goed scherp te hebben, vooral omdat in het verleden diverse personen al na korte tijd met het werk weer zijn gestopt vanwege de hoge en zware vereisten aan deze baan. We geven enkele suggesties mee op grond van al het voorgaande ten aanzien van deze profielschets:

- Open, eerlijk, transparant;
- Laagdrempelig, toegankelijk en zeer duidelijk grenzen aangeven;
- Een man een man, een woord een woord; (of vrouw...)
- Analytisch en snelle denker;
- Altijd bereikbaar;

⁸¹ UC = urinecontrole.

- Zeer standvastig en daadkrachtig;
- Anti-autoritair opstelling;
- No-nonsense mentaliteit;
- Lef om iemand aan te spreken op gedrag zonder de relatie te schaden;
- Zeer uitgebreide kennis van de sociale kaart, inclusief veel warme contacten bij voorzieningen en instanties;
- Op alle niveaus kunnen communiceren (zowel met woonbegeleiders, gedetineerden als met burgemeesters).

Deze lijst kan wellicht nog verder worden aangevuld, maar we zien hierboven al dat de nazorg-plus coördinator een duizendpoot is met veel verschillende competenties.

6. Berekening maatschappelijke opbrengsten versus kosten van nazorg-plus

6.1 Introductie

Om zichzelf terug te verdienen zou sprake moeten zijn van een jaarlijkse besparing op maatschappelijke kosten van minstens 17.217 euro op de schaal van de 12 in dit onderzoek bestudeerde casussen. Dit zou namelijk voor de 69 casussen die in 2020 van start gingen jaarlijks 99.000 euro⁸² hebben opgeleverd. Als we gaan extrapoleren naar een jaarlijks totaal voor dit jaarcohort⁸³ dan betekent het namelijk dat we steeds de maatschappelijke opbrengsten met een factor 5.75 dienen te vermenigvuldigen. Dit onderzoek is erop gericht na te gaan of dit lukt.

Als een nazorg-plus coördinator een bepalende rol kan spelen om te zorgen dat iemand de stap naar *desistance* zet, en dus geen (of aanmerkelijk minder en/of minder ernstige) strafbare feiten meer pleegt in de toekomst, dan is de potentiële meerwaarde groot. En dat is zo omdat deze meerwaarde zich dan doet gelden gedurende langere tijd in de toekomst. Alle nieuwe opgelegde straffen in de toekomst die daarmee vermeden worden alsmede de vermeden delictschade, zouden dan bij elkaar opgeteld moeten worden over al die jaren (dus ook de periode na begeleiding door de nazorg-plus coördinator) om de totale besparing te kunnen berekenen. Omdat te verwachten valt dat iemand ook zonder de tussenkomst van de nazorg-plus coördinator op enig moment gestopt zou zijn met het plegen van delicten beperkt de invloed van nazorg-plus zich dus enkel tot het *eerder* stoppen met criminaliteit. Het is niet mogelijk in te schatten *hoeveel eerder* iemand door de interventie gestopt zou zijn, maar ligt bij een criminele carrière die al een duur heeft van tussen de tien⁸⁴ en dertig jaar voor de hand dat het gaat om tenminste een duur van enkele jaren waarop de nazorg-plus coördinator dan van invloed is geweest. En omdat het in de onderzoeksgroep gaat om personen die veelal talloze gevangenisstraffen achter de rug hebben, spreken we dan dus over een 'besparing' van meerdere, regelmatig vrij lange, detenties. Bij de berekeningen in dit voorlaatste hoofdstuk gaan we enkel uit van de besparingen die worden gerealiseerd in de groep die de nazorg-plus coördinatoren realiseren in de *eerste paar jaren* na de start van een traject. Elk jaar opnieuw zullen er nieuwe personen zo'n traject krijgen en dan zien we die besparingen opnieuw terug in die nieuwe cohorten⁸⁵. Het betekent dus dat de effecten die in een bepaald cohort jaren later nog steeds zouden doorwerken buiten beschouwing worden gelaten. Ook dit is weer onderdeel van de conservatieve manier van schatten waar in dit onderzoek voor is gekozen. We weten op die manier zeker dat we aan de ondergrens zitten van wat de maatschappelijke opbrengsten op zijn minst zijn. De werkelijkheid is dus sowieso rooskleuriger.

⁸² Dit is de vermenigvuldigingsfactor: $69 / 12 = 5.75$.

⁸³ Omdat elk jaar opnieuw een nieuw jaarcohort start met nazorg-plus rekenen we alle geschatte maatschappelijke baten (in dit onderzoek over max 2 jaar) terug naar het onderzochte jaarcohort. Daardoor kunnen we dus spreken van *jaarlijkse* besparingen of opbrengsten (die elk jaar opnieuw 'geboekt' kunnen worden) terwijl deze strikt genomen in de toekomst over een periode van meerdere jaren pas plaatsvinden.

⁸⁴ De jongste respondent is circa 25 jaar en crimineel actief sinds hij ongeveer 13 jaar was (casus 3). Enkele oudere respondenten bij wie een positieve impact op criminogene factoren is te zien, zijn ouder dan 40 of zelfs ouder dan 50 jaar.

⁸⁵ Een cohort is een 'jaargroep': dus de groep personen die in een kalenderjaar door de nazorg-plus coördinatoren is begeleid en bijgestaan.

6.2 Eindbalans maatschappelijke opbrengsten versus kosten nazorg-plus

In de tabel zijn de bedragen uit het voorgaande hoofdstuk samengevoegd. Daarbij dienen we het volgende te bedenken. We berekenen de kosten en de voordelen van enkel één jaarcohort, dus een groep van 69 personen die in 2020 een traject startten. De kosten voor het jaarsalaris rekenen we dat er slechts een keer mee. Want het jaarsalaris van 2021 dat staat tegenover weer nieuwe opbrengsten van een nieuw cohort dat start in dat jaar (2021). Ondertussen loopt de aanpak van cohort 2020 nog enige tijd door en de opbrengsten blijven zich jaar na jaar doen gelden. Omdat wij in dit onderzoek slechts zicht hebben op de periode 2020 – 2022 rekenen we in de twee rechterkolommen met opbrengsten die neerslaan in twee jaar⁸⁶.

De vermeden detentiedagen (tussen haakjes) zijn vermeld als alternatieve maat om de opbrengsten van de recidivereductie te berekenen. Hier doen we in de eindberekening niets mee, omdat we uitgaan van het lagere bedrag van de vermeden delictschade. De vermeden detentiedagen zijn immers hypothetisch van aard en niet gebaseerd op concrete cijfers (en daarmee minder betrouwbaar).

Categorie inkomen en criminaliteit	Omschrijving	Bedrag per jaar	Onderzoeksgroep (steekproef n=12) periode 2020-2022	Totale groep (extrapolatie naar n=69) periode 2020-2022 ⁸⁷
	Kosten:			
Nazorg-plus coördinatoren	Salariskosten	Jaarlijks -/- 99.000 euro	-/- 17.217 euro	-/- 99.000 euro
Investeringen in casussen	Diverse kosten (opleiding, ID-kaart, etc.)		-/- 4.000 euro	-/- 23.000 euro
	Opbrengsten:			
Criminaliteit (variant A)	Vermeden delictschade	Jaarlijks +2.250 euro	minstens +4.500 euro	minstens+25.875 euro → <u>variant A</u>
Criminaliteit (variant B)	Vermeden politie-inzet + Vermeden detentiedagen (à 250 euro per dag)	Jaarlijks +4.130 euro Jaarlijks +8.609 euro	minstens+25.477 euro (=8.260 +17.217 euro)	minstens+146.495 euro → <u>variant B</u> (=47.495 + 99.000 euro)
Werk en inkomen	Vermeden uitkeringskosten	Jaarlijks +10.000 euro	minstens + 20.000 euro	minstens+ 115.000 euro
	Vermeden uitkeringskosten	Eenmalig +3.000 euro	minstens + 3.000 euro	minstens +17.250 euro

Als we de bedragen uit de tabel bij elkaar optellen dan volgt hieruit als eindbalans het volgende. De totale jaarlijkse investeringen bedragen ongeveer **122.000 euro**. En de jaarlijkse opbrengsten als we alleen kijken naar de leefgebieden criminaliteit en werk & inkomen bedragen ofwel **158.125 euro** (als

⁸⁶ Eigenlijk is het meer, want de periode die we overzien is langer dan 2 jaar. Maar we schatten steeds conservatief, dus we houden het op 2 jaar.

⁸⁷ Er dient te worden bedacht dat de opbrengsten na 2022 nog verder zullen oplopen. Die zijn in deze berekening verder buiten beschouwing gelaten.

we bij criminaliteit uitgaan van de schatting vermeden delictschade) ofwel **278.745 euro** (uitgaand van de schatting vermeden politie-inzet en detentiedagen). De meetbare winst op alleen deze beide leefgebieden, en uitgaand van conservatieve (voorzichtige) schattingen zijn daarmee tenminste tussen de circa **36.000 euro** en **157.000 euro**.

7. Conclusies

Effecten van nazorg-plus

We zien in enkele casussen een duidelijk verband tussen het gevolgde traject en het ontbreken van recidive alsmede de flinke reductie van recidiverisico's. Hoewel bijna de helft (5 van de 12) personen binnen ruim 2 jaar opnieuw in de fout gingen, dit ligt dicht bij recidivepercentages in enigszins vergelijkbare doelgroepen, is toch sprake van een *relatief* gunstige ontwikkeling op het vlak van recidive. We zien dat het aantal delicten bij de recidiverende personen flink lager (meer dan 50% lager) ligt dan dat we zouden verwachten op grond van cijfers in ander onderzoek.

Resultaten op het vlak van wonen zijn zeer positief te noemen. Er is twee jaar lang geen substantiele woonoverlast geweest. Het succes bestaat in veel casussen uit een effectief wooncontract met strenge voorwaarden. Het behouden van de huisvesting is voor de betrokkenen in de onderzoeksgroep zo belangrijk geweest dat het overtreden van deze voorwaarden niet (of nauwelijks) is gebeurd. In tenminste de helft van de gevallen lukt het om een positief effect te bereiken op het vlak van werk en inkomen. Het feit dat in twee gevallen flinke besparingen op uitkeringskosten zijn gerealiseerd volstaat al om de investering in het salaris van de nazorg-plus coördinator jaarlijks terug te verdienen.

Maar liefst 9 van de 12 personen hebben te maken met schuldenproblematiek. Uit de verhalen van deze personen leiden we af dat die schulden tijdens het traject niet op de voorgrond staan. Meerdere personen moeten leven van circa 70 euro per week maar toch hebben deze mensen hun leven redelijk op orde. Stress door schulden staat bij hen niet op de voorgrond, zo lijkt het. De benarde financiële positie van het merendeel van de personen in de doelgroep is wel problematisch. Het zorgt dat de hulp en steun jaren zou moeten doorgaan om het risico op een terugval zo laag mogelijk te doen zijn. De nazorg-plus coördinator houdt met veel cliënten nog langdurig contact, maar doet dat veelal buiten het traject. Het is de vraag of sommigen uit de doelgroep niet nog meer begeleiding vanuit het traject nodig zouden hebben, gezien de vaak nog bestaande criminogene factoren (zoals de benarde financiële situatie en kwetsbaarheden op andere leefgebieden).

Het lukt goed om op allerlei manieren in contracten vast te leggen dat iemand aan bepaalde voorwaarden moet voldoen om specifieke verworvenheden (soms een woning; soms een gift of voorschot voor inrichting van een huis of voor een opleiding of vliegticket) te kunnen behouden. Hier gaat letterlijk de kost voor de baat uit omdat we zien dat personen in de onderzoeksgroep zich nagenoeg altijd (!) aan de gestelde voorwaarden houden. Zoals gezegd: het zijn meestal juist degenen met wie het niet is gelukt om effectief verbinding te maken én tot zulke contractuele afspraken te komen die binnen twee jaar recidiveren. Dit betekent niet dat recidive wordt voorkomen dóór deze contractuele afspraken, maar ze hebben duidelijk bijgedragen aan enige gedragsbeïnvloeding.

Evidence based factoren

De nazorg-plus coördinator voldoet in alle opzichten aan de uitgangspunten die in de aanpak worden beoogd. Ook wanneer kenmerken van de aanpak langs de meetlat van *evidence based factors* wordt gelegd, scoort deze manier van werken hoog. Er wordt voortdurend getracht de eigen verantwoordelijkheid van de terugkeerder aan te spreken, te investeren door uit te gaan van de mogelijkheden (soms beperkt) die de mensen hebben om zo zelfredzaam als mogelijk een 'tevreden

leven' te kunnen leiden. Enkele personen uit de doelgroep zullen, vanwege beperkte zelfredzaamheid en hardnekkige problemen, langer hulp en ondersteuning nodig hebben dan nu wordt geboden. Het inzetten van personen met de juiste *skills* is een cruciaal onderdeel van de aanpak. Deze hangt nu sterk af van de persoon van de nazorg-plus coördinatoren is daardoor kwetsbaar. Met het opstellen van een uitgebreid profiel in het voorafgaand hoofdstuk is getracht om de randvoorwaarden te schetsen die gelden als in de toekomst in Noord- en Midden-Limburg (en wellicht ook elders in Nederland) gezocht wordt naar nieuwe collega's die deze veelbelovende interventie gaan uitvoeren. Gezien het feit dat de investeringen zich ruim terugverdienen in termen van maatschappelijke opbrengsten, zouden financiële overwegingen ten aanzien van de te plegen investeringen secundair moeten zijn: de kost gaat duidelijk voor de baat uit. Als er gekwalificeerde professionals gevonden kunnen worden die bijvoorbeeld hogere kosten met zich meebrengen, dan kunnen deze, gezien de opbrengsten, zeker in overweging worden genomen. Juist omdat lagere investeringen dan waarschijnlijk al snel tot veel minder besparingen/opbrengsten zullen leiden. In de trajecten wordt in ruime mate steun geboden en slaagt de nazorg-plus coördinator er zeer goed in de verbinding met de cliënten duurzaam tot stand te brengen. Jaren later is er nog steeds contact tussen de nazorg-plus coördinator en voormalige cliënten. We zien dat het afstemmen van de intensiteit op de recidiverisico's nog onvoldoende uit de verf komt juist bij de trajecten waar personen opnieuw in de fout gaan. Het is een uitdaging om bij dit deel van de doelgroep toch te proberen om ruimte te vinden voor meer een meer intensieve aanpak. Wellicht zou het systematisch uitvoeren van een analyse van het recidiverisico daarbij kunnen ondersteunen. Het behoeftebeginsel (aansluiten bij veranderbare elementen) wordt in de trajecten erg goed in de praktijk gebracht. We zien dat het soms lukt flinke veranderingen te realiseren door rust in het leven van iemand te brengen, soms de focus op toeleiding naar een therapie- of ander hulptraject te realiseren. En in andere gevallen wordt sterk ingezet op herhaalde gesprekken voor meer zelfinzicht of bijvoorbeeld om de houding ten opzichte van drugs te bestendigen. In hoeverre voldaan wordt aan het principe van responsiviteit kan op grond van dit onderzoek niet worden vastgesteld.

Maatschappelijke meerwaarde

Over de maatschappelijke meerwaarde berekend in euro's kunnen we vrij kort zijn in dit slothoofdstuk. We hebben bij elke stap in de berekening steeds de conservatieve variant gekozen om aan de veilige kant te blijven en uit te kunnen komen op een absoluut minimumbedrag dat het opbrengst-kosten saldo laat zien. We gaan alleen uit in de berekening van de uitkomstmaten die enigermate in euro's uit te drukken zijn: besparingen op het vlak van criminaliteit en doordat mensen aan het werk gaan waar ze eerder een uitkering hadden. De opbrengsten die er in ruime mate zijn op het vlak van wonen, gezondheid & welzijn maar zeker ook op het vlak van psychische gezondheid en verslaving hebben we uitgebreid beschreven maar niet in euro's uitgedrukt. Dat geldt ook voor de trajecten begeleid wonen die voor deze groep zijn ingezet. We zien dat de balans met een uitermate voorzichtige schatting uitkomt op een jaarlijkse maatschappelijke winst van tussen de **36.000 euro** en **157.000 euro**⁸⁸. We houden geen rekening met de opbrengsten die zich bij het onderzochte cohort ná 2022 nog voordoen en deze zullen er gezien de positieve impact op criminogene factoren nog een ruime mate zijn. En dat naast de positieve opbrengst die ook de andere jaarcohorten elk jaar opnieuw met zich meebrengen.

De slotconclusie luidt dat is het duidelijk is dat de investering in nazorg-plus trajecten zich elk jaar opnieuw in ruime mate uitbetaalt. **Elke 1,00 euro** die eraan wordt besteed levert dus, afhankelijk van de wijze van berekening, **tenminste 1,30 euro** of **tenminste 2,28 euro** op.

⁸⁸ Afgerond op duizendtallen.

Bijlage Geraadpleegde literatuur en andere bronnen⁸⁹

Andrews, D.A. & J. Bonta (2010). *The Psychology of Criminal Conduct* (5th ed.). Newark: Taylor & Francis, Ltd.

Boschman, S., S. Verweij, M. Teerlink & G. Weijters (2021). *Re-integratiebeleid en recidive: lessen uit internationaal onderzoek*. Den Haag: WODC

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

Doekhie, J.V.O.R. (2019). *Dimensions of desistance : a qualitative longitudinal analysis of different dimensions of the desistance process among long-term prisoners in the Netherlands*. Leiden: proefschrift.

Groot, I. et al. (2007). *De kosten van criminaliteit. Een onderzoek naar de kosten van criminaliteit voor tien verschillende delicttypen*. Den Haag/Amsterdam: WODC/SEO Economisch Onderzoek.

Jacobs, M.J.G., L.S. van der Reijden & H. Moors (2021). *Vrijheid blijheid? Een plan- en procesevaluatie van tien Koers en kansenpilots die zijn gericht op de re-integratie van ex-gedetineerden*. WODC, Den Haag.

Laub J.H. & R.J. Sampson (2003). *Shared beginnings, divergent lives. Delinquent boys to age 70*. Harvard: Harvard University Press.

Lunes, R., R. Frissen & F. Vermeer (2013). *Social Impact Bonds. Society Impact Platform/Ernst&Young*.

Maruna, S. (2001). *Making good: how ex-convicts reform and rebuild their lives*. Washington DC: APA.

Ministerie Veiligheid en Justitie (2017). *Koers en kansen Whitepaper: over de toekomst van de sanctie-uitvoering*. Ministerie van Justitie en Veiligheid, Den Haag.

Plaisier, J., M. Vollebergh & J. van Ditzhuizen (2018). *Procesevaluatie van de Social Impact Bond 'Werk na detentie'*, Amsterdam: Impact R&D.

<https://www.wodc.nl/actueel/nieuws/2021/06/15/re-integratie-van-ex-gedetineerden-onderzocht>

<https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=Crm-j4kMUnM>

https://www.platform31.nl/uploads/media_item/media_item/125/60/P31-Factsheet-SIBs-def2-1559824454.pdf

⁸⁹ Deze lijst bevat een selectie; overige bronnen zijn in de voetnoten bij de tekst steeds vermeld.

