

**28 883****Oprichting Stichting Beleids- en verdeelorgaan reclassering****Nr. 1****BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 mei 2003

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 13 mei 2003.

De wens over de voorgenomen rechtshandeling nadere inlichtingen te ontvangen kan door of namens een van beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk 12 juni 2003.

Het oordeel dat de voorgenomen rechtshandeling een voorafgaande machtiging bij de wet behoeft kan door een van beide Kamers worden uitgesproken uiterlijk op 12 juni 2003 dan wel binnen veertien dagen na het verstrekken van de in de vorige volzin bedoelde inlichtingen.

Hierbij deel ik u mee voornemens te zijn een stichting «Beleids- en verdeelorgaan reclassering» (BVO) te doen oprichten, die per 1 januari 2004 de taken van de Stichting Reclassering Nederland (SRN) op het gebied van toezicht, middelenverdeling en kwaliteitsborging zal overnemen. De conceptstatuten van deze stichting zijn opgenomen in bijlage I bij deze brief<sup>1</sup>.

In de huidige situatie zijn er drie reclasseringsorganisaties: Stichting Reclassering Nederland (SRN), Leger des Heils en de Stichting Verslavingsreclassering GGZ Nederland. De SRN is niet alleen één van de drie uitvoerders van reclasseringswerkzaamheden, maar heeft daarbij ook de bevoegdheid de (budget)afspraken te maken met mij en de middelen te verdelen tussen de drie organisaties.

Met de oprichting van het BVO wordt een gewenste functiescheiding van de verdeling van de middelen ten opzichte van de uitvoering gerealiseerd. Hierdoor kan ook beter toezicht op de kwaliteit van de reclassering worden gewaarborgd.

Het oprichten van de bovengenoemde stichting is daarvoor momenteel de meest passende en snel te realiseren vorm. Het voornemen behelst een beperkte aanpassing van de huidige bestuurlijke verantwoordelijkheden- en bevoegdheidsverdeling van het uitvoeringsorgaan, de SRN. De ministeriële verantwoordelijkheid wordt hiermee overigens niet gewijzigd.

Zoals ik u ook in mijn brief van 16 oktober 2002 over de modernisering van de sanctietoepassing (Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 28 600 VI, nr. 8) berichtte, ben ik daarnaast voornemens om in het kader van deze modernisering (onder andere) de huidige positie van de reclassering nader te onderzoeken. Dit onderzoek start nog dit jaar en het vervolg daarop zal naar verwachting in de komende kabinetsperiode zijn beslag krijgen.

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Ter verdere toelichting op onderhavige voornemen ga ik in het onderstaande in op:

1. Achtergrond
2. Rapport commissie Luteijn
3. Voorstel reclasseringsorganisaties
4. Reactie Algemene Rekenkamer
5. Tot slot

## **1. Achtergrond**

Voor een goed begrip van de huidige verdeling is het noodzakelijk de recente voorgeschiedenis erbij te betrekken.

Vroeger bestonden er diverse reclasseringsinstellingen, ieder met een eigen doelgroep of confessionele achtergrond. Verschillende fusies hebben ertoe geleid dat in 1995 één landelijk opererende Stichting Reclassering Nederland (SRN) is ontstaan. Daarnaast bestaat de verslavingsreclassering (doelgroep verslaafden) en de reclassering van het Leger des Heils (doelgroep dak- en thuislozen).

Destijds heeft mijn ambtsvoorganger aangegeven dat voor een ordelijke en transparante organisatie van de reclassering één aanspreekpunt en één loket voor subsidieverstrekking noodzakelijk was. De SRN vervult sindsdien deze functie voor het departement. Met de verslavingsreclassering en het Leger des Heils is een convenant gesloten, waarbij zij als partners van de SRN worden aangemerkt. De financiering van de partners en het toezicht verloopt via de SRN. In het convenant is afgesproken dat de verdeelsleutel voor de subsidiegelden voor de SRN, verslavingsreclassering en Leger des Heils respectievelijk ca. 70%, 20% en 10% bedraagt.

Feitelijk werd de SRN met deze constructie subsidiegever voor zichzelf en voor de partners. Een constructie die in de praktijk meermalen tot discussie tussen de drie reclasseringspartners heeft geleid. Dit heeft in 2001 geleid tot het instellen van een bestuurlijke commissie onder leiding van een onafhankelijke voorzitter, de heer D. Luteijn.

## **2. Rapport commissie Luteijn**

Bovengenoemde commissie heeft in februari 2002 aanbevelingen gedaan in haar rapport «Advies over een verdeelmodel voor cliënten en financiering aan het bestuur SRN».

Deze commissie heeft onder andere geconstateerd dat er tussen de partners geen overeenstemming over de wenselijke verdeling van de financiële middelen was. Die verdeling was gebaseerd op een historische verhouding (van aantal cliënten), die mogelijk geen recht deed aan de werkelijkheid. Het afgesproken verdeelmodel (met inhoudelijke criteria voor toekenning van cliënten) is niet toegepast. Verder merkt zij op dat een verdeelmodel onder verantwoordelijkheid van één van de (belanghebbende) partners altijd de «schijn van afhankelijkheid» zal hebben. Daarom heeft de commissie geadviseerd de verdeeltaken te scheiden van de uitvoeringstaken.

## **3. Voorstel drie reclasseringsorganisaties**

De drie partners hebben zich beraden over dit advies. Zij zijn tot de conclusie gekomen dat in ieder geval overgegaan dient te worden tot scheiding van toezicht, middelenverdeling en kwaliteitsborging enerzijds en uitvoeringstaken bij de SRN anderzijds, om zo met name de uitvoering van het verdeelmodel beter mogelijk te maken.

Zij stellen daarbij voor de minst ingrijpende, doch adequate aanpassing te kiezen: de oprichting van een nieuwe stichting, het beleids- en verdeelorgaan. Dit past binnen het huidige stelsel en de huidige regelgeving en is mede daarom snel realiseerbaar. Een nadere uitwerking volgt hieronder.

#### *Doel en taken stichting «Beleids- en verdeelorgaan Reclassering»*

In de Reclaseringsregeling 1995 en de uitvoeringsregeling Reclaserings tweede tranche<sup>1</sup> zijn het doel en de taken van de stichting vastgelegd. In het algemeen rust bij de stichting de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van reclasseringswerkzaamheden, dat wil zeggen de zorg voor het doen uitvoeren daarvan. De enige, maar belangrijke afwijking ten opzichte van de huidige inrichting is dat de nieuwe stichting zich zal onthouden van de feitelijke uitvoering van reclasseringswerkzaamheden. Dit laatste zal nadrukkelijk in de erkenning van de stichting worden opgenomen.

De uit te voeren taken zijn voorts:

- beleidsvorming voor de reclassering in Nederland, binnen de door de Minister van Justitie gestelde kaders;
- het zorgdragen voor het doen uitvoeren van reclasseringswerkzaamheden ten behoeve van de Nederlandse samenleving;
- verdeling van de middelen voor de reclassering in Nederland en zorgdragen voor adequate verantwoording van deze middelen aan de Minister van Justitie;
- het toetsen van en toezicht houden op de verdeling van de cliënten door de drie reclasseringspartners en het zonodig ingrijpen daarin;
- het toetsen van en toezicht houden op de kwaliteit van de uitvoering van de reclasseringswerkzaamheden;
- het voeren van het secretariaat van de klachtencommissie reclassering.

De stichting is verder verantwoordelijk voor het uitoefenen van de (overige) taken en bevoegdheden die bij of krachtens de Reclaseringsregeling 1995 aan de stichting zijn toegekend dan wel het uitoefenen van de taken en bevoegdheden die bij of krachtens een daarvoor in de plaats getreden regeling aan haar worden toegekend, alsmede al hetgeen daarmee verband houdt of daarvoor bevorderlijk kan zijn.

Met de vorming van de nieuwe stichting wordt de scheiding van de functies sterk verbeterd. De drie reclasseringsorganisaties zullen zich wijden aan de uitvoeringstaken. De nieuwe stichting is verdeler van de middelen en houdt in het kader daarvan toezicht op doelmatige besteding van de middelen en kwaliteit van de geleverde prestaties.

#### *Verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsverdeling*

De *Reclaseringsregeling 1995* (RR) regelt in hoofdzaak de verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsverdeling van de door de Minister van Justitie te erkennen stichting die verantwoordelijk is voor de reclassering. In de *uitvoeringsregeling reclassering* wordt het een en ander meer gedetailleerd geregeld. Deze regelgeving op zich verandert niet. Alleen zal de erkenning door de Minister overgaan van de SRN naar het BVO.

In de vormgeving van het nieuwe orgaan is een balans gevonden tussen enerzijds het faciliteren van de samenwerking tussen de drie uitvoeringsorganisaties en anderzijds het voldoende boven de partijen staan en het waarborgen van de ministeriële verantwoordelijkheid voor adequate uitvoering van reclasseringstaken.

---

<sup>1</sup> Besluit van 10 juni 1998, Stcrt. 1998, 109.

In de *statuten van de nieuwe stichting BVO* wordt onder meer bepaald dat de benoeming van de voorzitter en de algemeen directeur met instemming van de minister van Justitie geschiedt. Ook het directiestatuut wordt in overleg opgesteld. Statutenwijzigingen behoeven de instemming van de minister.

Voor de nieuwe stichting zal de reeds per 1 januari 2002 door de reclasering geïmplementeerde financieringssysteem van *outputsturing* gehandhaafd blijven.

Bij de keuze voor een privaatrechtelijke stichting met bijbehorende uitwerking heb ik me rekenschap gegeven van de vigerende aanwijzingen voor de regelgeving bij zelfstandige bestuursorganen<sup>1</sup>. In dat kader merk ik het volgende op.

Deze stichtingsvorm was in 1995, bij de stelselherziening, en is momenteel ook de meest passende en snel te realiseren vorm. Enerzijds om de participatie van de betrokken maatschappelijke organisaties te waarborgen. Anderzijds om de bovengenoemde taken, met name de verdeeltaak van middelen, helder te positioneren.

Indien het wetsvoorstel Kaderwet ZBO's wet wordt, zullen de van toepassing zijnde bepalingen voor de stichting worden verwerkt in de huidige afspraken rondom planning en control. In de erkenningsbeschikking van de nieuwe stichting zal tevens een evaluatiebepaling worden opgenomen.

Voor de volledigheid merk ik op dat het BVO net als nu de SRN ook een rechtspersoon met wettelijke taak (zogeneten RWT) is.

#### **4. Reactie Algemene Rekenkamer**

De president van de Algemene Rekenkamer is over het voornemen een stichting op te richten geïnformeerd<sup>2</sup>. Conform artikel 96, tweede lid, van de Comptabiliteitswet is de Rekenkamer om commentaar verzocht op het voornemen. Hiertoe is eerst op ambtelijk niveau overleg gevoerd.

De reactie van de Algemene Rekenkamer<sup>3</sup> luidt dat de opmerkingen uit het ambtelijk vooroverleg volledig zijn verwerkt en dat het overleg op grond van artikel 96, tweede lid, van de Comptabiliteitswet hiermee als afgerond wordt beschouwd.

#### **5. Tot slot**

Kerntaak van de reclasering is het terugdringen van recidive door middel van reïntegratieactiviteiten. In dat kader is de reclasering ook van groot belang voor het uitvoeren van extramurale sancties die mede hierop zijn gericht.

Om dit belang ook voor de komende periode te waarborgen is het nodig dat het BVO wordt opgericht. Toezicht, middelenverdeling en kwaliteitsborging horen immers gescheiden te worden georganiseerd van de feitelijke uitvoering. Dit standpunt wordt door de drie reclaseringorganisaties gedeeld.

Zoals eerder aangegeven in deze brief zal ik daarnaast in het kader van de door mij voorgestane modernisering van de sanctietoepassing ook de positie van de reclasering als zodanig verder onderzoeken.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner

---

<sup>1</sup> Gepubliceerd in de Staatscourant, 1996, nummer 177.

<sup>2</sup> Brief d.d. 25 maart 2003, kenmerk 5209709/03/SRS.

<sup>3</sup> Brief d.d. 9 april 2003, kenmerk 250 R.