



Ministerie van Veiligheid en Justitie



# KOERS & KANSEN

WHITEPAPER

OVER DE TOEKOMST VAN DE SANCTIE-UITVOERING



## Whitepaper

Dit is een *whitepaper*. Het bevat geen standpunten van de regering en het is evenmin bedoeld om besluiten te nemen. Het bevat ideeën over de toekomstige sanctie-uitvoering en dient als een basis voor gesprekken met belanghebbende organisaties in de zorg, het lokaal domein en de strafrechtsketen.

# KOERS & KANSEN

**WHITEPAPER**

OVER DE TOEKOMST VAN DE SANCTIE-UITVOERING



# INHOUD

SAMENVATTING	5
MAATSCHAPPELIJKE DOELEN	6
Een veilige en leefbare samenleving	6
Vergelding en rechtvaardigheid	6
Re-integratie	8
AANLEIDING VOOR EEN HERORIËNTATIE OP DE SANCTIE-UITVOERING	9
Dalende vraag naar detentiecapaciteit	9
Duur en intensiteit sancties	9
Complexiteit doelgroep	9
OPGAVE VOOR DE ORGANISATIE VAN DE SANCTIE-UITVOERING	11
MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELINGEN	12
Burgers en (lokale) bestuurders	12
Digitale revolutie	13
Balans tussen protocol en professionaliteit	13
ONTWIKKELINGEN IN DE STRAFRECHTSPLEGING	14
Afnemende criminaliteit	14
Draagvlak voor sanctie-uitvoering	14
Oog voor slachtoffers en herstel	14
Persoons- en contextgericht werken	15
DRIE VERANDERLIJNEN VOOR DE TOEKOMST	16
Veilig dichtbij	16
Levensloop centraal	16
Vakmanschap voorop	17
VERANDERAGENDA: VAN VERANDERLIJN NAAR VERNIEUWING	18
Omgevingsadvies	18
Flexibele op- en afschaling in toezicht en detentie	19
Variëteit in en flexibele inzetbaarheid van inrichtingen	19
Continuïteit van interventies	19
Aansluiting forensische zorg en reguliere GGz	20
Financieel arrangement	20
Governance	20
Experimenteerruimte en onderzoeksagenda	20



# SAMENVATTING

De uitvoering van ongeveer 100.000 vrijheidsbenemende en vrijheidsbeperkende sancties per jaar draagt bij aan een veiliger Nederland. De sanctie-uitvoering heeft als opdracht om de strafdoelen – vergelding, recidivevermindering en afschrikking – waar te maken. Deze opdracht is in de afgelopen jaren steeds meer onder druk komen te staan door de volgende ontwikkelingen:

- het aantal delinquenten en de vraag naar verschillende typen sancties veranderen sterk;
- veel problematiek van de delinquenten is complex;
- de bijdrage van andere instanties (met name lokaal bestuur en zorgsector) aan het realiseren van de strafdoelen wordt steeds groter, maar de aansluiting van de sanctie-uitvoering met deze instanties verloopt moeizaam.

Deze ontwikkelingen hebben gevolgen voor de opdracht van de sanctie-uitvoering. In dit *whitepaper* volgt een pleidooi voor een heroriëntatie op de organisatie van de sanctie-uitvoering. Dit vraagt om aansluiting bij het werk van lokaal bestuur en zorgpartners om bij te dragen aan het doel van een veilige en leefbare samenleving.

Het resultaat moet zijn dat de sanctie-uitvoering robuust blijft en de beste bijdrage levert aan het realiseren van de strafdoelen. En dat de sanctie-uitvoering flexibel is: in staat om adequaat in te spelen op veranderingen in aantal en aard van personen die een strafrechtelijke sanctie opgelegd krijgen en op veranderingen in de samenleving.

Hiervoor bestaat geen kant en klaar recept. Dit *whitepaper* schetst drie veranderlijnen waarlangs de ontwikkeling van de organisatie van de sanctie-uitvoering vorm kan krijgen. Ze zijn het resultaat van een uitgebreid proces van ophalen van informatie uit de praktijk en de wetenschap. Deze drie veranderlijnen zijn 'Veilig dichtbij', 'Levensloop centraal' en 'Vakmanschap voorop'. Ze zetten de koers voor de sanctie-uitvoering. Maar ook een koers voor lokaal bestuur en zorgsector. Daarom moet de sanctie-uitvoering met hen het gesprek aan. Het *whitepaper* is voor dit gesprek geschreven. Met lokaal bestuur en zorgsector bepalen de sanctie-uitvoeringsorganisaties hoe zij hun bijdrage aan de strafdoelen en een veilige samenleving kunnen verbeteren. Dit *whitepaper* schetst enkele concrete acties die invulling geven aan de veranderlijnen: bijvoorbeeld een integraal omgevingsadvies voor officieren van justitie en rechters, variëteit in detentievoorzieningen, of gemeentelijke interventies die doorlopen tijdens en na een sanctie. Hierbij past ook nadenken over bijbehorende financieringsconstructies, afspraken over *governance* en een onderzoeksagenda. Deze concrete acties zijn bedoeld om uit te dagen, te inspireren tot verandering en domeinoverstijgend te denken en te doen.

## Over welke sancties gaat het?

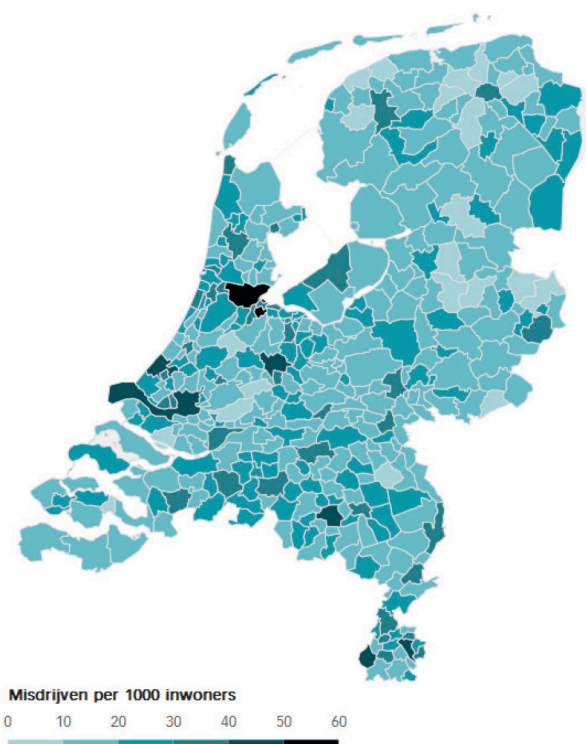
Vrijheidsbeperkende en vrijheidsbenemende sancties zijn gedragsinterventies, taakstraffen, toezicht of detentie. Er zijn ook specifieke maatregelen zoals terbeschikkingstelling (tbs met dwangverpleging of met voorwaarden), plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ), de Inrichting Stelselmatige Daders (ISD) en diverse jeugdsancties (o.a. HALT-straf, intensieve trajectbegeleiding en de gedragsbeïnvloedende maatregel). Sancties kunnen volledig of voor een deel voorwaardelijk zijn. Dan moet de delinquent zich tijdens een proefperiode aan afspraken houden. Gaat hij de fout in, volgt de sanctie alsnog. Sancties worden opgelegd door rechters en officieren van justitie. Het zijn de Dienst Justitiële Inrichtingen, de drie reclasseringsorganisaties, de Raad voor de Kinderbescherming, gecertificeerde instellingen en Halt Nederland die de sancties uitvoeren. En wel zó, dat ze recht doen aan slachtoffers, potentiële daders afschrikken en eraan bijdragen dat delinquenten niet opnieuw de fout in gaan. Bij jeugdige delinquenten voert daarbij de opvoedkundige aanpak de boventoon.

“Een koers voor sanctie-uitvoering, maar ook voor lokaal bestuur en zorgsector”

# MAATSCHAPPELIJKE DOELEN

## Een veilige en leefbare samenleving

Een veilige samenleving is al lang geen opgave voor 'Veiligheid en Justitie' alleen meer. Voor gemeenten zijn veiligheid en leefbaarheid net zo goed prioriteiten. Samen met (jeugd)zorginstanties, veiligheidshuizen, politie, Openbaar Ministerie, wijkteams, scholen en buurtwerkers pakken gemeenten veel veiligheidsproblemen aan en voorkomen ze nieuwe: jeugdgroepen, roofbendes, veelplegers, ondermijnende criminaliteit, personen met verward gedrag, *high impact crimes*, huiselijk geweld en veel meer. Gemeenten beschikken hiervoor over zowel handavings- als preventie-instrumenten. Zo zetten gemeenten bestuurlijke handhaving (bijvoorbeeld vergunningenbeleid) in tegen georganiseerde criminaliteit en leggen ze straat-, stadion- en huisverboden op om overlast en huiselijk geweld te bestrijden. Ook gedwongen zorgplaatsing, herhuisvesting van overlastgevers en tegenprestaties voor een uitkering behoren tot het handavingspalet van het lokaal bestuur. Met hun taken en verantwoordelijkheden in het sociaal domein en in de publieke gezondheidszorg (bijvoorbeeld buurtwerk, sport en aanpak schoolverzuim), hebben gemeenten steeds meer mogelijkheden naar de delinquent en zijn gezinsleden toe om te voorkomen dat mensen afglijden naar criminaliteit. Ook de zorgsector draagt nadrukkelijk bij aan een veilige en leefbare samenleving. Hij zorgt ervoor dat mensen met een



psychiatrische aandoening of een verstandelijke beperking met de juiste zorg en ondersteuning aan de samenleving kunnen deelnemen zonder dat zij een gevaar voor zichzelf of anderen vormen.

## Vergelding en rechtvaardigheid

De bijdrage van 'Veiligheid en Justitie' aan een veilige samenleving komt nadrukkelijk tot uiting in de strafrechtspleging. Bij ernstig normoverschrijdend gedrag komen politie en 'Justitie' in actie. Bijna 1 op de 5 Nederlanders (18%) werd in 2015 slachtoffer van geweld, inbraak, oplichting, diefstal of een ander delict. In datzelfde jaar werden ongeveer 200.000 mensen verdacht van een misdrijf. Het merendeel van hen bleek schuldig. Dat leidde in 2015 tot bijna 100.000 vrijheidsbeperkende of vrijheidsbenemende sancties<sup>1</sup>. Voor bijvoorbeeld mensenhandelaren, oplichters, of drughandelaren, maar ook voor mensen die op een longstay tbs-afdeling verblijven omdat behandeling geen zin meer heeft en de veiligheidsrisico's onverminderd hoog zijn. Om een beeld te geven van de omvang van dit 'zware' deel van de doelgroep staan in het kader op pagina 5 enkele cijfers<sup>2</sup>.

Andere delinquenten krijgen verplichte (zorg)maatregelen en reclasseringstoezicht opgelegd. Combinaties komen ook voor, zoals een korte gevangenisstraf met daarna toezicht waarbinnen behandeling, genoegdoening voor slachtoffers, toeleiding naar de arbeidsmarkt en de aanpak van schulden centraal kunnen staan. Een bijzondere sanctie is de ISD-maatregel (Inrichting Stelselmatige Dader, zie kader). Deze biedt zowel opsluiten als gecontroleerd werken aan een veilige deelname aan de samenleving.

In de volle breedte van alle sancties (van geldboete tot gevangenisstraf) lukt het om 90 tot 97 % van de opgelegde sancties binnen drie jaar uitgevoerd te krijgen. Dat hoge percentage laat zien dat het sluitstuk van de strafrechtsketen effectief is: de beslissing van de rechter of van de officier van justitie wordt uitgevoerd.

<sup>1</sup> Deze cijfers zijn afkomstig uit 'Strafketen 2015 factsheet'. Deze factsheet geeft ook cijfers over geldboetes: de ongeveer 90.000 financiële sancties of maatregelen maken in totaal 49 % van alle opgelegde sancties in het strafrecht uit.

<sup>2</sup> De cijfers zijn afkomstig van: Monitor mensenhandel: cijfers vervolging en berechting 2011-2015, DJI in getal en het jaarbericht OM 2015.





### “Zware” doelgroepen sanctie-uitvoering:

**124** veroordeelden vanwege mensenhandel

**765** veroordeelden uit criminele samenwerkingsverbanden

**584** mannen en vrouwen in een penitentiair psychiatrisch centrum

**189** jongeren met een PIJ-maatregel

**112** tbs-ers op longstay-afdelingen

**42** reclasseringscliënten met TER-aanpak (terrorisme, eenlingen en radicalisme)

### Voorbeeld: de ISD-maatregel

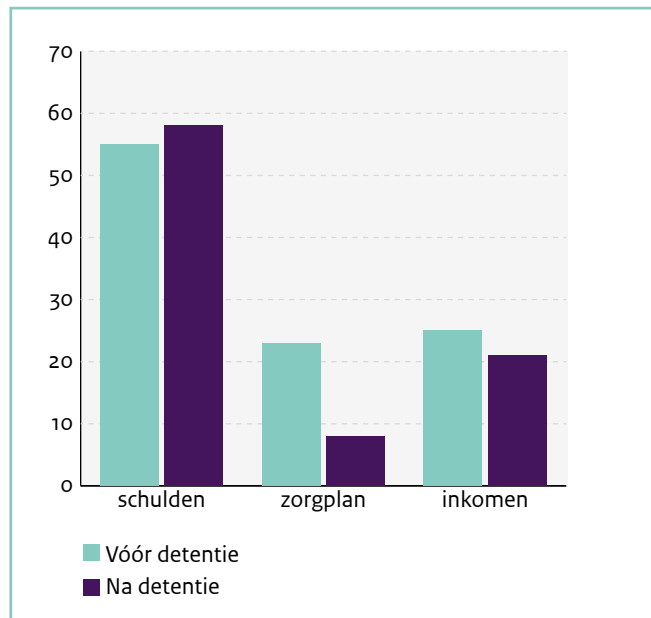
Veelplegers kunnen een ISD-maatregel opgelegd krijgen. Dit is een dwangmaatregel om het uitzichtloze patroon van vastzitten, vrijkomen en terugvallen te doorbreken en de samenleving voor langere duur te beveiligen (de maatregel duurt maximaal twee jaar). De ISD-maatregel begint op een speciale ISD-afdeling in een gevangenis. Daar wordt toegewerkt naar een fase buiten de muren. Daar vervolgt de ISD-er zijn traject bijvoorbeeld in een instelling voor verstandelijk beperkten. Na afloop van de titel is in veel gevallen een passende vervolgvoorziening nodig zoals beschermd wonen of bij een sociale woning met afspraken en begeleiding. Sanctie, zorg en wonen zijn hier duidelijk met elkaar verweven.



## Re-integratie

De sanctie-uitvoering dient bij te dragen aan de re-integratie van de delinquent na afloop van de sanctie. Sanctie-uitvoeringsorganisaties staan hierin niet alleen. Re-integratie vindt lokaal, in gemeenten plaats. Tal van lokale instanties dragen hieraan bij: van woningcorporaties tot zorginstellingen en vrijwilligersorganisaties. Re-integratie ziet immers op het wegnemen van die factoren die de oorzaak zijn van, of hebben bijgedragen aan het criminele gedrag. Dan gaat het om werk, gedrag, sociaal netwerk, huisvesting, schulden, opleiding etc. Het zijn deze factoren die bijdragen aan herhaling van crimineel gedrag. De invloed vanuit de sanctie-uitvoering op deze factoren is niet altijd positief, zoals deze grafiek laat zien.

Detentie heeft geen goede invloed op zorgplannen, schulden en inkomen van delinquenten. Het stopzetten van een uitkering, zorgverzekering, zorgtoeslagen en zorgtrajecten, of het verlopen raken van een identiteitsbewijs als gevolg van een sanctie, zorgt bovendien voor veel 'opstart' bureaucratie bij gemeenten en andere instanties.



# AANLEIDING VOOR EEN HERORIËNTATIE OP DE SANCTIE-UITVOERING

## Dalende vraag naar detentiecapaciteit

Er zijn drie belangrijke aanleidingen om stil te staan bij de opgave voor de sanctie-uitvoering om de strafdoelen van vergelding, afschrikking en re-integratie te realiseren en daarmee bij te dragen aan een veilige samenleving. De eerste is op zich een verheugende: onderzoek toont aan dat de criminaliteit al jaren gestaag daalt en dat er steeds minder slachtoffers van misdrijven zijn<sup>3</sup>. In Nederland leidt dit tot steeds minder gedetineerden en sluiting van justitiële inrichtingen. Daardoor is de afstand van die inrichtingen tot gemeenten steeds groter geworden, hetgeen nazorg door gemeenten belemmert.

## Duur en intensiteit sancties

Een tweede aanleiding betreft de duur en intensiteit van de sancties: 73% van de gedetineerden is binnen drie maanden alweer vrij<sup>4</sup>. Een delinquent die onder reclasseringstoezicht staat, meldt zich gemiddeld één keer per drie weken. Dat beperkt de mogelijkheden om in het kader van de sanctie aan re-integratie te werken.

## Complexiteit doelgroep

De derde aanleiding betreft de problematiek van de doelgroep: geen baan, schulden, verslaving, psychiatrische stoornissen en een verstandelijke beperking komen bij veel delinquenten samen. Het zijn deze factoren die de oorzaak zijn van of sterk hebben bijgedragen aan het criminele gedrag van de doelgroep. Dit overzicht geeft een beeld van de problemen die bij delinquenten voorkomen<sup>5</sup>:

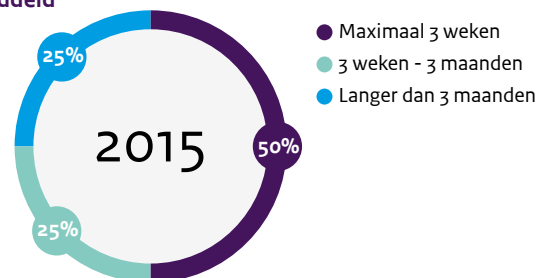
<sup>3</sup> Zie Centraal Bureau voor de Statistiek en ministerie van Veiligheid en Justitie, Veiligheidsmonitor 2016. Wel zien we bijvoorbeeld met *cyber crime* nieuwe vormen van criminaliteit opkomen. De impact hiervan is (nog) niet in deze cijfers terug te zien.

<sup>4</sup> Zie de infographic 'GW in Getal' (2016).

<sup>5</sup> Deze percentages zijn indicatief bedoeld. Hiervoor is onder meer gebruik gemaakt van de 'Vierde meting van de monitor nazorg ex-gedetineerden' (2015), de notitie 'prevalentie licht verstandelijke beperking in het justitiedomein' (2016), de infographic 'GW in Getal' (2016), het 'rapport 15 jaar PIJ-ers in beeld' (2013).

## Duur van detentie

### Gemiddeld



## Reclasseringstoezicht

### Gemiddeld

- Duur: 18 maanden
- 1x per drie weken gesprek
- 12% heeft een enkelband
- 40% volgt ook een verplichte behandeling

## Complexe problematiek



60% psychiatrie



60% verslaafd



80% uitkering/geen werk



57% schulden

35% licht verstandelijke beperking



Het gaat bovendien om problemen met een hardnekkig karakter. Dat blijkt uit gegevens over de geschiedenis van delinquenten. Voordat deze delinquenten 'met Justitie in aanraking kwamen', waren zij namelijk vaak al met hun problemen in beeld bij zorginstanties of bij gemeenten. Zo waren bijvoorbeeld bijna alle jongeren met een PIJ-maatregel ('jeugd-TBS') daarvoor al bij jeugdhulpinstanties bekend.

Ter beschikking gestelden hadden in 60 tot 70% van de gevallen eerdere behandelingen of begeleiding in de reguliere GGz, verslavingszorg of jeugdhulp gehad. Van de zwaarste categorie 'personen met verward gedrag' is bekend dat zij in veel gevallen doorlopend pendelen tussen zorg en strafrecht. Dat geldt ook voor veelplegers met een ISD-maatregel: zij komen vanwege hun problematiek tijdens de maatregel bijna allemaal (92%) op enig moment in de zorg terecht, voor klinische behandeling of beschermd wonen. Ongeveer 50% belandt weer terug in detentie. Ook een nieuwe groep delinquenten, de jihadisten, kent een complexe problematiek waarvoor vaak al bij moskee, school, maatschappelijk werk en/of (jeugd)hulp signalen zijn gekomen.

Niet alleen de medewerkers van sanctie-uitvoeringsorganisaties hebben te maken met een complexe problematiek van hun doelgroep. Ook Veiligheidshuizen, wijkteams, politie, GGz-instellingen en gemeentelijke diensten zien dit toenemen.

### Voorbeeld: Jihadisten

In de gemeente Den Haag bleek dat 50% van de mensen die de politie geregistreerd heeft als jihadistisch geradicaliseerd, ook cliënt bij de GGZ is (geweest). Bij deze groep gaat het behalve over zorg ook om risico's voor de nationale veiligheid, onrust in de wijk en het integratievraagstuk.

# KOERS KANSEN

VOOR DE SANCTIE-UITVOERING



# OPGAVE VOOR DE ORGANISATIE VAN DE SANCTIE-UITVOERING

Voor de sanctie-uitvoering en hulp aan slachtoffers is jaarlijks bijna € 2,3 miljard beschikbaar. Met dit geld dragen de sanctie-uitvoeringsorganisaties bij aan een veilig en leefbaar Nederland door middel van vergelding en re-integratie. Uit de hiervoor gegeven cijfers blijkt dat de sanctie-uitvoeringsorganisaties het strafdoel van vergelding goed kunnen realiseren. De ambitie blijft om personen die nu nog hun straf ontlopen op te pakken en om de doorlooptijden in de strafrechtsketen te verkorten.

“Sanctie-uitvoering moet nu ook aansluiten bij inspanningen van lokaal bestuur en zorg om recidive terug te dringen”

Een veilige samenleving is ook gediend met vermindering van recidive. De recidivecijfers, die een goede maatstaf zijn voor het realiseren van re-integratie, laten zien dat 47% van de ex-gedetineerden binnen twee jaar na vrijlating in herhaling valt.

Bij jeugdigen is dat percentage zelfs 58%. Deze cijfers zijn in internationaal perspectief niet hoog, maar vergelijking met bijvoorbeeld de Scandinavische landen toont aan dat de recidive verder naar beneden kan: Nederland is een goede 'middenmoter'. Verdere vermindering van recidive vraagt wel om een andere positionering van de sanctie-uitvoering. De oorzaken van crimineel gedrag liggen immers buiten het bereik van 'Veiligheid en Justitie'. Dat is het terrein van lokaal bestuur en zorgsector. Met nieuwe instrumenten in strafrechtspleging en sanctie-uitvoering is de recidive in de laatste tien jaar verminderd. Om de recidive verder terug te dringen, heeft de samenwerking met lokaal bestuur en zorg een impuls nodig. Sanctie-uitvoering moet nu – naast het vormen van sluitstuk van de strafrechtspleging – ook aansluiten bij de inspanningen van lokaal bestuur en zorg om recidive terug te dringen.

Een robuuste sanctie-uitvoering vraagt een organisatie die zich richt op een optimale bijdrage aan de strafdoelen vergelding en re-integratie. Een flexibele sanctie-uitvoering kan inspelen op schommelingen in de instroom en op de ontwikkelingen in de samenleving en in de strafrechtspleging. De volgende hoofdstukken beschrijven deze ontwikkelingen.



# MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELINGEN

Een verkenning leverde zeker twintig brede maatschappelijke ontwikkelingen op die (blijvend) impact hebben op de sanctie-uitvoering. Dit hoofdstuk groepeerde ze onder drie noemers.

## Burgers en (lokale) bestuurders

De verhouding tussen burgers en de overheid verandert. Om te beginnen, is het niet meer vanzelfsprekend dat de overheid voor iedereen zorgt. In plaats daarvan stimuleert zij dat mensen zelf verantwoordelijkheid (kunnen) nemen. De toename van regelvrijheid bevordert het nemen van de eigen verantwoordelijkheid na jaren van inperking door allerlei administratieve voorschriften. Dat heeft geleid tot maatschappelijke inzet gecombineerd met het ontvangen van een bijstandsuitkering, groei van mantelzorg en verplaatsing van het reguliere zorgaanbod van binnen naar buiten de instellingen. De schaduwkant van ambulante zorg, eigen verantwoordelijkheid en participatie is dat dit voor sommigen te hoog gegrepen is. Dit vergroot de kans dat mensen tussen wal en schip vallen en in de criminaliteit belanden. Opleidingsniveau en

inkomen blijken steeds belangrijkere scheidslijnen in de samenleving. De kloof tussen mensen die wel en mensen die niet meekomen, groeit<sup>6</sup>. Er komen steeds meer arme mensen met een onzekere toekomst.

De huidige samenleving kent ook een sterke individualisering en steeds mondiger burgers. Zij trekken zich weinig aan van de oude verhouding tussen aanbieders (waaronder de overheid) en afnemers (zijzelf). De traditionele verbindingen in de samenleving (gezin, kerk, dorp, vakbond) maken plaats voor nieuwe maatschappelijke groeperingen, die ook ad hoc ontstaan (bijvoorbeeld rond een *trending topic* op internet) en even snel verdwijnen als ze ontstonden. Het dagelijks leven wordt steeds meer door het individu en zijn tijdelijke netwerken bepaald. Door technologische ontwikkelingen en informatie die overal en altijd beschikbaar is, kunnen burgers onderling zelf veel organiseren.

<sup>6</sup> Zie hiervoor o.a.: Sociaal Cultureel Planbureau, *De sociale staat van Nederland*, Den Haag 2015 en Planbureau voor de Leefomgeving, *De verdeelde triomf*, Den Haag 2016.



Als mensen met de overheid te maken krijgen, dan is dat meestal met de gemeente, zeker na de recente decentralisaties in het sociaal domein. Burgers hebben in hun directe leefomgeving toegang tot schuldhulpverlening, wijkverpleegkundigen, jeugdhulp, ondersteuning in geval van een arbeidsbeperking en maatschappelijke opvang. Ook voor de lokale openbare orde en veiligheid rekenen zij op de gemeente. Gemeenten zijn steeds meer in staat om voor slachtoffers van huiselijk geweld, ouders van kinderen in jeugdgroepen en overlastgevers in sociale woningen daadkrachtig te interveniëren. Bij de maatschappelijke doelen kwam dat al aan de orde: gemeenten hebben steeds meer bevoegdheden en middelen om dat te doen. De (verruimde) 'Rotterdamwet'<sup>7</sup> is hier een duidelijk voorbeeld van: het stelt het lokaal bestuur in staat om overlast gevende huurders en woningzoekenden met een crimineel verleden aan te pakken<sup>8</sup>.

## Digitale revolutie

Een ander thema waaronder verschillende ontwikkelingen geschaard kunnen worden, is de 'digitale revolutie'.

Technologische ontwikkelingen leken eerst nog 'gewone' verbeteringen (meer geheugen, apparaten kleiner, iedereen mobiel en alles sneller), maar nu is duidelijk dat ze de gevestigde orde veel verder veranderen. Ze zorgen voor andere paradigma's en leiden tot nieuwe diensten en producten van burgers voor burgers. Zonder tussenkomst van bedrijven of overheden, zoals de 'taxidienst' Uber en 'hotelketen zonder vastgoed' AirBnB. Een rode draad die door alle technologische ontwikkelingen loopt, is de explosieve groei van informatie. Straks produceert alles in onze wereld gegevens; applicaties en platformen natuurlijk, maar ook dingen (*internet of things*) en mensen (*quantified self*). Inmiddels 'begrijpen' machines beter dan mensen wat ze met al die gegevens aan moeten. *Big data-analyses*, *artificial intelligence*, *deep learning*, en *cognitive computing* zijn technologieën waardoor machines op dezelfde manier kunnen redeneren als mensen en veel meer informatie kunnen verwerken.

De digitale revolutie zorgt voor veel nieuwe toepassingen in de zorg, de opsporing en de sanctie-uitvoering. Praktische voorbeelden zijn *serious gaming* (met of zonder *virtual reality*) om gedrag te oefenen, monitoring van lichaamsfuncties om mensen te helpen anticiperen op ongewenst gedrag, en zorgrobots of *avatars*. Kortom, technologische vernieuwingen zorgen ervoor dat mensen beter regie kunnen voeren over hun leven, mobieler zijn en beter geïnformeerd zijn.

<sup>7</sup> De officiële benaming is Wet Bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, Stb. 2016, nr. 329.

<sup>8</sup> Brief over de rol en positie van de burgemeester, Tweede Kamer, 2016-2017, 31-570, nr. 33.

## Balans tussen protocol en professionaliteit

Tenslotte is het denken over verantwoording en het realiseren van maatschappelijke effecten door het werk dat professionals leveren een maatschappelijk thema. In maatschappelijk werk, onderwijs, de (geestelijke) gezondheidszorg en in de strafrechtstroken willen professionals weer werken 'vanuit de bedoeling' en (dus) bureaucratie terugdringen. 'Doen wat nodig is', zo luidt het vaak gebruikte adagium. Het betekent voor professionals dat zij meer ruimte krijgen om zelf te bepalen hoe ze iets aanpakken om het maatschappelijk resultaat te halen. De focus op sturing op producten, gedetailleerde protocollen en bureaucratie verdwijnt daarmee naar de achtergrond. Wat niet wil zeggen dat verantwoording achterwege blijft. De veranderde context vraagt nog steeds om een professionaliteit die zorgverleners, leraren, justitiemedewerkers etc. in staat stelt om in de praktijk eigen keuzes te maken en deze te verantwoorden op basis van het effect.

### Vernieuwing in thuiszorg

Buurtzorg Nederland is een voorbeeld waar protocollen, bureaucratie en productverantwoording plaatsmaakten voor ruimte voor professionals om resultaat te boeken. Bij de zorgverlening staan oplossingen voor de cliënt centraal. Buurtzorg Nederland werd opgericht in 2006. Het is een snelgroeiende netwerk-organisatie van inmiddels 360 zelfsturende Buurtzorgteams. De teams organiseren de zorg zelf. Hiërarchie en managementlagen zijn vrijwel afwezig. Er is wel een regiocoach die hen ondersteunt. Het doel is om professionals alle ruimte te bieden hun vak goed uit te kunnen oefenen.

# ONTWIKKELINGEN IN DE STRAFRECHTSPLEGING

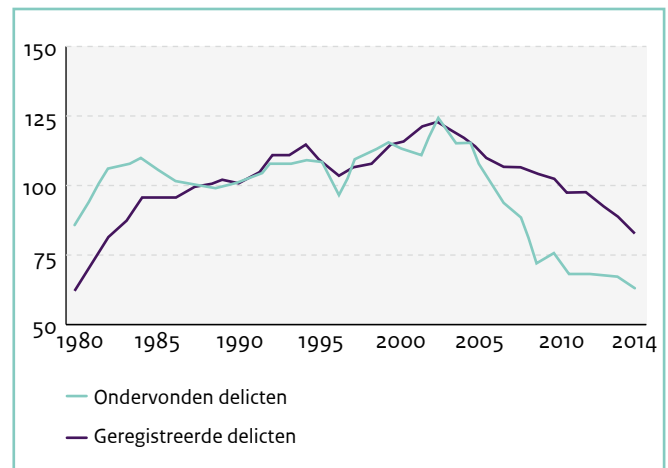
De hiervoor beschreven ontwikkelingen zijn van belang voor veel beleidsdomeinen. Ze hebben ook een impact op de manier waarop sancties uitgevoerd (kunnen) worden. Daarnaast zijn in de afgelopen jaren specifieke ontwikkelingen in de strafrechtspleging te zien die de sanctie-uitvoering direct beïnvloeden.

## Afnemende criminaliteit

Na een stijging van het einde van de vorige tot in de eerste jaren van deze eeuw, daalt sinds 2005 de criminaliteit, vooral onder minderjarigen. Dat blijkt zowel uit geregistreerde cijfers als uit slachtofferenquêtes<sup>9</sup>. Deze daling treedt vooral op bij gewelds- en drugsdelicten en diefstal. Internetcriminaliteit stijgt daarentegen. Dit is niet uniek voor Nederland; ook in andere landen daalt de criminaliteit al langere tijd. Ongeacht de verklaringen die we kunnen geven voor de daling van de omvang van criminaliteit is duidelijk dat deze – in Nederland – meteen gevolgen heeft voor de sanctie-uitvoering. Leegstand in het gevangeniswezen en afbouw van tbs-plaatsen zijn daar evidente voorbeelden van. Dit leidt tot verdere concentratie en grotere afstand tot het lokaal domein.

## Draagvlak voor sanctie-uitvoering

Criminaliteit, slachtofferschap en sanctie-uitvoering zijn thema's die in de samenleving scherpe standpunten opleveren. Burgers willen erop kunnen vertrouwen dat een opgelegde sanctie wordt uitgevoerd, en op een zodanige manier dat hun veiligheid is verzekerd. Draagvlak voor de manier waarop de overheid dit doet, is niet vanzelfsprekend. Incidenten leiden tot maatschappelijke onrust en hebben direct effect op de manier waarop burgers aankijken tegen de sanctie-uitvoering. Protest uit de lokale omgeving stelt gemeenten en reclassering op de proef: hoe kan bijvoorbeeld de verantwoorde terugkeer van een pedoseksueel gestalte krijgen en vooral: waar? De maatschappelijke roep om zware straffen en een 'lik-op-stukbeleid' zijn in de laatste jaren samengegaan met aanscherping in de uitvoering van sancties. Voorbeelden daarvan zijn de invoering van sobere detentieregimes, meer gedetineerden in één cel, een jaar geen verlof voor tbs-ers die regels overtreden en de verwerping van elektronische detentie.



## Oog voor slachtoffers en herstel

De samenleving aanvaardt niet dat de strafrechtspleging zich alleen tot daders richt. Werd er in het verleden vanuit gegaan dat de straf zelf voldoende genoegdoening voor het slachtoffer bood, tegenwoordig houdt de strafrechtspleging op veel meer manieren rekening met het slachtoffer en met de impact op de lokale gemeenschap waar de delicten plaatsvonden. De positie van het

“Er is vaker sprake van voorwaarden gericht op bescherming slachtoffer”

slachtoffer is onder meer versterkt met het recht op informatie over de aangifte, de strafzaak en het detentieverloop. Het slachtoffer kan 'zijn' strafdossier inzien en stukken toevoegen. Het slachtoffer heeft een stem gekregen in de rechtszaal. Verder is het makkelijker gemaakt om schadevergoeding van de dader te eisen en te ontvangen. Bij verlof en voorwaardelijke invrijheidstelling is steeds vaker sprake van beperkende voorwaarden gericht op bescherming van het slachtoffer, zoals een locatie- of contactverbod. Bij sommige sancties is erkenning van de schade voor het slachtoffer zelfs een voorwaarde in het resocialisatieproces. Ook buiten de strafrechtspleging zijn steeds meer vormen te zien van herstel(recht) die zich richten op de impact van een delict voor het slachtoffer.

<sup>9</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek en ministerie van Veiligheid en Justitie, Veiligheidsmonitor, 2016.



## Persoons- en contextgericht werken

Waar oorspronkelijk het delict of 'de zaak' centraal stond, kijken officieren van justitie, rechters en professionals in de sanctie-uitvoering nu steeds meer naar de persoon van de delinquent en zijn omgeving en situatie. Zij nemen het individu en de context mee in het advies of besluit over een interventie. Die interventie kan een vrijheidsbenemende of -beperkende sanctie zijn, maar ook een boete of voorwaardelijke afdoening waarbij een drugsverslaving aangepakt wordt. Die persoonsgerichte benadering leidt er ook toe dat oplossingen buiten het strafrecht sneller in beeld komen. In toenemende mate wordt die persoonsgerichte aanpak lokaal vormgegeven. ZSM, de Veiligheidshuizen en de lokale 'Top-X-aanpakken' zijn hier voorbeelden van. Ze voorkomen dat de aanpak van een probleem rond een persoon of gezin versplintert. Daarom is de opzet multidisciplinair en ziet ook op het gezin of netwerk.



# DRIE VERANDERLIJNEN VOOR DE TOEKOMST

De aansluiting van de sanctie-uitvoering bij de domeinen van lokaal bestuur en zorg is complex. De ontwikkelingen in de samenleving en in de strafrechtspleging laten alles behalve een duidelijk toekomstbeeld zien. Voor de organisatie van de sanctie-uitvoering betekent dit dat er geen blauwdruk kan worden gemaakt voor een optimale vergelding en re-integratie. Dit *whitepaper* kiest daarom voor het schetsen van drie veranderlijnen waarlangs de ontwikkeling van de organisatie van de sanctie-uitvoering vorm kan krijgen. Zij zetten een koers voor experimenten die de praktische consequenties ervan aan het licht moeten brengen. Deze drie veranderlijnen zijn 'Veilig dichtbij', 'Levensloop centraal' en 'Vakmanschap voorop'. Ze zetten de koers voor de sanctie-uitvoering.

## Veilig dichtbij

Ongeveer 95 % van alle vrijheidsbenemende en vrijheidsbeperkende sancties vindt in de (veelal lokale) publieke ruimte plaats en niet in een penitentiaire inrichting. Met dit gegeven ligt een sterke verbinding met de gemeentelijke integrale aanpak en het gemeentelijke veiligheidsbeleid voor de hand. De veilige samenleving krijgt lokaal zijn beslag.

De partners van de sanctie-uitvoering zijn dus lokale partners: zorgaanbieders, wijkteams, scholen, werkgevers, maatschappelijke

organisaties, buurtinitiatieven, wijkagenten en woningbouwverenigingen. Een integraal plan van aanpak van deze lokale partners biedt de beste basis om te beoordelen hoe een sanctie kan bijdragen aan re-integratie en genoegdoening. Een goede aansluiting van de sanctie bij een integrale aanpak vraagt om goede informatie-uitwisseling tussen sanctie-uitvoering en lokale partners. Zij hebben kennis over de delinquent (en over zijn gezin), over de impact van het delict op de omgeving en over het slachtoffer. Dat betekent meer dan dat de sanctie-uitvoeringsorganisatie hen tijdig op de hoogte brengt van de afloop van een sanctie. De vraag is ook wat de lokale partners kunnen bijdragen aan advisering over een geschikte sanctie-uitvoering en aan de sanctie-uitvoering zelf.

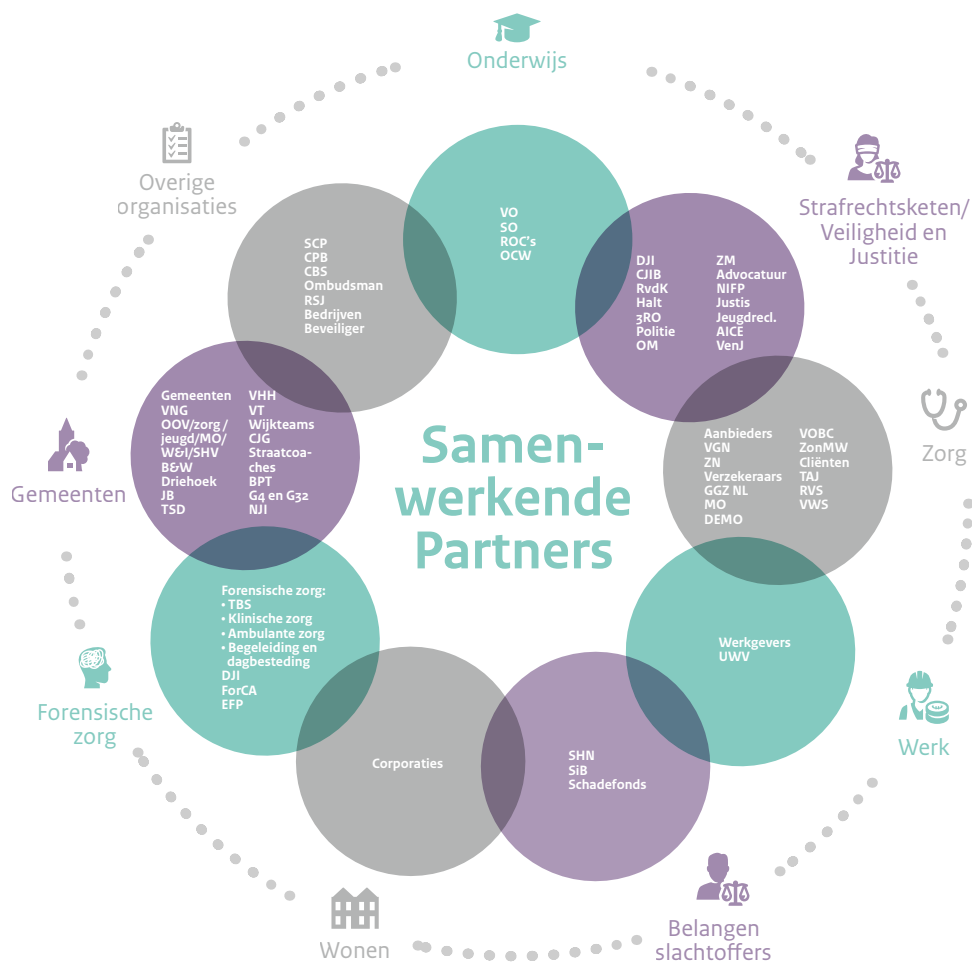
## Levensloop centraal

Een integraal individueel plan van aanpak en samenwerking zijn kenmerkend voor een effectieve lokale formule. Daardoor sluit de sanctie juist aan bij alle andere inspanningen van gemeenten en anderen voor een veilige en leefbare samenleving. Dit vergt een aanpak die vanuit een breder perspectief gericht is op de oorzaken en veranderbaarheid van crimineel gedrag om recidive te voorkomen. Een aanpak die de levensloop centraal stelt, beperkt zich niet tot de delinquent, maar richt zich, indien nodig, ook op zijn gezin. Dat kan ook betekenen (zoals voor delinquenten in de ondermijnende criminaliteit, tot levenslang



## Kleinschalige Voorziening

Door de afname van jeugdcriminaliteit moest de justitiële jeugdinrichting Amsterdam dicht. Amsterdamse jongeren die in detentie kwamen, moesten daarom ver van huis, school en jeugdhulp geplaatst worden. Dat is niet effectief en daarom worden nieuwe concepten geprobeerd. Amsterdam heeft sinds 2015 een experimentele jeugdinrichting. Hier verblijven max. 8 jongens in voorlopige hechtenis. De voorziening heeft een relatief open karakter. Er is overdag slechts één beveiligder en 's avonds zijn hulpverleners beschikbaar. Jongeren gaan overdag naar school of dagbesteding.



veroordeelden of voor veelplegers bij wie behandeling niet aanslaat) dat de veiligheid van de samenleving het best gediend is met een langdurige detentie. Niet alleen de dader en zijn delict zijn belangrijk bij de levensloopenadering. De aanpak moet recht doen aan het slachtoffer, de buurt waar dader en/of slachtoffer woont en het gezin van de dader. Een aanpak langs de lijn 'Levensloop centraal' verschilt per delinquent.

## Vakmanschap voorop

De vele professionals die vanuit hun lokale context dagelijks werken met delinquenten, slachtoffers, familie en buurtbewoners zijn een bepalende factor voor de effectiviteit van sancties. Zij beveiligen de samenleving tegen criminelen, leveren met grote betrokkenheid en expertise zorg aan hun cliënten, zetten zich in om lokale overlast en criminaliteit te voorkomen, werken methodisch aan vermindering van recidiverisico's en organiseren goede informatie aan slachtoffers. Het gaat om professionals van veel verschillende disciplines en met uiteenlopende rollen: van vrijwillige hulp, via drang tot dwang (reclassering). Ze hebben gemeen dat ze allen bijdragen aan een leefbare en veilige samenleving. Zij brengen de verschillende perspectieven van samenleving, slachtoffer en dader (zijn omgeving en levensloop) samen in individueel maatwerk waarmee ze een verantwoorde uitvoering van de sanctie en veiligheid na afloop van de sanctie borgen.

Vakmanschap is doen wat nodig is, met *state of the art* vakkennis en de vaardigheden die nodig zijn voor effectieve samenwerking in

een netwerk. Daarbij moet het vanzelfsprekend zijn dat professionals zich niet uitsluitend op de taak van hun organisatie richten, maar vooral op het maatschappelijk resultaat. Dat betekent ook dat ze voorrang kunnen geven aan andere disciplines, samen bepalen wie de regie moet nemen en harde afspraken maken over ieders inzet, informatie-uitwisseling en evaluatie. Verantwoording over eigen producten en *targets* maakt plaats voor gezamenlijke verantwoordelijkheid over het maatschappelijk resultaat en de inzet van middelen om dat te bereiken. (Technologische) innovatie kan professionals helpen met hun complexe opdracht door werkprocessen effectiever te maken, informatie te verbeteren en communicatie te vergemakkelijken. Tot slot verdienen belemmeringen die voortkomen uit (schotten tussen) financieringen, informatiesystemen, wetten en organisaties aandacht. Ze zouden een effectieve inzet van professionals moeten ondersteunen en niet onbedoeld een effectieve sanctie-uitvoering moeten tegenwerken.

## Ruim Baan

Sinds 1 januari 2016 financiert Veiligheid en Justitie de reclassering niet meer per advies. Adviseurs overleggen nu zelf met de officier van justitie over de vragen die een advies moet beantwoorden en in welke vorm het advies gegeven moet worden. Dat geeft ruimte voor flexibiliteit, maatwerk en voor professionaliteit. Zij hoeven niet meer te werken volgens een gestandaardiseerd product. De adviseur heeft wel een duidelijke opdracht: het advies moet kwalitatief voldoen en bijdragen aan de maatschappelijke opdracht.

# VERANDERAGENDA: VAN VERANDERLIJN NAAR VERNIEUWING

De drie veranderlijnen – ‘Veilig dichtbij’, ‘Levensloop centraal’, en ‘Vakmanschap voorop’ – vormen de koers voor de ontwikkeling van de sanctie-uitvoering. Als veranderlijnen blijven ze abstract. Concretisering ervan is een proces van zoeken, *trial and error*. Dat proces moet ruimte krijgen en moet plaatsvinden in de uitvoeringspraktijk<sup>10</sup>. Vandaar dat dit *whitepaper* geen blauwdruk geeft, beleidsvoorstellen presenteert of verantwoordelijkheden verschuift. Toch verwoordt dit hoofdstuk enkele concrete acties in een ‘Veranderagenda’. Ze zijn bedoeld om uit te dagen, te inspireren tot verandering en domein overstijgend te denken en te doen. Ze illustreren waar de veranderlijnen in de praktijk tot proeftuinen of experimenten kunnen leiden.

## Omgevingsadvies

Officieren van justitie en rechters vragen in de huidige praktijk een advies van de reclassering, de Raad voor de Kinderbescherming en/of het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie over de sanctie of maatregel die past bij het delict en de delinquent. De veranderlijnen vragen om een ander soort advies: een omgevingsadvies. Hiervoor leveren alle betrokken professionals input: betrokken zorgverleners, slachtofferinstanties, politie, reclassering, gemeentevertegenwoordigers en bij minderjarigen ook de school en jeugdhulp. Zij verzamelen en delen informatie over delinquent, zijn gezin, het slachtoffer en de sociale omgeving om een compleet beeld te krijgen. Eventueel besluiten ze aanvullende diagnoses te stellen om uitsluitsel te krijgen over een verstandelijke beperking of een psychische aandoening. Ze bepalen het risico voor herhaling van crimineel gedrag voor de samenleving en stellen dan een advies én (aanpassing van) een individueel plan van aanpak voor het behalen van realistische doelen op. Dit plan van aanpak maakt onderdeel uit van het advies aan officier van justitie en rechter. Het advies heeft betrekking op een strafrechtelijke sanctie. Daarom moet dit ook de strafdoelen van vergelding en afschrikking dienen.

“De veranderlijnen vragen om een ander soort advies”

### Omgevingszitting?

Een omgevingsadvies kan leiden tot een andere blik op het strafrecht. Het kan vervolg krijgen in een ‘omgevingszitting’: een zitting waarin alle betrokken partijen samen met de rechterlijke macht vaststellen wat er moet gebeuren en wie welke bijdrage levert. Dat kan combinaties opleveren van straf-, bestuurs- en civielrechtelijke oplossingen.

In Amerika bestaat al zoiets: *Problem-solving courts*. Dat zijn rechtbanken die iemands strafbaar gedrag met een multidisciplinair team en in samenhang met andere problemen bezien en aanpakken. Dit team komt na de eerste zitting zo vaak als de rechter nodig vindt bij elkaar om de aanpak die de rechter heeft opgelegd te evalueren en zo nodig aan te passen. De aanpak bestaat niet alleen uit een strafrechtelijke interventie, maar vaak (ook) uit zorg of een behandeling. Een verschil met reguliere rechtspraak is dat de *problem-solving* rechter een rol heeft bij de uitvoering van het vonnis. De rechter houdt nadrukkelijk een vinger aan de pols en grijpt in als dat moet.

<sup>10</sup> Zie ook Prof dr Martijn van der Steen, “Tijdig Besturen. Strategisch omgaan met voorspelbare verrassingen”, Erasmus Universiteit Rotterdam en NSOB, 2016.



Het integrale plan van aanpak gaat over de taken van reclasering en de Raad voor de Kinderbescherming, maar ook van gemeentelijke diensten en zorg. Het gaat dus over alle interventies of voorzieningen die nodig zijn voor een integrale aanpak gezien de levensloop van delinquent, de leefomgeving en het slachtoffer. Als daar goede redenen voor zijn, dan hebben de interventies bovendien ook betrekking op het gezin van de delinquent. Het spreekt voor zich dat het niet alleen om vrijwillige interventies gaat. Een integraal plan van aanpak omvat ook drang en dwang: voor delinquent én zijn gezin.

Een uitdaging bij de ontwikkeling van het omgevingsadvies is om tot een goede triage te komen: hoe kies je voor welke delinquenten een omgevingsadvies nodig is?

## “Het belang van een veilige samenleving staat voorop”

Professionals houden bij hun advies en (aanpassing van) het plan van aanpak rekening met alle lopende interventies en stellen vast wie het beste de regie kan voeren over de uitvoering van het plan van aanpak.

Om in te kunnen spelen op veranderingen in iemands leven en omgeving, zijn daarom niet alleen investeringen nodig in het advies maar moet in het plan van aanpak ook worden voorzien in monitoring (risicotaxatie). Het belang van een veilige samenleving staat daarbij voorop. Hetzelfde geldt voor tussentijdse evaluatie en herijking, bijvoorbeeld als een delinquent onvoldoende medewerking toont tijdens zijn toezicht.

Professionals zullen zich steeds meer laten ondersteunen door minder conventionele informatiebronnen, zo mogelijk met speciaal daarvoor ontwikkelde zoekmachines, zoals IBMs *Watson* en Googles *Deep Mind*. Deze kunnen beschikbaarheid en uitwisseling van relevante informatie over een delinquent, zijn gezin en sociale omgeving ondersteunen. Dit vraagt om een duidelijk en werkbaar evenwicht tussen het doel van een aanpak volgens de veranderlijnen en de bescherming van privacy van personen. Veiligheid voor de maatschappij en voor slachtoffers mag niet ondergeschikt zijn aan overwegingen van privacy-bescherming.

## Flexibele op- en afschaling in toezicht en detentie

Rechters leggen gevangenisstraf ook onder voorwaarden op. Reclaserings-toezicht ziet dan op het voldoen aan de voorwaarden. Dat doet de reclasering ook bij voorwaarden in het kader van een voorlopige hechtenis, als gevolg van een beschikking door de officier van justitie, of bij een voorwaardelijke invrijheidstelling.

Bij overtreding van de voorwaarden volgt uitvoering van de opgelegde gevangenisstraf of een deel ervan. Dat is ook belangrijk voor de geloofwaardigheid van de sanctie en het vraagt om snellere toepassing dan nu mogelijk is. Dit vraagt om een andere werkwijze bij reclasering, officier van justitie, rechter en Dienst Justitiële Inrichtingen, met meer ruimte voor de reclasering met behoud van (rechterlijke) toetsing.

Een vergelijkbare vorm van flexibiliteit is ook zinvol bij vrijheidsbeneming. In het kader van re-integratie is het nodig om delinquenten aan het eind van hun detentie gecontroleerd verlof te geven. Op die manier nemen zij verantwoordelijkheid voor het op orde krijgen van hun leven en kunnen zij werken aan nieuw, maatschappelijk aanvaard gedrag. Natuurlijk kan dat alleen als de maatschappelijke veiligheid niet in het geding komt. Als de maatschappelijke veiligheid dat vraagt, moet snel en eenvoudig op- en afgeschaald kunnen worden tussen diverse niveaus van beveiliging en zorg. Een flexibele op- en afschaling wint aan belang als er meer variatie is in inrichtingen voor detentie.

## Variëteit in en flexibele inzetbaarheid van inrichtingen

Met verschillende beveiligingsniveaus van detentie kan gekeken worden naar meer lokale voorzieningen met een passend beveiligingsniveau. Detentie dicht bij de woonplaats bevordert het onderhouden van sociale contacten en contacten met hulpverleners. Juist in de combinatie van locatie en beveiligingsniveau kunnen zowel nieuwe voorzieningen als combinaties met bestaande voorzieningen uit de zorg (GGZ of gehandicaptenzorg) voor variëteit en flexibiliteit zorgen. Technologische innovaties zullen bij de beveiliging een steeds grotere rol gaan spelen. Meer variëteit in dit nieuwe landschap kan bovendien het bestaande onderscheid tussen ‘preventief gehechten’ en ‘afgestraften’ doen verdwijnen.

## Continuïteit van interventies

Positionering van de sanctie-uitvoering in samenhang met andere interventies of voorzieningen die voor de lokale veiligheid van belang zijn, bevordert continuïteit van interventies en voorkomt doorkruising van interventies die de re-integratie ondersteunen. Daartoe moet de sanctie-uitvoering zich richten op het ondersteunen van al bestaande interventies die een positieve invloed hebben op re-integratie, zoals schuldhulptraject, zorg, therapie, of opleiding. Continuïteit tijdens een sanctie houdt de verantwoordelijkheid voor de interventie bij de instantie die deze al uitvoerde. Als een interventie of voorziening gedurende de sanctie begint en daarna doorloopt, dan voert de instantie die dit erna zal doen ze ook tijdens de sanctie al uit.



## Aansluiting forensische zorg en reguliere GGz

Er is een verschil in aanpak tussen forensische zorg en reguliere GGz. Dat verschil bestaat niet alleen uit juridische titel en financiering. Het gaat nadrukkelijk ook om de behandeldoelen en de risicotaxatie. Deze verschillen leiden in de praktijk tot problemen, omdat er vrijwel altijd voor en na forensische zorg sprake van (een behoefte aan) reguliere GGz is. Het vinden van aansluiting tussen beide vormen van psychiatrische zorg op al die aspecten waar forensische en reguliere zorg verschillen, vraagt om een gedeeld perspectief van wat nodig is. Een dergelijke gezamenlijke aanpak draagt bij aan een veilige samenleving.

## Financieel arrangement

Een integrale en flexibele aanpak volgens de drie veranderlijnen vraagt om een nieuwe inrichting van financiering. Recent onderzoek laat zien dat de huidige financieringsystemen (Wet langdurige zorg, Wet maatschappelijke ondersteuning, Wet forensische zorg) veelal integraliteit, continuïteit en maatwerk in de weg staan<sup>11</sup>. Bekostiging van een integraal plan van aanpak, over domeinen heen, onafhankelijk van verschillende grondslagen en indicatiestellingen, vraagt om een nieuwe manier van financieren waarbij de tijdelijkheid van de sanctie geen belemmering vormt.

## Governance

De sanctie-uitvoering is en blijft een verantwoordelijkheid van Veiligheid en Justitie. Strafrecht, zorg en lokaal bestuur zijn steeds meer met elkaar verweven rond maatschappelijke veiligheid. De veranderlijnen en de Veranderagenda in dit *whitepaper* vragen van de sanctie-uitvoering nieuwe samenwerkingsvormen met zorg en lokaal bestuur. Intensieve samenwerking vereist nieuwe, passende bestuurlijke arrangementen die recht doen aan de verantwoordelijkheid van zowel openbaar ministerie en rechtspraak als van lokaal bestuur en zorg.

## Experimenteerruimte en onderzoeksagenda

Zoals in de inleiding van de Veranderagenda is gesteld, moeten de echte veranderingen in de uitvoeringspraktijk vorm krijgen. Dat vraagt om ruimte om te experimenteren, voor de Veranderagenda (van omgevingsadvies tot *governance*), maar ook voor andere onderwerpen. Technologische innovaties zullen bovendien in de komende jaren onvermijdelijk het 'hoe' van de sanctie-uitvoering veranderen. Ze moeten daarom onderdeel van de experimenten uitmaken. Onderzoek moet tenslotte het nodige inzicht opleveren over het behaalde maatschappelijke effect.

<sup>11</sup> Zie bijvoorbeeld Zorginstituut Nederland, Samen de kwaliteit van langdurige zorg verbeteren, Den Haag 2015



Deze brochure is een uitgave van:

**Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ)**

*Toekomstverkenning Koers en kansen voor de sanctie-uitvoering*

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

April 2017 | Publicatie-nr. 100681