HULP- EN DIENSTVERLENING AAN GEDETINEERDEN

Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën, Begroting en Justitie
14/03/2023

ONDERZOEKSVRAGEN

1. Stemt de Vlaamse overheid de hulp- en dienstverlening op **individueel** niveau af op de **noden en behoeften** van de gedetineerde?
2. Heeft elke gedetineerde (met een gelijk profiel) onmiddellijke en gelijke **toegang** tot de hulp- en dienstverlening die hij wenst?
3. Neemt de Vlaamse overheid voldoende maatregelen om **deelname** aan het aanbod te verhogen?
4. Neemt de Vlaamse overheid voldoende maatregelen om de **continuïteit** van de hulp- en dienstverlening tijdens detentie te verzekeren?
5. Draagt de hulp- en dienstverlening bij tot een betere **re-integratie** van de gedetineerden na detentie en de terugdringing van **recidive**?

ONDERZOEKSDOMEIN

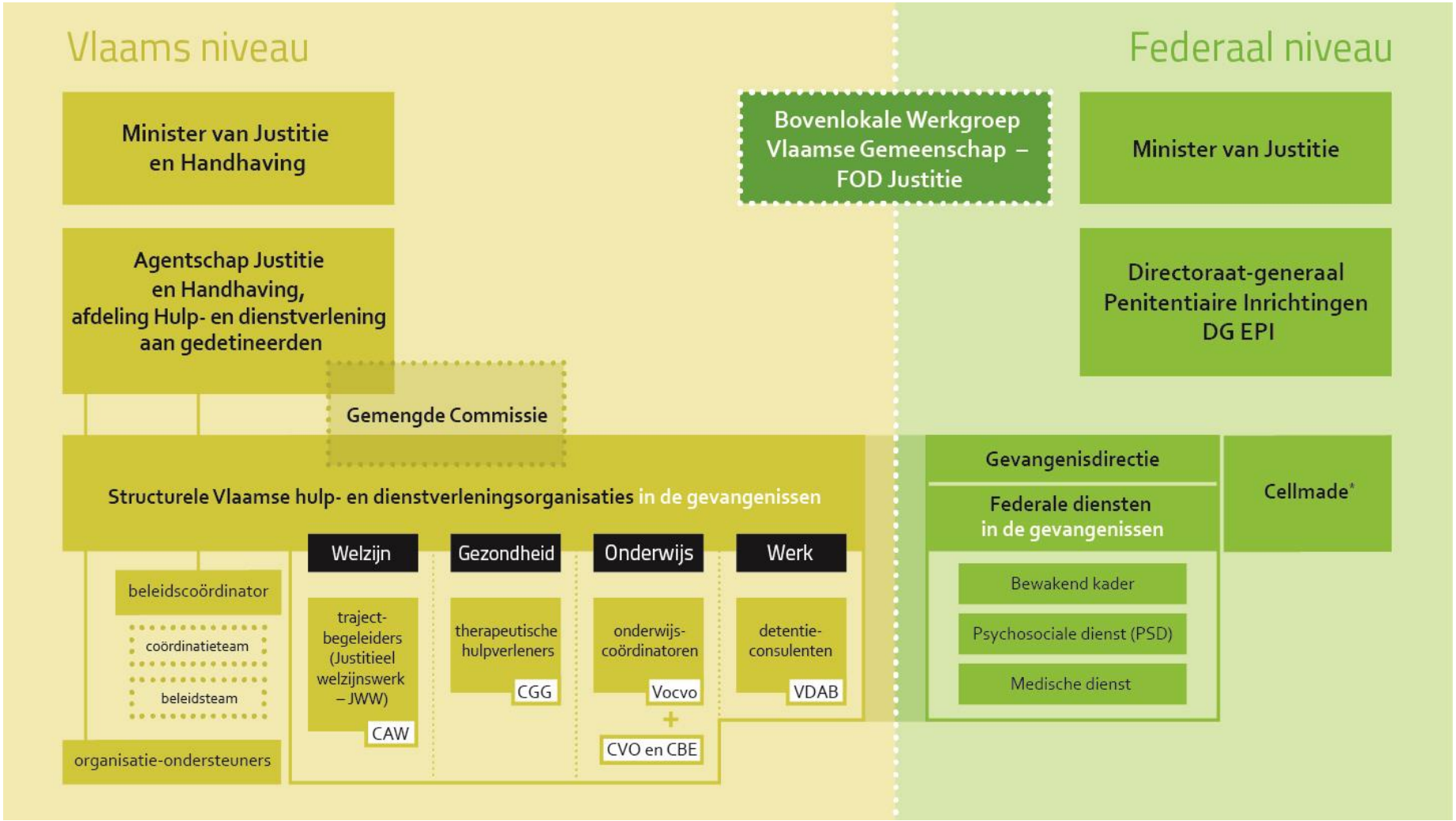
- Belangrijkste structurele actor binnen 4 domeinen
  - (toeleiding naar) werk: VDAB
  - onderwijs: Vocvo (CVO & Ligo)
  - welzijn: CAW
  - (geestelijke) gezondheid: CGG

- Onderzochte periode: 2016-2021 (met updates)

- Onderzoeksmethoden
  - Organisatie en uitvoering HDV *tijdens* detentie: documentstudie, survey en interviews
  - Effect HDV op recidive en re-integratie *na* detentie: statistische data-analyse

ORGANISATIE HULP- EN DIENSTVERLENING

- Grondrecht – 6 doelstellingen in het decreet van 8 maart 2013
- Vrijwillig maar niet vrijblijvend
- Import- en netwerkmodel
  - Hulp- en dienstverleningsorganisaties die ook buiten de gevangenis actief zijn
  - Veel hulp- en dienstverlenende actoren, coördinerende functies en overlegorganen
  - (Potentiële) voordelen maar sterkere, centrale regie nodig om nadelen te ondervangen
- Coördinatie door Agentschap Justitie en Handhaving
  - Centraal niveau: afdeling hulp- en dienstverlening aan gedetineerden
  - Lokaal niveau: beleidscoördinatoren en organisatie-ondersteuners
- Strategisch plan en lokale actieplannen
  - Rol van Gemengde Commissie – beleidsteam/coördinatieteam
  - Afstemming tussen plannen zwak, maar inspanningen door nieuw STRAP


Vlaams niveau
Federaal niveau
Minister van Justitie en Handhaving
Bovenlokale Werkgroep Vlaamse Gemeenschap – FOD Justitie
Minister van Justitie
Agentschap Justitie en Handhaving, afdeling Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden
Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen DG EPI
Gemengde Commissie
Structurele Vlaamse hulp- en dienstverleningsorganisaties in de gevangenissen
Gevangenisdirectie
Federale diensten in de gevangenissen
Cellmade*
Welzijn
Gezondheid
Onderwijs
Werk
beleidscoördinator
coördinatieteam
beleidsteam
organisatie-ondersteuners
traject-begeleiders (Justitieel welzijnswerk – JWW)
CAW
therapeutische hulpverleners
CGG
onderwijs-coördinatoren
Vocvo
+
CVO en CBE
detentie-consulenten
VDAB
Bewakend kader
Psychosociale dienst (PSD)
Medische dienst

ORGANISATIE HULP- EN DIENSTVERLENING

Cijfers

- 185 VTE bij structurele partners (2021)
- 26,9 miljoen euro voor structurele partners (2021)
- Maar: moeilijk om volledig en exact financieel plaatje en personeelsinzet vast te leggen
- Vlaamse overheid is afhankelijk van het federaal beheerde Steunfonds

Opereren binnen federale context

- FOD Justitie/DG EPI: 8.005 VTE (2021) – 1,9 miljard euro (2019)
- Eigenheid van elke gevangenis
- Betrokken actoren: directie, PSD, medische teams, penitentiair beambten
- Samenwerkingsakkoord van 2014 – nieuw akkoord bijna finaal

Organisatie hulp- en dienstverlening

1) **Individuele noden en behoeften**
2) Toegang
3) Deelname
4) Continuïteit
5) Effect van hulp- en dienstverlening

1) Individuele noden en behoeften

Onthaalbeleid

- Door trajectbegeleiders van de CAW's
  - Wegwijs in het aanbod
  - Behoeftedetectie & doorverwijzing

- Maar:
  - Lokale verscheidenheid
  - Onthaal wordt soms aan PSD overgelaten
  - Veiligheidsprocedures en -risico's niet altijd gekend

1) Individuele noden en behoeften

Hulp- en dienstverleningsplan

- Overkoepeld instrument om trajecten van een gedetineerde op elkaar af te stemmen
- Decretale verplichting sinds 2013, maar nog steeds niet ingevoerd
- Verschillende oorzaken

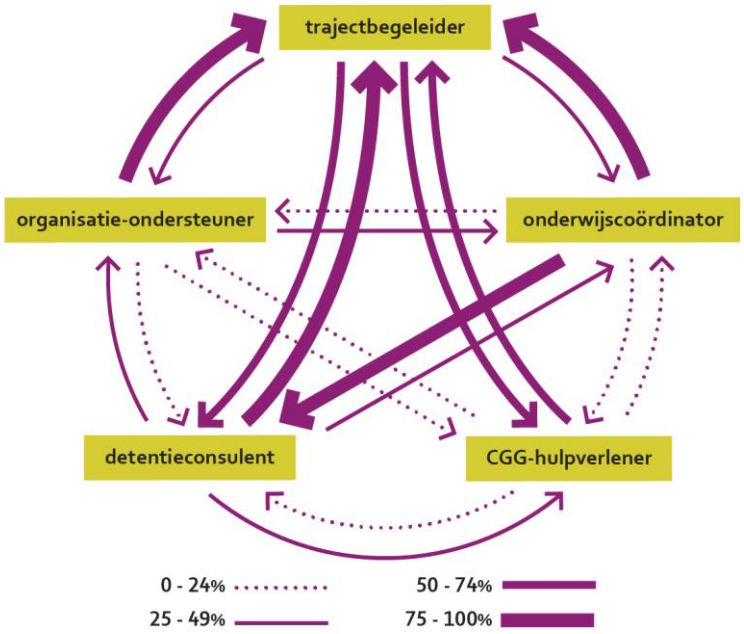
Permanente behoeftedetectie en doorverwijzing

- Blijvende alertheid nodig: goede praktijken en experimenten
- Betrokkenheid justitiële actoren: PSD en penitentiair beambten

1) Individuele noden en behoeften

Gegevensdeling en communicatie

- Nog belangrijker als er geen hulp- en dienstverleningsplan is
- Ambivalente rol van (medisch) beroepsgeheim
- Casusoverleg: goede praktijk, maar beperkt gebruik



2) TOEGANG

Aanbod aan hulp- en dienstverlening

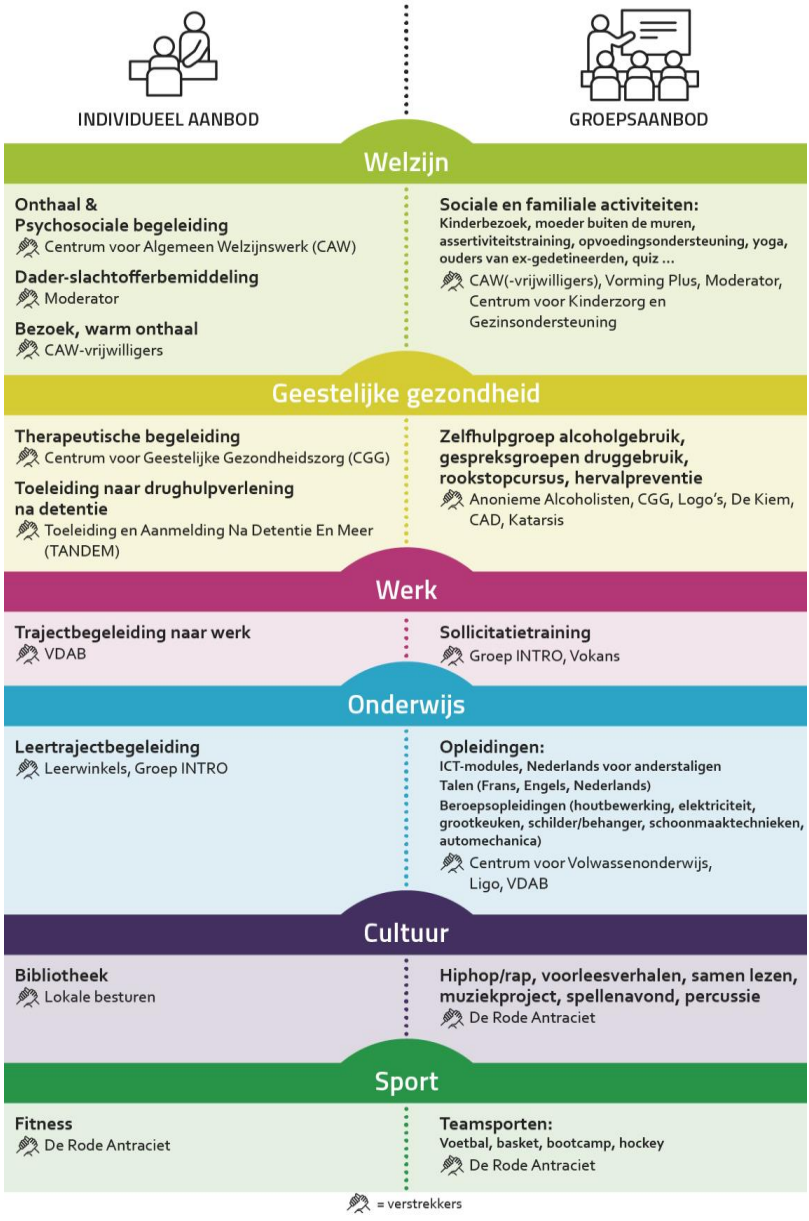
- Individueel versus groepsaanbod
- Lokale variatie is mogelijk en wenselijk

Obstakels bij uitrol en organisatie

Gedetineerden met gelijkaardig profiel

niet altijd en overal toegang tot *hetzelfde* aanbod:

- Regionale onbeschikbaarheid
- Verouderde of ontbrekende infrastructuur
- Digitalisering



2) TOEGANG

Evaluatie van het aanbod

- Evaluatie van bestaand en ontbrekend aanbod gebeurt regelmatig
- Teams zijn soms zoekend wat ideale evaluatiemethode is
- Overkoepelend evaluatiebeleid, met nodige onderbouwing, en centrale ondersteuning ontbreken

Ontbrekend aanbod

- Drughulpverlening (verslavingszorg)
  - Structureel beleid en eigenaarschap ontbreekt, te projectmatig
  - Vlaamse overheid heeft bevoegdheid, maar afwachtende houding door hervorming penitentiaire gezondheidszorg
  - Geen concrete acties in nieuw STRAP
- OCMW (incl. sociale administratie)
  - Noodzaak
  - Mate van samenwerking sterk verschillend – obstakels zijn algemeen
  - Nieuw STRAP op dat vlak beperkt

2) TOEGANG

Wachtlijsten

- Verschillen van gevangenis tot gevangenis, voornamelijk:
  - Trajectbegeleiding (CAW)
  - Therapeutisch hulp van CGG
  - Beroepsopleidingen
- Oorzaak: personeelstekort - infrastructuur
- Gevolgen:
  - Gedetineerden met gelijkaardige nood *geen gelijke* toegang tot gevraagde hulp
    → gedetineerde komt vrij zonder gevraagde hulp
  - Meer informatie(deling) over wachtlijsten nodig (tussen hulp- en dienstverleners)
  - Wachtlijsten beïnvloeden ook mate van bekendmaking aanbod

Toeleiding naar gepast aanbod

- Bij begin detentie: noden en behoeften beperkte invloed op plaatsing
- Therapeutische en educatieve transfers: niet erg ingeburgerd

3) Deelname

Bekendmaking van aanbod

- Heel veel verschillende manieren en kanalen
- Gebrek aan uniformiteit (herkenbaar?) en onderbouwing (doelmatig?)
- Belangrijke rol van de penitentiair beambten

Stimulatie tot deelname

- Persoonlijk aanspreken blijft belangrijkste manier
- Soms willen hulp- en dienstverleners niet te veel stimuleren
- Motivatie kan afnemen door
  - Logistieke keten: rapportbriefjes → digitaal werken
  - Draagvlak bewakend personeel → functiedifferentiatie

3) Deelname

Registratie deelnamecijfers

- Groepsaanbod: ACSY, maar enkel voor praktische organisatie
- Individueel aanbod: verspreid over databanken van partnerorganisaties

Evaluatie deelnamecijfers

- Geen systematische, overkoepelende verzameling en evaluatie van deelnamecijfers: noch lokaal, noch centraal
  - Geen opvolging van kernindicatoren op coördinerende niveaus
  - Geen streefcijfers om deelname te verhogen

→ Discussie over haalbaarheid

→ Coördinerende overheid vaart eigenlijk blind

3) Deelname

Deelnamecijfers

- Moeilijk vast te stellen of dit veel of weinig is
  - Noemer onduidelijk
  - Geen streefcijfers

- Impact van corona
  - Grootste impact op groepsaanbod
  - Individueel aanbod: gezocht naar creatieve oplossingen

CAW

1.137 gedetineerden
gemiddeld **9** gesprekken

van gemiddeld **84 minuten**
per gesprek

Onderwerpen

43% | Armoede, schulden & basisrechten
35% | Relaties en persoonlijke problemen
11% | Wonen

CGG

1.463 gedetineerden

van de *behandelde* langgestraften hadden **21** tot **40** contactmomenten

van de *behandelde* beklaagden / kortgestraften hadden **6** tot **20** contactmomenten

CVO & Ligo

2.617 cursisten,
elk gemiddeld **1,9** modules

Examencommissie

48 gedetineerden
240 examens
178 geslaagde examens (74%)
10 diploma's

VDAB

722 gedetineerden

Beroepsopleidingen
198 opleidingen

Werkplekleren
143 stages

Acties tijdens begeleiding
1.138 acties

4) CONTINUÏTEIT

Uitvalcijfers

- >50% van CAW/CGG-trajecten voortijdig stopgezet
- Slechts 56% van cursisten neemt deel aan examen
- VDAB: geen specifieke registratie van stopzetting en reden

Reden stopzetting door gedetineerde

- Uit registratiesystemen: weinig duidelijk
- In praktijk: diverse redenen waarom gedetineerde zelf stopzet

Motiveren om verder te doen

- Persoonlijk aanspreken
- Belang van verslavingszorg
- Belang van federale actoren: PSD, maar ook penitentiair beambten

4) CONTINUÏTEIT

Externe knelpunten (vaak in federale context)

- Transfers
  - Hulp- en dienstverleners soms niet (tijdig) op de hoogte
  - Hulp- en dienstverleners geen zicht op transferbeleid van DG EPI
- Werken in de gevangenis
  - Hoewel zinvol, toch vaak in concurrentie met hulp- en dienstverlening
  - Mogelijke oplossingen: werkplekleren – planning - afspraken
- Stakingen
  - Grote impact, zeker bij langdurige stakingen
  - Nood aan een Vlaamse overheid die gecoördineerd de belangen verdedigt
  - Voor individueel aanbod kan digitalisering een deel van de oplossing zijn

4) CONTINUÏTEIT

Strafuitvoeringsmodaliteiten

- Uitgaansvergunningen
  - Afstemmingsproblemen: onzekere timing en gebrekkige communicatie
  - Mogelijke oplossingen: vooruitgeschoven hulpverleners – videobellen
- Strafuitvoeringsrechtbank
  - Afstemmingsproblemen: onzekere timing en gebrekkige communicatie
    - Verschillende verwachtingen: vaste job – residentiële opvang (duurzaamheid)
    - Tewerkstelling: eerste werkdag – regio- en beroepsverbod

Brug-Binnen-Buiten

- Aandacht in beleidsdocumenten en initiatieven op het terrein
- Enkele goede praktijken: TANDEM, Buddywerking, Leerwinkels
- Benadrukken belang 'trajectbegeleiding'

5) Effect van hulp- en dienstverlening

Onderzoeksopzet

- Onderzoekspopulatie
  - Alle veroordeelde gedetineerden met legaal verblijf in België die in 2017 zijn vrijgelaten uit een Vlaamse of Brusselse gevangenis = 4.277 ex-gedetineerden
- Deelname aan hulp- en dienstverlening *tijdens* detentie
  - CVO en Ligo: cursussen
  - VDAB: beroepsopleidingen, werkplekleren, individuele toeleiding naar werk
- Operationalisering re-integratie: tewerkstelling *na* detentie
  - Al dan niet tewerkgesteld op korte en middellange termijn na vrijlating
- Operationalisering recidive: wederopsluiting *na* detentie
  - Al dan niet een nieuwe opsluiting
  - Duur tot nieuwe opsluiting
- Controlevariabelen

5) EFFECT VAN HULP- EN DIENSTVERLENING

Dataverzameling

- Gegevens gekoppeld vanuit 4 databanken
  - Sidis Suite (DG EPI)
  - Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming (KSZ)
  - Mijn Loopbaan (VDAB)
  - Da Vinci (AHOVOKS)

- KSZ als *Trusted Third Party*
  - Gevoelige persoonsgegevens
  - Beveiligde datatransfer
  - Pseudonimisering

Analyses

- Bivariate analyses
- Multivariate regressieanalyses
- Propensity Score Matching

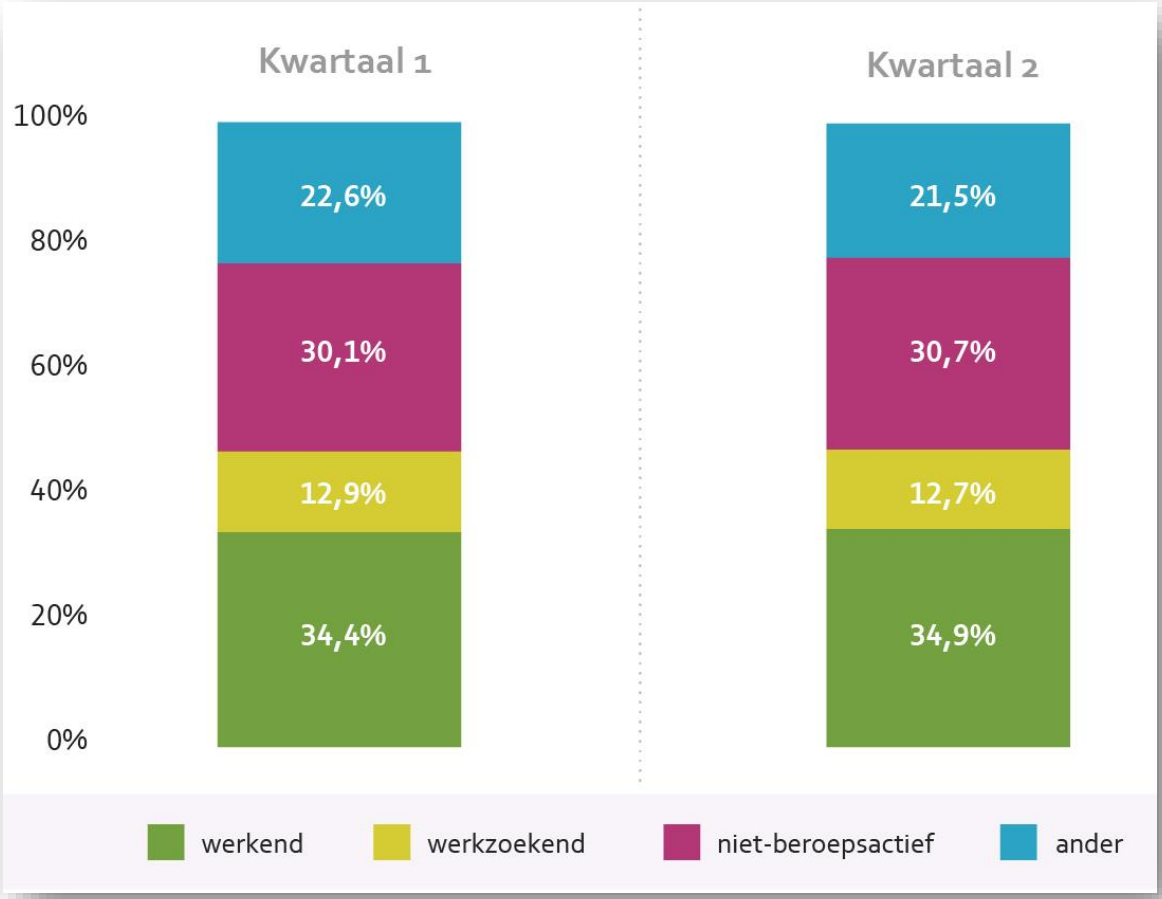
5) EFFECT VAN HULP- EN DIENSTVERLENING

Deelname HDV tijdens detentie

- Opleiding CVO/Ligo: 483 gedetineerden (11%)
  - Voltooien minstens 1 opleiding: 418 (87%)
  - Slagen voor minstens 1 examen: 270 (56%)
- Beroepsopleiding VDAB: 81 gedetineerden (2%)
  - Voltooien minstens 1 opleiding: 57 (70%)
  - Slagen voor minstens 1 examen: 55 (68%)
- Werplekleren VDAB: 58 gedetineerden (1,4%)
  - Voltooien werkplekleren: 50 (86%)
- Toeleiding naar werk: 416 gedetineerden (10%)

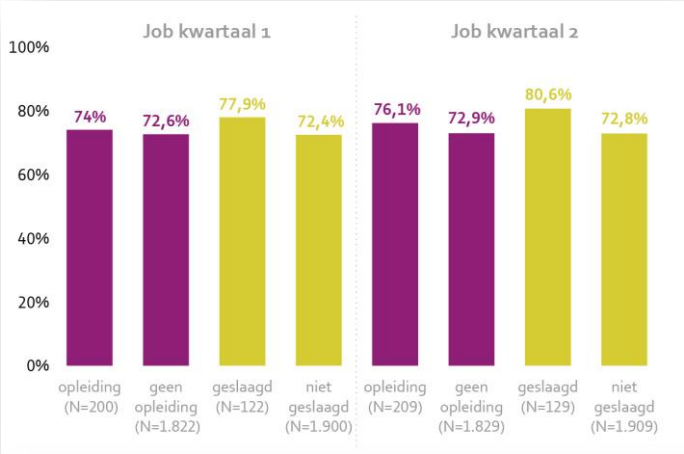
5) EFFECT VAN HULP- EN DIENSTVERLENING

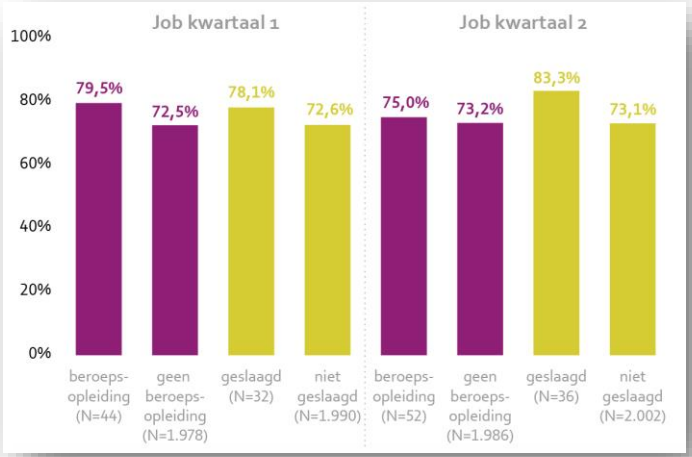
Tewerkstelling na detentie

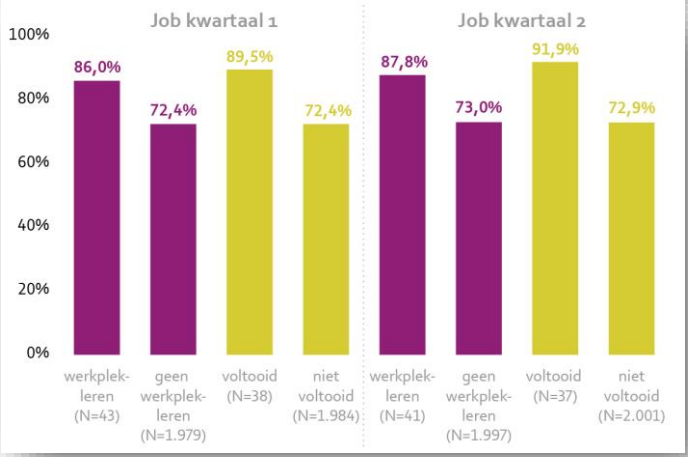


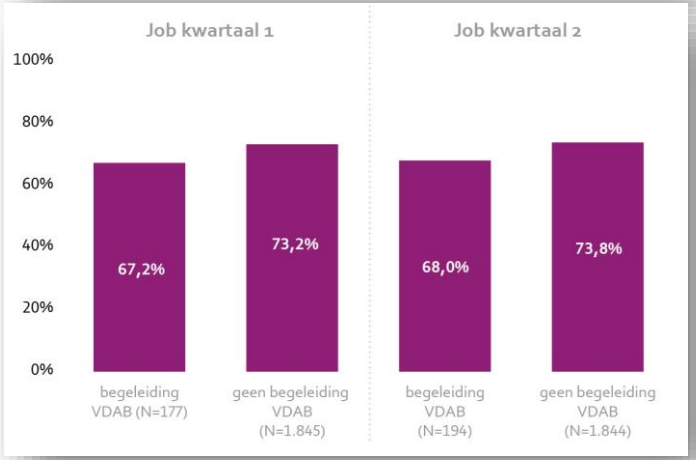
5) EFFECT VAN HULP- EN DIENSTVERLENING

Effect van HDV op tewerkstelling na detentie





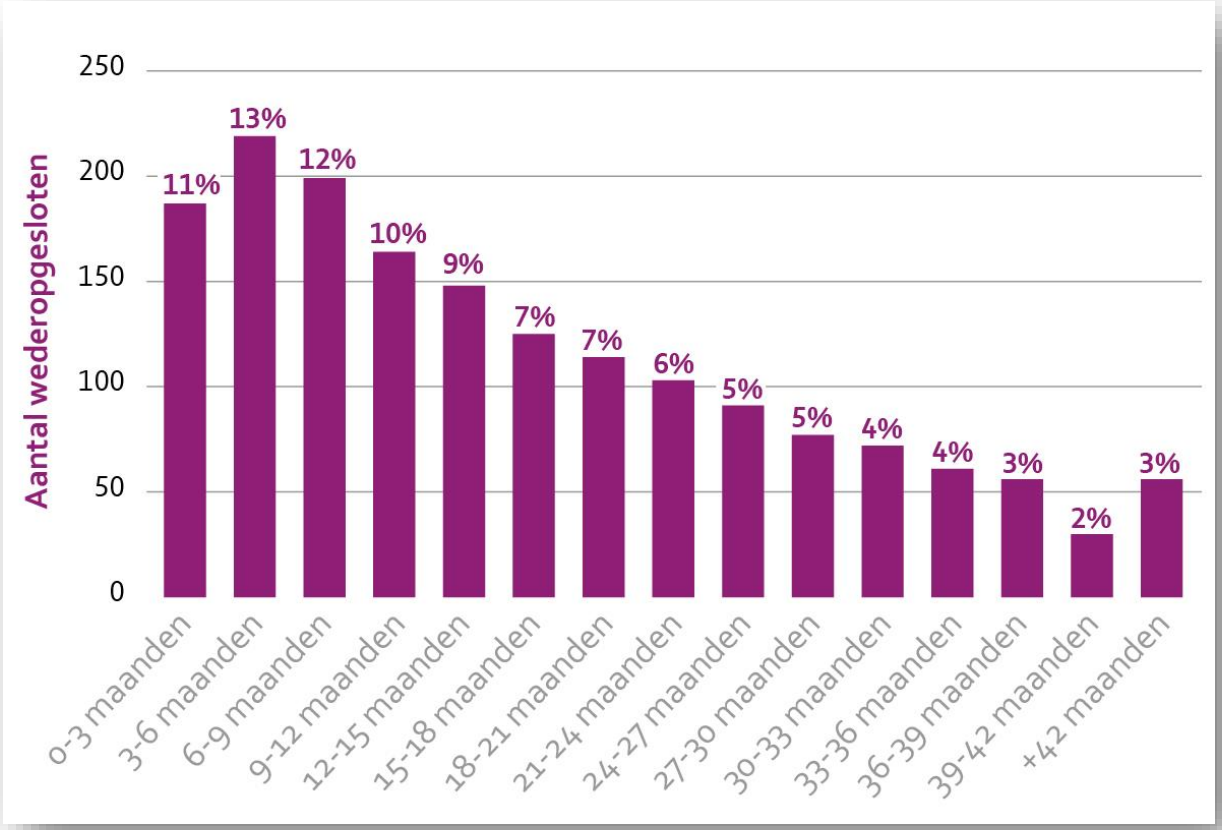




5) EFFECT VAN HULP- EN DIENSTVERLENING

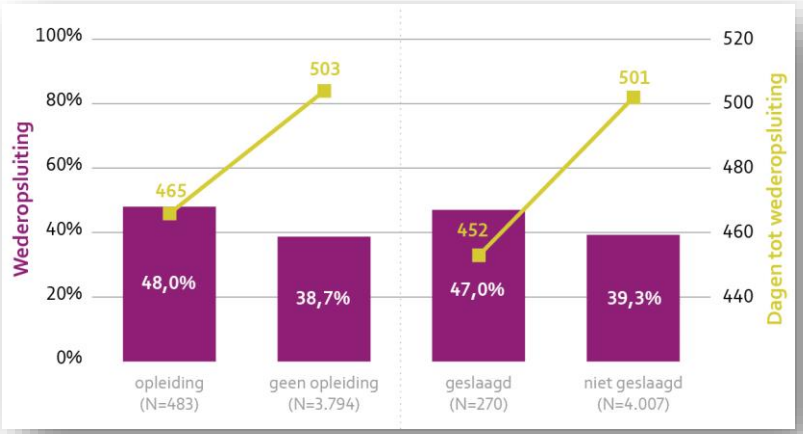
Wederopsluiting na detentie

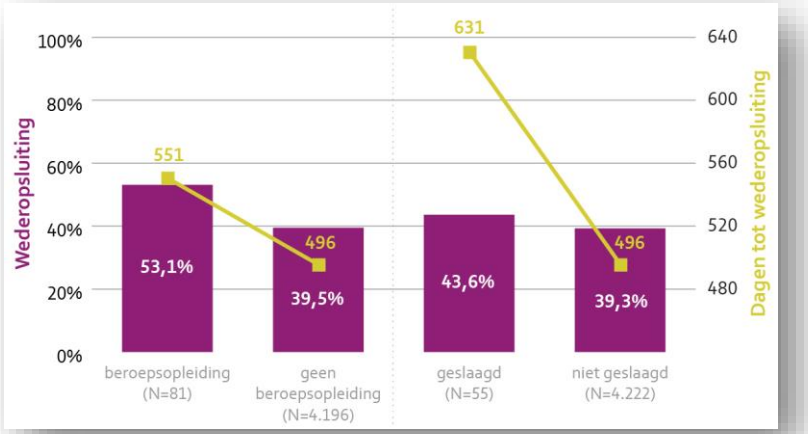
Nieuwe opsluiting: 1.702 ex-gedetineerden (40%)

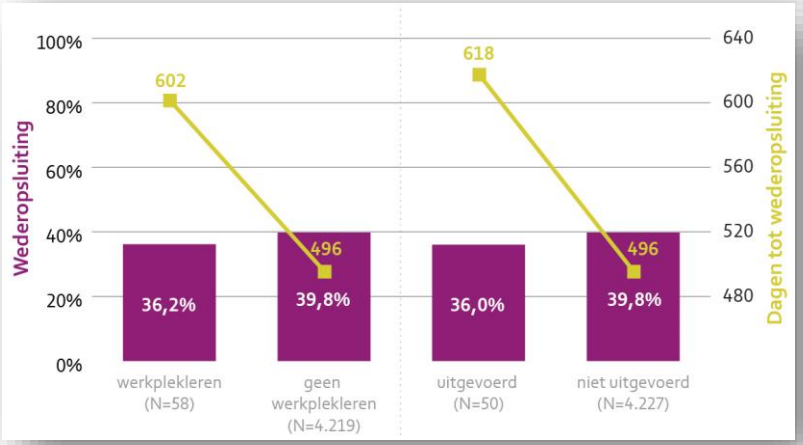


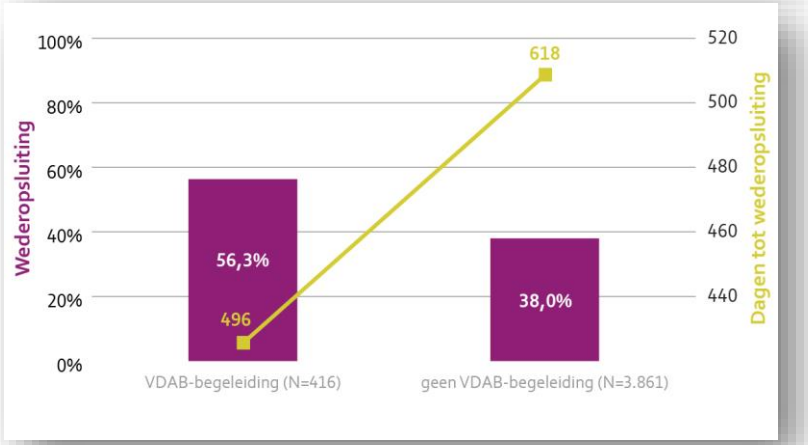
5) EFFECT VAN HULP- EN DIENSTVERLENING

Effect van HDV op wederopsluiting









5) EFFECT VAN HULP- EN DIENSTVERLENING

Controle voor zelfselectie

	Gedetineerden met lang detentieverleden (N = 897)	Gedetineerden zonder lang detentieverleden (N = 3.380)
Deelname onderwijs	15,2%	10,3%
Deelname beroepsopleiding	3,3%	1,5%
Deelname werkplekleren	2,0%	1,2%
VDAB-begeleiding	18,8%	7,3%
Job eerste kwartaal na vrijlating	66,6%	73,9%
Job tweede kwartaal na vrijlating	63,9%	75,0%
Wederopsluiting	61,3%	34,1%
Dagen tot wederopsluiting	838	1.091

HULP- EN DIENSTVERLENING AAN GEDETINEERDEN