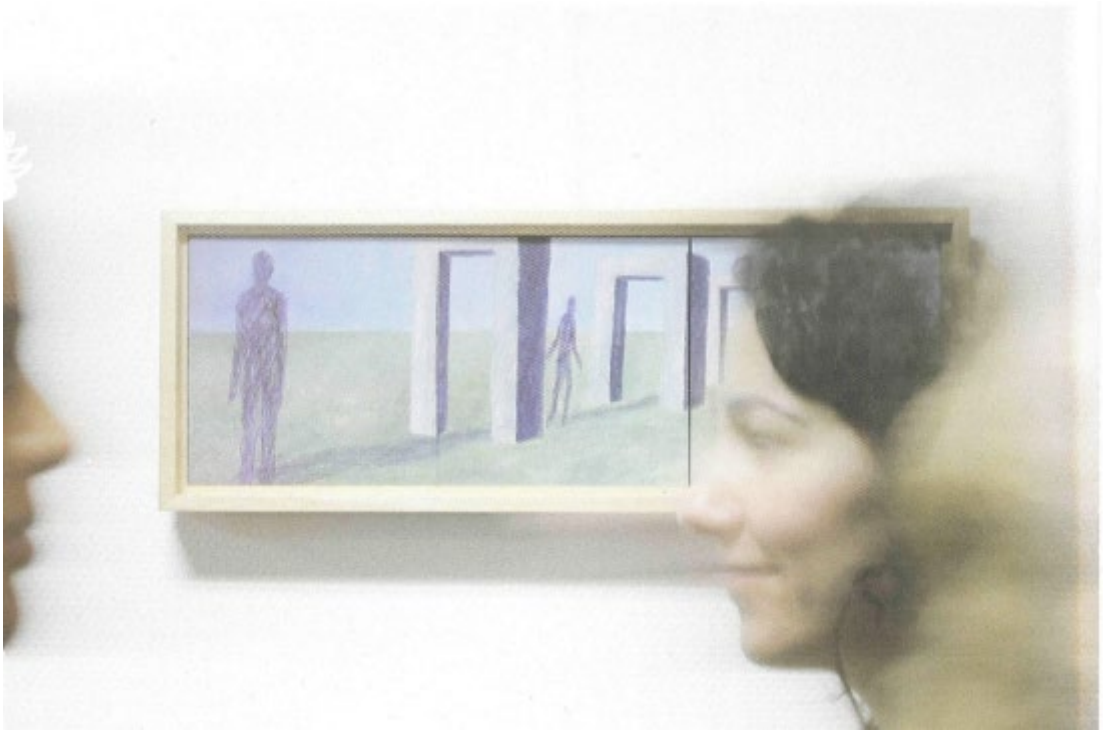
Gateway Review™

Gateway Reviewrapport
Programma Implementatie Wet Straffen en Beschermen



Groter Denken, Kleiner Doen

Herman Tjeenk Willink

Gateway Review 0 – Strategie en bereik

Versie nummer: Definitief
Datum van oplevering aan SRO: 11 februari 2021
Organisatie: Ministerie van Justitie en Veiligheid
Opdrachtgever: Eric Bezem
Gateway Review periode: 1 t/m 5 februari 2021

Context

Op 10 oktober 2017 werd het Regeerakkoord Vertrouwen in de toekomst gepresenteerd. Daarin is het volgende opgenomen: 'het stelsel van voorwaardelijke invrijheidsstelling wordt gewijzigd. Veroordeelden zullen niet meer automatisch in aanmerking komen om voorwaardelijk in vrijheid te worden gesteld. Daarnaast zal de periode waarin een veroordeelde via een voorwaardelijke invrijheidsstelling kan werken aan zijn resocialisatie worden gehandhaafd op een derde van de opgelegde straf, met een maximum van twee jaar. Om gedetineerden optimaal te kunnen voorbereiden op terugkeer in de samenleving blijft detentiefasering gehandhaafd'. Ter uitvoering hiervan is een wetsvoorstel opgesteld, getiteld straffen en beschermen, dat strekt tot wijziging van de regelingen van de detentiefasering en voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.).

Kortgezegd wordt de bij detentie ingezette persoonsgerichte aanpak, waarbij meer nadruk ligt op de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde en zijn gedrag, van een wettelijke basis voorzien. Ongericht en te vrijblijvend verlof wordt vervangen door een systeem waarbij per gedetineerde, op basis van gedrag, risico's en het slachtofferbelang, wordt bekeken voor welke verlofsoorten hij in aanmerking komt en waarbij verlof steeds uitdrukkelijk verbonden is aan een re-integratiedoel. Bovendien komen gedetineerden niet meer van rechtswege in aanmerking voor v.i. In plaats daarvan wordt, op basis van gedrag, risico's en het slachtofferbelang, per gedetineerde een beslissing genomen over diens v.i. De v.i.-periode bedraagt maximaal een derde van de opgelegde gevangenisstraf, maar ten hoogste twee jaar.

In mei 2018 is een versie van het wetsvoorstel in consultatie gegeven, waarna betrokken instanties en de Raad van State adviezen hebben gegeven. Vervolgens is het voorstel op 15 januari 2019 bij de Tweede Kamer ingediend. Met als resultaat dat het wetsvoorstel op 25 juni 2019 met een ruime Kamermeerderheid is aangenomen. De Eerste Kamer heeft het voorstel op 23 juni 2020 aangenomen. De beoogde inwerkingtreding van de wet is vastgesteld op 1 mei 2021.

Vraagstelling

Bij het programma ten aanzien van de implementatie van de Wet senb vervult Eric Bezem, directeur Directie Sanctietoepassing en Jeugd en plaatsvervangend Directeur Generaal DG SenB, de rol van Senior Responsible Owner (SRO). In die hoedanigheid vraagt hij een Gateway Reviewtype 0 aan op eerdergenoemd programma.

Aan de Gateway Review ligt de volgende vraagstelling ten grondslag:
In hoeverre zijn de uitgangspunten en randvoorwaarden aanwezig en zijn de stand van zaken aangaande de implementatie en de (set van) programmaplannen, bij de organisaties, toereikend om op 1 mei 2021 de wet SenB conform de vastgestelde startbeelden in werking te laten treden.

Hierbij kunnen de volgende onderwerpen aan bod komen:

- De start- (en eindbeelden van de uitvoering van de wet
- Gereedheid van belangrijkste spelers voor hun nieuwe rol (incl. duidelijkheid over de rollen van deze spelers)
- Stand van zaken implementatie bij de betrokken instanties en op ketenniveau, m.n. gericht op of de realisatie van de mijlpalenplanning op koers ligt
- Gereedheid doorvertaling van wet naar nadere regelgeving
- Toereikendheid van ICT-middelen, m.n. gericht op of eventuele aanpassing of bouw hiervan op koers ligt
- Risico's en onzekerheden, gesignaleerde risico's tijdens implementatietraject
- Eigenaarschap bij belanghebbenden
- Gebleken effectiviteit van de governance (structuur en sociaal), zowel op het niveau van de individuele instanties als op ketenniveau

- Vormgeving van de ketenafstemming
- De financiële consequenties (zowel programma als structurele uitvoeringssituatie)
- Communicatie
- Verwachtingen

Bij de vraagstelling zullen alle vier de aspecten van het 'Klavertje 4' (inhoudelijk, procedureel, relationeel en cultureel) in ogenschouw worden genomen.

Leeswijzer

In de volgende paragraaf wordt de eindconclusie door het Gateway Reviewteam in de vorm van een Gateway Review Delivery Confidence uitspraak gepresenteerd. De toegekende statuskleur wordt hier nader toegelicht.

Aansluitend worden de aanbevelingen die bedoeld zijn om de slaagkans van het programma te vergroten weergegeven. Per aanbeveling wordt de urgentie aangegeven. In de laatste paragraaf worden de belangrijkste bevindingen uit de Gateway Review beschreven. Deze dienen voor beeldvorming en tevens als onderbouwing voor de aanbevelingen. Het rapport wordt afgesloten met een drietal bijlagen, namelijk:
Bijlage A geeft een volledige opsomming van de doeleinden van een Gateway Review 0.
Bijlage B bevat de lijst van documenten die voor de Gateway Review zijn bestudeerd.

Gateway Review Delivery Confidence uitspraak

Status: ORANJE

Een Gateway Review is een collegiale reflectie die wordt uitgevoerd op verzoek van de eigenaar van een programma/project. Het is een voor de eigenaar persoonlijk uitgebracht collegiaal advies voorafgaand aan belangrijk besluit of start van een volgende fase. Hierbij wordt, rekening houdend met de actuele situatie, bekeken in hoeverre het voorgenomen besluit realistisch en realiseerbaar is en wordt een beperkt aantal aanbevelingen gedaan om de slaagkans te vergroten.

ORANJE	**ORANJE** Een geslaagde implementatie lijkt waarschijnlijk, maar er zijn reeds aanzienlijke problemen waar het management aandacht aan moet besteden. Deze problemen lijken in dit stadium oplosbaar, als ze nu worden aangepakt hoeft de begroting en/of de deadline niet te worden overschreden.

Het Gateway Reviewteam is, op basis van de bevindingen in de Gateway Review van oordeel dat

op grond van de waardevolle en open gesprekken, alsmede de overlegde documentatie, invoering van de Wet Straffen en Beschermen (Wet senb) t.a.v. v.i., alsmede art. 43, lid 3, Penitentiaire beginselenwet (Pbw) en het hierbij behorende raadplegen en informeren van slachtoffers conform de vastgestelde startbeelden per 1 mei 2021 verantwoord mogelijk is.

Het slagen van de beoogde implementatie per 1 mei 2021 lijkt derhalve waarschijnlijk, maar in de review zijn problemen geconstateerd waar aandacht aan moet worden besteed. Het oplossen van de problemen is een ultieme voorwaarde om de Wet senb in te voeren. Starten per 1 mei acht het reviewteam verantwoord nu er dit jaar slechts een gering aantal zaken wordt verwacht. Maar er is tot 1 mei nog veel te doen en velen ervaren een grote tijdsdruk. Per 1 mei starten houdt evenwel in dat er geen weg meer terug is. Vanaf 2022 worden er aanmerkelijk meer zaken verwacht en er zal hard moeten worden gewerkt tot 31 december en daarna voor implementatie van de Wet senb.

Bij de bepaling van de Status van de Gateway Review Delivery Confidence uitspraak dienen de volgende definities gebruikt te worden.

Kleur	Toelichting status
GROEN	**GROEN** Een geslaagde implementatie van het programma (binnen tijds-, begrotings- en kwaliteitseisen) is zeer waarschijnlijk; er zijn in dit stadium geen grote problemen die de uitvoering ernstig lijken te bedreigen.
ORANJE GROEN	**ORANJEGROEN** Een geslaagde implementatie lijkt zeer waarschijnlijk, maar er zal voortdurend voor moeten worden gewaakt dat risico's niet omslaan in grote problemen die de implementatie bedreigen.
ORANJE	**ORANJE** Een geslaagde implementatie lijkt waarschijnlijk, maar er zijn reeds aanzienlijke problemen waar het management aandacht aan moet besteden. Deze problemen lijken in dit stadium oplosbaar, als ze nu worden aangepakt hoeft de begroting en/of de deadline niet te worden overschreden.
ORANJE ROOD	**ORANJEROOD** Een geslaagde implementatie van het programma is onzeker. In meerdere essentiële opzichten zijn er grote risico's of problemen. Er zijn dringende maatregelen nodig om te zorgen dat deze worden aangepakt en om vast te stellen of het haalbaar is om ze op te lossen.
ROOD	**ROOD** Een geslaagde implementatie van het programma lijkt onhaalbaar. Er zijn grote problemen (met de programmadefinitie, tijdsplanning, begroting of op te leveren opbrengsten) die in dit stadium niet beheersbaar of oplosbaar lijken. Het kan nodig zijn het programma te herstructureren en/of de algehele levensvatbaarheid opnieuw te beoordelen.

Aanbevelingen Gateway Reviewteam

Het Gateway Reviewteam doet de volgende aanbevelingen [maximaal 10] met bijbehorende urgentie volgens onderstaande definities.

	Aanbeveling	Urgentie
1.	Stel een samenhangend implementatieplan op voor het oplossen van bestaande knelpunten per 01 mei 2021	Kritiek
2.	Geef uitvoering aan de in december 2020 gemaakte afspraken en wijk daar niet meer van af	Kritiek
3.	Breng op korte termijn in kaart hoe het proces van raadplegen en informeren moet verlopen en leg dat vóór 1 mei 2021 vast	Essentieel
4.	Investeer in de ketensamenwerking en maak de verschillende belangen expliciet	Essentieel
5.	Breng in beeld en reserveer de extra benodigde financiële middelen voor de langere termijn.	Essentieel
6.	Schep z.s.m. helderheid over de afbakening tussen de huidige en de nieuwe wetgeving	Essentieel
7.	Stel in de keten het tussen- en eindbeeld vast	Essentieel
8.	Hou het tempo van het programma - ook na 1 mei 2021- onverminderd hoog	Essentieel

Kleur aanbeveling	Toelichting
Kritiek **Doe onmiddellijk**	Om de kans op een succesvolle uitkomst te vergroten, is het van het grootste belang dat het programma onmiddellijk actie onderneemt.
Essentieel **Doe binnenkort**	Om de kans op een succesvolle uitkomst te vergroten, is het van het grootste belang dat het programma binnenkort actie onderneemt.
Aanbevolen	Het programma kan zijn voordeel doen met het opvolgen van deze aanbeveling.

1. Algemene bevindingen.

Het reviewteam heeft in zijn gesprekken vastgesteld dat bij alle betrokken partijen de bereidheid aanwezig is om te komen tot een beperkte invoering van de Wet senb per 1 mei 2021. Daarbij heeft het reviewteam geconstateerd dat op onderdelen van de Wet senb nog nadere uitwerking nodig is. Dat betekent dat de Wet senb pas op termijn volledig kan zijn ingevoerd. Toen duidelijk werd dat integrale invoering van de Wet senb niet mogelijk was, zijn verschillende varianten onderzocht en is door partijen gekozen voor een gefaseerde invoering. Uit de gesprekken is het reviewteam gebleken dat de meest betrokken ketenpartners in staat zijn de onderdelen van de Wet senb t.a.v. v.i. alsmede art. 43, lid 3, Penitentiaire beginselenwet (Pbw) en het hierbij behorende raadplegen en informeren van slachtoffers, met ingang van 1 mei 2021 te kunnen uitvoeren.

Daaraan is wel de voorwaarde verbonden dat de reikwijdte van deze variant niet verder wordt uitgebreid. Bovendien ontbreken bij de gedeeltelijke invoering op 1 mei nog een deel van de benodigde IT-voorzieningen, waardoor het berichtenverkeer voorlopig ten dele via de mail zal moeten verlopen. Dat is verre van optimaal omdat de kans op fouten aanwezig is. Aangezien in 2021 een zeer beperkt aantal zaken wordt verwacht en het mailverkeer via het beveiligde Justitienet verloopt, wordt dit risico voor 2021 aanvaardbaar geacht. Over de datum van invoering van de overige onderdelen van de Wet senb, zoals het penitentiair programma, zal door de keten een nieuw besluit moeten worden genomen.

Naar het oordeel van het reviewteam is beperkte invoering van de Wet senb alleen mogelijk als voor de geconstateerde knelpunten, zoals de uitwerking van de werkwijze bij samenloop van oude en nieuwe straffen, de uitvoering van en de beleidskaders voor het raadplegen en informeren, en de invulling van art 18 b Pbw een oplossing is gevonden. Er is tot 1 mei nog veel te doen en velen ervaren een grote tijdsdruk. Starten per 1 mei houdt evenwel in dat er geen weg meer terug is. Vanaf 2022 worden er aanmerkelijk meer zaken verwacht en er zal hard moeten worden gewerkt aan onder meer een adequate IT-voorziening voor o.a. het vervangen van mail door berichtenverkeer en het berekenen van de v.i.-datum.

Evenzo is het van belang dat op korte termijn duidelijkheid wordt gegeven op welke wijze aan het raadplegen en informeren invulling moet worden gegeven. Slachtoffers moeten weten wat zij kunnen verwachten. Op dit moment is het informeren van slachtoffers een taak van het OM. Het raadplegen van slachtoffers, nabestaanden en overige belanghebbenden is een nieuwe taak die binnen de keten uitgevoerd zal moeten gaan worden. Het reviewteam is van mening dat slachtoffers zo veel als mogelijk door één partij moeten worden benaderd c.q. één punt hebben waar ze met vragen terecht kunnen. In de gesprekken kwam bij ketenpartners naar voren dat de voorkeur uitgaat naar één loket. Hierover is echter nog geen definitieve beslissing genomen. Daarnaast vraagt het reviewteam aandacht voor de competenties waarover de personen die de gesprekken gaan voeren moeten beschikken. Kortom: er zullen heldere afspraken moeten komen over de invulling van deze taak en het proces.

Het ontbreken van een uitwerking van de werkwijze voor het overgangsrecht wordt binnen de keten als knelpunt ervaren. Het reviewteam heeft waargenomen dat de beoogde afbakening tussen de huidige en de nieuwe regeling nog veel vragen oproept bij de betrokken organisaties. Het gaat dan onder meer over stapeling van en samenloop tussen vonnissen van gedetineerden en het daarvoor correct berekenen van de v.i.-datum voor en na de inwerkingtreding van de Wet senb. Dat zal voorshands deels handmatig worden uitgevoerd. Ook hier signaleert het reviewteam risico's op fouten.

Het reviewteam adviseert om voor de invoering van de overige onderdelen van de Wet senb na 1 mei 2021 een implementatieprogramma op te stellen. Dat programma moet onder meer voorzien in het realiseren per 1 januari 2022 van de invoering van adequate IT-systemen, het opstellen van beleidskaders voor raadplegen en informeren, optimale informatie-uitwisseling binnen de keten en de oplossing van het overgangsrecht en de invulling van art 18 b Pbw. Het programma zal voorzien moeten zijn van een strak tijdschema met duidelijke voortgangsrapportages waarin de eindbeelden op elkaar zijn afgestemd.

Om de invoering en het functioneren van de Wet senb te bevorderen en structureel te borgen is samenwerking binnen de keten essentieel. Daarvoor is het noodzakelijk dat de ketenpartners gezamenlijke doelen stellen, oog hebben voor elkaars belangen en start- en eindbeeld met elkaar delen. Het reviewteam ziet dat betrokkenen niet altijd dezelfde taal spreken, verschillende verwachtingen hebben en zaken soms verschillend interpreteren. Het is daarom van belang te komen tot gezamenlijke oplossingen, die recht doen aan de eigenheid van de afzonderlijke ketenpartners. Hierbij denkt het reviewteam met name aan de organisaties die de belangen van de slachtoffers vertegenwoordigen.

Het reviewteam ziet zorgen bij de verschillende partijen over de financiële consequenties van de invoering van de Wet senb. De uitvoering van de wet lijkt complexer en duurder dan aanvankelijk gedacht. Voor de korte termijn zijn voldoende middelen beschikbaar gesteld en het reviewteam hoorde vooral zorgen over de financiering op lange termijn. Om ook op lange termijn de wet te kunnen implementeren en uitvoeren is het noodzakelijk om in kaart te brengen wat de financiële consequenties voor de resterende vraagstukken zijn.

Evenzo heeft het reviewteam begrepen dat nog niet voor alle processen van de Wet senb de benodigde Data Protection Impact Assessments (DPIA's) zijn uitgevoerd. De mogelijkheid bestaat dat de uitkomsten van deze DPIA's invloed kunnen hebben op de beoogde werkwijze op de datum van invoering van de Wet per 1 mei 2021;

Op grond van het bovenstaande, de waardevolle en open gesprekken, alsmede de overgelegde documentatie komt het reviewteam tot de conclusie dat invoering van de Wet senb t.a.v. v.i. alsmede art. 43, lid 3, Pbw en het hierbij behorende raadplegen en informeren van slachtoffers per 1 mei 2021 verantwoord mogelijk is.

Vanwege het feit dat voor het vervolg van de invoering nog essentiële stappen gezet moeten worden die onverbrekelijk met een succesvolle invoering van de Wet senb zijn verbonden komt het reviewteam tot het oordeel dat het slagen van de beoogde implementatie waarschijnlijk lijkt, maar dat er ook aanzienlijke problemen zijn waar aandacht aan moet worden besteed. Deze problemen lijken in dit stadium oplosbaar mits ze nu met grote voortvarendheid worden opgepakt, waarbij velen grote tijdsdruk ervaren. Het oplossen van deze problemen is een ultieme voorwaarde om de Wet in te voeren.

2. De periode tot 1 mei 2021.

Het reviewteam is kort samengevat gevraagd na te gaan in hoeverre het mogelijk is de Wet senb op 1 mei 2021 conform de vastgestelde startbeelden in werking te laten treden.

Uit de gesprekken is het reviewteam gebleken dat de meest betrokken ketenpartners, zoals het Openbaar Ministerie (OM), Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB), de Justitie Informatiedienst (Justid), de reclasseringsorganisaties (3RO), de gemeenten en de Rechterlijke macht, in staat zijn om invulling te geven aan regels met betrekking tot de v.i. alsmede art. 43, lid 3, Pbw en het hierbij behorende raadplegen en informeren van slachtoffers. Daarmee kan de Wet senb met ingang van 1 mei 2021 gedeeltelijk in werking treden. Daaraan is wel de voorwaarde verbonden dat de reikwijdte van deze beperkte invoering niet verder wordt uitgebreid, maar ook dat voor enkele overige onderdelen van de Wet vóór 1 mei 2021 een samenhangend implementatieprogramma wordt opgesteld.

Daarmee zal naar het oordeel van het reviewteam in het programma een oplossing moeten worden gevonden voor de bestaande knelpunten, zoals het overgangsrecht, de uitvoering van en de beleidskaders voor het raadplegen en informeren bij v.i., de invulling van art 18 b Pbw en nog uit te voeren ketentesten en DPIA's. Er is dus nog veel te doen en velen ervaren grote tijdsdruk. Een groot aantal activiteiten zal wegens het ontbreken van een adequate IT-ondersteuning handmatig en per mail worden uitgevoerd. Vanwege het feit dat in 2021 een zeer beperkt aantal zaken wordt verwacht en het berichtenverkeer via het beveiligde Justitienet verloopt, vindt het reviewteam dat voor 2021 aanvaardbaar. De nodige voorzieningen zullen moeten worden getroffen om fouten te voorkomen.

Dit leidt tot de volgende aanbeveling van het reviewteam:

Aanbeveling 1: Stel een samenhangend implementatieplan op voor het oplossen van bestaande knelpunten per 01 mei 2021.

3. Het proces raadplegen en informeren.

Met betrekking tot het raadplegen en informeren van slachtoffers is in de gesprekken aangegeven dat dit nog niet voldoende is uitgewerkt. Wel zijn er eind december 2020 werkafspraken gemaakt tussen het ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V), het CJIB, het OM en DJI ten aanzien van het informeren en raadplegen van slachtoffers voor de v.i. en art. 43.3 Pbw in geval van (gedeeltelijke) inwerkingtreding de Wet senb met ingang van 1 mei 2021. Deze werkafspraken komen er in het kort op neer dat vanaf 1 mei 2021 het CJIB verantwoordelijk is voor het raadplegen en het OM voor het informeren van slachtoffers. Tevens hebben het CJIB en OM afgesproken dat zij ten behoeve van deze taken elkaar toegang zullen geven tot de benodigde informatie die bij elkaars organisatie voorhanden is.

Op basis van de gesprekken is het reviewteam van mening dat de gemaakte afspraken voor de korte termijn werkbaar zijn, maar maakt daarbij wel nadrukkelijk de volgende kanttekeningen:

- Het informeren van slachtoffers is al een wettelijke taak van het OM. In het kader van de Wet senb is het meewegen van het slachtofferbelang bij het toekennen van vrijheden geregeld. De wijze waarop het slachtoffer moet worden geraadpleegd is echter niet geregeld in de wet. Het

is daarom van belang vast te leggen wat raadplegen precies inhoudt en wie die taak gaat uitvoeren;
- Het is niet duidelijk wat het effect van het beleggen van informeren en raadplegen bij twee verschillende instanties voor de uitvoeringspraktijk zal betekenen. Het is echter wenselijk het contact met slachtoffers vanuit een zo beperkt mogelijk aantal instanties te laten plaatsvinden;
- Het uitwisselen van informatie tussen betrokken organisaties zal voorlopig ten dele via de mail gaan. Het reviewteam heeft begrepen dat op dit proces door de betrokken organisaties nog DPIA's moeten worden uitgevoerd en dat de uitkomsten van deze DPIA's invloed kunnen hebben op de beoogde werkwijze en datum van invoering van de Wet per 1 mei 2021;
- De feitelijke uitvoering van het informeren vindt thans plaats bij het Informatiepunt Detentieverloop (IDV), onderdeel van het OM. Daar is inmiddels de nodige kennis en ervaring opgebouwd. Voor het CJIB is het raadplegen daarentegen een nieuwe taak waarvoor de nodige kennis en ervaring nog moet worden opgebouwd en momenteel medewerkers voor worden geworven. Het voor 1 mei 2021 operationeel hebben van dat team zal nog veel inzet vragen.

Het reviewteam is op basis van de gevoerde gesprekken van mening dat de hiervoor genoemde kanttekeningen een gedeeltelijke implementatie van de Wet senb per 1 mei niet in de weg behoeft te staan. Enerzijds omdat het in 2021 vooralsnog om een hanteerbaar aantal zaken zal gaan en anderzijds vanwege de werkafspraken in het bestuursakkoord van december 2020.

Dat neemt niet weg dat er met betrekking tot raadplegen en informeren een grote opdracht ligt voor de betrokken instanties; een opdracht waaraan vóór 1 mei 2021 zal moeten worden voldaan.

Op basis van het bovenstaande komt het reviewteam tot de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 2: Geef uitvoering aan de in december 2020 gemaakte afspraken en wijk daar niet meer van af.

Aanbeveling 3: Breng op korte termijn in kaart hoe het proces van raadplegen en informeren moet verlopen en leg dat vóór 1 mei 2021 vast.

4. Ketensamenwerking.

In de keten is een goede samenwerking op alle niveaus noodzakelijk. Het reviewteam heeft begrepen dat het aantal overlegmomenten binnen de keten, op verschillende deelonderwerpen en over het geheel, de afgelopen periode is toegenomen. Dit betekent echter niet dat de samenwerking in alle gevallen soepel verloopt. Het reviewteam ziet dat betrokkenen niet altijd dezelfde taal spreken, verschillende verwachtingen hebben en zaken soms verschillend interpreteren.

Het reviewteam ziet echter ook dat de gezamenlijke ambitie om de invoering van de Wet te realiseren, zeker aanwezig is. Het reviewteam beveelt aan de verschillende belangen die hierbij een rol spelen expliciet te maken. Zo kan er recht worden gedaan aan de verschillende belangen en kunnen de partijen op zoek gaan naar gezamenlijke oplossingen. Dit geldt ook voor de uitvoeringsorganisaties en belangenorganisaties die een rol spelen -zoals gemeenten, Slachtofferhulp Nederland, de gezamenlijke reclasseringsorganisaties, penitentiaire instellingen-.

Dit leidt tot het volgende advies van het reviewteam

Aanbeveling 4: Investeer in de ketensamenwerking en maak de verschillende belangen expliciet.

5. Financiële middelen.

Het reviewteam hoort zorg bij de verschillende partijen over de financiële consequenties van de invoering van de Wet senb. De uitvoering van de wet lijkt complexer en duurder dan aanvankelijk gedacht. Voor de korte termijn zijn voldoende middelen beschikbaar gesteld en het reviewteam hoorde vooral zorgen over de financiering op lange termijn. Om ook op lange termijn de wet te kunnen implementeren en uitvoeren is het noodzakelijk om in kaart te brengen wat de financiële consequenties voor de resterende vraagstukken zijn. Zodat tijdig voldoende structurele financiële middelen kunnen worden gereserveerd. Zo mogelijk zou een onafhankelijke, externe partij gevraagd kunnen worden een onderbouwing te geven van de benodigde middelen.

Dit leidt tot het volgende advies van het reviewteam:

Aanbeveling 5: Breng in beeld en reserveer de extra benodigde financiële middelen voor de langere termijn.

6. Overgangsrecht.

Artikel IV van de Wet senb gaat over het overgangsrecht. Het gaat hierbij om wijzigingen in de regeling van het penitentiair programma alsmede de nieuwe v.i.-wetgeving en de uitzonderingen hierop. Het reviewteam hoorde dat de beoogde afbakening tussen de huidige en de nieuwe regeling nog veel vragen oproept bij de betrokken organisaties. Het gaat dan onder meer over stapeling van en samenloop tussen vonnissen van gedetineerden en het daarvoor correct berekenen van de v.i.-datum voor en na de inwerkingtreding van de Wet senb. Daar komt bij dat het berekenen van de v.i.-datum in vele gevallen handmatig moet plaats vinden, met het grote risico van onjuiste berekeningen.

Dit leidt tot het volgende advies van het reviewteam:

Aanbeveling 6: Schep z.s.m. helderheid over de afbakening tussen de huidige en de nieuwe wetgeving.

7. Periode na 1 mei 2021

Zoals hiervoor al is aangegeven, zullen alle betrokken partijen na gedeeltelijke invoering van de Wet senb op 1 mei 2021 nog veel moeten regelen omdat vanaf 2022 het aantal zaken aanmerkelijk zal toenemen. Het reviewteam is van mening dat daarvoor een implementatieprogramma moet worden opgesteld. Een strakke planning en coördinatie is daarbij onontbeerlijk, want starten per 1 mei houdt namelijk in dat er geen weg meer terug is. Er zal hard moeten worden gewerkt aan onder meer een adequate IT-voorziening voor o.a. het vervangen van mail door berichtenverkeer en het berekenen van de v.i.-datum.

Het implementatieprogramma moet ook voorzien in het opstellen van beleidskaders voor raadplegen en informeren (en vastleggen welke organisatie belast wordt met de uitvoering hiervan), het zorgdragen voor een optimale informatie-uitwisseling binnen de keten, een oplossing m.b.t. het overgangsrecht en de invulling van art 18 b Pbw, alsmede voor de overige onderdelen van de Wet. Om dit tijdig te kunnen realiseren, zal er overeenstemming in de keten moeten zijn over tussenbeelden en het eindbeeld, en zal het tempo van het programma, ook na 1 mei 2021, onverminderd hoog moeten blijven.

Op basis van het bovenstaande komt het reviewteam tot de volgende aanbeveling:

Aanbeveling 7: Stem in de keten het tussen- en eindbeeld vast.

Aanbeveling 8: Hou het tempo van het programma - ook na 1 mei 2021- onverminderd hoog.

Bijlage A

Doelen Gateway Review 0: Strategie en bereik

Tijdens de Gateway Review 0 kan in elke fase van een programma getoetst worden in hoeverre een programma op koers ligt, waarbij de bestaansgrond voor het programma en de planning als uitgangspunt worden genomen. Daarnaast toetst het Gateway Reviewteam de aanpak, de beoogde resultaten en de voortgang van de trajecten die onderdeel van het programma uitmaken (oftewel, er wordt gekeken naar zowel opzet, bestaan als werking). Evenals bij de overige Gateway Reviews is het uitgangspunt dat het goed gaat en dat bekeken wordt in hoeverre de manager nog succesvoller kan zijn. Dit betekent dat de focus bij de Gateway Review 0 ligt op zowel effectiviteit als doelmatigheid.
In dit type Gateway Review kunnen onder andere de volgende vragen aan bod komen:

- Is duidelijk welke resultaten er gehaald worden en waarom dat nú moet?
- Past de verandering binnen de strategische koers van de organisatie(s)?
- Is er vertrouwen dat de programma-aanpak tot succes gaat leiden?
- Is er aansluiting met andere programma's en projecten?
- Zijn de belanghebbenden in beeld en is hun steun verzekerd?
- Is er een realistische planning en effectieve controle van de voortgang?
- Is er een passende sturing voor de huidige programmafase?
- Zijn de benodigde financiële en andere bronnen beschikbaar?
- Beschikt het programmateam over de juiste kennis en ervaring?
- Wat is er nog nodig om de volgende fase in te kunnen gaan?

BIJLAGE B

Geraadpleegde documenten

Onderstaande lijst geeft weer welke documenten bij de voorbereiding of in de loop van de Gateway Review zijn geraadpleegd.

Nr.	Titel document
1	Factsheet wet senb
2	Factsheet moties en toezeggingen wet senb
3	Factsheet gateway review wet senb
4	MvT bij wv straffen en beschermen
5	Gateway Review wet senb september 2020
6	Startbeeld v.i.
7	Startbeeld detentiefasering
8	Nota stand van zaken implementatie wet senb (incl. startbeeld slachtoffers)
9	Oplegger startbeeld techniek
9a	Proces en ip-matrix
9b	Memo wijziging startbeeld techniek
9c	Gewijzigde proces en ip-matrix
10	Nota risico's startbeeld techniek
10a	Oplegger nota risico's startbeeld techniek
11	Programmaplan
12	Programmaplanning
13	PSA wet senb versie 1.1
13a	Oplegnota PSA versie 1.1
14	Impactanalyse bij wv straffen en beschermen
15	Implementatieplan DSenJ wet senb
16	Uitvoeringstoets DJI wet senb
17	Toekenningsbrief DJI wet senb
18	Implementatieplan DJI wet senb
19	Uitvoeringstoets OM wet senb
20	Toekenningsbrief OM wet senb
21	Toekenningsbrief OM ICT wet senb
22	Implementatieplan OM wet senb
23	Uitvoeringstoets CJIB wet senb
24	Toekenningsbrief CJIB wet senb
25	Implementatieplan CJIB wet senb
26	Uitvoeringstoets 3RO wet senb
27	Toekenningsbrief 3RO wet senb
28	Implementatieplan 3RO wet senb
28a	Addendum implementatieplan 3RO wet senb
29	Uitvoeringstoets Rvdr wet senb

30	Toekenningsbrief Rvdr wet senb
31	Implementatieplan Rvdr wet senb
32	Uitvoeringstoets SHN wet senb
33	Uitvoeringstoets Justid wet senb
35	CBE Memo inwerkingtredingsdatum wet senb (mei 2020)
36	Verslag CBE 14 mei 2020
37	Verslag CBE 1 oktober 2020
38	Verslag CBE 5 november 2020
39	Verslag CBE 10 december 2020
40	Voortgangsrapportage programma senb september
41	Voortgangsrapportage programma senb oktober
42	Voortgangsrapportage programma senb november
43	Voortgangsrapportage programma senb januari
43a	Oplegger voortgangsrapportage programma senb januari
44	Voorbereiding verdieping ketenwerkproces informeren en raadplegen slachtoffers
45	Presentatie wet straffen en beschermen planningsmeeting
46	Oplegger outline ketenplan
47	Outline ketenplan 2021 - 2025
48	Nota zelfevaluatie stand van zaken implementatie wet senb
49	Issuelijst
50	Overzicht van verwachtingen per ketenpartner bij wet senb
51	Aangepaste reviewvraag