Evaluatie

Nazorg na detentie

Plan van aanpak Haarlem 2017-2018

Inhoudsopgave

Een geldig legitimatiebewijs 5

Huisvesting of onderdak 6

Werk en inkomen 8

Schulden 10

Zorg 11

Inleiding

Haarlemmers die zich niet op eigen kracht redden in de stad kunnen rekenen op onze gemeentelijke ondersteuning. Dat geldt ook voor Haarlemmers die jaarlijks terugkeren uit de gevangenis. Het is voor hen én voor de stad cruciaal dat hun terugkeer in de Haarlemse samenleving in goede banen wordt geleid. Voor de jaren 2017-2018 is er een plan van aanpak opgezet en uitgevoerd, met diverse maatregelen ter verbetering van nazorg voor ex-gedetineerden. Met het verbeterde nazorgbeleid willen we dat meer ex-gedetineerde Haarlemmers met -soms complexe- problemen een beter perspectief krijgen. Daarnaast draagt de aanpak bij aan een blijvende verbetering van de leefbaarheid in onze wijken. Door een effectieve aanpak voor alle ex-gedetineerden dringen we de kans op recidive terug. Vanuit de keten van zorg en ondersteuning voor deze doelgroep is er extra aandacht voor ex-gedetineerden die te maken hebben met een verstandelijke beperking, psychische problematiek en/of een verslaving. In deze evaluatie leest u over de stand van zaken van deze aanpak.

Processen en cijfers

Een (aanstaande) ex-gedetineerde is in beginsel zelf verantwoordelijk voor zijn[1] re-integratie. Het ondersteunen van ex-gedetineerden bij een succesvolle re-integratie in de samenleving is een gedeelde zorg van rijk en gemeenten. Afspraken over de verschillende verantwoordelijkheden zijn vastgelegd in een landelijk convenant[2]. De gemeentelijke verantwoordelijkheid voor nazorg kan worden onderscheiden in twee taken: coördinatie en ondersteuning bij de basisvoorwaarden.

Gemeentelijke coördinatie op nazorg

Vrijwel alle gemeenten in Nederland hebben een gemeentelijk coördinator Nazorg die (ex-) gedetineerden ondersteunt bij hun terugkeer naar de samenleving. Haarlem heeft de nazorgcoördinatietaken samen met de andere gemeenten in Kennemerland ondergebracht bij het Regionaal Coördinatiepunt Nazorg (hierna: het Coördinatiepunt). Het Coördinatiepunt is ondergebracht bij het Zorg&Veiligheidshuis Kennemerland en vormt de schakel tussen lokale organisaties, de gemeente en het justitiële werkveld. Het Coördinatiepunt ontvangt de meldingen van Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), registreert en controleert vóór vrijlating van de gedetineerde welke zaken geregeld dienen te worden. Waar nodig wordt in samenwerking met de gedetineerde zelf, met DJI, de gemeente en betrokken partners als reclassering, GGZ-instellingen en maatschappelijke organisaties actie ondernomen.

Ondersteuning bij de basisvoorwaarden: wegnemen van drempels

Het rijk en gemeenten hebben afgesproken dat nazorg zich richt op vijf basisvoorwaarden, namelijk het hebben van: een geldig identiteitsbewijs; huisvesting of onderdak; werk en inkomen (inclusief scholing en dagbesteding); aanpak van schuldenproblematiek en zorg en begeleiding. De gemeentelijke ondersteuning is bij de basisvoorwaarden gericht op het wegnemen van eventuele

[1] Ten behoeve van de leesbaarheid is ervan afgezien in de tekst steeds het onderscheid vrouwelijk/mannelijk aan te geven. Aangezien het merendeel van de gedetineerden uit mannen bestaat is voor een mannelijke opzet gekozen. In plaats van 'hij' en 'zijn' kan echter desgewenst 'hij/zij' of 'zijn/haar' worden gelezen.
[2] 'Convenant re-integratie van ex-gedetineerden'

drempels die een soepele terugkeer in de samenleving in de weg staan en het voorkomen dat nieuwe belemmeringen als gevolg van de detentieperiode ontstaan.

Aard en omvang

Volwassen gedetineerde Haarlemmers komen in één van de in totaal 24 penitentiaire inrichtingen (hierna: PI) van Nederland terecht. In de praktijk zitten de meeste Haarlemmers gedetineerd in een PI in de regio; PI Heerhugowaard, Justitieel Complex Schiphol of Justitieel Complex Zaanstad. Het Coördinatiepunt krijgt meldingen van Haarlemmers die terugkeren uit een penitentiaire inrichting. Het grootste deel van de Haarlemse gedetineerden zit korter dan één maand in detentie; de zogenoemde kortgestraften. Het gaat daarbij onder andere om korte detenties wegens het niet uitbetalen van boetes of het uitzitten van taakstraffen. Tussen het begaan van een misdrijf of een overtreding en het uitzitten van een detentiestraf zit veelal enkele jaren.

Tabel terugkeer ex-gedetineerden, bron: Coördinatiepunt nazorg ex-gedetineerden						
	Bron	*Jaar*				
		2013	*2014*	*2015*	*2016*	*2017*
Terugkeer Haarlemmers na detentie	Coördinatiepunt nazorg ex-gedetineerden	340	365	293	280	227

De meeste (ex-)gedetineerde Haarlemmers hebben problemen op meerdere leefgebieden. Deze problemen zijn vaak al vóór detentie aanwezig. Zo heeft ongeveer de helft huisvestingsproblemen. Bij ruim een derde ontbreekt regulier inkomen uit arbeid of een uitkering en bijna alle (ex-)gedetineerde Haarlemmers hebben (forse) schulden.[3] De screeningspercentages voor hoe vaak een licht verstandelijke beperking (LVB) voorkomt in reguliere detentie zijn 30-45%[4]. In reguliere detentiecentra worden in een uitgebreide literatuurstudie cijfers gevonden variërend van 23-33% problematisch alcoholgebruikers en van 30-44% problematisch druggebruikers (harddruggebruik en/of cannabisgebruik)[5]. Een andere studie geeft vergelijkbare cijfers: ongeveer 30% van de gedetineerden heeft problematisch alcoholgebruik, 30-40% problematisch druggebruik, 15-25% een verstandelijke beperking en ten minste de helft een psychiatrische stoornis (waaronder verslaving)[6].In de zorg en ondersteuning voor deze doelgroep is er aandacht voor deze problematiek. Voor velen van hen is detentie onderdeel en gevolg geworden van hun levensloop.

Verbetering nazorg ex-gedetineerden

[3] Zoals blijkt uit gegevens vanuit het Zorg&Veiligheidshuis Kennemerland
[4] https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2017/01/23/mensen-met-een-licht-verstandelijke-beperking-in-het-justitiele-domein
[5] Oliemeulen, Vuijk, Rovers & Van den Eijnden (2007). *Problematische alcoholgebruikers, druggebruikers en gokkers in het gevangeniswezen*. WODC, Ministerie van Justitie
[6] Popma A., Blaauw E., Bijlsma E. (2012) *Psychiatrische comorbiditeit van verslaving in relatie tot criminaliteit*. In: Blaauw E., Roozen H. (eds) Handboek forensische verslavingszorg. Bohn Stafleu van Loghum, Houten

Voor elke ex-gedetineerde in Haarlem, willen we een goede basis op orde hebben. Deze basis bestaat uit:

- een geldig identiteitsbewijs,
- gedegen huisvesting of onderdak,
- inkomen uit werk/dagbesteding of instroom in een opleiding,
- schulddienstverlening en
- de passende zorg en ondersteuning

Onderstaand evalueren we de maatregelen uit het plan van aanpak nazorg voor ex-gedetineerden.

Een geldig legitimatiebewijs

Het hebben van een geldig legitimatiebewijs is een belangrijke voorwaarde voor het verder op orde kunnen krijgen van het leven. Zonder legitimatiebewijs is het niet mogelijk een briefadres of uitkering aan te vragen, een zorgverzekering te regelen of een huurcontract te tekenen.

1. **Haarlemse gedetineerden hebben de mogelijkheid om tijdens detentie een legitimatiebewijs te regelen**

Het Klant Contact Centrum gaat zelf niet op bezoek bij cliënten in detentie. Het afnemen van een vingerafdruk is nodig om een legitimatiebewijs te kunnen verstrekken en dit kan niet gemandateerd worden aan bijvoorbeeld de trajectbegeleiders nazorg (zie maatregel 10). Gedetineerden worden in principe ingeschreven in de gemeente waar de PI staat. Indien gewenst, neemt het Klant Contact Centrum van de gemeente Haarlem contact op met die gemeente om een legitimatiebewijs te kunnen regelen. De ambtenaren van de betreffende gemeente zorgen voor aflevering van de legitimatiebewijs. Waar dit knelpunten oplevert wordt dit in onderling contact tussen het Klant Contact Centrum en het Regionaal Coördinatiepunt nazorg (RCN) opgelost.

Voor personen die voor detentie al een briefadres in Haarlem hadden is het wenselijk tijdens detentie ingeschreven te blijven staan in Haarlem. Dat is onder andere van belang voor de verworven rechten die een gedetineerde daar heeft opgebouwd, bijvoorbeeld op het gebied van huisvesting en om de terugkeer naar de eigen gemeente te vergemakkelijken. Heeft de gedetineerde een uitkering van de gemeente Haarlem? Dan kan het briefadres Zijlvest 39 in overleg met de klantmanager van het Werk en Inkomen worden gekozen. Heeft de gedetineerde geen privé-persoon waar hij de post kan ontvangen, dan kan er een briefadres worden aangevraagd bij Stem in de Stad, mits de gedetineerde binding met Haarlem (of directe omgeving) heeft. Er zijn afspraken gemaakt met het Klant Contact Centrum en afdeling Sociale Zaken voor behoud van de briefadressen voor gedetineerden die tot 3 maanden in detentie zitten. Deze regeling is tot 1 oktober 2018 voor vier cliënten toegepast.

Actie	Stand van zaken
Haarlemse gedetineerden hebben de mogelijkheid om tijdens detentie een legitimatiebewijs te regelen	Voor het regelen van een legitimatiebewijs worden aanvullende afspraken gemaakt tussen het Klant Contact Centrum en het RCN.

Huisvesting of onderdak

De helft van de Haarlemmers heeft na detentie geen vaste woon- of verblijfsplaats en is in feite dakloos. Deze dakloosheid is niet altijd het gevolg van een detentie, maar draagt wel bij aan een hoger risico op recidive na detentie. Huisvesting is een belangrijk onderdeel van de re-integratie na detentie en daarmee een belangrijke beschermende factor in het verminderen van recidive. Dakloosheid kan een oorzaak zijn van delictgedrag.

2. Huisbewaarderschap tijdens detentie

Om huisuitzetting en dakloosheid na detentie te voorkomen, is onderzocht wat de mogelijkheden zijn van het inzetten van een huisbewaarder. Wanneer iemand een woning van Ymere huurt en gedetineerd raakt, is het mogelijk om een huisbewaarder in te zetten. Voor de aanvraag hiervan is gerechtelijke uitspraak nodig. Bonjo, een belangenorganisatie voor ex-gedetineerden, kan ingeroepen worden om te bemiddelen. Zij hebben hier al enige jaren ervaring mee. Ook voor particuliere huur- of koopwoningen is dit mogelijk. Echter wijst de ervaring van Bonjo uit dat dit bijna altijd onmogelijk is door alle voorwaarden die gesteld worden door verhuurders.

De woningcorporaties Elan en Pré Wonen vinden de inzet van huisbewaarders bij detentie te risicovol. Wanneer er sprake zou zijn van overlast door de huisbewaarder, wordt de hoofdhuurder hierop aangesproken, maar wegens zijn detentie kan hij de aansprakelijkheid hiervoor niet dragen. Daarnaast blijft de hoofdbewoner verantwoordelijk voor de huur. Bij detentie is er geen maandelijks inkomen, en kan de hoofdbewoner niet inspringen als de huisbewaarder verzaakt om de huur te betalen.

Actie	Stand van zaken
Huisbewaarderschap tijdens detentie	Uit onderzoek blijkt dat huisbewaring i.v.m. aansprakelijkheid niet/nauwelijks ingezet wordt.

3. Ondersteunen van (ex-)gedetineerden bij het behoud van een woning

In het geval dat iemand dakloos dreigt te worden, omdat de huur door gebrek aan inkomen in detentie niet betaald kan worden tijdens detentie, kan er bijzondere bijstand aangevraagd worden ter ondersteuning bij het behouden van een woning. Dit wordt ingezet om te voorkomen dat mensen in een kwetsbare positie na detentie dakloos raken en de kans op re-integratie richting participatie of arbeid afneemt. Deze bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen worden altijd afgestemd op de feitelijke omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de persoon en het gezin. Het gaat in vrijwel alle gevallen om belanghebbenden die een bijstandsuitkering voor levensonderhoud ontvangen. De melding inzake de detentie en het financiële probleem dat daaruit voortvloeit i.v.m. de vaste lasten komt doorgaans van hulpverlening en in sommige gevallen van belanghebbende. De klantmanager van Werk & Inkomen neemt dan een aanvraag bijzondere bijstand in, en beoordeelt deze. Uitgangspunt bij de beoordeling is de situatie van belanghebbende, dit betreft het feitencomplex, maar ook nadrukkelijk de sociale situatie en de zelfredzaamheid. Vervolgens wordt er op basis van de situatie van belanghebbende vastgesteld of er recht op bijstand is. De wet zegt als uitgangspunt ‘nee, tenzij’. De ‘tenzij’ betreft zeer dringende redenen en wordt beoordeeld op basis van de situatie van belanghebbende.

Voor twee van de gedetineerden is een aanvraag gedaan voor bijzondere bijstand, dit is aangevraagd door de trajectbegeleiders nazorg. De klantmanager beoordeelt deze aanvragen per individu. Knelpunt hierin is het aanleveren van stukken tijdens detentie die voor gedetineerden niet altijd beschikbaar zijn, zoals een bankafschrift of huurcontract. Wanneer hier sprake van is, volgt overleg tussen de klantmanager van Werk & Inkomen en de trajectbegeleider van het Regionaal Coördinatiepunt Nazorg voor ex-gedetineerden.

Actie	Stand van zaken
Ondersteunen van (ex-)gedetineerden bij het behoud van een woning	Aanvraag kan worden gedaan, er is blijvend overleg nodig als stukken niet aangeleverd kunnen worden.

4. Vergroting van het woningaanbod voor ex-gedetineerden

Het tekort aan passende, betaalbare woningen blijft voor alle kwetsbare groepen in de stad een knelpunt. Het college heeft bij de kadernota 2017 besloten tot het instellen van een taskforce huisvesting voor kwetsbare Haarlemmers per 2018 en 2019 met een budget van beide jaren €500.000. Deze taskforce is gestart per 2018. Eén van de doelgroepen van deze taskforce zijn kwetsbare ex-gedetineerden.

De Taskforce is dit jaar op zoek gegaan naar mogelijkheden om bestaand vastgoed op korte termijn te transformeren naar sociale huurwoningen, waarvan een deel (max. 30% per eenheid wooneenheden, zoals een portiek of een etage) voor bijzondere doelgroepen, waaronder ex-gedetineerden. Van de ca. 200 woningen die per jaar benodigd zijn voor speciale doelgroepen, is de taskforce uitgegaan van ca. 20 passende woningen per jaar benodigd voor ex-gedetineerden in Haarlem.

Van de ca. 200 benodigde woningen worden er 60 jaarlijks binnen de bestaande voorraad sociale huur gevonden (via de in de volgende maatregel beschreven contingentenregeling). Dit resulteert in een tekort 140 woonplekken. De conclusie van de Taskforce is dat op de korte termijn geen kant en klare mogelijkheden gevonden zijn om die 140 plekken (gespikkeld/verspreid door de gemeente) toe te voegen door middel van transformatie bestaand leegstaand vastgoed dan wel de bouw van tijdelijke woningen (zoals gerealiseerd kon worden voor de statushouders). Er is nu geen geschikt braakliggend terrein beschikbaar gevonden om iets dergelijks uit te kunnen voeren.

De oplossing voor het vraagstuk wordt gevonden in ontwikkelzones[7]. Voor nieuwe projecten wordt door het gemeentebestuur ingezet op een verdeling van veertig procent sociale huur, veertig procent middeldure huur of koop (met de nadruk op huur tot € 950) en twintig procent overige woningen. Het advies van de Taskforce zal zijn om in die eerste 40 (40% sociale huur), circa 25 tot 30% gespikkeld sociale huur t.b.v. speciale doelgroepen op te nemen. Daarmee denken we te komen aan 1400 extra woningen voor de speciale doelgroepen in Haarlem, zodat met een mutatiegraad van gemiddeld 1 op 10 jaar, per jaar 140 woningen extra beschikbaar komen voor onze doelgroepen.

[7] Zoals beschreven in het coalitieprogramma ‘Duurzaam doen. Daadkracht voor een groen, groeiend, sociaal en leefbaar Haarlem’

Voor de korte termijn is de afspraak met de woningbouwcorporaties om het aantal woonruimtes in de Contingentenregeling tijdelijk op te hogen, van 60 als oorspronkelijke omvang in 2017, naar 95 in 2018 en 100 in 2019.

Het tekort aan passende opvang, wachtlijsten en afwijzingen voor woonvoorzieningen en een tekort aan huisvesting in Haarlem is een blijvend probleem voor kwetsbare groepen in de gemeente, waardoor er door veel ex-gedetineerden een beroep wordt gedaan op de maatschappelijke opvang via de Brede Centrale Toegang (BCT). Ex-gedetineerden zijn één van de speciale doelgroepen waarvoor inzet gedaan wordt om woonruimte te realiseren. Over de uitbreiding van het woningaanbod worden gesprekken gevoerd met de woningbouwcorporaties.

Actie	Stand van zaken
Vergroting van het woningaanbod voor ex-gedetineerden	Er is nog geen woningaanbod gerealiseerd voor deze doelgroep, gesprekken worden wel gevoerd.

5. Versnelde toegang tot het huidige woningaanbod

De gemeente heeft afspraken met de woningbouwcorporaties in een regeling waarbij kwetsbare mensen die vanuit de maatschappelijke opvang, beschermd wonen of een andere intramurale instelling zelfstandig gaan wonen om sneller een woning toe te kunnen wijzen[8]. Met ingang van juni 2018 zijn ex-gedetineerden toegevoegd als doelgroep voor de Contingentenregeling. Voor 2018 kunnen twee ex-gedetineerden voor een contingentwoning worden voorgedragen, vanaf 2019 vijf per jaar. Deze voordracht loopt via het Coördinatiepunt Nazorg ex-gedetineerden, waar gezamenlijk met de ketenpartners[9] in een beoordelingscommissie wordt besloten wie hiervoor in aanmerking komt. Belangrijke voorwaarde is dat cliënten meewerken aan een re-integratietraject, begeleidbaar en gemotiveerd zijn.

Actie	Stand van zaken
Versnelde toegang tot het huidige woningaanbod	Contingentregeling is uitgebreid.

Werk en inkomen

Het is belangrijk dat ex-gedetineerden direct na detentie in hun eerste levensbehoeften kunnen voorzien door middel van betaald werk of door middel van een uitkering en een vorm van dagbesteding. Haarlemse ex-gedetineerden kunnen nu al gebruik maken van het aanbod van re-integratietrajecten en dagbesteding dat voor alle Haarlemmers toegankelijk is[10]. Een beschikking maatwerkvoorziening Wmo voor dagbesteding in Haarlem is niet (meer) nodig. Dagbesteding is

[8] Deze regeling staat bekend als de Contingentenregeling
[9] Reclassering Nederland, Fivoor forensische ambulante zorg en RIBW K/AM
[10] Er is geen aanbod dagbesteding dat specifiek gericht is op ex-gedetineerden. In de praktijk maken Haarlemse ex-gedetineerden voornamelijk gebruik van werktrajecten en activeringstrajecten van aanbieders als Actief Talent en Ecosol Effect. Zij hebben ervaring met mensen met een psychiatrische achtergrond, psychosociale problematiek, een verslavingsachtergrond, dak- en thuislozen, ex-gedetineerden en jongeren met een licht verstandelijke beperking.

onderdeel van de basisinfrastructuur en daarmee vrij toegankelijk. Dit zorgt ervoor dat de drempel voor inwoners, om gebruik te maken van dagbesteding verlaagd is.

In het afgelopen jaar hebben aanbieders arbeidsmatige dagbesteding en de gemeente Haarlem de handen in een geslagen om met prominente input van ervaringsdeskundigen in beeld te brengen hoe resultaten van arbeidsmatige dagbesteding beter aan kunnen sluiten bij de behoefte van deelnemers aan waardevol werk en een naadloze aansluiting van dagbesteding op re-integratietrajecten naar betaald werk. In de vernieuwde uitvraag sociale basis voor 2020 die nu in voorbereiding is, is het bieden van waardevol werk ook wat de gemeente Haarlem van aanbieders gaat vragen om te leveren.

6. Re-integratieaanbod specifiek voor ex-gedetineerden

De praktijk laat zien dat het een ingewikkelde opgave is mensen met complexe problematiek, zoals ex-gedetineerden veelal hebben, duurzaam toe te leiden naar (betaald of onbetaald) werk. Om de inzet hierop te verstevigen is 'Kostwinners' opgestart als een project voor mensen uit Haarlem en Zandvoort gericht op een succesvolle terugkeer naar de maatschappij. De co-creatie 'Kostwinners' is in maart 2018 van start gegaan met als doel ex-gedetineerden, van wie de basisvoorzieningen (zoals huisvesting, legitimatie, zorg en schulden) zo goed als mogelijk op orde is, te begeleiden in het re-intregeren naar werk en/of begeleiden naar scholing of andere vorm van dagbesteding. Dit project is opgestart met drie partijen, Agros, Zuivere Koffie en Turn-over waarbij zo mogelijk de samenwerking met andere partners uit de stad waaronder stichting Humanitas wordt opgezocht.

Stand van zaken na drie kwartalen is dat 8 ex-gedetineerden zijn aangemeld waarvan er 7 direct in traject zijn genomen. Van deze 8 ex-gedetineerden komen er 3 uit Zandvoort en 5 uit Haarlem. Hiervan zijn 3 al doorgestroomd naar betaalde arbeid en 1 richting dagbesteding.

Al gaande het project is men tegen een knelpunt opgelopen:

De co-creatie is opgezet met als achterliggende gedachte partners vanuit de stad samen te laten werken in het bedienen en begeleiden van onze doelgroep. Het starten van een traject door Zuivere Koffie is in de praktijk niet mogelijk wegens het ontbreken van een werklocatie in Haarlem. Dit heeft het starten van een traject daar belemmerd. Om kandidaten toch een passend traject naast dat bij Agros aan te kunnen bieden, is het vanaf december ook mogelijk een traject bij Turn-over te starten. Turn-over richt zich voornamelijk op het aanbieden van een intensief sportprogramma waardoor kandidaten fysiek en mentaal worden gestimuleerd en gemotiveerd.

Actie	Stand van zaken
Re-integratieaanbod specifiek voor ex-gedetineerden	De aanmeldingen voor Kostwinners lopen achter bij de verwachtingen vanuit het RCN.
	Uit ervaring blijkt dat als de basisvoorzieningen, met name een enigszins stabiele huisvesting, niet op orde zijn, mensen, dus ook ex-gedetineerden, nog niet toegewijd zijn om via een traject aan werk te

	worden geholpen.
	Daardoor ontstaat er soms een gat tussen einde detentie en start re-integratietraject. Besproken wordt hoe dit gat met bijvoorbeeld arbeidsmatige dagbesteding gedicht kan worden.

7. Blijvende aandacht voor maatwerk bij inkomensvraagstukken

Mensen met complexe problemen vragen vanuit dienstverlening soms om creatieve oplossingen; zoals het verstrekken van bijzondere bijstand tijdens detentie, het verlengen van de opschort-termijn bij uitkeringen[11] of het afwijken van de verplichte zoektijd naar werk[12]. Binnen Werk & Inkomen (W&I) is er nadrukkelijk aandacht voor maatwerk. De klantmanager beoordeelt op grond van de situatie van belanghebbende, dit betreft het feitencomplex[13], maar ook nadrukkelijk de sociale situatie en de zelfredzaamheid. Er wordt binnen W&I structureel aan deskundigheidsbevordering gedaan waarbij de benadering vanuit de situatie van belanghebbende en daarmee maatwerk centraal staat.

Voor enkele gedetineerden is er al een start gemaakt met de aanvraag van een uitkering op moment dat de persoon nog in detentie zit. Doordat deze mogelijkheid nu geboden wordt, is de afhandeling van de aanvraag ook eerder afgerond en dat voorkomt dat een ex-gedetineerde onnodig lang zonder inkomen in de stad verblijft.

Actie	Stand van zaken
Blijvende aandacht voor maatwerk bij inkomensvraagstukken	Maatwerk staat centraal.

Schulden

Hoewel de meeste Haarlemse ex-gedetineerden schulden hebben, maakt in de praktijk bijna niemand gebruik van schulddienstverlening. Dit komt vooral doordat voor het effectief aanpakken van schulden eerst de andere basisvoorwaarden (legitimatiebewijs, onderdak, inkomen) op orde moeten zijn. De

[11] Normaliter wordt een uitkering vanuit de Participatiewet bij een detentie tot 30 dagen opgeschort, en na deze termijn stopgezet. Als een uitkering wordt stopgezet dient het aanvraagproces na detentie geheel opnieuw doorlopen te worden. Er is een mogelijkheid om de termijn voor opschorting op te rekken naar drie maanden.
[12] Adolescenten tot 27 jaar zijn verplicht vier weken na aanmelding voor een uitkering op zoek te gaan naar werk of een opleiding voordat zij een uitkering krijgen.
[13] Met het feitencomplex worden de inlichtingen die een belanghebbende (of hulpverlener) verstrekt en de verificatie daarvan. Voorbeelden daarvan zijn bewijsstuk inzake periode detentie, bankafschriften (als iemand aangeeft dat hij zijn vaste lasten tijdens detentie niet kan betalen, is inzicht in het saldo van de rekening nodig) en dergelijke.

nieuw ingezette trajectbegeleiders vanuit het Coördinatiepunt stimuleren ex-gedetineerden voor een maatwerkgesprek rond schulden, wat goede resultaten oplevert.

8. Binnen beginnen met schuldenvoorlichting.

Het is essentieel dat elke gedetineerde met schuldenproblematiek snel geïnformeerd wordt over een schuldenaanpak. De trajectbegeleiders (zie maatregel 10) kunnen aan de slag met schulden. Er is een voorlichting gegeven over minimaregelingen aan het team van het Zorg&Veiligheidshuis, om ervoor te zorgen dat de kennis hierover up to date is bij onze netwerkpartner.

Actie	Stand van zaken
Binnen beginnen met schuldenvoorlichting	Via maatwerkgesprekken wordt ook voorlichting gegeven (zie maatregel 9).

9. Schuldenaanpak voor ex-gedetineerden

Om schulden effectief aan te kunnen pakken, bieden we vanuit de gemeente Haarlem aan ex-gedetineerden een individueel maatwerkgesprek aan. Dit bevordert een samenhangende aanpak van schulden. Hiervoor is nauw overleg tussen de schulddienstverlener van de gemeente Haarlem en de trajectbegeleider vanuit het Coördinatiepunt. In dit maatwerkgesprek is aandacht voor budgetbeheer / budgetcoaching, schuldbemiddeling en informatie over het beter op orde krijgen van financiën. Het 023 Steunfonds of de pilot NewFuture kunnen ook voor deze doelgroep ingezet worden. Indien gewenst wordt er bewindvoering opgezet. In 2018 zijn er vanaf 1 mei tot 1 oktober 2018 twee maatwerkgesprekken gevoerd.

Het voordeel van dit maatwerkgesprek is dat de ex-gedetineerde stap voor stap wordt begeleid en daardoor krijgt hij een (grotere) kans op een positief resultaat. Daarbij loopt de aanmelding hiervoor laagdrempeliger dan de standaard aanvraag waarvoor alle papieren compleet moeten zijn.

Actie	Stand van zaken
Schuldenaanpak voor ex-gedetineerden	In 2018 zijn er vanaf 1 mei tot 1 oktober 2018 twee maatwerkgesprekken gevoerd.

Zorg

In de praktijk blijkt dat veel ex-gedetineerden om verschillende redenen niet op eigen kracht aankomen bij de juiste instanties of loketten die er zijn om hen te ondersteunen, begeleiden en behandelen bij hun problematiek.

10. Extra begeleiding aan volwassen Haarlemse ex-gedetineerden

Per 1 mei zijn twee trajectbegeleiders gestart voor de hands-on begeleiding aan ex-gedetineerden; één medewerker voor 32 uur en één voor 24 uur. De trajectbegeleider wordt ingezet om geselecteerde gedetineerden te begeleiden op alle leefgebieden tijdens en na detentie. Concrete werkzaamheden zijn onder andere: bezoeken gedetineerde in de PI, in kaart brengen van actoren en factoren die bijdragen aan de re-integratie, motiveren, samen hulpvraag formuleren en (alvast) praktische zaken regelen en na detentie praktisch ondersteunen waar nodig (bijvoorbeeld met solliciteren, bezoeken aan sociale dienst, indicatie aanvragen, bezoeken aan zorgverleners). Toeleiden naar - en afstemmen met - verschillende gemeentelijk afdelingen, zorginstellingen en andere relevante partijen. Regie voeren over het leefgebied zorg: in de gaten houden dat betrokken zorginstellingen de gemaakte afspraken nakomen. Dit alles in afstemming met het Regionaal Coördinatiepunt Nazorg Ex-gedetineerden en – waar betrokken - de reclasseerder.

Specifiek voor dit onderdeel heeft de raad een beleidsintensivering van €75000 per jaar van 2017 t/m 2019, beschikbaar gesteld door de raad via de kadernota 2017.

Vanaf 1 mei tot 1 oktober zijn er 75 Haarlemmers gedetineerd geraakt. De trajectbegeleiders hebben in deze periode 48 gedetineerden in de PI gesproken en zes personen die al uit detentie waren. Tien gedetineerden zijn niet op het aanbod ingegaan voor een gesprek met de trajectbegeleiders. Tot nu toe hebben 28 (ex-)gedetineerden de hulp van de trajectbegeleiders geaccepteerd en zitten in een traject voor hands-on begeleiding.

Het bereik van de trajectbegeleiders in detentie en de daaruit voortgevloeide trajecten is een hoger percentage dan van te voren was ingeschat door het Coördinatiepunt. De trajectbegeleiders kunnen een goede match maken met de (potentiele) cliënten en zijn in staat dit contact ook te onderhouden. Daarnaast helpt het enorm dat de trajectbegeleiders naast hands-on begeleiding ook een pakket maatregelen te bieden hebben voortkomend uit het plan van aanpak Nazorg voor ex-gedetineerden. Hoewel het nog kort dag is, is het positief te noemen dat niemand van de cliënten in traject is gerecidiveerd.

De samenwerking met andere partners en korte lijnen is noodzakelijk in dit werk. Gelukkig merkt het Coödinatiepunt dat andere partijen erg positief staan tegen over de komst van trajectbegeleiders. Het netwerk uitbreiden en de lijnen nog korter maken zal voor de toekomst een belangrijk onderwerp blijven. In de trajectbegeleiding wordt het beeld wederom bevestigd dat gedetineerden over het algemeen een erg kwetsbare doelgroep zijn.

Actie	Stand van zaken
Extra begeleiding aan volwassen Haarlemse ex-gedetineerden	Inzet heeft meerwaarde voor kwetsbare doelgroep.

11. Extra begeleiding aan jongvolwassen Haarlemse ex-gedetineerden

Alle jeugdigen die op een strafrechtelijke titel in een justitiële jeugdinrichting (JJI) zijn geplaatst, krijgen nazorg in aansluiting op hun verblijf. Zolang de nazorg als onderdeel van de straf, maatregel of schorsing is opgelegd, spreken we van nazorg onder justitiële titel en zijn er justitiële organisaties betrokken bij de jeugdige:

- de Raad voor de Kinderbescherming doet vroeghulp en adviseert daarna de kinderrechter en het OM over de vanuit pedagogisch oogpunt meest geschikte interventie, straf of maatregel voor

jeugdigen die de leeftijd van 18 jaar nog niet bereikt hebben. Voor jeugdigen ouder dan 18 heeft de 3RO[14] deze adviserende taak;

- de GI[15] / 3RO is verantwoordelijk voor het maken en uitvoeren van een toezichts- en begeleidingsplan;

- de Justitiële Jeugdinrichting is verantwoordelijk voor het perspectiefplan dat wordt uitgevoerd als de jongere in de Justitiële Jeugdinrichting verblijft.

Zowel voorafgaand aan de instroom in de JJI als na afloop van de justitiële titel valt de jeugdige onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid en regie. Dit maakt dat het noodzakelijk is dat gemeenten en justitiële organisaties samenwerken en informatie uitwisselen. Het in een JJI terecht komen van een jeugdige wordt door gemeenten gezien als een crisissituatie in het leven van een kwetsbare jeugdige en zijn gezin. Door middel van een integrale en sluitende gezamenlijke aanpak willen de gemeenten en justitiële organisaties perspectief bieden aan jongeren die een JJI zijn ingestroomd, zodat de mogelijkheid vergroot wordt op maatschappelijk verantwoorde deelname aan de samenleving en recidive en overlast voorkomen wordt.

Voor jongvolwassen Haarlemse ex-gedetineerde die boven de 18 jaar oud zijn, wordt het aanbod van trajectbegeleiding zoals beschreven bij maatregel 10 ingezet. Reclassering is de regievoerder indien er reclassering wordt ingezet, CJG kan ook regievoerder zijn wanneer dat niet het geval is. Een punt dat extra aandacht vraagt hierin is huisvesting voor deze doelgroep. Vooral voor de 18-23 jarigen, die geen aanspraak kunnen maken op huurtoeslag, is het lastig om woonruimte te vinden. Zie hiervoor ook de tekst bij maatregel 4.

Actie	Stand van zaken
Extra begeleiding aan jongvolwassen Haarlemse ex-gedetineerden	Er wordt gestuurd op een integrale en sluitende aanpak.

12. Voorkomen dat ex-gedetineerden met een forensisch kader de juiste zorg ontberen

Cliënten die vanuit detentie komen en voor wie beschut of beschermd wonen passend lijkt gezien de problematiek waar zij mee te maken hebben, kennen, afhankelijk van hun situatie, een afwijkende route voor aanmelding. De processen hiervoor zijn stapsgewijs beschreven[16]. Hiermee voorkomen we dat mensen tussen wal en schip vallen. We maken hierbij onderscheid in:

- Gedetineerden zonder justitieel kader na detentie
- Gedetineerden met een justitieel kader na detentie
- Ex-gedetineerden in forensisch beschermd wonen, aflopend justitieel kader
- Ex-gedetineerden waarbij diagnostiek ontbreekt,
    - Het ontbreken van diagnostiek hoeft geen belemmering te zijn voor toegang tot de Wmo.

[14] 3 Reclasseringsorganisaties (Reclassering Nederland, Fivoor Reclassering, Stichting Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering)
[15] Gecertificeerde instelling (in onze regio de Jeugd- en gezinsbeschermers, de William Schrikker Groep en het Leger des Heils). Voert de jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen uit.
[16] Beschikbaar in het handboek beschut en beschermd wonen gemeente Haarlem

- Gedetineerden in ISD (Inrichting Stelselmatige Daders waar behandeling plaatsvindt) met een beschikking voor beschut of beschermd wonen krijgen voorrang op de wachtlijst beschut of beschermd wonen[17].
    - In oktober 2018 is hier 1 persoon buiten de regio geplaatst onder beschermd wonen.

Voorbeeld:
In augustus 2018 is er een verzoek van Exodus ontvangen om een cliënt te laten plaatsen aansluitend op de detentie. In dit geval gaat het om cliënt zonder justitieel kader. De gemeente Haarlem heeft vervolgens de garantie van een beschikking gegeven en tijdelijk een plek ingekocht bij Exodus in Alkmaar.

Er zijn 5 mensen aangemeld onder deze aanpak voorrang ISD.

De praktijk is dat we zo veel als mogelijk laten aansluiten op de einddatum van detentie. Dit om te voorkomen dat er terugval plaatsvindt. Het lukt helaas niet altijd om een cliënt aansluitend te plaatsen bij beschut of beschermd wonen, met name door wachtlijsten die bestaan bij ketenpartners. De gemeente Haarlem is in overleg met ketenpartners soepel in het afgeven van een beschikking. Verzoeken als deze komen zo'n 3-4 keer per jaar voor.

Naast de activiteiten van de taskforce huisvesting voor kwetsbare Haarlemmers (zoals beschreven bij maatregel 4) is er een werkgroep forensische woonvormen opgericht bestaande uit aanbieders van forensische zorg[18], de reclassering[19], de gemeente Haarlem en het Coördinatiepunt Nazorg Ex-gedetineerden Kennemerland. In het advies dat zij hebben uitgegeven is de conclusie dat er een tekort is aan begeleid en beschermd wonen aanbod voor mensen met een justitieel kader (justitiabelen) in de regio[20]. In 2019 wordt er, gezamenlijk met de gemeente Haarlemmermeer, een bestuurlijke bijeenkomst gepland om aandacht te creëren voor dit onderwerp.

Actie	Stand van zaken
Voorkomen dat ex-gedetineerden met een forensisch kader de juiste zorg ontberen	Afgeven beschikking wordt gedaan wanneer dat benodigd is, echter is er een tekort aan forensische woonplekken in de regio Kennemerland.

[17] brief commissie Bestuur 24-01-2018, kenmerk 2018/57567
[18] Fivoor, Exodus, RIBW K/AM, Leger des Heils, HVO Querido
[19] Reclassering Nederland en Fivoor reclassering
[20] Dit valt onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie

Conclusie

Het Plan van aanpak Haarlem 2017-2018, nazorg na detentie, is opgesteld om concreet invulling te geven aan onze verantwoordelijkheid als gemeente om passende nazorg te bieden aan ex-gedetineerden. Er is geïnvesteerd in extra *hands-on* begeleiders specifiek voor Haarlemse ex-gedetineerden. Met deze begeleiders zorgen we ervoor dat de toeleiding naar zorg en de overige basisvoorwaarden sneller wordt geregeld. Uit de eerste evaluatie blijkt dit een succes en met deze reden willen we dit de komende jaren blijven financieren. Het is van belang voor deze kwetsbare doelgroep om structureel hierop in te kunnen zetten.

Uit de evaluatie komen ook aandachtspunten, zoals het gebrek aan passende huisvesting of onderdak (zowel zelfstandige woonruimte als forensische woonvormen). Dit is een probleem dat breder in de stad aandacht nodig heeft en krijgt. In het structurele beleid zorgen we voor blijvende aandacht voor deze speciale doelgroep, met name ook voor mensen met een verstandelijke beperking en/of verslaving. Daarnaast vraagt re-integratieaanbod blijvend aandacht, met specifiek voor ex-gedetineerden het project Kostwinners en meer in het algemeen aandacht voor uitdagende werkplekken in Haarlem waarvoor deze doelgroep gemotiveerd kan worden. Het is daarvoor belangrijk om aanbod te hebben waar een diverse groep bediend kan worden. Als het gaat om uitbreiding van het (intramuraal) forensisch aanbod vervult de gemeente Haarlem een aanjaagfunctie. Het gaat dan voornamelijk om forensische plekken beschermd wonen waar ex-gedetineerden met een verslaving en/of beperking worden voorbereid op zelfstandig wonen.

Deze onderwerpen vragen inzet voor langere tijd, en net als bij deze doelgroep is flexibiliteit en een lange adem nodig. De aandachtspunten die in deze evaluatie naar voren komen, worden verder opgepakt bij de betrokken afdelingen en de stand van zaken wordt jaarlijks gemonitord in het actieprogramma veiligheid en handhaving. De raad wordt via deze weg verder op de hoogte gehouden van de inzet voor ex-gedetineerden.

Samenvatting voortgang plan van aanpak

Onderdeel	Actie	4e kw 2017	1e kw 2018	2e kw 2018	3e kw 2018	4e kw 2018	Evaluatie
Een geldig legitimatiebewijs	Haarlemse gedetineerden hebben de mogelijkheid om tijdens detentie een legitimatiebewijs te regelen						
Huisvesting of onderdak	Huisbewaarderschap tijdens detentie						
	Ondersteunen van (ex-)gedetineerden bij het behoud van een woning.						
	Vergroting van het woningaanbod voor ex-gedetineerden						
	Versnelde toegang tot het huidige woningaanbod						
Werk en inkomen	Re-integratieaanbod specifiek voor ex-gedetineerden						
	Blijvende aandacht voor maatwerk bij inkomensvraagstukken						
Schulden	Binnen beginnen met schuldenvoorlichting						
	Schuldenaanpak voor ex-gedetineerden						
Zorg	Extra begeleiding aan volwassen Haarlemse ex-gedetineerden						
	Extra begeleiding aan jongvolwassen Haarlemse ex-gedetineerden						
	Voorkomen dat ex-gedetineerden met een forensisch kader de juiste zorg ontberen						
Monitoring	We monitoren de voortgang en evalueren de effectiviteit van het plan van aanpak						