

# Evaluatie van re-integratie na detentie

Terugkeer van volwassen ex-gedetineerden in de Haarlemse  
samenleving



# Inhoudsopgave

|                                                                             |           |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Inleiding</b>                                                            | <b>3</b>  |
| Re-integratie ex-gedetineerden                                              | 3         |
| Evaluatie re-integratiebeleid Haarlem                                       | 3         |
| Verbetering aanpak                                                          | 3         |
| <b>Haarlemse ex-gedetineerden</b>                                           | <b>4</b>  |
| ISD                                                                         | 4         |
| Problematiek op meerdere levensgebieden                                     | 4         |
| <b>Landelijke afspraken nazorg</b>                                          | <b>5</b>  |
| Terugdringen recidive en overlast door verbetering op vijf basisvoorwaarden | 5         |
| Re-integratie start tijdens detentie                                        | 6         |
| Gemeentelijke verantwoordelijkheid: coördinatie en aanbod                   | 6         |
| <b>Coördinatie bij re-integratie in Haarlem</b>                             | <b>7</b>  |
| Regionaal beleid                                                            | 7         |
| Coördinatie in de praktijk                                                  | 7         |
| <b>Aanbod in Haarlem</b>                                                    | <b>9</b>  |
| Identiteitsbewijs                                                           | 9         |
| Huisvesting en onderdak                                                     | 10        |
| Werk en inkomen                                                             | 12        |
| Schulden                                                                    | 15        |
| Zorg                                                                        | 16        |
| <b>Conclusie</b>                                                            | <b>20</b> |
| Succesfactoren                                                              | 20        |
| Knelpunten en aanbevelingen                                                 | 20        |
| Vervolg                                                                     | 21        |
| <b>Bijlage 1: Infographic aard en omvang ex-gedetineerden</b>               |           |
| <b>Bijlage 2: Samenvatting nazorg ex-gedetineerden</b>                      |           |
| <b>Bijlage 3: Samenvatting uit te werken oplossingen</b>                    |           |

# Inleiding

Jaarlijks keren ruim 30.000 personen na het ondergaan van detentie terug in de Nederlandse maatschappij. Een goede re-integratie is daarbij voor iedereen van belang. Voor de ex-gedetineerden zelf, maar ook voor hun omgeving die hierdoor geen hinder ondervindt van overlast en criminaliteit. In de praktijk blijkt dat een groot deel van de ex-gedetineerden te maken heeft met complexe meervoudige problematiek<sup>1</sup>. Deze problemen kunnen een succesvolle terugkeer in de samenleving belemmeren. De kans op recidive na detentie is groot; een derde van de ex-gedetineerden komt binnen 2 jaar na ontslag opnieuw vast te zitten<sup>2</sup>.

## Re-integratie ex-gedetineerden

Het ondersteunen van ex-gedetineerden bij een succesvolle re-integratie in de samenleving is een gedeelde zorg van rijk en gemeenten. Het is een terrein waarop de afgelopen jaren veel ontwikkelingen zijn geweest. Het rijk ziet een sluitende aanpak nazorg als een belangrijke manier om de hoge recidivecijfers terug te dringen. Gemeenten hebben een belangrijke taak in zowel het vergroten van de lokale veiligheid en het verminderen van overlast als in het bieden van perspectief aan kwetsbare inwoners. Een sluitende aanpak nazorg levert hieraan een belangrijke bijdrage, doordat hierbij Justitie, gemeenten en maatschappelijke organisaties gezamenlijk werken aan het vergroten van re-integratiekansen voor ex-gedetineerde burgers. De afgelopen jaren hebben de Nederlandse gemeenten een steeds belangrijkere rol gekregen bij de nazorg aan deze doelgroep. Evaluatie van nazorgbeleid in andere gemeenten laat zien dat dat nazorg aan ex-gedetineerden geen gemakkelijke taak is<sup>3</sup>.

## Evaluatie re-integratiebeleid Haarlem

Eind 2016 heeft de gemeenteraad van Haarlem het college gevraagd om de resultaten van het beleid en de resultaten van de gemeentelijke nazorg voor ex-gedetineerden te evalueren<sup>4</sup>. In het voorliggende evaluatierapport wordt inzicht geboden in de wijze waarop de gemeente Haarlem invulling geeft aan nazorg aan ex-gedetineerden, en welke succesfactoren en knelpunten daarbij spelen.

### Afbakening

De evaluatie richt zich op de rol en het functioneren van de gemeente Haarlem bij de uitvoering van de nazorg voor volwassen ex-gedetineerden. De nazorg aan minderjarige ex-gedetineerden wordt gecoördineerd door de Raad voor de Kinderbescherming. Het onderzoek richt zich op gemeentelijke nazorg, dat wil zeggen vrijwillige nazorg. Het gaat niet om nazorg waaraan een justitiële titel ten grondslag ligt, zoals toezicht en begeleiding in het kader van voorwaardelijke schorsing of voorwaardelijke invrijheidsstelling.

### Verbetering aanpak

Het college is voornemens de in de evaluatie genoemde oplossingsrichtingen ter verbetering van de aanpak van nazorg aan ex-gedetineerden verder uit te werken in concrete acties. De evaluatie zal daarom worden opgevolgd door een plan van aanpak dat na de zomer aan de raad zal worden aangeboden.

<sup>1</sup> Zie bijlage 2 voor een beschrijving van de problemen van Haarlemse ex-gedetineerden.

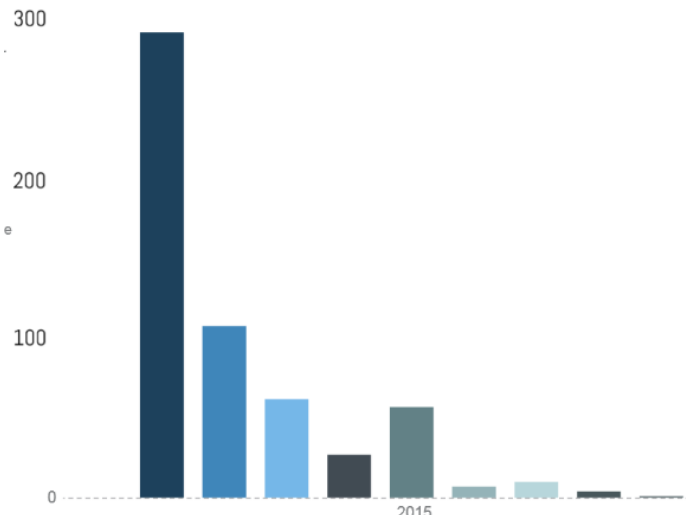
<sup>2</sup> [DJI infographic gevangeniswezen](#), juli 2016

<sup>3</sup> Beerthuizen, M.G.C.J., Beijersbergen, K.A., Noordhuizen, S., & Weijters, G (2015). *Vierde meting van de monitor nazorg ex-gedetineerden*. WODC.

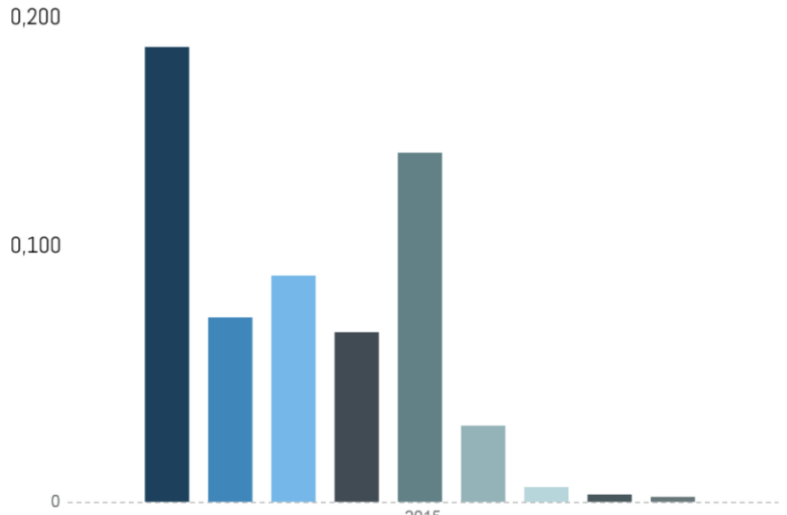
<sup>4</sup> Motie 'Meer zorg voor nazorg ex-gedetineerden', Programmabegroting 2017-2020

# Haarlemse ex-gedetineerden

In 2015 keerden 569 ex-gedetineerden terug naar een gemeente van herkomst in Kennemerland. 293 van deze ex-gedetineerden keerden terug naar gemeente Haarlem. Er zijn meerdere oorzaken voor het hogere aantal ex-gedetineerden uit Haarlem ten opzichte van de rest van de gemeenten. Zo heeft Haarlem de meeste inwoners van de gemeenten van Kennemerland. Daarnaast bestaat er een verband tussen dakloosheid en detentie. De meeste daklozen uit Kennemerland verblijven in Haarlem wonen omdat hier de meeste opvangvoorzieningen zijn.



Grafiek 1. Absolute aantallen ex-gedetineerden naar herkomstgemeente 2015



Grafiek 2. Percentage als onderdeel van de bevolking 2015

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. De meeste Haarlemmers zitten gedetineerd voor een veroordeling wegens geweldsdelicten, vermogensdelicten of drugsdelicten.

## Problematiek op meerdere levensgebieden

De helft van het totaal aantal Haarlemse ex-gedetineerden heeft géén woonadres en is in feite dakloos. Dit betekent dat zij niet ingeschreven staan in de Basisregistratie Persoonsgegevens (hierna: BRP) of enkel een briefadres hebben. De reden dat de helft van de ex-gedetineerden geen vaste woon- of verblijfsplek heeft loopt sterk uiteen. Dit kan komen door onvermogen, gebrek aan vaardigheden, verslavings- of GGZ problematiek of angst voor schuldeisers. Slechts een klein deel van de ex-gedetineerden heeft werk vóór detentie. De helft leeft van een uitkering; en van ruim een derde is niet duidelijk of ze inkomsten hebben en waar ze van leven. Bijna alle ex-gedetineerden geven aan schulden te hebben, terwijl slechts een klein deel financiële hulpverlening heeft. Tenslotte is bij de meeste ex-gedetineerden sprake van enkelvoudige of meervoudige problematiek. Bij ongeveer 30 procent van de Haarlemse ex-gedetineerden is sprake van een LVB-problematiek. Ruim de helft kampt met een verslaving of een psychische stoornis of met een combinatie hiervan. Slechts een zeer klein deel van deze kwetsbare inwoners ontvangt begeleiding, hulpverlening of behandeling voor de problemen die zij hebben. Voor velen van hen is detentie onderdeel en gevolg geworden van hun levensloop. In bijlage 2 is de aard en omvang van Haarlemse ex-gedetineerden meer uitgebreid inzichtelijk gemaakt.

## ISD

Een bijzondere groep binnen de gedetineerden zijn mensen met een maatregel genaamd Instelling Stelselmatige Daders (hierna: ISD). Gemiddeld krijgen drie a vier Haarlemmers jaarlijks deze maatregel door de rechter opgelegd. De ISD-maatregel is een combinatie van detentie en behandeling en specifiek bedoeld voor zogeheten draaideurcriminelen: zeer actieve veelplegers van vooral kleine criminaliteit. Mensen met een ISD maatregel hebben veelal de zwaarste en meest complexe combinatie van problemen op verschillende levensgebieden. Het is vooral de behandeling die kan helpen voorkomen dat zij na hun vrijlating in oude, slechte gewoontes vervallen. De ISD-maatregel richt zich op het doorbreken van het patroon bestaande uit vastzitten, vrijkomen en terugvallen.

# Landelijke afspraken nazorg

Het uitgangspunt van het landelijk re-integratiebeleid is dat iedere volwassen ex-gedetineerde<sup>5</sup> zelf verantwoordelijk is voor zijn<sup>6</sup> re-integratie in de maatschappij. Rijk en gemeenten ondersteunen hierbij. Dit betekent dat nazorg altijd op vrijwillige basis is. Indien een ex-gedetineerde niet mee wil werken aan re-integratie in de maatschappij zijn er geen wettelijke dwangmiddelen.

In december 2014 hebben de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) en het ministerie van Veiligheid en Justitie (hierna: Veiligheid en Justitie) het 'Convenant re-integratie van ex-gedetineerden' getekend. Het convenant bevat een bestuurlijke afspraak op hoofdlijnen over de re-integratie van volwassen (ex-)gedetineerden in de samenleving. Hierbij is bepaald dat Veiligheid en Justitie tijdens detentie verantwoordelijk is voor de ondersteuning van de gedetineerde bij zijn re-integratie en dat de gemeenten deze verantwoordelijkheid na detentie overnemen<sup>7</sup>.

|                  | Tijdens detentie                                                                                                                     | Na detentie                                                                                                                                                                   |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Vrijwillig kader | <b>Ministerie:</b> nazorg of re-integratie activiteiten tijdens detentie.                                                            | <b>Gemeenten:</b> coördineren van vrijwillige nazorg voor gedetineerden na afloop detentie.                                                                                   |
| Forensisch kader | <b>Ministerie:</b> aanbieden van zorg-ondersteunings- en re-integratietrajecten tijdens detentie op basis van opgelegde voorwaarden. | <b>Ministerie:</b> aanbieden van trajecten na detentie op basis van opgelegde voorwaarden.<br><b>Reclassering:</b> toezicht houden op de navolging van opgelegde voorwaarden. |

Tabel 1. Verdeling van verantwoordelijkheden nazorg tussen Rijk en gemeenten.

## Terugdringen recidive en overlast door verbetering op vijf basisvoorwaarden

In het convenant is gesteld dat de re-integratie 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.

Het nazorgbeleid heeft tot doel dat voor volwassen ex-gedetineerden die terugkeren in de samenleving deze vijf basisvoorwaarden zijn of worden gerealiseerd. Met het op orde brengen van deze vijf basisvoorwaarden voor re-integratie wordt beoogd het risico op recidive en daarmee ook overlast te verminderen.

### Hoofddoelstelling landelijk re-integratiebeleid:

Het terugdringen van recidive en overlast door het vergroten van re-integratiemogelijkheden van ex-gedetineerde burgers met inzet op vijf basisvoorwaarden (identiteitsbewijs, huisvesting en onderdak, werk en inkomen, schulden en zorg), waardoor de ex-gedetineerde burger in een stabielere situatie komt na detentie.

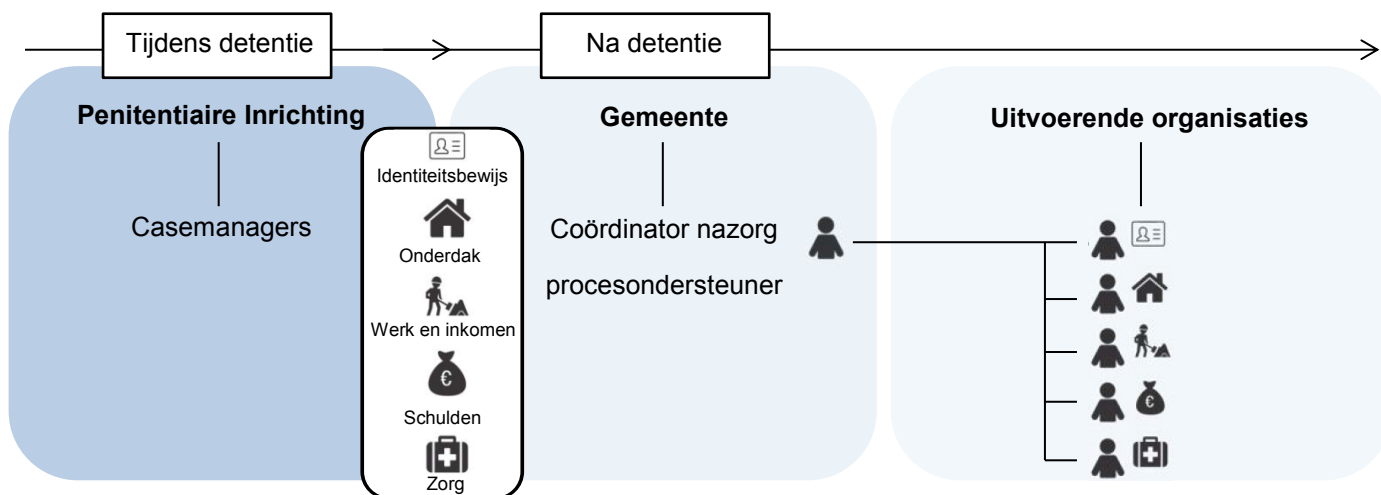
<sup>5</sup> Volwassen (ex-)gedetineerden zijn (ex-)gedetineerden in de leeftijd van 18 jaar en ouder in de zin van de Penitentiaire Beginzelenwet, vallend onder het volwassenstrafrecht, met een geldige verblijfsstatus die na verblijf in een penitentiaire inrichting (PI) in Nederland terugkeren naar een Nederlandse gemeente.

<sup>6</sup> Ten behoeve van de leesbaarheid is ervan afgezien n 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' worde gelezen.

<sup>7</sup> De afspraken tussen gemeenten en Rijk over de uitvoering van het landelijk beleid zijn vastgelegd in het '[Convenant Re-integratie van \(ex-\)gedetineerden](#)'.

## Re-integratie start tijdens detentie

Het proces van de vrijwillige re-integratie vangt in feite aan vanaf de eerste dag dat de gedetineerde in de Penitentiare Inrichting (hierna: PI) komt. In elke PI is een afdeling Detentie en Re-integratie, waar casemanagers de re-integratieactiviteiten tijdens detentie coördineren. Zij werken samen met de coördinator nazorg van de gemeente van herkomst tijdens de detentieperiode aan re-integratie van gedetineerden. Het proces is weergegeven in afbeelding 1.



Afbeelding 1. Proces nazorg.

## Gemeentelijke verantwoordelijkheid: coördinatie en aanbod

Na detentie neemt de gemeente van herkomst de coördinatie over van de casemanager PI. De gemeentelijk coördinator regisseert vervolgens de ketensamenwerking. De wijze waarop gemeenten hun re-integratieactiviteiten organiseren is per gemeente verschillend. Deze verschillen kunnen te maken hebben met principiële dan wel praktische overwegingen, zoals de visie op hulpverlening, het aantal ex-gedetineerden en het voorzieningenaanbod op de vijf basisvoorwaarden binnen de gemeenten.

De gemeentelijke aanpak houdt in hoofdlijnen in dat toegang van ex-gedetineerden tot algemene voorzieningen (op de vijf basisvoorwaarden) wordt bevorderd. Gemeentelijke ondersteuning bij re-integratie is daarmee, naast het vervullen van een coördinerende rol, vooral het faciliteren van (snel) gebruik van bestaande voorzieningen door gedetineerden. Sommige gemeenten hebben ook specifieke maatregelen of projecten voor ex-gedetineerden op bijvoorbeeld het gebied van wonen, werk en inkomen.

### Gemeentelijk nazorgbeleid:

1. Coördinatie van ketensamenwerking en re-integratieaanbod;
2. Gemeentelijk aanbod, al dan niet speciaal beleid voor ex-gedetineerden.

# Coördinatie bij re-integratie in Haarlem

Sinds 2010 heeft gemeente Haarlem samen met negen gemeenten<sup>8</sup> de coördinatie van nazorg belegd bij het Regionaal Coördinatiepunt Nazorg. Dit Coördinatiepunt is ondergebracht bij het Veiligheidshuis en vormt de schakel tussen lokale organisaties, de gemeente en het (complexe) justitiële werkveld. Het Coördinatiepunt bestaat uit de regionaal coördinator (0,9 fte) en twee medewerkers Nazorg ex-gedetineerden (1,6 fte). De gemeente Haarlem levert via het Plan van aanpak Veiligheid en Handhaving op jaarbasis een financiële bijdrage van €55.000,- aan het Coördinatiepunt. Deze bijdrage is ten behoeve van uitsluitend de coördinatie van de nazorg aan Haarlemse ex-gedetineerden.

## Regionaal beleid

Uitgangspunt van het huidige regionale coördinatiebeleid is het hierboven genoemde landelijke Convenant. Bij het Coördinatiepunt komen alle meldingen van gedetineerden afkomstig uit de negen gemeenten in Kennemerland binnen. Het gaat hierbij om ongeveer 600 meldingen op jaarbasis. Het Coördinatiepunt zorgt vervolgens voor coördinatie van nazorg. In hoofdlijnen bestaat de coördinatie per gedetineerde uit de volgende stappen:

- Verzamelen en analyseren achtergrondinformatie ten behoeve van de screening
- Duiding individuele hulpvraag
- Opstellen re-integratieplan met betrekking tot de vijf basisvoorwaarden voor re-integratie.
- Monitoren van de uitvoering van het re-integratieplan

## Coördinatie in de praktijk

In de praktijk is het regionaal Coördinatiepunt Nazorg een belangrijke schakel tussen lokale organisaties, de gemeente en het (complexe) justitiële werkveld. Daarnaast doet het Coördinatiepunt in de praktijk veel meer dan vanuit landelijk beleid is ingegeven. Zo zorgt het Coördinatiepunt onder andere voor:

- Het opschorten of stopzetten van de Participatie-wet uitkering van de gedetineerde, zodat een boete voor het door laten lopen van de uitkering wordt voorkomen.
- Het onderzoeken van de mogelijkheden om huurachterstand of ontruiming door detentie te voorkomen, bijvoorbeeld door informatie te verschaffen over onderhuur of betalingsregelingen met de verhuurder.
- Het opvragen en mogelijk maken van betalingsregelingen met het CJIB.
- Het onderzoeken van de situatie van eventuele achterblijvers, zoals kinderen of partners. Indien nodig worden acties uitgezet, bijvoorbeeld voor opvang voor kinderen of een aanvraag voor een aanvullend inkomen voor de achterblijvers.
- Het informeren van betrokken partijen die al voor detentie bij een gedetineerde betrokken waren. Te denken valt aan Sociale Zaken en Werkgelegenheid, maatschappelijke opvang, hulpverlening, bewindvoerders, politie en reclassering. Het Coördinatiepunt zorgt voor regelmatige terugkoppeling van het verloop van detentie en stuurt op het na detentie laten doorlopen of heropstarten van deze contacten.
- Het onderhouden van contacten met diverse afdelingen binnen de PI zoals casemanagers, Psycho-medisch Overleg, Onderwijs en Re-integratiecentrum met als doel zo veel mogelijk tijdens detentie realiseren. Voorbeelden hiervan zijn het doen van diagnostiek, aanvragen voor begeleid wonen, bevriezen van schulden, ondersteunen bij praktische zaken rondom huisvesting, inkomen en schulden.
- Het informeren van politie, integrale handhavers en gemeente over detenties, verloven en terugkeer van gedetineerden met een hoog (veiligheids- of maatschappelijk) risico, zoals zedendelinquenten, geweldsdelinquenten of ernstige overlastgevers.
- Het organiseren van begeleiding, hulpverlening of andere trajecten<sup>9</sup> bij gedetineerden die nog geen of onvoldoende ondersteuning hebben, het liefst aansluitend op detentie.
- Het informeren over en ondersteunen bij het aanvragen van indicaties op het gebied van bijvoorbeeld de WMO.

<sup>8</sup> Gemeente Heemstede is niet aangesloten bij het Regionaal Coördinatiepunt

<sup>9</sup> Bijvoorbeeld bewindvoering, ondersteuning door het sociaal wijkteam of begeleiding door Palier

## **Coördinatie van re-integratie:**

Coördinatie van re-integratie begint al tijdens detentie. Het Coördinatiepunt is periodiek aanwezig in de PI's Heerhugowaard en Zaanstad voor afstemming met de casemanagers van de PI en het spreken van Haarlemse gedetineerden op het spreekuur.

## **Duur en intensiteit inzet Coördinatiepunt**

De duur en intensiteit van de inzet van het Coördinatiepunt hangt af van de complexiteit van de problematiek, de vraag of behoefte van de gedetineerde en de noodzaak tot nazorg. Deze factoren zijn onder andere afhankelijk van verschillen in zelfredzaamheid, mate waarin zorg en ondersteuning reeds geregeld zijn en motivatie tot een leven buiten de criminaliteit. Inzet van het Coördinatiepunt kan variëren van een kortdurend contact waarbij informatie wordt verstrekt over het herstarten van de uitkering na detentie tot zeer intensieve trajecten.

## **Ook coördinatie bij kortgestraften**

Voor kortgestraften is het bieden van nazorg moeilijker te organiseren, aangezien zij niet door de casemanager in de PI worden gesproken en er meestal geen reclasseringstoezicht bij betrokken is. Toch zet het Coördinatiepunt zover mogelijk ook in op kortgestraften. Uit onderzoek blijkt namelijk dat kortgestraften met minstens zoveel problemen kampen als langgestraften.

Afgelopen jaar heeft het Coördinatiepunt zich zeer intensief ingezet voor een man met een complexe combinatie van verslavings- en GGZ problematiek en zeer overlast gevend gedrag. Tijdens dit traject was het essentieel dat politie, hulpverlening, PI, het OM, reclassering, handhaving, maatschappelijke opvang en de gemeente intensief contact hadden en de lijnen afstemden. Het Coördinatiepunt heeft meerdere bijeenkomsten met de verschillende partijen die bij de hulpverlening van deze man betrokken zijn georganiseerd. Daarnaast heeft het Coördinatiepunt de mogelijkheden van een gedwongen opname onderzocht, diverse gesprekken gehad met het OM over de best passende inzet van straf en zorg en gezocht naar een geschikte begeleid wonen-plek voor na de opname. Deze inzet heeft geleid tot een geslaagd traject met waarbij de betrokken man geen overlast meer veroorzaakt, geen criminaliteit meer pleegt, geen drugs meer gebruikt en onderdak heeft gekregen in een woonvoorziening.

# Aanbod in Haarlem

Effectieve nazorg is, naast goede coördinatie, mede afhankelijk van de doeltreffendheid en bereikbaarheid van gemeentelijke voorzieningen. Of een ex-gedetineerde bijvoorbeeld zijn schulden oplost en een baan en woonruimte vindt hangt in grote mate af van de mogelijkheden die er in de gemeente zijn. Haarlem biedt geen maatregelen of projecten aan specifiek gericht op (ex)-gedetineerden. Ex-gedetineerden maken gebruik van het reguliere Haarlemse aanbod van mogelijkheden en voorzieningen. Hieronder wordt beschreven hoe het Haarlemse aanbod er voor ex-gedetineerden uit ziet. Per basisvoorwaarde wordt beschreven wat de landelijke afspraken en wat het Haarlemse beleid is. Vervolgens wordt inzichtelijk gemaakt wat de uitwerking van dit beleid is op de praktijk. Tenslotte wordt per basisvoorwaarde in beeld gebracht welke oplossingen worden uitgewerkt om tot een verbeterde aanpak te komen.

## Identiteitsbewijs

### Landelijk Convenant

Een geldig legitimatiebewijs is een belangrijke voorwaarde voor het opstarten van verschillende basisvoorzieningen, waaronder een uitkering en een (zorg)indicatie. Elke gedetineerde die uit detentie komt, moet daarom in het bezit zijn van een geldig identiteitsbewijs. Wanneer blijkt dat een gedetineerde niet over een geldig identiteitsbewijs beschikt spannen gemeente en gevangeniswezen zich in om vóór het verlaten van de PI een geldig identiteitsbewijs te verstrekken.

### Haarlems beleid

De gemeente kan alleen mensen die ingeschreven staan in de gemeente Haarlem een legitimatiebewijs verstrekken. Een legitimatiebewijs moet persoonlijk aangevraagd worden. In het verleden werden Haarlemse gedetineerden die in de Koepelgevangenis zaten bezocht door een ambtenaar van het Klant Contact Centrum. Deze werkwijze is afgeschaft met de sluiting van de Haarlemse Koepelgevangenis<sup>10</sup>. Het is voor Haarlemse gedetineerden daardoor niet mogelijk om een aanvraag voor een legitimatiebewijs tijdens detentie te regelen. Het is voor Haarlemse ex-gedetineerden wel mogelijk om, indien voldaan wordt aan de voorwaarden voor een HaarlemPas, een gratis legitimatiebewijs te krijgen.

### Haarlemse praktijk

Haarlemse gedetineerden kunnen pas na detentie een aanvraag doen voor een legitimatiebewijs. Doordat een legitimatiebewijs een belangrijke voorwaarde is voor het opstarten van verschillende basisvoorzieningen leidt dit tot vertraging in het opstarten van benodigde ondersteuning. Daarnaast kampen veel ex-gedetineerden met schulden en financiële problemen waardoor de kosten voor een legitimatiebewijs een drempel kunnen zijn voor de aanvraag. Het is positief dat Haarlemse ex-gedetineerden die aantoonbaar geen financiële middelen hebben het legitimatiebewijs gratis verstrekt kunnen krijgen bij gemeente Haarlem. De praktijk laat wel zien dat het proces voor het aanvragen van een HaarlemPas voor veel ex-gedetineerden te complex is. De meeste ex-gedetineerden hebben hun administratie niet op orde en begrijpen het aanvraagproces onvoldoende om de benodigde aanvraagformulieren en bewijsstukken tijdig aan te leveren. Als tenslotte vóór de aanvraag van een legitimatiebewijs eerst nog voldaan moet worden aan de voorwaarden voor een HaarlemPas loopt het proces voor het opstarten van andere basisvoorwaarden nog meer vertraging op.

### Aanpak

Doordat Haarlemse gedetineerden pas na detentie een aanvraag kunnen doen voor een legitimatiebewijs lopen de aanvragen van verschillende andere basisvoorzieningen vertraging op. Dit proces kan worden versneld door de herinvoering van bezoek door het Klant Contact Centrum aan de regionale PI's. Hiermee wordt de mogelijkheid gecreëerd om tijdens detentie een legitimatiebewijs aan te vragen. Als de gedetineerde onvoldoende inkomsten heeft kan hij met een HaarlemPas aanspraak maken op een gratis legitimatiebewijs. Voor de mensen die gezien hun complexe problematiek niet kunnen voldoen aan de voorwaarden voor een HaarlemPas, maar die er gezien hun (lage of ontbrekende) inkomen en problematiek wel voor in aanmerking zouden moeten komen kan maatwerk worden toegepast.

---

<sup>10</sup> De meeste Haarlemse ex-gedetineerden verblijven thans in PI's in Heerhugowaard, Schiphol en Zaanstad.

## Huisvesting en onderdak

### Landelijk Convenant

Het gevangeniswezen screent iedere gedetineerde op aan- of afwezigheid van onderdak. Als er onderdak is wordt bezien of dit onderdak kan worden behouden. De gemeenten streven naar behoud van bestaand onderdak bij kortdurende (<6 maanden) detentie. Zo kunnen onnodig dure uitzettingsprocedures en dakloosheid worden voorkomen. Indien er geen onderdak is, dient de (ex-)gedetineerde zich tijdig in te schrijven als woningzoekende in de gemeente waar hij wil gaan wonen. De gemeenten spannen zich in tijdig passend onderdak voor de (ex-)gedetineerde te vinden.

### Haarlems beleid

#### *Behouden eigen woning na detentie*

Gemeente Haarlem verstrekt geen bijzondere bijstand voor het aanhouden van de woning en andere vaste lasten tijdens detentie korter dan 6 maanden. De gedetineerde draagt zelf zorg voor het (kunnen) aanhouden van de woning tijdens detentie.

#### *Opvang en beschermd wonen*

De gemeente heeft een faciliterende rol bij het realiseren van opvang en bijzondere woonvormen (maatschappelijke opvang en beschermd wonen). Voor opvang na detentie kan worden terug gevallen op de maatschappelijke opvang van HVO Querido. Onderdak in deze opvang is bedoeld als tijdelijk vangnet en niet specifiek gericht op ex-gedetineerden. Ex-gedetineerden zonder forensisch kader<sup>11</sup> kunnen daarnaast, indien zij door hun psychische of psychosociale problemen niet zelfstandig kunnen wonen, een indicatie krijgen voor beschermd wonen. Voor ex-gedetineerden die vóór detentie woonden in een instelling voor maatschappelijke opvang of beschermd wonen verbleven wordt, afhankelijk van de situatie<sup>12</sup>, hun plek voor een bepaalde tijd vast gehouden zodat zij hier na detentie kunnen terugkeren. Bij detentie langer dan deze termijn verliezen zij hun plek<sup>13</sup>.

#### *Zelfstandig wonen*

De gemeente heeft een bemiddelende rol bij het organiseren van onderdak. Gemeente Haarlem werkt aan een plan van aanpak om op korte termijn samen met partners woningen te realiseren specifiek voor kwetsbare doelgroepen waaronder Haarlemse ex-gedetineerden<sup>14</sup>. Daarnaast heeft de gemeente Haarlem samen met de gemeenten uit sub-regio Zuid-Kennemerland met woningcorporaties en zorginstellingen afspraken gemaakt over het aantal mensen dat via een speciale urgentie jaarlijks gehuisvest kan worden; de zogenaamde contingentregeling. Er zijn jaarlijks 62 contingent woningen beschikbaar voor mensen die uit de maatschappelijke opvang, beschermd wonen of een zorginstelling stromen<sup>15</sup>. De regeling is niet expliciet toegankelijk voor ex-gedetineerden. Wel hebben de kwetsbare ex-gedetineerden die (tevens) uit een van voornoemde opvang- woon of zorginstellingen stromen hier toegang toe.



an alle Haarlemse ex-gedetineerden heeft de helft een woonadres.  
e andere helft heeft géén vaste woon- of verblijfplaats en is in feite dakloos.

<sup>11</sup> Als er sprake is van een 'forensisch' of 'justitieel' kader is er door de rechter toezicht, behandeling, begeleiding en/of wonen in een beschermd wonen setting opgelegd als onderdeel van een (voorwaardelijke) straf of maatregel.

<sup>12</sup> In principe wordt een plek beschermd wonen maximaal 3 weken vastgehouden en een plek binnen de maatschappelijke opvang wordt 28 dagen vastgehouden. Wanneer er zwaarwegende argumenten zijn om te verlengen kan een plek langer worden vastgehouden.

<sup>13</sup> Het langdurig vasthouden van plekken voor gedetineerden binnen het aanbod van maatschappelijke opvang en beschermd wonen betekent een leeg bed terwijl er tegelijkertijd een wachtlijst voor deze plekken bestaat.

<sup>14</sup> Woonvisie Haarlem 2017-2020, Beleidskader en Uitvoeringsprogramma 'Wonen, Opvang en Herstel'

<sup>15</sup> Ook aanvragen voor Housing First en (onder strikte voorwaarden) economisch dakloze gezinnen met kinderen vanuit Velsperpoort komen in aanmerking voor huisvesting via de contingentenregeling

## Haarlemse praktijk

### *Behouden eigen woning na detentie*

Tijdens detentie verliest een gedetineerde inkomen vanuit werk of uitkering. Als er een eigen woning is onderzoekt het Coördinatiepunt onderzoekt de mogelijkheden om huurachterstand of ontruiming door detentie te voorkomen. De middelen hiervoor zijn beperkt tot het verschaffen van informatie over onderhuur en het onderzoeken van de mogelijkheid tot betalingsregelingen met de verhuurder. Een zeer klein deel van de Haarlemse ex-gedetineerden verliest ondanks de inspanningen van het Coördinatiepunt zijn of haar woning tijdens detentie wegens het niet betalen van de huur. Zij komen na detentie bij familie en vrienden, in de opvang of op straat terecht. Mede door krapte op de Haarlemse woningmarkt kan het in de praktijk soms lang duren voordat er weer een eigen woning is. Een groter deel van de ex-gedetineerden loopt tijdens detentie een huurachterstand op. Zij hebben veelal onvoldoende kapitaal om deze achterstand na detentie in te lossen, komen al wanbetalers te boek te staan en worden veelal uiteindelijk ook geconfronteerd met een uitzetprocedure.

### *Opvang en beschermd wonen*

Gedetineerden die vóór detentie in een instelling voor beschermd wonen verbleven verliezen deze plek na maximaal drie maanden. Na detentie komen zij weer op de wachtlijst voor beschermd wonen terecht. Veelal ontbreekt in de tussentijd aan tijdige en passende huisvesting.

Indien ex-gedetineerden hun woning of beschermd wonen plek tijdens detentie verliezen komen zij na detentie bij familie en vrienden, in de opvang of op straat terecht. In de praktijk komt naar voren dat opvang bij vrienden of familie soms de meest wenselijke optie is, maar dat hiervan wordt afgezien wegens de kostendelersnorm. Ook angst voor schuldeisers is voor vrienden en familie soms een reden om af te zien van het bieden van opvang.

### *Zelfstandig wonen*

Er is een landelijk en ook in gemeente Haarlem een tekort aan huisvesting voor mensen met een laag inkomen. Daarom is gemeente Haarlem aan de slag om op korte termijn extra woningen te realiseren. Daarbij wordt specifiek ingezet op huisvesting voor kwetsbare inwoners, waaronder ex-gedetineerden. Daarnaast heeft de gemeente afspraken met de woningbouwcorporaties over contingent woningen. Ex-gedetineerden zijn niet genoemd als doelgroep voor wie deze regeling bedoeld is. Ex-gedetineerden die dakloos zijn en in de opvang verblijven, of tijdelijk in een kliniek of een instelling voor beschermd wonen verblijven komen in de praktijk wel in aanmerking voor deze regeling. In de praktijk kan dit lang duren; een ex-gedetineerde moet na detentie eerst enige tijd gebruik hebben gemaakt van de opvang, een kliniek of een instelling voor beschermd wonen hij aanspraak kan maken op deze regeling.

## Aanpak

### *Behouden eigen woning na detentie*

Een zeer klein deel van de Haarlemse ex-gedetineerden verliest zijn of haar woning tijdens detentie wegens het niet betalen van de huur. Als gedurende detentie<sup>16</sup> in uitzonderlijke gevallen onder voorwaarden bijzondere bijstand wordt verstrekt voor vaste lasten kan een woning worden behouden<sup>17</sup>. Op deze wijze wordt voorkomen dat deze gedetineerden na detentie dakloos worden.

Daarnaast kan samen met woningcorporaties de mogelijkheid worden onderzocht om huisbewaarderschap tijdens detentie toe te staan. Bij huisbewaarderschap kan een huurwoning gedurende een maximale termijn worden onderverhuurd. Op deze wijze verliest een gedetineerde zijn woning niet, en tegelijkertijd kan de woning tijdens de detentieperiode tot onderdak dienen voor een ander.

### *Opvang en beschermd wonen*

Kwetsbare inwoners die door hun beperkingen en problemen in een instelling voor opvang of beschermd wonen verblijven verliezen deze plek na maximaal drie maanden detentie. De problemen en beperkingen waar deze mensen mee te maken hebben blijven over het algemeen tijdens detentie bestaan,

<sup>16</sup> Bijvoorbeeld tot maximaal 6 maanden detentie

<sup>17</sup> Artikel 16 Participatiewet biedt deze mogelijkheid.

waardoor zij na detentie weer een woonomgeving nodig hebben met diezelfde mate van intensieve ondersteuning en woonbegeleiding om hun leven op de rit te houden. Omdat zij vóór detentie al in een dergelijke woonomgeving verbleven, ontbreekt na detentie veelal (tijdelijke) alternatieve huisvesting die recht doet aan hun ondersteunings- en begeleidingsbehoeften. Dit kan worden voorkomen door te faciliteren dat het proces om na detentie weer een woonplek te krijgen in een instelling voor opvang of beschermd wonen voor ex-gedetineerden extra snel verloopt. Hiermee kan zoveel mogelijk worden voorkomen dat detentie het al ingezette zorg- en woontraject verstoort en kwetsbare inwoners met complexe problemen onvoldoende intensieve ondersteuning en woonbegeleiding krijgen.

Ex-gedetineerden die hun woning of beschermd wonen plek verliezen tijdens detentie kunnen soms worden opgevangen bij vrienden of familie. In de praktijk wordt hier soms van afgezien door de kostendelersnorm. De bereidheid om kwetsbare ex-gedetineerden informeel op te vangen kan worden gestimuleerd door onder voorwaarden tijdelijk soepel om te gaan met de kostendelersnorm.

### *Zelfstandig wonen*

Er wordt hard gewerkt om op korte termijn extra woningen te realiseren voor kwetsbare inwoners, waaronder ex-gedetineerden. Daarnaast komen ex-gedetineerden die na detentie in de opvang, een kliniek of in een instelling voor beschermd wonen verblijven in aanmerking voor de contingentregeling, al kan dit in de praktijk lang duren. Als ex-gedetineerden als aparte doelgroep worden opgenomen in de contingentregeling kan deze extra wachttijd worden opgelost. Ook kan worden ingezet op woontrajecten specifiek voor ex-gedetineerden.

## **Werk en inkomen**

### **Landelijk Convenant**

Eén van de belangrijkste basisvoorwaarden is dat ex-gedetineerden direct na detentie in hun eerste levensbehoeften kunnen voorzien door middel van een uitkering en een vorm van dagbesteding of door middel van betaald werk. Indien een gedetineerde na detentie niet in staat is om inkomen uit arbeid te verkrijgen, spant de gemeente zich in om een aanvraag voor een uitkering zo snel mogelijk af te handelen. Als het recht op een uitkering nog niet is vastgesteld, wordt bekeken of een voorschot als renteloze lening kan worden verstrekt. Tijdens detentie is er geen recht op een uitkering. Een uitkering wordt direct (elektronisch) stopgezet, maar kan binnen 30 dagen weer geactiveerd worden.

### **Haarlems beleid**

#### *Werk*

Sinds 2015 ontvangt gemeente Haarlem samen met de andere gemeenten in Veiligheidsregio Kennemerland een jaarlijkse bijdrage<sup>18</sup> van het ministerie van Veiligheid en Justitie voor de uitvoering van woon- en werkbegeleidingstrajecten voor ex-gedetineerden. De inzet van deze trajecten, de monitoring van de voortgang, het beheer van en de verantwoording over de besteding van de middelen zijn ondergebracht bij het Coördinatiepunt Nazorg. Tot 2017 werd deze bijdrage besteed aan een beperkt aantal woon- en werkbegeleidingstrajecten<sup>19</sup> voor ex-gedetineerden. Om de huidige kosten per traject te verlagen en een betere match te realiseren tussen de ex-gedetineerde en het traject hebben de gemeenten in Kennemerland besloten om de bijdrage vanaf 2017 te gebruiken voor de inzet van twee parttime uitvoerend medewerkers als aanvulling bij het regionaal Coördinatiepunt. Deze medewerkers worden volledig ingezet op een *hands-on* begeleiding van met name kortgestrafte ex-gedetineerden op alle leefgebieden, met een focus op toeleiding naar wonen en werk.

Daarnaast kunnen Haarlemse ex-gedetineerden gebruik maken van het aanbod van re-integratietrajecten en dagbesteding die voor alle Haarlemmers toegankelijk zijn<sup>20</sup>. Veel van het aanbod van dagbesteding dat nu nog alleen met een WMO indicatie toegankelijk is, zal in 2017 toegankelijk worden naar de basisinfrastructuur. Dit zal ervoor zorgen dat de drempel voor inwoners, waaronder ex-gedetineerden, om gebruik te maken van dagbesteding verlaagd wordt.

<sup>18</sup> Dit zijn de zogenaamde 'van der Staaij-gelden'

<sup>19</sup> In 2016 heeft het Coördinatiepunt het Leger des Heils ingehuurd voor de toeleiding naar wonen en Agros voor de werkbegeleidingstrajecten. In 2016 zijn er voor héél Kennemerland twee woontrajecten en 11 arbeids-re-integratietrajecten ingekocht.

<sup>20</sup> 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.

## *Uitkering*

Een groot deel van de Haarlemse ex-gedetineerden heeft te maken met problemen op het gebied van financiën<sup>21</sup>. Armoede en schuldenproblematiek zijn een zeer belangrijke factor in een hersteltraject en bij het voorkomen van recidive. Haarlemse inwoners hebben tijdens detentie geen recht op een uitkering. Een uitkering wordt direct stopgezet, maar kan in Haarlem binnen 30 dagen weer geactiveerd worden. Na deze termijn wordt de uitkering volledig stopgezet. Na afloop van de detentieperiode moet een nieuwe procedure worden gestart voor de aanvraag van een uitkering. Hiervoor is een geldig legitimatiebewijs en inschrijving in gemeente Haarlem nodig. Ex-gedetineerden zonder eigen woonruimte kunnen zich met toestemming van de gemeente voor een briefadres laten inschrijven bij de gemeente of Stem in de Stad. Met dit briefadres kunnen zij een uitkering aanvragen.

Dit jaar onderzoekt gemeente Haarlem of het aanbod gericht op het op orde krijgen van de financiën kan worden versterkt<sup>22</sup>. Uitgangspunt hierbij is dat het financiële ondersteuningsaanbod eerder en meer op maat wordt ingezet en beter aansluit bij kwetsbare inwoners met een stoornis of beperking. Daarbij wordt onder andere onderzocht of de procedure om te komen tot een briefadres voldoende aansluit op de belevingswereld van mensen. Om een financieel ondersteuningsaanbod bij dakloze ex-gedetineerden eerder en op maat in te kunnen is daarnaast vanaf 1 maart 2017 gestart met een pilot waarbij een medewerker van de gemeente bij de Brede Centrale Toegang<sup>23</sup> plaats neemt.

## *Onderwijs*

Bijna geen enkele jongvolwassene ex-gedetineerde heeft een startkwalificatie<sup>24</sup>. Om de kansen van startende jongeren op de arbeidsmarkt te vergroten worden jongeren tussen 18 en 23 jaar die niet verder (willen) leren of stoppen met een opleiding zonder dat zij een startkwalificatie hebben behaald door de school bij de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (hierna: RMC) gemeld als voortijdig schoolverlater. Deze functie is door gemeente Haarlem belegd bij het regionaal Leerplein. De scholingsadviseur van de RMC bekijkt vervolgens samen met de jongere wat de mogelijkheden voor scholing zijn. De scholingsadviseur geeft advies over opleidingen, toelatingseisen, studiefinanciering en de (kansen op de) arbeidsmarkt. De RMC werkt hiervoor samen met andere organisaties zoals scholen, het UWV, leerplicht en de gemeentelijke sociale dienst(en).

Daarnaast moeten jongeren tot 27 jaar, die zich voor een uitkering vanuit de Participatiewet melden, eerst vier weken zelfstandig en aantoonbaar zoeken naar werk of naar mogelijkheden binnen het regulier onderwijs, voordat zij in aanmerking kunnen komen voor een uitkering. Gemeente Haarlem heeft er samen met andere gemeenten in regio Midden- en Zuid Kennemerland voor gekozen om ook deze jongeren actief te informeren over scholing. Jongeren onder de 27 die een bijstandsuitkering aanvragen krijgen daarom binnen hun wettelijke zoektermijn van 4 weken ook een scholingsadviesgesprek bij RMC. Met het scholingsadvies dat je ontvangt moet de jongere actief op zoek naar scholing.

## **Haarlemse praktijk**

### *Werk*

De jaarlijkse bijdrage die gemeente Haarlem sinds 2015 samen met de andere gemeenten uit VRK ontvangt heeft voor drie Haarlemse ex-gedetineerden geleid tot een arbeidsre-integratietraject. In twee gevallen is het traject voortijdig afgebroken door toedoen van de ex-gedetineerde. Inmiddels zijn twee parttime medewerkers geworven om vanuit het Coördinatiepunt met name kortgestrafte ex-gedetineerden intensief te begeleiden op alle leefgebieden, met een focus op toeleiding naar wonen en werk. Gezien de complexiteit van de problemen die Haarlemse ex-gedetineerden veelal hebben is het een lastige opgave hen toe te leiden naar werk.

---

<sup>21</sup> Zie bijlage 2.

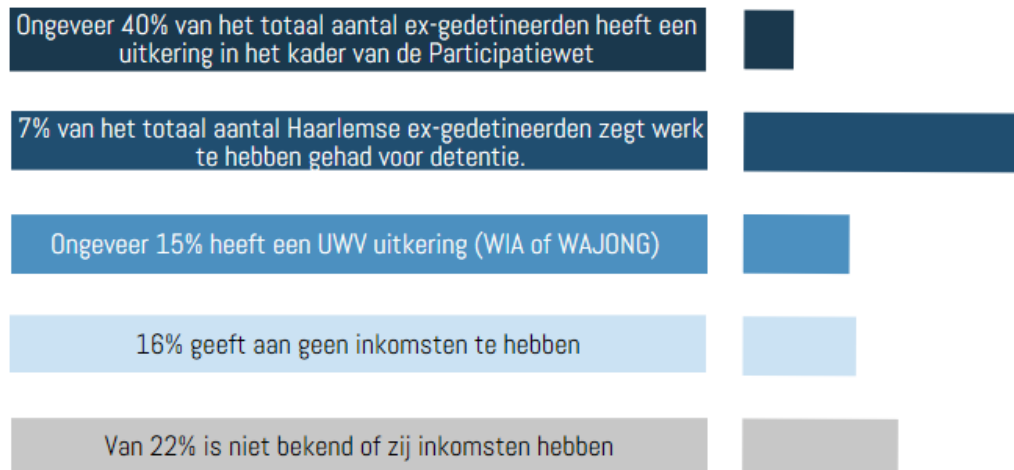
<sup>22</sup> Uitvoeringsprogramma Opvang, Wonen en Herstel, Plan van aanpak verbetering aanpak rond mensen met verward gedrag Haarlem en Zandvoort

<sup>23</sup> De Brede Centrale Toegang (BCT) heeft een regiofunctie en geeft advies, informatie en hulp aan dak- en thuislozen en andere sociaal kwetsbare mensen.

<sup>24</sup> Een startkwalificatie is een diploma op minimaal havo-, vwo- of mbo 2-niveau.

## Uitkering

Het Coördinatiepunt heeft een belangrijke spilfunctie als het gaat om de basisvoorwaarden inkomen. Het is voor de groep Haarlemse ex-gedetineerden die te kampen hebben met een stoornis of beperking daarnaast soms lastig om aan de vele voorwaarden te voldoen die aan een aanvraag voor een uitkering worden gesteld.



Tabel 2. Inkomsten Haarlemse ex-gedetineerden, 2016.

Het Coördinatiepunt help waar mogelijk, bijvoorbeeld door het opschorten of stopzetten van de Participatie-wet uitkering van de gedetineerde, zodat een boete voor het door laten lopen van de uitkering wordt voorkomen. Toch kan er, ondanks de hulp van het Coördinatiepunt, in de praktijk veel tijd gaan tussen het einde van de detentieperiode en het verkrijgen van een inkomen. De acties die worden ingezet om het gemeentelijk aanbod gericht op het op orde krijgen van de financiën te versterken kunnen leiden tot een snellere toekenning van een briefadres en uitkering.

## Scholing

Het Coördinatiepunt meldt iedere gedetineerde tot 27 jaar bij het Leerplein. Het Leerplein verstrekt het Coördinatiepunt vervolgens informatie over de mate waarin sprake is van scholing<sup>25</sup>. Deze informatie wordt meegenomen in de screening en teruggekoppeld aan het Leerplein.

## Aanpak

### Werk

De praktijk laat zien dat het een ingewikkelde opgave is om mensen met complexe problematiek, zoals ex-gedetineerden veelal hebben, duurzaam toe te leiden naar (betaald of onbetaald) werk. Zij kunnen hierbij worden ondersteund met een aanbod van werk- of leerwerktrajecten specifiek voor deze doelgroep.

### Uitkering

Bij een detentie van maximaal 30 dagen wordt een uitkering tijdelijk opgeschort. Het her-activeren van een uitkering na opschorting is relatief simpel; er hoeft geen nieuwe aanvraagprocedure gestart te worden. Na 30 dagen detentie wordt de uitkering volledig stopgezet. Als een langere opschort-termijn wordt gehanteerd voor uitkeringen tijdens detentie kan de uitkering bij een grotere groep ex-gedetineerden na detentie relatief makkelijk weer worden opgestart. Op deze wijze kan een uitkering na detentie voor een grotere groep ex-gedetineerden snel en makkelijk geregeld (weer) geregeld kunnen worden.

Het proces voor het opstarten van een uitkering kan, voor Haarlemse ex-gedetineerden die hun uitkering of werk tijdens detentie verloren zijn, soms lang duren. Dit, terwijl een inkomen een belangrijke basisvoorwaarde is voor het regelen van onderdak en hulpverlening. Dit proces kan worden versneld door de mogelijkheid te bieden een aanvraag voor een uitkering en de voorlichtingsbijeenkomst onder voorwaarden tijdens detentie aan te bieden zodat een

<sup>25</sup> Bijvoorbeeld over het verloop van de schoolcarrière, eventueel aanwezige diploma's, onderwijsniveau en bekendheid bij RMC

uitkering na detentie direct kan worden opgestart. Specifiek voor gedetineerden onder de 27 jaar oud kan, indien noodzakelijk, worden afgeweken van de verplichte zoektijd naar werk<sup>26</sup>.

### *Scholing*

In de praktijk mist bijna elke ex-gedetineerde tot 23 jaar oud een startkwalificatie, waardoor de kansen die zij na detentie hebben op de arbeidsmarkt relatief klein zijn. Hen kan in samenwerking met Coördinatiepunt en RMC extra ondersteuning geboden worden, bijvoorbeeld door het aanbieden van (extra) voorlichting in de PI of het door RMC laten bezoeken van gedetineerde jongvolwassenen tijdens detentie.

## **Schulden**

### **Landelijk Convenant**

Het is belangrijk dat eventuele schulden tijdens detentie niet oplopen. De casemanager PI informeert naar openstaande vorderingen bij het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) en eventuele schulden bij het Bureau Krediet Registratie (BKR). De gemeenten en de PI ondersteunen de (ex-)gedetineerden bij het vinden van een oplossing voor hun schuldenproblematiek. Door al tijdens detentie een aanvraag voor schuldhulpverlening in werking te zetten wordt de duur tussen intake en daadwerkelijke hulp verkort. Na afstemming met de gemeentelijke nazorgcoördinator, kan de gedetineerde contact opnemen met een medewerker schuldhulpverlening om de problematiek te melden. Gezamenlijk wordt dan bekeken welke oplossingen mogelijk zijn.

### **Haarlems beleid**

Gemeente Haarlem biedt haar inwoners hulp bij het beheren van financiën en de aanpak van schulden<sup>27</sup>. Ook biedt de gemeente acute hulp bij een crisis, bijvoorbeeld als er een woning ontruimd dreigt te worden. De afdeling Schulddienstverlening van gemeente Haarlem werkt nauw samen met de stichting Humanitas, die individuele ondersteuning bieden bij hulp met de administratie. Schuldhulpverlening start ná detentie en ex-gedetineerden maken gebruik van de bestaande voorzieningen binnen de schuldhulpverlening.

Geldzorgen komen zelden alleen. In veel gevallen is er sprake van meervoudige problemen. Om te komen tot een laagdrempelige ondersteuning bij schulden, en een meer integrale aanpak van problemen op meerdere levensgebieden is eind 2016 besloten de Haarlemse Sociaal Wijkteams uit te breiden met de functie schulddienstverlening.

Ook de mogelijke verbeterpunten voor het succesvol aanpakken van schulden zijn onderdeel van het eerder genoemde onderzoek dat gemeente Haarlem dit jaar uitvoert ten behoeve van versterking van het aanbod gericht op het op orde krijgen van de financiën.

In het verleden gaf gemeente Haarlem voorlichting over schulddienstverlening aan Haarlemmers die in PI de Koepel gedetineerden waren. Deze werkwijze is met de sluiting van PI de Koepel komen te vervallen.

### **Haarlemse praktijk**

In de praktijk maakt bijna geen ex-gedetineerde gebruik van schulddienstverlening. Dit omdat het proces voor hen te complex is. Ex-gedetineerden hebben vaak geen huisvesting en juist kwetsbare inwoners zonder inschrijving en zonder geldig legitimatiebewijs moeten veel processen door voordat aan de voorwaarde voor schulddienstverlening<sup>28</sup> kan worden voldaan. Daarnaast ontbreekt veelal de motivatie door angst voor schuldeisers of hoge schulden bij het CJIB.

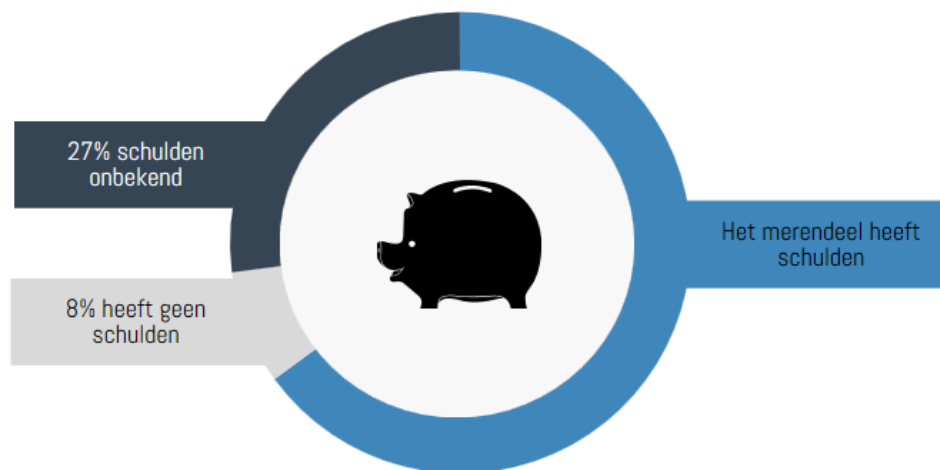
---

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> De afdeling Schulddienstverlening ondersteunt met bijvoorbeeld budgetbeheer, schuldbemiddeling en informatie over het beter op orde krijgen van financiën.

<sup>28</sup> Na detentie dient in de situatie van dakloosheid zonder geldig legitimatiebewijs het volgende proces te worden doorgemaakt: aanvraag en ontvangen legitimatiebewijs – aanvraag en toekenning briefadres – aanvraag en toekenning bijstandsuitkering – aanvraag schuldhulpverlening.

De integratie van de functie schulddienstverlening in de sociaal wijkteams zal voor een groot deel van deze doelgroep niet tot verbetering leiden, aangezien zij veelal dakloos zijn. De mogelijke verbetermaatregelen voortkomend uit het onderzoek naar verbeterpunten zal wel kunnen leiden tot een snellere aanpak van schulden.



*Afbeelding 2. Inkomsten Haarlemse ex-gedetineerden, 2016.*

In de praktijk speelt het Coördinatiepunt ook een belangrijke rol bij de aanpak van schulden. Zo ondersteunen zij bij het opvragen en mogelijk maken van betalingsregelingen met het CJIB. Het hebben van schulden bij CJIB is in de praktijk een grote belemmering voor deelname aan een minnelijk traject. Ook onderzoekt het Coördinatiepunt in enkele gevallen de situatie van eventuele achterblijvers, zoals kinderen of partners. Indien nodig worden acties uitgezet, bijvoorbeeld voor opvang voor kinderen of een aanvraag voor een aanvullend inkomen voor de achterblijvers.

### **Aanpak**

Hoewel een zeer groot deel van de ex-gedetineerden schulden heeft, zit bijna niemand uit deze doelgroep in de praktijk in schulddienstverlening. Met laagdrempelige hulp bij het inzichtelijk krijgen van schulden en administratie kan deze doelgroep worden ondersteund. Het is daarbij belangrijk dat de mensen die deze ondersteuning bieden goed zijn toegerust op het begeleiden van mensen met complexe problematiek.

Gedetineerden kunnen tijdens detentie een regeling treffen met schulden bij het CJIB. Deze regeling kan na detentie worden overgenomen door een ex-gedetineerde de mogelijkheid aan te bieden om de aflossing hiervoor, als mede de betaling van andere (vaste) lasten, middels automatische incasso vanuit de uitkering te regelen.

### **Zorg**

Per 1 januari 2015 zijn de taken en wetgeving rond zorg en ondersteuning in Nederland ondergebracht in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), Wet forensische zorg (Wfz), de Wet langdurige zorg (Wlz) en de Zorgverzekeringswet (Zvw). Zorg voor ex-gedetineerden kan onder één of meer van deze wetten vallen. Specifiek kunnen ex-gedetineerden te maken krijgen met zorg in strafrechtelijk kader conform de Wet forensische zorg (Wfz). Forensische zorg omvat geestelijke gezondheidszorg, verslavingszorg en zorg voor verstandelijk beperkten, waarbij deze zorg onderdeel is van een (voorwaardelijke) straf of maatregel of de tenuitvoerlegging daarvan. Een rechter kan een dader van een strafbaar feit, naast straf in de vorm van bijvoorbeeld detentie, een maatregel als bijvoorbeeld verplichte behandeling bij de Waag opleggen. Zie tabel 3 voor een overzicht van wetten in de zorg aan ex-gedetineerden.

| Wetgeving | Regie              | Taken                                                                                                                                              |
|-----------|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Wmo       | Gemeenten          | Ondersteuning en begeleiding van mensen die niet op eigen kracht zelfredzaam zijn, waaronder: dagbesteding, beschermd en begeleid wonen en opvang. |
| Wfz       | Ministerie van V&J | GGZ, verslavingszorg en verstandelijk gehandicaptenzorg (behandeling én begeleiding) als onderdeel van een (voorwaardelijke) straf of maatregel.   |
| Wlz       | Rijksoverheid      | Langdurige, intensieve zorg, thuis of in een instelling >3 jaar.                                                                                   |
| Zvw       | Zorgverzekeraars   | Langdurige, intensieve zorg en behandeling thuis of in een instelling <3 jaar.                                                                     |

*Tabel 3. Overzicht van wetten in de zorg aan ex-gedetineerden*

### **Landelijk Convenant**

De gemeente is verantwoordelijk voor de nazorg aan ex-gedetineerden buiten een forensisch kader. In geval van een forensisch kader is het Ministerie Veiligheid en Justitie verantwoordelijk en wordt nazorg bekostigd uit de Wet forensische zorg. Als er sprake is van voorwaardelijke trajecten na afloop van detentie, is de reclassering primair verantwoordelijk voor toezicht op naleving.

Ministerie en gemeenten beschouwen detentie als een (tussen)fase in het leven. Deze benadering houdt in dat zorgactiviteiten die al voor detentie waren ingezet zoveel mogelijk tijdens detentie worden gecontinueerd. Daarnaast wordt de gedetineerde gescreend op zorgvragen en de aanwezigheid van een zorgverzekering en kan er informatie worden opgevraagd bij de gemeente.

Sinds 1 maart 2017 kunnen zorgaanbieders die zorg leveren aan mensen zonder zorgverzekering<sup>29</sup> deze zorg declareren bij de landelijke subsidieregeling 'medisch noodzakelijke zorg onverzekerden'. Ook zorg aan onverzekerde ex-gedetineerden kan vanuit deze regeling bekostigd worden.

### **Haarlems beleid**

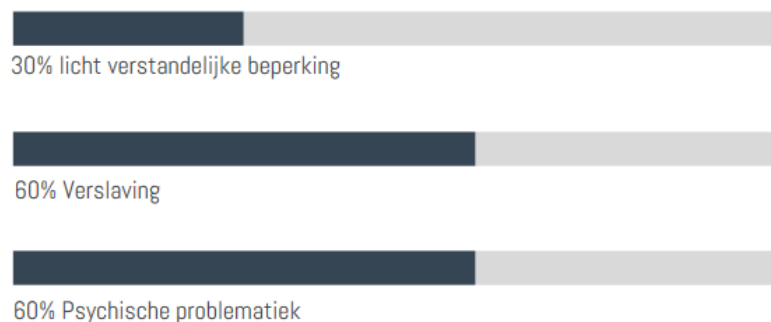
Zorgvragers met een ondersteuningsvraag zijn aangewezen op ondersteuning vanuit de Wmo. Toegang tot specialistische voorzieningen verloopt via de gemeente en de sociaal wijkteams. De Brede Centrale Toegang beslist over de toegang tot opvangvoorzieningen. De gemeente Haarlem biedt naast ondersteuning en begeleiding tevens een collectieve zorgverzekering aan voor haar inwoners met een krappe beurs.

Voldoende aanbod van bemoeizorg mét specialistische kennis en ervaring (verslavingszorg en GGZ) is van belangrijke meerwaarde naast de allround sociaal wijkteams (waar specialistische ervaring en kennis van het werken met complexe doelgroepen ontbreekt). Gemeente Haarlem onderzoekt daarom dit jaar op welke wijze de bemoeizorg kan worden versterkt.

<sup>29</sup> Het gaat hierbij om alle verzekeringsplichtige mensen zonder zorgverzekering

## Haarlemse praktijk

Het Coördinatiepunt Nazorg screent de achtergrondinformatie van gedetineerde Haarlemmers en duidt de hulpvraag. Het vaststellen van de zorgbehoefte van een gedetineerde is daarbij een belangrijke eerste stap. Veel gedetineerden hebben in het verleden al meerdere hulpverlenings- en begeleidingstrajecten doorlopen, vaak met wisselend succes. Indien mogelijk en noodzakelijk zorgt het Coördinatiepunt, in overleg de PI casemanagers en eventueel de reclassering, voor bemiddeling en/of toeleiding naar zorginstellingen. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld begeleiding, hulpverlening of andere trajecten bij gedetineerden die nog geen of onvoldoende ondersteuning hebben, het liefst aansluitend op detentie. Indien mogelijk wordt hierbij het sociaal wijkteam ingeschakeld.



*Afbeelding 3. Problematiek Haarlemse ex-gedetineerden*

In de praktijk blijkt dat ex-gedetineerden vaak niet op eigen kracht aankomen bij de juiste instanties of loketten. Zij zijn vaak ook niet in staat een hulpverleningsrelatie op te bouwen die ook daadwerkelijk leidt tot behandeling en verbetering van hun eigen situatie. Hulpverleningsorganisaties die ingericht zijn op het omgaan met deze doelgroep en daarbij *outreaching* werken hebben het meeste succes, zo leert de ervaring. Er is in Haarlem onvoldoende *outreaching* hulp om ook de zorg mijdende en zorgvermoeide ex-gedetineerden goed te bedienen. Daarom is gemeente Haarlem aan de slag met versterking van de bemoeizorg.

Een belangrijke complicatie in praktijk is de grote schaarste aan intramuraal forensisch aanbod<sup>30</sup> in de regio. Het gaat dan voornamelijk om forensische plekken beschermd wonen<sup>31</sup>. Bij een forensisch kader dient benodigde zorg en begeleiding gefinancierd te worden door het ministerie van Veiligheid en Justitie (zie tabel 3). Ex-gedetineerden die onder een forensisch kader vallen kunnen daarom pas aanspraak maken op voorzieningen gefinancierd door de WMO als dit kader verlopen is. Het tekort aan intramurale forensische plekken in combinatie met het ontbreken van toegang tot de WMO zorgt er voor dat sommige ex-gedetineerden de benodigde zorg en hulpverlening ontberen. Het ministerie van Veiligheid en Justitie geeft aan dat er landelijk voldoende intramuraal forensisch aanbod is. Dit aanbod is echter niet gelijkmatig over Nederland verspreid; de meeste plekken zitten buiten de randstad. Heel veel Haarlemse ex-gedetineerden willen re-integreren in hun stad van herkomst en hier daarom geen gebruik van maken.

## Aanpak

In de praktijk blijkt dat ex-gedetineerden vaak niet op eigen kracht aankomen bij de juiste instanties of loketten. De tijd tijdens detentie kan gebruikt worden om een intake bij lokale zorg- en hulpverleningsinstanties vast te laten plaats vinden, zodat aansluitend na detentie een zorgtraject kan volgen. Dit kan worden gerealiseerd door hierover met lokale zorg- en hulpverleningsinstanties in gesprek te gaan, en hen hiervoor waar nodig te financieren. Daarnaast kan extra *hands-on* begeleiding specifiek voor ex-gedetineerden, bijvoorbeeld vanuit het Coördinatiepunt, ervoor zorgen dat de toeleiding naar zorg en de overige basisvoorwaarden sneller wordt geregeld.

Voor jongvolwassen ex-gedetineerden tot 23 jaar oud kan de toegang tot het gemeentelijk aanbod van woonvoorzieningen worden versterkt. Daarnaast kan een (gespecialiseerde) CJG coach worden ingezet om een rol te spelen in de begeleiding van jonge gedetineerden. Hierbij kan samenwerking worden gezocht met de Jeugdcirkel.

<sup>30</sup> Forensisch zorgaanbod betreft aanbod ingekocht vanuit de Wet Forensische Zorg, zie tabel 2

<sup>31</sup> In Kennemerland zijn er in totaal zes plekken voor volwassenen bij Leger des Heils (Domus in Haarlem) en een aantal plekken voor jongeren van 16 tot 25 jaar (Vast & Verder in Hoofddorp)

Tenslotte kan ook aan ex-gedetineerden met een forensisch kader vanuit de WMO een indicatie voor beschermd wonen toegekend indien de (schaarse) justitiële woonplekken in de regio niet passend of beschikbaar zijn. Tegelijkertijd is het nodig om in samenwerking met het Ministerie van Veiligheid en Justitie en zorginstanties in de regio (zoals GGZ InGeest, Palier, RIBW-KAM) onderzoeken of uitbreiding van justitiële woonplekken mogelijk is.

# Conclusie

In lijn met het landelijke nazorgbeleid worden bij de nazorg aan ex-gedetineerden in Haarlem dezelfde vijf basisvoorwaarden gehanteerd. Dat impliceert dat er veel gemeentelijke afdelingen en partners betrokken zijn bij nazorg (zie bijlage 2). Het Regionaal Coördinatiepunt Nazorg fungeert hierin als de spin in het web.

## Succesfactoren

Uit de evaluatie komt naar voren dat de Haarlemse aanpak diverse succesfactoren kent.

### Werkwijze coördinatiepunt

Allereerst wordt vooral de centrale positie die het regionaal Coördinatiepunt Nazorg inneemt duidelijk. Het Coördinatiepunt fungeert als regionale schakel tussen lokale organisaties, de gemeente, verschillende zorgaanbieders en het (complexe) justitiële werkveld. Zij houden zich naast screening en coördinatie uitgebreid bezig met verschillende aspecten van het nazorgbeleid.

Uit de evaluatie komt naar voren dat ex-gedetineerden veelal complexe problematiek hebben op verschillende leefgebieden. Er is intensieve en soms *outreaching* begeleiding nodig om hen bij het op orde krijgen van de vijf basisvoorwaarden te ondersteunen. Hierbij past de ontwikkeling dat de subsidiegelden 2017 vanuit het Rijk die eerder werden gebruikt voor enkele woon- en werktrajecten nu worden ingezet voor twee parttime uitvoerend medewerkers die vanuit het Coördinatiepunt wordt ingezet op een *hands-on* begeleiding van met name kortgestrafte ex-gedetineerden in Kennemerland.

Daarnaast is een belangrijk positief punt dat voor alle Haarlemse ex-gedetineerden, ook kortgestraften, screening plaats vindt ten aanzien van problemen op de vijf leefgebieden. Andere gemeenten in het land screenen veelal pas bij een detentieduur van meer dan drie maanden. Hieraan ligt de gedachte ten grondslag dat kortgestraften minder problemen hebben op de vijf leefgebieden. Uit onderzoek blijkt echter dat kortgestraften vaak meerdere problemen ervaren.

### Lopende verbetertrajecten kwetsbare doelgroepen

Er lopen reeds verschillende trajecten om het Haarlemse aanbod voor kwetsbare doelgroepen, waaronder ex-gedetineerden, te verbeteren. Zo is de gemeente hard aan de slag om op korte termijn extra woonplekken te realiseren. Met de kanteling van dagbesteding naar de basisinfrastructuur zullen ook de ex-gedetineerden makkelijker toegang krijgen tot een passende draagstructuur. Tevens wordt ingezet op verbetering van de aansluiting van gemeentelijke processen rond het op orde krijgen van de financiën op de belevingswereld van kwetsbare inwoners. De gemeente Haarlem biedt naast ondersteuning en begeleiding tevens een collectieve zorgverzekering aan voor haar inwoners met een krappe beurs. Tenslotte wordt ingezet op versterking van de bemoeizorg voor zorgmijders met ingewikkelde problematiek. Al deze lopende ontwikkelingen zullen naar verwachting bijdragen aan een versterking van de nazorg aan Haarlemse ex-gedetineerden.

## Knelpunten en aanbevelingen

Uit de evaluatie komt naar voren dat de Haarlemse aanpak ook knelpunten en aandachtspunten kent. Ex-gedetineerden maken gebruik van het reguliere Haarlemse aanbod van mogelijkheden en voorzieningen. Dit levert in de praktijk soms knelpunten op doordat sommige zaken hierdoor niet eerder dan na detentie kunnen worden geregeld en het aanbod soms onvoldoende rekening houdt met de leefwereld van de vaak kwetsbare ex-gedetineerden met complexe problemen. Dit zorgt er in de praktijk voor dat de meest kwetsbare ex-gedetineerden na detentie tussen wal en schip vallen, terwijl tegelijkertijd de recidivekans het grootst is in de eerste dagen na detentie.

### Sneller gebruik van bestaande voorzieningen

Belangrijke basisvoorwaarden als een geldig legitimatiebewijs, een uitkering en de toeleiding naar zorg en hulpverleningstrajecten kunnen pas na afloop van detentie worden aangevraagd en opgestart. Door het mogelijk te maken om deze zaken reeds tijdens detentie aan te vragen en te regelen heeft een ex-gedetineerde zijn zaken direct na detentie beter op orde.

## **Specifiek aanbod voor ex-gedetineerden**

De situatie van ex-gedetineerden vraagt soms om specifieke maatregelen. Met mogelijkheden als het tijdelijk doorbetalen van huur middels bijzondere bijstand en het mogelijk maken van huisbewaarderschap kan worden voorkomen dat ex-gedetineerden hun huis tijdens detentie verliezen. Aanbod van werk- of leerwerktrajecten specifiek voor deze doelgroep kan hen ondersteunen bij het weer meedoen in de samenleving. En tenslotte is er soms een uitzondering op de regel nodig, bijvoorbeeld bij het toepassen van de kostendelersnorm of als het gaat om de termijn waarna een opgeschorte uitkering wordt stop gezet.

### **Uitgangspunt: vrijwilligheid en eigen verantwoordelijkheid**

Het laatste knelpunt betreft de eigen verantwoordelijkheid en vrijwilligheid van ex-gedetineerden. Het uitgangspunt voor het tussen gemeenten en ministerie van Veiligheid en Justitie overeengekomen nazorgbeleid is de eigen verantwoordelijkheid van ex-gedetineerden. De complexiteit en diversiteit aan problemen van ex-gedetineerden maken echter dat het oppakken van deze eigen verantwoordelijkheid geen vanzelfsprekendheid is. Het gaat veelal om zorgmijders en zorgvermoeiden die om verschillende redenen niet gemotiveerd zijn om mee te werken aan nazorg. Bovendien stellen sommige organisaties (huisarts, zorginstanties, financiële ondersteuning) als eis dat er een hulpvraag is. Ex-gedetineerden zijn echter niet altijd in staat die hulpvraag zelf te formuleren. Vooral voldoende *outreaching* hulp en intensieve begeleiding zijn daarom van belang bij een goede ondersteuning van ex-gedetineerden bij re-integratie in de samenleving.

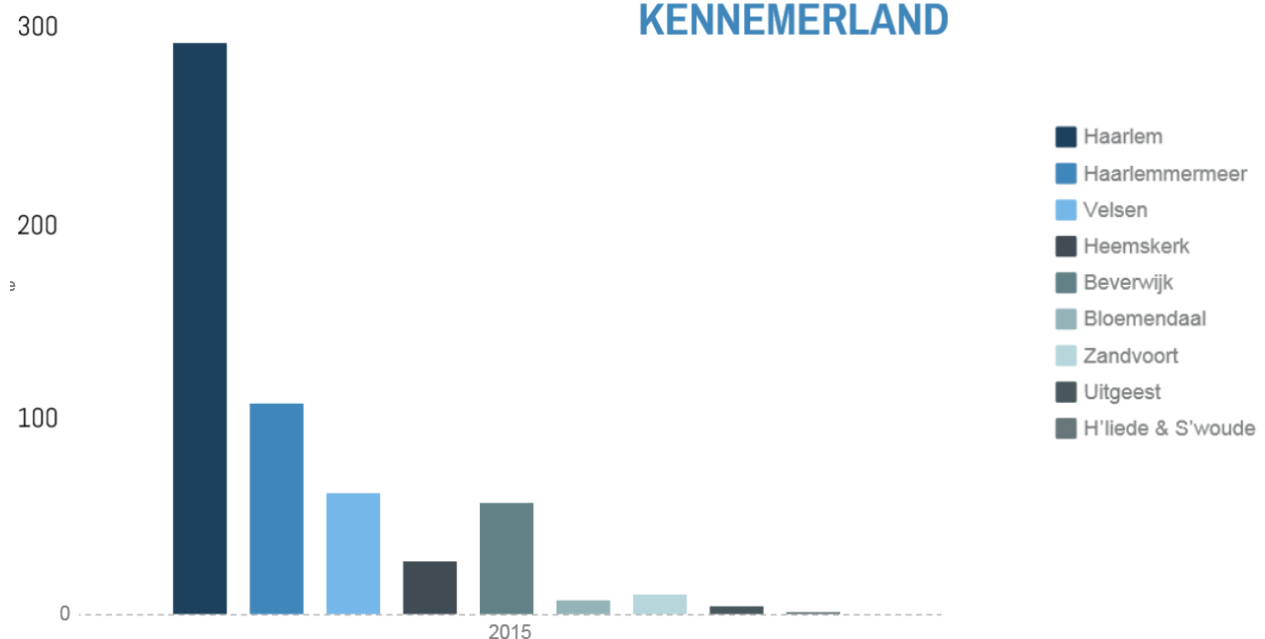
## **Vervolg**

Uit de evaluatie komt naar voren dat ondersteuning en begeleiding van Haarlemse ex-gedetineerden bij re-integratie in de samenleving een ingewikkelde opgave is. Het merendeel van de ex-gedetineerden heeft complexe problematiek op meerdere leefgebieden, en is door zorgvermoeidheid en door hun problematiek tegelijkertijd nauwelijks gemotiveerd om mee te werken aan re-integratie in de samenleving. Toch gaan er veel dingen goed. Het Regionaal Coördinatiepunt voert de coördinatie, maakt geen onderscheid in ex-gedetineerden en pakt veel extra zaken op. Daarnaast is de gemeente Haarlem reeds op verschillende onderdelen aan de slag om het aanbod voor kwetsbare inwoners te verbeteren.

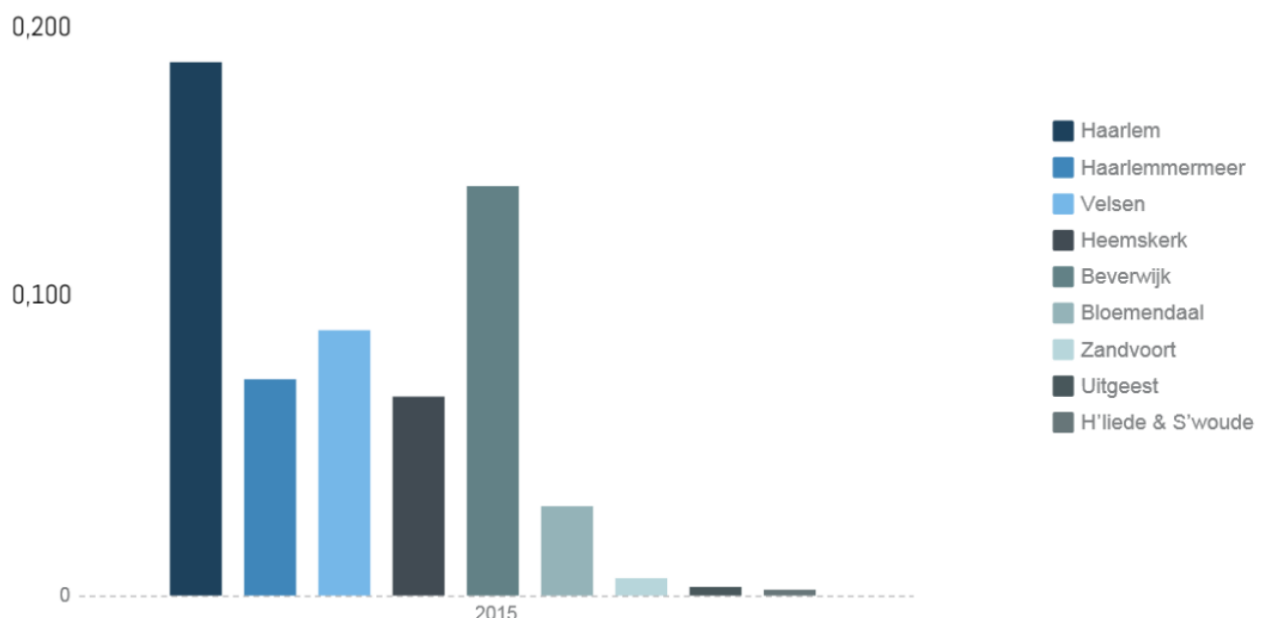
Naast deze succesfactoren is er meer nodig om de ingewikkelde doelgroep met complexe problematiek te ondersteunen bij de re-integratie in onze samenleving. Om hier invulling aan te geven heeft het college de raad in de Kadernota voorgesteld de inzet op nazorg aan Haarlemse ex-gedetineerden te versterken en hiervoor tussen 2017 en 2019 EUR 75.000,- per jaar beschikbaar te stellen. Per basisvoorwaarde is reeds beschreven op welke oplossingen kan worden ingezet. In bijlage 3 zijn deze oplossingen per basisvoorwaarde samengevat. In samenwerking met het Regionaal Coördinatiepunt Nazorg en verschillende afdelingen van gemeente Haarlem zullen deze oplossingen op korte termijn worden uitgewerkt in een concreet plan van aanpak ter verbetering van de aanpak van nazorg aan Haarlemse ex-gedetineerden.

# AARD & OMVANG HAARLEMSE EX-GEDETINEERDEN

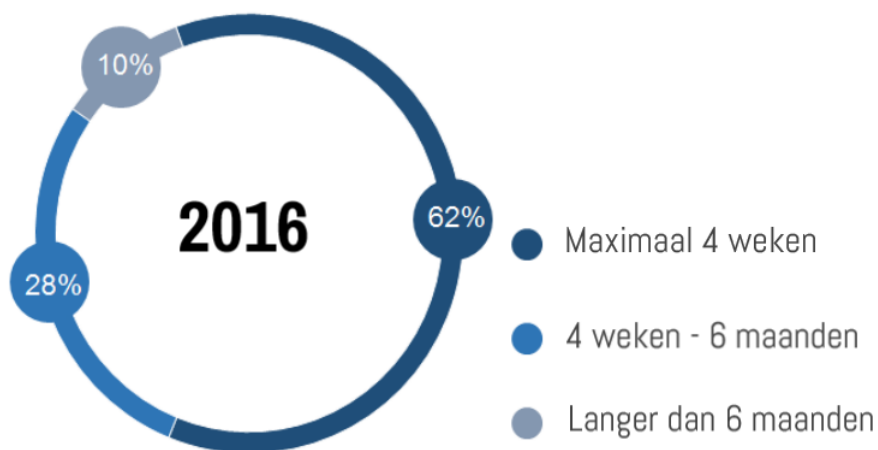
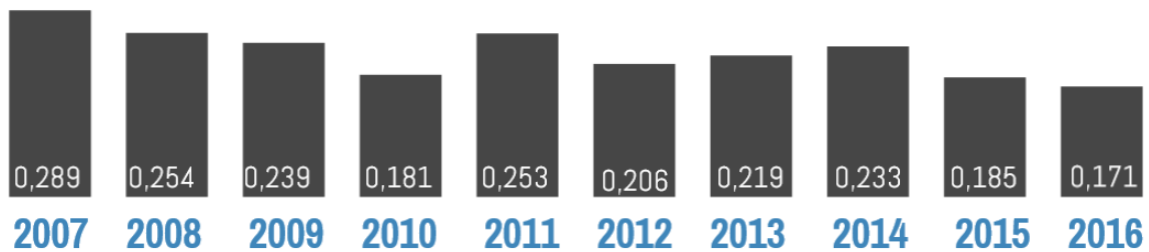
OMVANG EX-GEDETINEERDEN  
KENNEMERLAND



OMVANG EX-GEDETINEERDEN KENNEMERLAND:  
PERCENTAGE ALS ONDERDEEL VAN DE BEVOLKING



## HAARLEMSE EX-GEDETINEERDEN: PERCENTAGE ALS ONDERDEEL VAN DE HAARLEMSE BEVOLKING



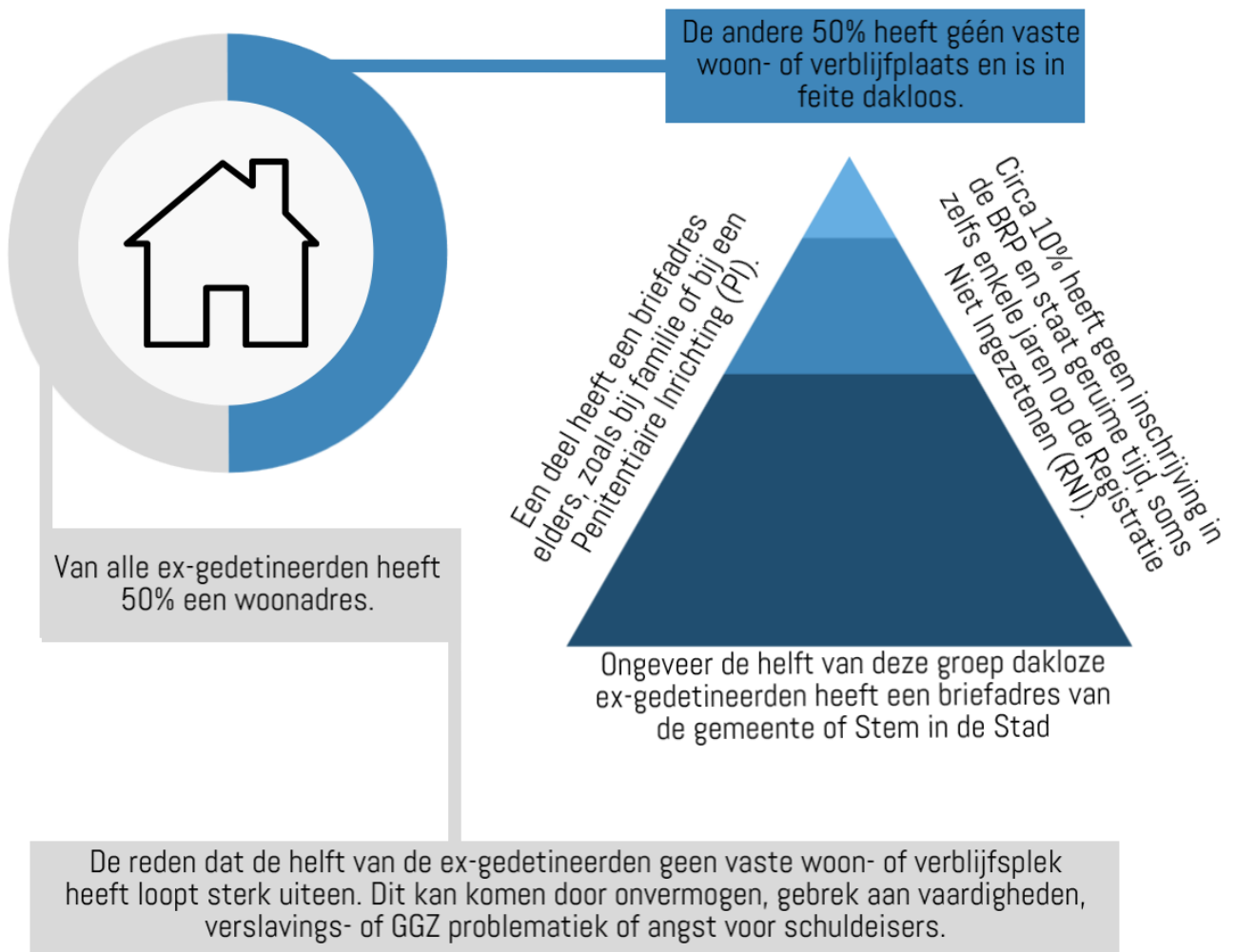
## DUUR VAN DETENTIE

Het grootste deel van de Haarlemse gedetineerden zit korter dan 1 maand in detentie; de zogenoemde kortgestraften. Het gaat daarbij onder andere om korte detenties wegens het niet betalen van boetes of het uitzitten van oude taakstraffen.

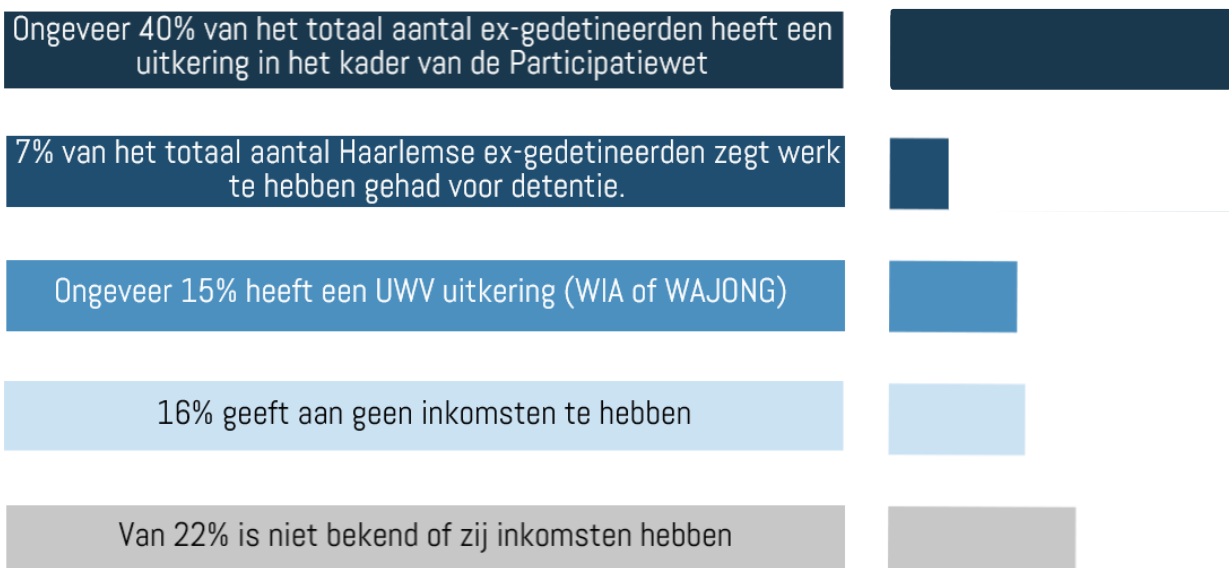
## MEEST VOORKOMENDE DELICTEN 2016



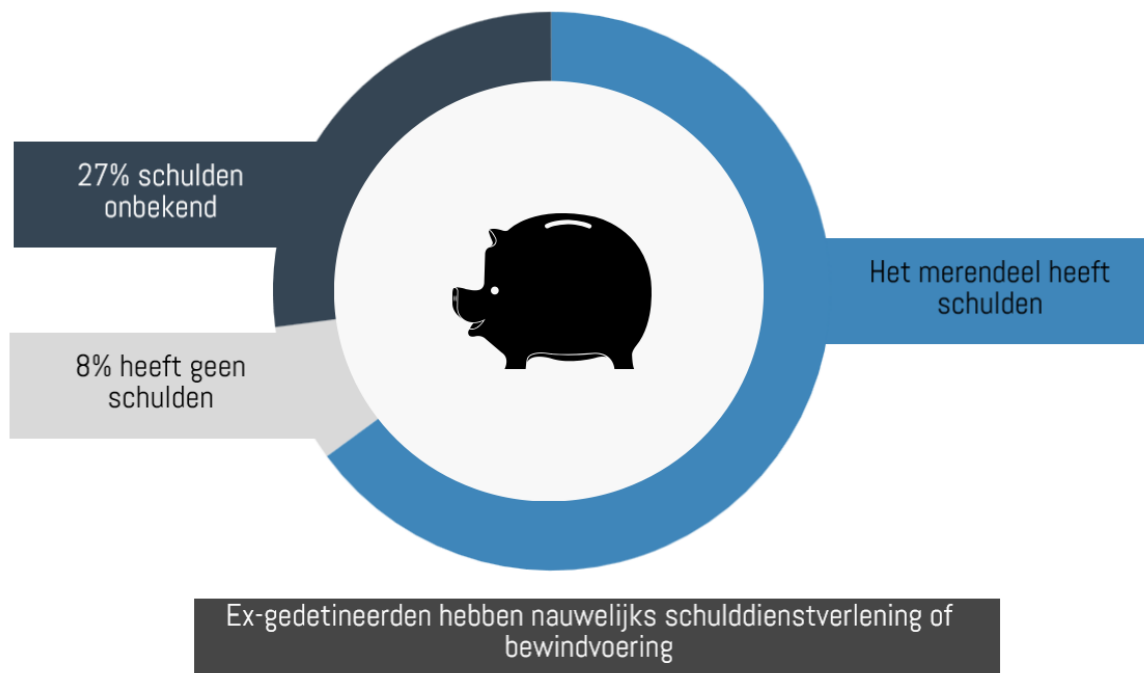
## HUISVESTING EN ONDERDAK



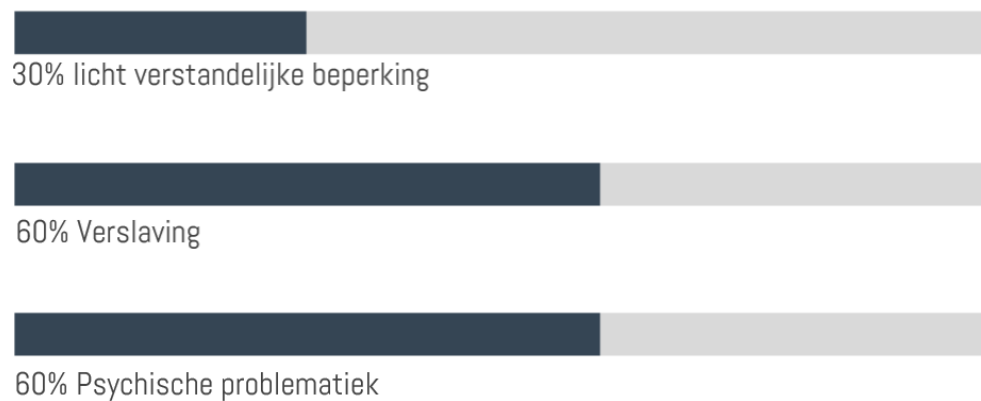
## WERK EN INKOMEN



## SCHULDEN



## ZORG



Ongeveer de helft van de groep dakloze ex-gedetineerden staat bij de gemeente Haarlem bekend als OGGZ'er. Dit is circa 25% van het totaal aantal ex-gedetineerden. Een groot deel van hen slaapt in de nachtopvang of in andere panden. Een klein deel verblijft in een voorziening voor beschermd wonen of in een verslavingskliniek of GGZ-kliniek.

# Bijlage 2: Samenvatting nazorg ex-gedetineerden

| Landelijk                                                                                                                                                                                                                                                                               | Haarlem                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Verantwoordelijke organisaties                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| Identiteitskaart                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                |
| Gevangeniswezen screent iedere gedetineerde op aan-of afwezigheid van een geldig identiteitsbewijs en faciliteert de gedetineerde bij het aanvragen van een geldig identiteitsbewijs.                                                                                                   | PI en Coördinatiepunt Nazorg screenen gedetineerden, onder andere op de aanwezigheid van een geldig legitimatiebewijs                                                                                                                                                                         | PI en Coördinatiepunt Nazorg                                                   |
| Gemeenten spannen zich in om de gedetineerden voor het verlaten van de inrichting een geldig identiteitsbewijs te verstrekken.                                                                                                                                                          | Gemeente Haarlem heeft geen mogelijkheden al tijdens detentie een aanvraag voor legitimatiebewijs kan doen. Wel kunnen ex-gedetineerden met een HaarlemPas een gratis legitimatiebewijs krijgen.                                                                                              | Gemeente Haarlem, Coördinatiepunt Nazorg                                       |
| Huisvesting en onderdak                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                |
| PI screent op aan- of afwezigheid van onderdak.                                                                                                                                                                                                                                         | Het Coördinatiepunt Nazorg screent alle Haarlemse gedetineerden op de vijf basisvoorwaarden, waaronder onderdak.                                                                                                                                                                              | PI en Coördinatiepunt Nazorg                                                   |
| Gemeenten streven naar continuïteit van bestaand onderdak bij kortdurende detentie (<6 maanden).                                                                                                                                                                                        | Gemeente Haarlem verstrekt geen bijzondere bijstand voor het aanhouden van de woning en andere vaste lasten tijdens detentie korter dan 6 maanden. De gedetineerde draagt zelf zorg voor het (kunnen) aanhouden van de woning tijdens detentie.                                               | Gemeente Haarlem                                                               |
| Gemeenten spannen zich in tijdig passend onderdak voor ex-gedetineerden te vinden.                                                                                                                                                                                                      | Subsidiëren van opvangplekken voor daklozen (waaronder dakloze ex-gedetineerden), financieren van aanbod beschermd wonen (toegankelijk voor ex-gedetineerden zonder forensisch kader).                                                                                                        | Aanbieders waaronder HVO Querido, Leger des Heils, RIBW K/AM, Gemeente Haarlem |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Ex-gedetineerden hebben, als zij tevens uitstromen uit een kliniek of een instelling voor opvang of beschermd wonen, toegang tot een contingent van 62 woonurgenties per jaar.                                                                                                                | Woningcorporaties, gemeente Haarlem                                            |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Er wordt op korte termijn samen met partners inzet gepleegd om woningen te realiseren specifiek voor kwetsbare doelgroepen waaronder Haarlemse ex-gedetineerden                                                                                                                               | Woningcorporaties, gemeente Haarlem                                            |
| Werk en inkomen                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                |
| Gemeenten kunnen middelen vanuit het rijk, het Participatiebudget en de WMO inzetten voor de financiering van re-integratie- en begeleidingstrajecten tijdens en na detentie.                                                                                                           | Gemeente Haarlem zet de jaarlijkse bijdrage van het Rijk samen met de regio in op twee <i>hands-on</i> begeleiders van met name kortgestrafte ex-gedetineerden op alle leefgebieden, met een focus op toeleiding naar wonen en werk.                                                          | Regionaal Coördinatiepunt, gemeente Haarlem                                    |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Ex-gedetineerden hebben toegang tot het reguliere aanbod van dagbesteding en re-integratietrajecten uit de WMO en Participatiewet. Veel van het aanbod van dagbesteding dat nu nog alleen met een WMO indicatie toegankelijk is, zal in 2017 toegankelijk worden naar de basisinfrastructuur. | Gemeente Haarlem                                                               |
| PI en gemeente werken samen met het bedrijfsleven om mogelijkheden te creëren, die de kansen voor ex-gedetineerden vergroten, om aansluiting op de arbeidsmarkt te verkrijgen, tijdens en na detentie.                                                                                  | Gemeente Haarlem werkt samen met gemeenten in Zuid-Kennemerland en IJmond, UWV en werkgevers- en werknemersorganisaties aan de re-integratie van mensen met een arbeidsbeperking.                                                                                                             | Gemeente Haarlem, UWV en werkgevers- en werknemersorganisaties                 |
| PI stelt in samenwerking met de gemeente de wijze van inkomstenvergarig voor detentie vast. Indien een gedetineerde na detentie werkloos is of dreigt te raken of een beroep op een uitkering zal doen, wordt dit gemeld aan de gemeente.                                               | Het Coördinatiepunt Nazorg zorgt voor het tijding stoppen van een uitkering bij detentie en stuurt op het na detentie laten doorlopen of heropstarten van een uitkering.                                                                                                                      | PI, Coördinatiepunt Nazorg                                                     |
| Indien een gedetineerde na detentie niet direct in staat is om inkomen uit arbeid te verkrijgen, spant de gemeente zich in om de aanvraag voor een uitkering zo snel mogelijk af te handelen. Waar nodig wordt individueel besloten om een voorschot als renteloze lening in te zetten. | Het is niet mogelijk om al tijdens detentie een aanvraag voor een uitkering te doen of na detentie een verkorte procedure te volgen. Wel kunnen ex-gedetineerden net als andere inwoners van Haarlem in afwachting van de afhandeling van de aanvraag tot uitkering een voorschot aanvragen.  | Coördinatiepunt Nazorg, gemeente Haarlem                                       |

| Schulden                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                           |                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| PI screent op aanwezigheid van schulden en informeert de gemeente.                                                                | Het Coördinatiepunt Nazorg screent alle Haarlemse gedetineerden op de vijf basisvoorwaarden, waaronder schulden.                                                                                                          | PI en Coördinatiepunt Nazorg                                  |
| Gemeenten ondersteunen (ex-)gedetineerden bij het vinden van een oplossing voor hun schuldenproblematiek                          | Gemeentelijke schuldhulpverlening start na detentie. Ex-gedetineerden kunnen gebruik maken van het reguliere aanbod waaronder budgetbeheer, schuldbemiddeling en informatie over het beter op orde krijgen van financiën. | Coördinatiepunt Nazorg, gemeente Haarlem, Stichting Humanitas |
| Gemeenten beoordelen of (ex-)gedetineerden in aanmerking komen voor schuldhulpverlening.                                          | De gemeente Haarlem biedt schulddienstverlening aan volwassen inwoners                                                                                                                                                    | Coördinatiepunt Nazorg, gemeente Haarlem                      |
| Zorg                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                           |                                                               |
| PI zorgt samen met de gedetineerde dat de zorgverzekering wordt opgeschort.                                                       | Verantwoordelijkheid van de PI.                                                                                                                                                                                           | PI                                                            |
| PI screent bij binnenkomst op zorgvragen en vraagt informatie op bij gemeente en zorgaanbieders.                                  | Het Coördinatiepunt screent alle Haarlemse gedetineerden op de vijf basisvoorwaarden, waaronder zorgbehoefte.                                                                                                             | PI, Coördinatiepunt                                           |
| Na detentie wordt de zorg waar mogelijk gecontinueerd. De ex-gedetineerde kan een beroep doen op gemeentelijke zorgvoorzieningen. | Haarlemse ex-gedetineerden zonder forensisch kader hebben op de zelfde wijze als andere inwoners toegang tot WMO voorzieningen.                                                                                           | Gemeente, sociaal wijkteams, zorgaanbieders                   |

## Bijlage 3: Samenvatting uit te werken oplossingen

| Landelijk                                                                                                                      | Uit te werken oplossing                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Identiteitskaart</b>                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Gemeenten spannen zich in om de gedetineerden voor het verlaten van de inrichting een geldig identiteitsbewijs te verstrekken. | Herinvoering van bezoek door het Klant Contact Centrum aan de regionale PI's.                                                                                                                                                                                                                            |
|                                                                                                                                | Het onder voorwaarden toestaan van verstrekking van de HaarlemPas aan ex-gedetineerden die gezien hun complexe problematiek niet kunnen voldoen aan de voorwaarden voor een HaarlemPas, maar die er gezien hun (lage of ontbrekende) inkomen en problematiek wel voor in aanmerking zouden moeten komen. |
| <b>Huisvesting en onderdak</b>                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Gemeenten streven naar continuïteit van bestaand onderdak bij kortdurende detentie (<6 maanden).                               | Het onder voorwaarden verstrekken van bijzondere bijstand voor het aanhouden van de woning en andere vaste lasten tijdens detentie.                                                                                                                                                                      |
| Gemeenten spannen zich in tijdig passend onderdak voor ex-gedetineerden te vinden.                                             | Het in samenwerking met woningcorporaties onderzoeken van de mogelijkheid om onder voorwaarden huisbewaarderschap tijdens detentie toe te staan.                                                                                                                                                         |
|                                                                                                                                | Het faciliteren dat het proces om na detentie weer een woonplek te krijgen in een instelling voor opvang of beschermd wonen specifiek voor ex-gedetineerden extra snel verloopt.                                                                                                                         |
|                                                                                                                                | Het onder voorwaarden afzien van toepassing van de kostendelersnorm in situaties waarin vrienden of familie bereidheid zijn om kwetsbare ex-gedetineerden informeel op te vangen.                                                                                                                        |
|                                                                                                                                | Het onder voorwaarden opnemen van ex-gedetineerden als aparte doelgroep in de contingentregeling                                                                                                                                                                                                         |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Het faciliteren van woontrajecten specifiek voor ex-gedetineerden.                                                                                                                                                         |
| <b>Werk en inkomen</b>                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                            |
| Gemeenten kunnen middelen vanuit het rijk, het Participatiebudget en de WMO inzetten voor de financiering van re-integratie- en begeleidingstrajecten tijdens en na detentie.                                                                                                           | Het faciliteren van werk- of leerwerktrajecten specifiek voor deze doelgroep                                                                                                                                               |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Het in samenwerking met Coördinatiepunt en RMC bieden van extra ondersteuning aan gedetineerde jongvolwassenen.                                                                                                            |
| Indien een gedetineerde na detentie niet direct in staat is om inkomen uit arbeid te verkrijgen, spant de gemeente zich in om de aanvraag voor een uitkering zo snel mogelijk af te handelen. Waar nodig wordt individueel besloten om een voorschot als renteloze lening in te zetten. | Het verlengen van de termijn waarbinnen een uitkering tijdelijk wordt opgeschort in plaats van stopgezet.                                                                                                                  |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Het bieden van de mogelijkheid om het proces voor het opstarten van een uitkering tijdens detentie op te starten.                                                                                                          |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Het onder voorwaarden toestaan van afwijking van de verplichte zoektijd naar werk voor gedetineerden onder de 27 jaar oud.                                                                                                 |
| <b>Schulden</b>                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                            |
| Gemeenten ondersteunen (ex-)gedetineerden bij het vinden van een oplossing voor hun schuldenproblematiek                                                                                                                                                                                | Het bieden van een regeling waarbij de aflossing van schulden bij het CJIB, als mede de betaling van andere (vaste) lasten, middels automatische incasso vanuit de uitkering worden geregeld.                              |
| Gemeenten beoordelen of (ex-)gedetineerden in aanmerking komen voor schuldhelpverlening.                                                                                                                                                                                                | Het bieden van laagdrempelige hulp bij het vinden van een oplossing voor schuldenproblematiek, waarbij de mensen die deze ondersteuning bieden goed zijn toegerust op het begeleiden van mensen met complexe problematiek. |
| <b>Zorg</b>                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                            |
| Na detentie wordt de zorg waar mogelijk gecontinueerd. De ex-gedetineerde kan een beroep doen op gemeentelijke zorgvoorzieningen.                                                                                                                                                       | Het in gesprek gaan met lokale zorg- en hulpverleningsinstanties over start van begeleiding tijdens detentie, en hen hiervoor waar nodig te financieren.                                                                   |

|  |                                                                                                                                                                                                                   |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | De inzet van extra <i>hands-on</i> begeleiding specifiek voor ex-gedetineerden, bijvoorbeeld vanuit het Coördinatiepunt.                                                                                          |
|  | Het versterken van de toegang tot woonvoorzieningen voor jongvolwassen ex-gedetineerden tot 23 jaar oud.                                                                                                          |
|  | De inzet van een (gespecialiseerde) CJG coach voor de begeleiding van gedetineerden tot 23 jaar oud.                                                                                                              |
|  | Het verlenen van toegang tot voorzieningen in de WMO aan ex-gedetineerden met een forensisch kader.                                                                                                               |
|  | Het in samenwerking met het Ministerie van Veiligheid en Justitie en zorginstanties in de regio (zoals GGZ InGeest, Palier, RIBW-KAM) onderzoeken van de mogelijkheid tot uitbreiding van justitiële woonplekken. |