

**Het zal me een
nazorg wezen**

*Ervaringen met de maatschappelijke opvang
van ex-gedetineerden*

**Werkgroep Morgen Beter
September 2007**

Inhoudsopgave

Samenvatting	p. 3
1. Inleiding	p. 4
2. Theorie en praktijk: een inventarisatie	p. 4
3. Basisdocument nazorg	p. 5
4. RISC	p. 6
5. Terugdringen Recidive	p. 7
6. Samenwerking met gemeenten	p. 10
7. De praktijk	p. 10
8. Vrijwillige hulpverlening	p. 12
9. Slotoverwegingen	p. 13
10. Aanbevelingen	p. 14
Bijlage: Opvang ex-gedetineerden op gemeentelijk niveau 2007	p. 15

Samenvatting

De recidivecijfers zijn al jaren veel te hoog in Nederland. Initiatieven die deze recidivecijfers omlaag moeten brengen zijn inmiddels opgezet, maar werken nog niet goed genoeg. In dit rapport wordt de voorbereiding op de terugkeer in de maatschappij onder de loep genomen, waarbij de nadruk ligt op de nazorg die geboden dient te worden door de gemeenten.

Uit een onderzoek van 2005 van de werkgroep Morgen Beter van de SP bleek dat de maatschappelijke opvang van ex-gedetineerden nog veel te wensen overliet. Uit dit vervolgonderzoek kan de conclusie worden getrokken dat de situatie weliswaar iets is verbeterd, maar in lang niet alle gemeenten is voldoende uitvoering gegeven aan deze taak. Met de hulp bij het regelen van een identiteitsbewijs, inkomen, huisvesting en zorg moet al in de gevangenis worden gestart. Momenteel zijn er medewerkers maatschappelijke dienstverlening aangesteld die per persoon tijdig inventariseren welke van deze genoemde zaken geregeld moeten worden. Van gemeenten wordt verwacht dat zij beleid maken dat hier naadloos op aansluit, maar niet in alle gemeenten wordt prioriteit gegeven aan de re-integratie van ex-gedetineerden. Gemeenten staan soms voor de moeilijke keuze de beperkte pot geld te verdelen over vele belangrijke zaken, maar de taak maatschappelijke opvang te bieden aan ex-gedetineerden en deze nazorg te coördineren is niet vrijblijvend. Lokale politieke prioriteiten liggen soms ergens anders, maar gemeenten moeten de belangrijke taak nazorg te verlenen echt oppakken en uitvoeren. Er komen nog steeds mensen uit de gevangenis op straat te staan die geen idee hebben waar ze de nacht door moeten brengen. Het laat zich niet moeilijk raden dat dit vragen om problemen is.

Naast deze minimale hulp op de basis aandachtsgebieden (id-bewijs, inkomen, huisvesting en zorg) die aan iedere gedetineerde geboden zou moeten worden, is er in de gevangenissen een intensiever begeleidingstraject beschikbaar. Hierop richt zich een belangrijk tweede punt van kritiek. In het kader van het programma Terugdringen Recidive wordt intensieve begeleiding geboden aan een specifieke groep gedetineerden, namelijk gemotiveerde langverblijvende gedetineerden. Andere groepen gedetineerden, bijvoorbeeld kortgestraften of mensen van wie de kans op recidive heel hoog of juist heel laag wordt ingeschat, krijgen deze begeleiding niet. Ook mensen die de Nederlandse taal niet of slechts gebrekkig beheersen zijn uitgesloten van deze begeleiding. De instrumenten op basis waarvan iemand wordt geselecteerd voor het intensieve begeleidingsprogramma zijn omstreden en niet wetenschappelijk onderbouwd. Een voor gedetineerden belangrijk programma mag niet beperkt blijven tot deze kleine groep, en mag niet afhankelijk zijn van gebrekkige instrumenten. Een veel grotere groep zou in aanmerking moeten komen voor deze intensieve begeleiding.

De belangrijkste aanbevelingen zijn;

- Nazorg en opvang dienen meer structureel aangepakt te worden. Gemeenten moeten hiervoor een apart budget krijgen.
- Voor elke gedetineerde, ongeacht lengte van de straf, dient te worden nagegaan of, en zo ja welke stappen moeten worden gezet om zijn opvang goed te laten verlopen. De intensieve begeleiding in de gevangenis mag niet beperkt blijven tot een kleine groep.
- De reclassering moet weer meer betrokken worden bij de re-integratie van ex-gedetineerden, zowel binnen de gevangenis als een bepaalde periode daarbuiten.

1. Inleiding

De manier waarop en de mate waarin de maatschappelijke opvang van ex-gedetineerden vorm en inhoud krijgt weerspiegelt hoe serieus een samenleving haar sociale verantwoordelijkheid neemt ten opzichte van wetsovertreders die hun straf hebben ondergaan. Bovendien: naarmate de maatschappelijke herintreding van ex-gedetineerden met meer succes verloopt, neemt de kans op recidive af. Investeren in de maatschappelijke opvang van ex-gedetineerden is dan ook van evident belang.

Bij die maatschappelijke opvang spelen tal van partijen een rol. In hoofdzaak gaat het om instellingen en instanties die zich bezig houden met zaken als identificatie, inkomen, huisvesting en zorg. Dat zijn in elk geval de vier aandachtsgebieden, waarvoor aan de gemeenten de regierol is toebedeeld bij de herintrede van ex-gedetineerden in de vrije samenleving. Dat wil zeggen dat ze erop moeten toezien en zo nodig sturend moeten interveniëren als één of meer van die aandachtsgebieden problematisch is. Dat problemen op deze gebieden elkaar onderling versterken en dan geregeld tot uitzichtloze situaties leiden is in het zwartboek *Morgen moet het beter* met voorbeelden gedemonstreerd¹.

De indruk bestond en bestaat dat de maatschappelijke opvang van ex-gedetineerden in de praktijk veel te wensen overlaat. In de rapportage *Opvang ex-gedetineerden op gemeentelijk niveau*² wordt dat beeld onderbouwd aan de hand van een inventarisatie van hoe deze functie gestalte krijgt bij zes gemeenten. De Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming gaf in diezelfde periode een soortgelijk signaal af in een advies aan de minister van justitie: “De Raad signaleert bij toezichtbezoeken al geruime tijd dat de maatschappelijke opvang van ex-gedetineerden onvoldoende of zelfs geheel niet geregeld is.”³ Een recente peiling bij de bedoelde zes gemeenten wijst er overigens op dat er op dat punt wel vorderingen zijn gemaakt. Zie hiervoor de bijlage.

2. Theorie en praktijk: een inventarisatie

We zijn nu ongeveer anderhalf jaar verder en de vraag is in hoeverre een en ander verbeterd is. Uit de in het kader van deze rapportage beschikbare informatie komt het beeld naar voren dat er plaatselijk zeker vorderingen zijn gemaakt, maar dat er van een substantiële positieve ontwikkeling nog allerminst sprake is.

In deze rapportage, opgesteld door Max Verhart in samenwerking met de Tweede Kamerfractie van de SP, wordt de normatieve situatie vergeleken met de feitelijke. De normatieve situatie is de situatie zoals die door de regelgever bedoeld is. Idealiter wordt daarin in overleg tussen inrichting en de gemeente waar de gedetineerde zich na ommekomst van zijn straf vestigt die terugkeer voorbereid. Daartoe inventariseren in de penitentiaire inrichtingen medewerkers maatschappelijk dienstverlening (MMD-ers) per persoon tijdig op welk van de genoemde aandachtsgebieden (identificatie, inkomen, huisvesting en zorg) zaken geregeld moeten worden, waarna de nodige stappen worden gezet om die zaken zodanig te regelen, dat een en ander na invrijheidsstelling snel en adequaat zijn beslag kan krijgen. De gemeenten van hun kant worden geacht hiervoor beleid te ontwikkelen en

¹ Jan de Wit, Ariane Hendriks (SP): Morgen moet het beter – Een zwartboek over de verslechtingen in de gevangenis en bij de reclassering. Juni 2005.

² Werkgroep Morgen Beter: Opvang ex-gedetineerden op gemeentelijk niveau. November 2005.

³ Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming: Maatschappelijke opvang ex-gedetineerden. Advies d.d. 27 oktober 2005.

ambtenaren te instrueren en instrumenteren. In dit beoogde samenspel tussen inrichting en gemeenten is de nazorg die, gesubsidieerd door Justitie, voorheen veelal door de reclassering werd geboden geschrapt.

Op deze manier dient uitvoering te worden gegeven aan het door het Minister van Justitie ontwikkelde Project Aansluiting Nazorg, waarvan doelstelling op de website van het departement als volgt is geformuleerd: "... het realiseren van een naadloze overdracht van de penitentiaire inrichtingen naar de vrije samenleving. Dit geldt voor tenminste de vier basisdeelgebieden (identiteitsdocumenten, inkomen, huisvesting en zorg). De doelgroep van het project bestaat uit alle uitstromende gedetineerden. In de gemotiveerde langverblijvende TR-gedetineerden⁴ wordt door Justitie extra geïnvesteerd door het maken van een reïntegratieplan en het geven van gedragsinterventies." De formulering maakt duidelijk dat voor zogenaamde langverblijvende TR-gedetineerden een reïntegratieplan vereist is. Daarin wordt vermeld welke gedragsinterventies (bijvoorbeeld deelname aan trainingen) voor de betrokken gedetineerde geboden zijn. De implicatie is tevens dat de toegang tot de nazorg voor een gedetineerde die niet deelneemt aan – of niet toegelaten wordt tot – een TR-traject problematisch kan worden. Bij elk TR-traject is de reclassering overigens weer wel betrokken.

Om een beeld te krijgen van de feitelijke situatie is in eerste instantie gepoogd de terugkeer van ex-gedetineerden in de samenleving op de voet te volgen. Daartoe werd in de regio's Oost-Brabant en Noord-Holland Noord contact gezocht met de MMD-ers in daar gevestigde penitentiaire inrichtingen. Bedoeling was via hen contacten te leggen met gedetineerden kort voor hun invrijheidsstelling en afspraken met hen te maken voor vervolcontacten na die invrijheidsstelling. In Oost-Brabant bleek die bemiddeling niet mogelijk, met als motivatie de werklust van de MMD-ers, mede als gevolg van de invoering van het soberder gevangenisregiem. Kennelijk stond de werklust in Noord-Holland Noord medewerking niet in de weg, want daar kwam in twee inrichtingen wel degelijk een aantal contacten tot stand. Niettemin leidde ook dat niet tot resultaat, omdat de enkele gedetineerden met wie afspraken konden worden gemaakt, na hun invrijheidsstelling alsnog van vervolcontacten afzagen, uit het zicht verdwenen of, in één geval, omdat betrokkene vrij snel opnieuw gedetineerd werd.

3. Basisdocument nazorg

De voorbereiding van de terugkeer begint dus bij de MMD-er, die daartoe per gedetineerde een standaardformulier invult: het *Basisdocument nazorg / basisdocument MMD 1^e intake t.b.v. aansluiting nazorg gedetineerden*. Dit formulier van vier A4-tjes dient om vast te stellen in hoeverre per aandachtgebied actie vereist is en wie welk aandeel neemt (de gedetineerde zelf, de MMD-er, de gemeente of anderen). Tevens wordt gevraagd of betrokkene tot de groep veelplegers behoort, of een RISc (Recidive Inschattings Schalen) is afgenomen en of hij deelneemt aan een Terug Dringen Recidive (TR) traject. Het afnemen van een RISc gebeurt door de reclassering. Een kopie van het ingevulde basisdocument dient te worden gezonden aan de contactpersoon in de gemeente van herkomst van de gedetineerde.

In hoeverre het basisdocument effectief wordt gebruikt is niet helder. De indruk bestaat dat het invullen van het formulier althans in een aantal gevallen als omslachtig wordt ervaren en soms ook als doel op zich. Niet helder is in hoeverre bij het invullen wordt afgegaan op informatie die van de gedetineerde zelf afkomstig is en in hoeverre dossiers en zo nodig netwerkpartners worden geraadpleegd. Dat dat laatste niet altijd het geval is blijkt uit een

⁴ TR: Terugdringen Recidive. Dit komt verderop in deze rapportage nader aan de orde.

beschikbaar formulier, waarop vermeld is dat de betrokken gedetineerde voor zijn detentie geen contact had met een zorginstelling, hoewel hij als psychiatrisch patiënt bij het RIAGG bekend was. Voorts vermeldt het formulier dat ten behoeve van de huisvesting van deze gedetineerde een intakeformulier zou zijn afgegeven aan een opvangcentrum, dat daar echter nooit is ontvangen. Gegeven zijn psychiatrische problematiek zou hij daar overigens ook zeker niet door de intake zijn gekomen, hetgeen bij een gedegen intake toch had moeten blijken. Al met al is de onontkoombare indruk dat hier sprake is van grote onzorgvuldigheid. Natuurlijk zegt één geval niets over de totale praktijk, maar als signaal dat dit aspect in de gaten moet worden gehouden is het hier toch vermeld.

Andersom zijn er ook signalen dat gedetineerden niet tot een TR-traject worden toegelaten op grond van een gebrek aan motivatie, zonder dat de gedetineerde zelf gehoord is. Op die manier kan een mogelijk positief gewijzigde houding dus niet worden vastgesteld.

Kwaliteit en bruikbaarheid van het basisdocument zijn mede afhankelijk van de kwaliteiten van de MMD-ers die het moeten invullen. Hoewel zij daartoe allen een basiscursus hebben gevolgd, blijken de verschillen in dienstverlening, kennis en vaardigheden te groot. Bijvoorbeeld: een gedetineerde had voor zijn detentie een WW-uitkering. Na vier maanden detentie wordt hij doorverwezen naar de gemeente voor bijstand, hoewel hij nog recht had op herleving van de WW en daarom naar het UWV verwezen had moeten worden. Dat soort slordigheden frustreert de herinpassing.

Voor de goede orde: er wordt veel gevraagd van de MMD-ers. De taken omvatten screening, crisisinterventie, materiële hulpverlening, psychosociale ondersteuning en begeleiding/overdracht op de vier basisgebieden identiteitsbewijs, inkomen, onderdak en zorg. En dan wordt er in diverse inrichtingen ook nogal eens een beroep op hen gedaan om problemen elders in de inrichting op te lossen. Het kan dus voorkomen dat er tegenstrijdige eisen aan hen gesteld worden. Bovendien bestaat de indruk dat voor deze functie mensen zonder adequate bijscholing te makkelijk en te snel zijn ingezet op een hoger niveau dan overeenkomt met hun opleiding en ervaring tot dan toe. Het op diverse plaatsen niet goed functioneren van deze dienst valt dan terug te voeren op een tekort schietende investering door het verantwoordelijke departement in kundigheid, motivatie en eenduidigheid in de taakstelling van deze functionarissen, terwijl ook de honorering niet in overeenstemming zou zijn met de zwaarte van de functie. Voldoende reden dus voor een directere en krachtige landelijke aansturing en ondersteuning op dit taakveld.

4. RISc

De RISc (Recidive Inschattings Schalen) is een hulpmiddel om te komen tot een inschatting van de kans op recidive en het kiezen van een interventie voor de delinquent. Hierbij wordt gekeken naar de volgende leefgebieden: crimineel verleden, huidige misdrijf, woonsituatie, opleiding en werk, inkomen, relaties thuissituatie, relatie vrienden, emotioneel welzijn, alcohol drugs, houding, denkpatroon, gedrag en vaardigheden. Op basis van de analyse van de verkregen informatie kan dan worden bepaald welke interventies wezenlijk zijn om criminogene factoren tegen te gaan en dus het (toekomstig) gedrag zodanig te beïnvloeden dat het recidiverisico vermindert. Zulke interventies kunnen worden vastgelegd in een trajectplan Terugdringen Recidive (TR). RISc beoogt aldus een diagnostisch hulpmiddel te zijn bij de advisering van de reclasseringswerker aan gevangeniswezen⁵. De RISc zelf maakt geen

⁵ Een RISc kan ook worden afgenomen van verdachten ten behoeve van een voorlichtingsrapport. Daaraan wordt in deze rapportage verder voorbij gegaan, aangezien deze zich beperkt tot veroordeelde delinquenten.

onderdeel uit van het advies. Inzage in de RISc door de cliënt zelf is wel mogelijk, zij het onder begeleiding en met toelichting van de reclasseringswerker. Of dit voor een gedetineerde een erg toegankelijke optie is valt echter te betwijfelen. Bovendien: over de RISc is geen beklag mogelijk. Wel is het mogelijk na verloop van tijd opnieuw een RISc af te nemen om zichtbaar te maken in hoeverre gepleegde interventies resultaat hebben gehad.

Bij de ontwikkeling is RISc getest bij 465 reclassenten en gedetineerden. Binnen de reclassering zelf is het instrument bepaald niet onomstreden. Over de betrouwbaarheid van de scores en dus over de voorspellende waarde lopen de meningen uiteen. Hoewel de methodiek zoveel mogelijk geobjectiveerd is, is volstrekte objectiviteit en onpartijdigheid niet noodzakelijk gewaarborgd. In de analyse speelt de ervaring en deskundigheid van de reclasseringswerker een rol, waarin een zekere subjectiviteit niet uit te sluiten valt. En aan de uitkomst van een RISc kunnen producten van de reclassering zelf gekoppeld zijn, zoals een Cova-training (cognitieve vaardigheden). Diverse producten kan de reclassering zonder RISc zelfs niet voor (ex-)gedetineerden inzetten. RISc kan daarmee tenminste de schijn wekken niet slechts een diagnostisch instrument te zijn, maar ook een marketinginstrument. Er zijn evenwel geen aanwijzingen dat het ook als zodanig wordt gebruikt.

5. Terugdringen Recidive

Wordt uit een afgenomen RISc geconcludeerd dat er een zeker risico van recidive bestaat, dan kan de trajectbegeleider samen met de duopartner van de reclassering een re-integratieplan opstellen (ook wel TR-plan genoemd, waarin TR staat voor Terugdringen Recidive). De gedetineerde is weliswaar niet verplicht daaraan mee te werken, in welk geval van het maken van zo'n plan kan worden afgezien, maar het niet willen meewerken heeft onmiddellijke gevolgen voor de doorfasering. Het plan geeft aan welke interventies dienen plaats te vinden om de gesignaleerde risicofactoren tegen te gaan.

Voor een gedetineerde is een re-integratieplan van doorslaggevende betekenis voor het verdere verloop van zijn detentie en voor zijn toegang tot opvang en nazorg na de detentie. Een negatieve TR-rapportage betekent dat deelname aan een penitentiair programma en elektronisch toezicht is uitgesloten en dat plaatsing in een open inrichting veelal door de selecteur wordt afgewezen op grond van de negatieve rapportage. Daarmee wordt dan een gefaseerde, geleidelijke en begeleide terugkeer in de samenleving onmogelijk.

Over de opstelling van (sommige) trajectbegeleiders merkt iemand op die de praktijk van binnenuit kent: "Gedetineerden worden in de praktijk van alle dag door TR trajectbegeleiders te veel behandeld als patiënten die therapie nodig hebben. Trajectbegeleiders zitten verstrikt in de rigide regeltjes en protocollen en krijgen hun cliënten dan ook bijna niet te zien en veel wordt gebaseerd op rapportage van anderen, die vaak bol staat van speculatie en onjuistheden. Te veel wordt beslist en betutteld over de hoofden van de gedetineerden heen in plaats van in samenspraak en met wederzijds respect en interesse."

Er is een aantal gevallen bekend van gedetineerden die juridisch bezwaar hebben gemaakt tegen de RISc-rapportage die door de reclassering over hen was opgesteld. Hun recidiverisico werd hoog ingeschat, welke inschatting mede was gebaseerd op meer dan vijf jaar oude rapportages en op delicten waarvan de betrokken gedetineerde was vrijgesproken. In één geval werd na een via de advocaat ingediende klacht een passage uit het rapport aangepast, in het andere loopt bij het samenstellen van deze rapportage de klachtprocedure nog. In verband daarmee is om een nieuwe reclasseringsrapportage gevraagd. In de normale werkprocedure is

herdiagnose RISc pas na negen maanden mogelijk. In specifieke gevallen kan op verzoek een nieuwe RISc gedaan worden, bijvoorbeeld ter heroverweging van de taalbeheersing.

Onder gedetineerden blijken veel bezwaren tegen TR te bestaan. Kritiekpunten zijn onder meer:

- TR wordt ervaren als strafverzwarend. Gedetineerden die voorheen in aanmerking kwamen voor vormen van detentiefasering (halfopen en open inrichtingen, deelname aan penitentiaire programma's, elektronisch toezicht), maar nu niet geschikt geacht worden voor TR, vallen voortaan buiten de boot.
- TR frustreert het detentieverloop. Gemotiveerde gedetineerden worden geconfronteerd met wachttijden voor het afnemen van een RISc en het opstellen en uitvoeren van een TR-traject. De verhoopde gefaseerde terugkeer in de samenleving wordt daardoor geregeld niet bevorderd maar gefrustreerd. De motivatie van gedetineerden die dat overkomt evenzeer.
- TR wordt ervaren als discriminatoir. Gedetineerden met een beperkte ontwikkeling en/of beperkte beheersing van de Nederlandse taal hebben geen toegang tot TR. Gezien de (relatieve) oververtegenwoordiging van allochtonen onder gedetineerden, wordt juist deze groep hierdoor extra benadeeld in hun kansen op een maatschappelijk perspectief.
- De TR-praktijk is ondoorzichtig. Er zijn diverse functionarissen bij betrokken (TR-functionaris, reclasseringswerker, BSD-medewerker, selecteur, MMD-er), die wel van elkaar afhankelijk zijn maar veelal niet op elkaar zijn ingespeeld. Dat leidt tot het van het kastje naar de muur sturen van gedetineerden en tot zich achter de ander verschuilen van functionarissen.

Bezwaren van deze strekking zijn in tenminste één inrichting door de Gedeco kenbaar gemaakt aan de directie. Voor zover bij het samenstellen van deze rapportage bekend, is hierover een welles-nietes discussie ontstaan tussen Gedeco en het management van de inrichting. De brief van deze Gedeco bevestigt evenwel het beeld dat ook uit andere bronnen naar voren komt van het niet nakomen van beloften en het traineren van doorfaseren. Medewerkers die dit ter discussie stellen of dreigen te stellen komen bloot te staan aan kritiek van collega's en meerderen en zijn daarom huiverig om hun bezwaren publiekelijk kenbaar te maken.

In het kader van deze rapportage werd van de kant van de reclassering onder meer aangetekend dat een klacht als zouden verschillende betrokken functionarissen niet op elkaar zijn ingespeeld en niet goede samenwerken niet wordt bevestigd door een eind 2006 door TNO uitgevoerde audit.

Uit verschillende aangedragen voorbeelden komen verschillende manieren naar voren waarom dingen mis gaan:

- Het strafrestant is te kort om nog een TR-plan te kunnen effectueren. Ook het voorbereiden van maatschappelijke opvang krijgt daardoor hooguit stiefmoederlijk aandacht.
- Het recidiverisico wordt zo hoog ingeschat, dat een TR-plan zinloos wordt gevonden. Daarmee wordt ook het plannen en voorbereiden van nazorg naar de achtergrond geschoven, ongeacht eventueel voorzienbare problemen.
- Het recidiverisico wordt zo laag ingeschat, dat een TR-plan niet nodig wordt gevonden. Aandacht voor de opvang na detentie krijgt daardoor geen of weinig prioriteit, ook al zijn

er op één of meer van de vier eerder genoemde aandachtsgebieden problemen te verwachten.

- Persoonlijke fricties tussen verantwoordelijke functionaris en betrokken gedetineerde leiden ertoe dat eerstgenoemde zijn machtspositie ten opzichte van laatstgenoemde misbruikt in het frustreren van de toegang tot en/of de voortgang in een TR-traject.
- Opgestelde TR-plannen komen niet noodzakelijk verder dan het papier waarop ze staan. Bemiddeling bij huisvesting betekent soms bijvoorbeeld niet meer dan dat betrokkene ingeschreven wordt als woningzoekende, ongeacht de lengte van de wachtlijst. Zodat betrokkene in de praktijk na zijn detentie gewoon op straat staat.

TR is overigens nog niet landelijk ingevoerd. Dit heeft geregeld mede tot gevolg dat gedetineerden rechtsongelijkheid ervaren. Een gedetineerde die wordt overgeplaatst naar een inrichting waar TR is ingevoerd, ondervindt juist door die TR veelal vertraging in het doorfaseren, terwijl zijn maten in de vorige inrichting wel eerder onder Elektronisch Toezicht naar buiten kunnen en/of kunnen deelnemen aan penitentiaire programma's. Dit versterkt uiteraard de irritatie en frustratie rond TR.

Tegen de in het voorgaande geformuleerde kritiekpunten valt in te brengen dat het niet uitsluitend om het belang van gedetineerden gaat, maar evenzeer om het maatschappelijk belang van recidivebeperking. Het daaraan bestede gemeenschapsgeld moet daarom daar worden ingezet, waar het meest effect heeft. Dat wordt hier onverkort onderschreven en staat niet ter discussie. Maar de signalen uit de praktijk wijzen erop dat de intenties veelal niet uit de verf komen en dat een beleid dat bedoeld is als middel om de recidive te bestrijden in de uitvoering niet begrepen wordt, dan wel doel op zich wordt of, zo mogelijk nog erger, ongeschikt wordt gemaakt aan belangen van uitvoerders.

Op de landelijke onderwijsdag van DJI werd dit jaar een aantal punten besproken in relatie tot TR, re-integratie en nazorg. Aan de orde kwamen de onduidelijkheid in regio's die nog niet met TR te maken hebben en de irritatie in de regio's die er wel mee te maken hebben en de rol van het onderwijs als re-integratiemiddel. Ook werd gewezen op vaagheid en onbetrouwbaarheid van RISc en de consequenties daarvan. Het verwijzen naar regulier onderwijs is zelden een uitvloeisel van RISc. In het vrouwencircuit (en bij mannen in de PI te Zwolle en Vught) wordt naast RISc een nulmeting van de Geldergroep (adviesbureau voor opleiding en beroep) gehanteerd (GTM). Deze toont onder meer lacunes aan die door het alleen afnemen van een RISc genegeerd worden. Met RISc wordt gemanipuleerd, werd gesteld, terwijl dat met GTM praktisch onmogelijk zou zijn.

GTM, blijkt bij navraag bij de Geldergroep, staat voor Geldergroep Test Manager, een software pakket om tests af te nemen op het gebied van capaciteiten, vaardigheden, beroepsgerichte interesse, arbeidsvoorkeuren en persoonlijke kenmerken. In 2003-2004 is dit instrument ingezet in het project *Toekomst in Balans*, gericht op de maatschappelijke re-integratie en arbeidstoeleiding van gedetineerde vrouwen. Omdat er vaak geen harde gegevens beschikbaar waren met betrekking tot scholing en werk, dienden de testresultaten als basis waarop werd voortgebouwd (nulmeting). De toepassing was zodanig succesvol dat ook andere penitentiaire inrichtingen (inmiddels tien) ermee gingen werken.

6. Samenwerking met gemeenten

Het realiseren van nazorgtrajecten is mede afhankelijk van de inzet van gemeenten, die daarbij immers een coördinerende rol hebben. Daartoe is op het departement van Justitie een sector nazorg in het leven geroepen om de gemeenten daartoe te motiveren en instrueren. Met het oog daarop heeft een reeks regionale conferenties plaats gevonden. De indruk is echter bepaald niet dat daarmee alle neuzen dezelfde kant op staan en de motivatie op peil is. Zoals DJI-ambtenaar Ton Daans opmerkte tijdens de conferentie *Female Offenders – what makes the difference* (19 september 2006): “Er zijn wethouders die een lantaarnpaal nou eenmaal belangrijker vinden dan de opvang van ex-gedetineerden.” En inderdaad zullen politieke prioriteiten plaatselijk altijd een rol spelen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) ziet daarin geen sturende rol voor zichzelf weggelegd, aldus de heer Daans, want: “De VNG noemt zichzelf een brancheorganisatie en laat het over aan de lokale overheid.” Dan hebben we het over 483 gemeenten, waar lokale politieke prioriteiten het landelijk vastgestelde beleid kunnen – en in een niet te kwantificeren aantal gevallen ook zullen – doorkruisen. Niet uitzonderlijk is dat bij de opvang van ex-gedetineerden op gemeentelijk niveau zogenaamde stelselmatige daders wél in het lokale opvangbeleid passen, maar degenen die dat label ontberen niet. Mogelijk is dit een gevolg van de aard van de wel en niet beschikbare subsidiepotten.

Wat die subsidiëring betreft: op 12 december 2006 wendde de VNG zich tot de Tweede Kamer om te wijzen op financiële knelpunten inzake de uitvoering van de Wet Maatschappelijke Opvang (WMO), waaronder het reïntegratiebeleid ten aanzien van ex-gedetineerden valt. Geclaimd werd een bedrag van 70 miljoen euro ten behoeve van een aantal taken, waaronder opvang van ex-gedetineerden. In een overleg op 6 december met staatssecretaris Ross van VWS had deze de gemeenten voor de financiering daarvan verwezen naar het ministerie van Justitie⁶. Wat dit in elk geval duidelijk maakt is dat er wel verantwoordelijkheden bij de gemeenten zijn gelegd, maar dat die daartoe niet, althans onvoldoende middelen ter beschikking hebben gekregen. De rekening wordt kennelijk nog steeds heen en weer geschoven....

En dus krijgen de MMD-ers die nazorg en opvang moeten voorbereiden niet alleen te maken met grote verschillen in motivatie, inzet en uitvoeringspraktijk per gemeente, maar ook met financiële beperkingen op lokaal niveau.

7. De praktijk

Ruim voor zijn VI-datum in mei 2004 probeerde Goof grip te krijgen op zijn leven daarna. Binnen de inrichting kon niemand hem vertellen wat te doen om woonruimte en een uitkering te regelen. Ook bij de reclassering ving hij bot, want er was geen ondertoezichtstelling. “Ik voelde de bui al hangen: straks op straat met een vuilniszak.” aldus Goof. Dank zij een humanistische raadvrouw kon hij uiteindelijk terecht bij Exodus en dank zij Exodus en zijn eigen inzet trof hij regelingen met zijn schuldeisers, herstelde hij de banden met zijn naasten en bouwde hij een sociaal netwerk op. Hij werd actief als voorlichter over waan en werkelijkheid van misdaad en straf met als doel vooral jongeren ervan te weerhouden een soortgelijke weg te gaan. Inmiddels heeft hij een vangnetbaan, woont weer zelfstandig en volgt hij een cursus SPW4.

⁶ Persbericht VNG van 12 december 2006: VNG uit zorgen over Wmo aan Tweede Kamer.

Het verhaal van Goof illustreert dat een gemotiveerde (ex-)gedetineerde het ook kan redden zonder dat steuntje in de rug dat hem onder de WMO geboden had moeten worden. Maar dat is een uitzondering. De meesten, hoe gemotiveerd ook, gaan eronderdoor als ze hun hoofd stoten, van het kastje naar de muur worden gestuurd, aan het lijntje worden gehouden en geregeld bot vangen.

Peter zat 28 dagen vast. Vanwege een faillissement had hij 3000 euro schuld die hij van zijn WAO-uitkering niet kon aflossen. Hierdoor dreigde een uithuiszetting. De MMD vond dat hij een te korte straf had gehad om voor enige hulp in aanmerking te komen. Zelfs een verwijzing naar de schuldhulpverlening werd niet gegeven.

K. was van augustus 2005 tot juli 2006 gedetineerd, deels onder een ISD-maatregel, die in hoger beroep werd ingetrokken. De laatste 30 dagen van zijn detentie betroffen een subsidiaire hechtenis voor een nog uitstaande boete. Hij kreeg geen hulp van de MMD, wat te maken zou hebben met de, later ingetrokken, ISD-maatregel. K. kwam zonder geld en huisvesting en met schulden op straat te staan.

De verhalen van Goof, Peter en K. zijn bekend omdat zij na hun vrijlating via Exodus alsnog hulp kregen. Maar er valt slechts naar te raden hoeveel (ex-)gedetineerden aan hun lot worden overgelaten en mede daardoor op straat komen te staan zonder dat er een haan naar kraait. Maar gegeven de gesignaleerde knelpunten rond RISc en TR-praktijk en de prioriteiten in lokale politiek is er niet bepaald reden om te denken dat het wel mee zal vallen.

Voor wat Peter en K betreft valt overigens te melden dat ze via Exodus alsnog hulp hebben gekregen. Het niet ondernemen van actie door betaalde functionarissen, komt hier dus neer op het afwentelen van zorg op een externe organisatie, die daarvoor niet bedoeld is en niet gesubsidieerd wordt, maar wel over een vrijwilliger beschikt die toevallig zowel gemotiveerd als deskundig én gek genoeg is om daar veel tijd en energie in te steken.

Het is overigens zeker niet een en al kommer en kwel. Er zijn ook voorbeelden van hoe de nazorg en het voorbereiden daarvan wél voldoende aandacht krijgen. In de inrichtingen Schutterswei en Westlinge heeft het vier man sterke MMD-team, mede dank zij de steun van de directie, in diverse gemeenten de nodige contacten kunnen leggen met lokale ambtenaren en diverse instellingen die voor de herinpassing van ex-gedetineerden van betekenis kunnen zijn. Tot dat netwerk behoren gemeenten, sociale diensten, het CWI, nachtopvang en AGROS, een uitzendbureau dat samenwerkt met gemeenten op basis van de Wet Werk en Bijstand. Deze partijen zijn betrokken bij het opzetten van reïntegratietrajecten. Onder meer Alkmaar en Purmerend tonen zich zeer vooruitstrevend en constructief. Alkmaar, zo wordt gemeld, investeert veel in kwetsbare doelgroepen, onder meer via de bijzondere bijstand ten behoeve van beschermingsbewind. (Van beschermingsbewind is sprake als de rechtbank op verzoek van betrokkene een bewindvoerder heeft aangesteld, die diens geldzaken regelt). Bij complexe zaken heeft de Alkmaarse DWI dan geen enkel bezwaar een hoger bedrag uit te keren. Omdat kwetsbare groepen hierdoor hun betalingsverplichtingen nakomen, is er vanuit de daklozenopvang weer een goede onderhandelingspositie met de woningbouwcorporaties, waardoor er een goede doorstroom wordt bereikt voor daklozen. Het zou bijzonder leerzaam kunnen zijn een en ander nader te onderzoeken.

Een concreet resultaat is dat gedetineerden zonder identiteitsbewijs er op de dag van hun invrijheidsstelling een kunnen ophalen. Daartoe komen een fotograaf en de ambtenaar die de aanvraag behandelt tijdig naar de inrichting. Wel is de financiering soms een probleem. De

kosten van foto's, een verklaring van vermissing en een nieuw identiteitsbewijs kunnen tot 70 euro oplopen, een bedrag dat je niet zomaar spaart van de hooguit 15 euro per week die je in HvB kan verdienen. Mogelijke oplossing is een voorschot op de uitkering of het eerste salaris. Ook de aanvraag voor het CWI kan reeds tijdens de detentie samen met de MMD-er worden ingevuld. Een afspraak bij het CWI is dan op de dag van invrijheidsstelling mogelijk. Met Dag en Nacht Opvang zijn afspraken gemaakt, die weliswaar niet garanderen dat er plek is op de dag van invrijheidstelling, maar de mogelijkheden zijn wel verbeterd. Op het gebied van zorg vindt ook overdracht plaats naar Maatschappelijke Opvang buiten. Zo worden dus intramuraal lijnen uitgezet die extramuraal kunnen worden voortgezet. Al met al is inmiddels een aantal trajecten met succes uitgevoerd.

Het gaat hier overduidelijk om een team van gemotiveerde MMD-ers. Maar de mogelijkheden om daadwerkelijk iets te bereiken zijn mede afhankelijk van de motivatie en de inzet van de netwerkpartners waarmee zaken moeten worden gedaan. Zoals al gesignaleerd varieert de prioriteit die aan de opvang van ex-gedetineerden wordt toegekend van gemeente tot gemeente, maar ook van instelling tot instelling en zelfs van vestiging tot vestiging van eenzelfde instantie. Wat het laatste betreft: het Haagse CWI voert, blijkens de ervaring van een MMD-er, op dit punt per vestiging kennelijk een eigen beleid. En het UWV wordt gekarakteriseerd als een onneembaar bastion, waar je niet verder komt dan het landelijk call center. Een MMD-er rapporteert een maand lang stelselmatig een paar keer per week het UWV een vraag te hebben voorgelegd, die stevast werd genoteerd en zou worden doorgezonden aan de desbetreffende vestiging, zonder dat daarop ooit nog enige respons volgde.

Zo zijn er veel meer uitvoeringsproblemen te signaleren die een goede uitvoering van het beoogde beleid in de weg staan. Bijvoorbeeld: een ex-gedetineerde die geen zelfstandige woonplek kan vinden, trekt vaak noodgedwongen in bij een familielid of een kennis, zonder zich op dat adres te laten inschrijven, omdat de hoofdbewoner daar problemen mee kan krijgen, bijvoorbeeld in de vorm van derving van huursubsidie, korting op een uitkering of zelfs boedelbeslag. Maar zonder formeel vestigingsadres ontmoet de ex-gedetineerde zelf weer allerlei andere beren op zijn weg.

Of neem de Dienst Werk en Inkomen in Amsterdam: een ex-gedetineerde krijgt van deze instantie pas een voorschot nadat alle papieren ingeleverd zijn en een huisbezoek heeft plaatsgevonden – veelal pas een maand na de invrijheidstelling!

Of iemand wordt op kosten gejaagd die hem bespaard hadden kunnen worden als hij beter geïnformeerd was. Bijvoorbeeld de ex-gedetineerde die eigen woonruimte vindt voor 400 euro per maand, te betalen uit zijn uitkering van 750 euro. Dat laat geen marge voor de inrichting, maar gelukkig krijgt hij een bankstel van het Leger des Heils en kan hij goedkoop een koelkast, gasstel en wasmachine via de kringloop aanschaffen. Dom, want als hij in verband met de overige kosten door de bijzondere bijstand naar de kredietbank wordt verwezen en een lening van 1800 sluit, blijkt dat als de kosten hoger waren geweest de bijzondere bijstand alles vergoed zou hebben. Hij had dus alles beter nieuw kunnen kopen, dan had hij niet drie jaar vast gezeten aan een aflossing van 60 euro per maand.

8. Vrijwillige hulpverlening

Wat in het hele verhaal opvalt is de geringe aandacht voor de bijdrage die vrijwilligers nog kunnen of mogen geven aan de maatschappelijke opvang van ex-gedetineerden. Toch kunnen projecten van vrijwilligers op het gebied van contact, opvang en begeleiding als wezenlijke

bruggenhoofden functioneren tussen de gesloten wereld van de detentie en de vrije samenleving. Zoals in het al genoemde zwartboek *Morgen moet het beter* werd gesignaleerd, hebben wijzigingen in het detentiebeleid van de laatste jaren het contact tussen vrijwilligers en gedetineerden aanzienlijk bemoeilijkt. In het organiseren van nazorg is weinig of geen structurele aandacht meer voor het inschakelen van vrijwilligers. Ook is de subsidiëring door Justitie van ‘forensisch’ vrijwilligerswerk (het vroegere 1%-budget van de reclassering) aanzienlijk moeilijker en trager geworden. Al met al voeden deze observaties het vermoeden dat de betrokkenheid van de samenleving bij de nazorg stelselmatig kort wordt gehouden.

9. Slotoverwegingen

Al met al is het beeld genuanceerd. Naast veel dat mis gaat is ook te zien dat met de nodige inzet van gemotiveerde medewerkers praktische problemen in de uitvoering van nazorg en opvang aangepakt en opgelost kunnen worden. Eigenlijk is dat niet verrassend: Hoe dingen in de praktijk gaan is immers altijd veel meer afhankelijk van personen en veel minder van regels en structuren. De goede en gemotiveerde uitvoerders gaan creatief met formaliteiten om, wie minder gemotiveerd en/of slecht geïnstrueerd is verschuilt zich er achter en dat er oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van situaties is iets waarop men altijd bedacht moet zijn.

Mogelijk is de bron van veel van wat nog mis gaat te herleiden op het te weinig betrekken van de uitvoering bij het handen en voeten geven van wat op beleidsniveau bedacht is. De uitvoering moet dan oplossingen realiseren voor een probleem dat niet het hunne is. Hierdoor kunnen knelpunten ontstaan die ertoe leiden dat de uitvoering wordt gezien als deel van het probleem, terwijl die knelpunten in belangrijke mate voorkomen hadden kunnen worden als het uitvoerend niveau bij de beleidsontwikkeling betrokken was als deel van de oplossing. De creatieve manier waarop in sommige inrichtingen met nazorg en opvang wordt omgegaan, mede dank zij de actieve steun van het management, kan worden gezien als een kenmerkende illustratie van dat principe.

Deze rapportage beoogt niet meer en niet minder dan het signaal af te geven dat normatieve en feitelijke situatie waar het de opvang van ex-gedetineerden betreft niet al te best met elkaar sporen. Het is een kwalitatieve beoordeling op grond van ervaringsfeiten, die verder niet gekwantificeerd zijn. Een ‘wetenschappelijke’ aanpak valt ook volstrekt buiten de mogelijkheden van de werkgroep. Op zich valt nog te overwegen dat wat slecht gaat mogelijk meer aandacht krijgt dan dat wat goed gaat. In die zin zou het beeld in deze rapportage inderdaad wellicht een ongunstiger beeld geven dan een meer wetenschappelijke benadering zou opleveren – maar misschien ook niet. Onmiskenbaar is echter dát er het nodige nog niet loopt zoals het zou moeten en dat een statement als zou alles op schema liggen en in goede regie zijn, zo dat zou worden gemaakt, de feiten zéker geweld aan doet.

10. Aanbevelingen

- Nazorg en opvang dienen meer structureel aangepakt te worden.
- In dit verband dient de investering in kundigheid, motivatie en eenduidigheid in de taakstelling van de functie MMD directer en krachtiger landelijk te worden aangestuurd. Ook de honorering van deze functie dient in overeenstemming te worden gebracht met de zwaarte ervan.
- De beslissing om een gedetineerde al dan niet toe te laten tot een TR-traject dient altijd gebaseerd te zijn op dossierinformatie over en persoonlijk contact met de gedetineerde.
- Voor gedetineerden met een beperkte ontwikkeling en/of beperkte beheersing van de Nederlandse taal moet een aanvullend trainingstraject beschikbaar komen om ook voor hen de reguliere TR-trajecten toegankelijk te maken.
- Een RISc dient standaard met de betrokken gedetineerde te worden besproken. Er dient een beklagmogelijkheid te worden geschapen.
- Elke risico-inschatting dient te bestaan uit een RISc in combinatie met een GTM-profiel.
- Voor elke gedetineerde, ongeacht lengte van de straf, dient te worden nagegaan of, en zo ja welke stappen moeten worden gezet om zijn opvang goed te laten verlopen, ongeacht of er een RISc is afgenomen en/of er een TR-traject is/wordt gevolgd.
- De optie om ex-gedetineerden standaard een half of heel jaar door de reclassering te laten begeleiden verdient in dit verband overwogen te worden.
- Indachtig de zegswijze ‘goed voorbeeld doet goed volgen’ dient lering getrokken te worden uit goed lopende situaties. Met name wordt hier gedacht aan de praktijk zoals die ontwikkeld is en wordt in Schutterswei en Westlinge en aan het gemeentelijk beleid dat in (onder meer) Alkmaar vorm en inhoud heeft gekregen.
- Het vrijwilligerswerk ten behoeve van nazorg en opvang van ex-gedetineerden verdient van overheidswege actief gesteund en verder ontwikkeld te worden.

Dit rapport werd geschreven door:

Max Verhart, stafmedewerker van de organisatie Delinkwentie en Samenleving

In samenwerking met:

Krista van Velzen, Tweede Kamerlid voor de SP

Jan de Wit, Tweede Kamerlid voor de SP

Michiel van Nispen, SP-beleidsmedewerker

Bijlage

OPVANG EX-GEDETINEERDEN OP GEMEENTELIJK NIVEAU 2007

In november 2005 werd bij zes gemeenten, te weten Amsterdam, Enchede, Haarlem, Leeuwarden, Rotterdam en Utrecht, nagevraagd of anderszins nagegaan welk beleid en welke voorzieningen waren en/of werden ontwikkeld met betrekking tot de rol van de gemeenten bij de opvang van ex-gedetineerden. Bij dezelfde gemeenten werd in mei 2007 de vraagstelling, deels in een wat andere volgorde en wat andere bewoordingen, herhaald met het doel zicht te krijgen op de voortgang in het ontwikkelen van beleid en voorzieningen. Evenals in de rapportage van het onderzoek in 2005 worden die van 2007 gepresenteerd in de vorm van een matrix. Hierin hebben de rijen betrekking op de gemeenten, terwijl in de kolommen de bevindingen zijn weergegeven. Hierop de volgende toelichting:

- Kolom 1 De geraadpleegde gemeentes.
- Kolom 2 De conclusie uit het onderzoekje van november 2005.
- Kolom3 Het (eventueel gecomprimeerde) antwoord op de vraag: Onder de wet MO hebben de gemeenten een coördinerende en sturende rol in onder meer de opvang van ex-gedetineerden. Is er binnen de gemeente op dat punt specifiek beleid ontwikkeld en zijn er specifieke voorzieningen voor getroffen?
- Kolom 4 Het (eventueel gecomprimeerde) antwoord op de vraag: Op welke wijze en in welk tijdsbestek kan een ex-gedetineerde, zich (her)vestigend in uw gemeente, die niet (meer) over een geldig identiteitsbewijs beschikt, een geldig ID verwerven?
- Kolom 5 Het (eventueel gecomprimeerde) antwoord op de vraag: Op welke wijze en in welk tijdsbestek kan ten behoeve van een ex-gedetineerde, zich (her)vestigend in uw gemeente, die niet (meer) over een adequate bron van inkomsten beschikt, een basisuitkering en zo nodig een voorschot worden geregeld?
- Kolom 6 Het (eventueel gecomprimeerde) antwoord op de vraag: Is er een netwerk/samenwerkingsverband met instellingen op de gebieden van opvang, huisvesting, schuldsanering en zorg ten behoeve van ex-gedetineerden en zo ja, wie participeren daarin en welke concrete regelingen/afspraken gelden daarbij?
- Kolom 7 Conclusie uit de nieuw verkregen informatie in vergelijking met de conclusie uit 2005 zoals weergegeven in kolom 1.

Over het algemeen bleek de vraagstelling per email tot een vlotte beantwoording te leiden en werden meer dan in 2005 direct op dit onderwerp aanspreekbare ambtenaren bereikt. Bij twee gemeenten kwam er pas een reactie na telefonische navraag.

De algemene conclusie uit deze tweede peiling kan overigens slechts positief zijn, in die zin dat het onderwerp opvang ex-gedetineerden duidelijk meer aandacht krijgt, al is men in de ene gemeente kennelijk wat verder dan de andere. De indruk is ook dat men over en weer van elkaars aanpak wijzer zou kunnen worden. Maar in hoeverre er wellicht al onderling over dit onderwerp wordt gecommuniceerd was geen onderdeel van dit onderzoekje.

1. Gemeente	2. Conclusie 2005	3. Coördinerende rol: beleid en voorzieningen	4. Wijze en termijn verkrijgen ID	5. Wijze en termijn uitkering en voorschot	6. Netwerk/samenwerkingsverband	7. Conclusie 2007
Amsterdam	De informatie van de gemeente zelf was laat en weinig concreet. Aan enkele criteria in het gevonden document kunnen (ex-)gedetineerden haast qualitate qua niet voldoen. Al met al is de indruk dat het thema weinig resoluut en bepaald niet realistisch wordt aangepakt.	In bescheiden mate. Informatie uit de PI's onvoldoende, daarom gesprek geopend om samenwerking met MMD-ers te verbeteren. Wel ruim ervaring met ex-gedetineerde daklozen, verslaafden en veelplegers. Beleid gericht op complementeren van dat netwerk ten behoeve van ex-gedetineerden die niet onder die noemer vallen.	In gesprek met PI's. Streven is ID voor vrijlating te regelen, bijvoorbeeld tijdens verlof.	Streven is mensen niet automatisch in uitkeringscircuit terecht te laten komen maar eigen inkomsten te organiseren. Samenwerking hiertoe met Zorgconcept. Harde voorwaarde voor uitkering is inschrijving in bevolkingsregister, vast adres.	Voor (ex-gedetineerde) daklozen, verslaafden en stelsmatige daders nauwe samenwerking met uitkeringsverstrekkers en opvangorganisaties: 'integrale intake'. Voor anderen in ontwikkeling. Bijvoorbeeld experimenteel afspraken met Exodus over faciliteren bij schuldsituaties.	Ten opzichte van 2005 is er kennelijk meer oog voor de problematiek van ex-gedetineerden en wordt er actief naar oplossingen gezocht.
Enschede	Enschede is bezig alle knelpunten te inventariseren en daarvoor oplossingen te zoeken. Gedetailleerdere informatie daarover was bij het afsluiten van deze rapportage nog niet beschikbaar.	Met andere gemeenten in de regio Meldpunt Onderdak na Detentie, samenwerkingsorgaan van een aantal instellingen. Elke gemelde cliënt krijgt onderdak en zonodig hulp bij andere problemen.	MMD-er signaleert. Cliënt die eerder uit Enschede afkomstig was kan meteen na vrijlating ID-kaart krijgen. Ook kan een (tijdelijk) briefadres worden verstrekt.	Laagdrempelige nachtopvang 8 dagen op groene kaart in afwachting van behandeling aanvraag uitkering. Er zijn contactpersonen waarmee de MMD-er zo nodig vooraf kan overleggen.	Platform veiligheid, zorg en opvang overlegt elke zes weken. Daarnaast afspraken met woninbouwcorporaties, de kredietbank, etc. Een en ander ten dienste van inwoners van Enschede die problemen hebben, waaronder ex-gedetineerden.	Ten opzichte van 2005 is het beleid verder uitgekristalliseerd in concrete maatregelen
Haarlem	Speciale afdeling geeft vorm en inhoud aan beleid. Is vooral geregeld voor wie in de regio zelf 'zit'. Niet helder hoe het werkt voor ex-gedetineerden die van elders komen	Centraal meldpunt voor meldingen uit PI's. Er zijn rechtstreekse contacten mogelijk met Sociale zaken en burgerzaken.	Via de MMD-er en zo nodig per direct.	Via de MMD-er en zo nodig per direct.	OGGZ-platform waar problemen op het gebied van huisvesting, zorg en inkomen op elkaar worden afgestemd. Ook voor ex-gedetineerden, maar niet specifiek voor hen. Daarnaast is er de veelplegersaanpak met een gemeentelijk casusoverleg	Ten opzichte van 2005 is het beleid verder uitgekristalliseerd in concrete maatregelen
Leeuwarden	De detailvragen zijn nog niet beantwoord. De indruk is echter dat de gemeente actief bezig is beleid te ontwikkelen.	Pilot 2006/2007 op basis van projectplan, gericht op ex-gedetineerden, waaronder veelplegers, en ernstige risicjongeren.	Rechtstreekse lijn tussen lokale PI's en Burgerzaken. MMD-er kan tijdens detentie ID regelen (voor aan Leeuwarden gebonden gedetineerde). Kosten voor de gedetineerde, eventueel bevoorschot door de gemeente.	Gedetineerde met regulier adres in Lw kan 14 dagen voor vrijlating met MMD uitkering en zo nodig voorschot aanvragen. Voorschot uiterlijk 1 dag na vrijlating beschikbaar. Gedetineerden met briefadres melden zich bij Dak/thuislozenteam; vrijwel altijd wordt nog dezelfde dag voorschot verstrekt.	Wel veel contact met instelling op het gebied van opvang, huisvesting, schuldsanering enz, maar sluitende afspraken zijn nog in ontwikkeling.	Ten opzichte van 2005 is het beleid verder uitgekristalliseerd in concrete maatregelen en aanzetten daartoe.

1. Gemeente	2. Conclusie 2005	3. Coördinerende rol: beleid en voorzieningen	4. Wijze en termijn verkrijgen ID	5. Wijze en ter- mijn uitkering en voorschot	6. Netwerk/sa- menwerkings- verband	7. Conclusie 2007
Rotterdam	Er is een coördinator nazorg op pilot basis (1 jaar).	Voorkomen dak-/thuisloosheid van detentieverlaters via Maatschappelijke Opvang en Trajecttoewijzing Commissie, waarin alle zorginstellingen zitten. De Gemeente poogt op nazorgtraject zicht te krijgen en regie op te voeren, o.m. via het recent gestarte Samenwerkingsverband Persoonsgerichte Aanpak volwassenen Rotterdam (SPAR) en door samenwerking met DJI.	Hangt mede af van medewerking van betrokkene. Tijd hangt mede af van rede van ontbreken van ID (voor wie zijn ID meer dan eens verkocht heeft ligt het moeilijker). Afspraken met MMD-ers in de PI's regio Rijnmond om zo mogelijk tijdens detentie ID te regelen. Eventueel faciliteert SoZaWe de financiering.	Voor invrijheidsstelling is er via Steunpunt Basisvoorzieningen Ex-Gedetineerden overleg met MMD in de PI over gedetineerden met Rotterdambinding voor wie inkomen geregeld moet worden. Via het steunpunt kan bevoorschotting in gang worden gezet (op werkdagen binnen kantooruren). Afspraken met UWV over tijdig herstarten van WAO/WA Jong uitkeringen voor deze doelgroep.	Samenhang tussen de vele instellingen en voorzieningen ten behoeve van nazorg ex-gedetineerden zou meer dan nu centraal bewaakt moeten worden. Het SPAR (zie kolom 3) kan hierin mogelijk een belangrijke rol gaan spelen.	Ten opzichte van 2005 is het beleid verder uitgekristalliseerd in concrete maatregelen en aanzetten daartoe.
Utrecht	Kennelijk is er geen afstemming op elkaar en geen specifiek beleid voor deze doelgroep	Onder SOZaWE vallen ex-gedetineerden (met name ISD) onder de bijzondere Doelgroepen. Voor veelplegers geldt een ketenaanpak, gecoördineerd vanuit het Veiligheidshuis.	Voor iedereen die besproken wordt in het casuoverleg ISD/veelplegers wordt dit vóór of direct na vrijlating geregeld. Over een voorschot voor de aanschaf van een ID wordt per geval beslist. Wel worden de PI's gemaand om bij aanvang detentie al prioriteit te geven aan aanschaf nieuw ID.	Voor iedereen die besproken wordt in het casuoverleg ISD/veelplegers wordt dit vóór of direct aan het ontslag uit de inrichting geregeld. Niet besproken ex-gedetineerden zonder ID of financiële middelen krijgen direct een voorschot leefgeld via het 'voorschot-spreekuur'.		Ten opzichte van 2005 is het beleid verder uitgekristalliseerd in concrete maatregelen, zij het primair gericht op veelplegers.