

Opvang en begeleiding van (ex-)gedetineerden: een hele klus*

Robert Prang, Sigrid van Wingerden & Rien Timmer

1 Inleiding

In 2009 zijn 40.000 mensen vrijgekomen uit de gevangenis of een huis van bewaring.¹ Een deel van hen staat er op dat moment helemaal alleen voor: zij missen één of meerdere factoren die nodig zijn voor een stabiele leefomgeving, zoals woonruimte, werk, geld en familie of vrienden, om op terug te vallen. Om te voorkomen dat deze mensen meteen weer in de criminaliteit belanden is het van groot belang hen nazorg te verlenen. Exodus is de grootste organisatie in Nederland die (ex-)gedetineerden helpt te resocialiseren.

Bij Exodus kunnen zowel ex-gedetineerden terecht, als gedetineerden die in het kader van hun straf of maatregel aan het programma deelnemen (de zogenoemde justitieel geplaatsten). Een verblijf bij Exodus maakt dan bijvoorbeeld deel uit van een Penitentiair Programma (PP). De bewoners van de Exodushuizen worden begeleid op de gebieden wonen, werken, relaties en zingeving.² Exodus wil zo bijdragen aan het verminderen van de recidive en het terugdringen van de criminaliteit. Inmiddels is er in elf verschillende gemeenten een Exodushuis waar (ex-)gedetineerden worden opgevangen. Er zijn nog drie huizen in oprichting. Daarnaast biedt Exodus verschillende vrijwilligersprojecten.

In de praktijk lopen Exodus en vergelijkbare nazorgorganisaties, zoals DOOR, Moria en Ontmoeting, bij de opvang en begeleiding van (ex-)gedetineerden tegen veel problemen aan, die veelal praktisch van aard zijn. In dit artikel worden enkele van die problemen gesignaleerd. Daarbij wordt onder meer stilgestaan bij problemen met betrekking tot de financiering en de oprichting van een Exodushuis, maar ook problemen bij de intake en plaatsing, de begeleiding en de uitzetting van bewoners worden besproken. Veel van deze problemen gelden niet alleen voor Exodus, maar zijn ook herkenbaar voor andere organisaties die betrokken zijn bij de nazorg voor ex-gedetineerden.

* Robert Prang is manager Aanmeldingen & beleid bij Vereniging Samenwerkingsverband Exodus Nederland. Sigrid van Wingerden is PhD-fellow bij het Instituut voor Strafrecht & Criminologie van de Universiteit Leiden. Rien Timmer is directeur van Vereniging Samenwerkingsverband Exodus Nederland.

1 P. Linckens & J. de Looff, *Gevangeniswezen in getal, 2005-2009*, Den Haag: Ministerie van Justitie, DJI 2010, p. 43.

2 Zie ook S.G.C. van Wingerden & M. Moerings, 'Het succes van Exodus; evaluatieonderzoek naar resocialisatie en recidive van oud-bewoners', *PROCES* 2007/1, p. 2-8; M. Moerings, S.G.C. van Wingerden & P.J. Vijfhuize, *Exodus, op de goede weg? Eindrapportage van het evaluatieonderzoek naar Exodus*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006; P. Vijfhuize & M. Moerings, 'Exodus, de weg terug naar de samenleving', *PROCES* 2005/6, p. 239-246; M.S. Pont, M.A.H. van der Woude & M. Moerings, 'Exodus op de goede weg?', *PROCES* 2005/1, p. 7-14.

2 Financiën

Opvang en begeleiding van (ex-)gedetineerden kost geld. Daar ligt meteen een eerste probleem voor nazorgorganisaties als Exodus. Exodus is voor de financiering van de opvang en begeleiding van (ex-)gedetineerden afhankelijk van subsidies van het ministerie van Justitie en gemeenten en van giften door particulieren en fondsen. De bekostiging van Exodus is iedere kabinetsperiode weer een strijd: het ministerie van Justitie wil alleen betalen voor justitiële plaatsingen, bijvoorbeeld in het kader van een PP, een schorsing van de preventieve hechtenis, of een bijzondere voorwaarde bij een (deels) voorwaardelijke veroordeling. Ook wordt een verblijf bij Exodus in het kader van detentiefasering (art. 43 lid 3 Penitentiaire beginselenwet (Pbw)) of als extramurale fase van de Inrichting voor Stelmatige Daders (zgn. ISD-maatregel) gefinancierd.

In aanvulling daarop heeft toenmalig staatssecretaris van Justitie Albayrak in 2007 de Tweede Kamer toegezegd dat het ministerie van Justitie betaalt voor de bewoners die in een justitieel kader aan het programma begonnen zijn en na het aflopen van die titel op vrijwillige basis verder gaan.³ Voor bewoners die niet op een justitiële titel zijn binnengekomen, wil het ministerie van Justitie niet betalen: ex-gedetineerden die helemaal vrijwillig aan het Exodusprogramma deelnemen, dienen uit andere middelen te worden bekostigd, bijvoorbeeld uit gemeentelijke gelden. Dit biedt echter lang niet altijd soelaas. In veel gevallen kan Exodus namelijk geen beroep doen op financiering door de lokale overheid en ziet zij zich voor een financieringsprobleem gesteld.

In de grote steden is vanuit het grotestedenbeleid vaak geld gereserveerd voor nazorg en het werk van Exodus. In veel kleinere steden is dat niet het geval. Daar komt bij dat gemeenten de nachtprijs bij Exodus erg hoog vinden. Dat komt doordat zij die vergelijken met een nachtprijs bij een reguliere nachtopvang, een zogenoemde bad-, bed- en broodvoorziening. Het grote verschil is dat Exodus naast bad, bed en brood een volledig begeleidingsprogramma biedt met 24 uurtoezicht. Dat maakt het programma relatief kostbaar. De huidige kostprijs voor een nacht Exodus bedraagt € 132,75. Dat is een slordige € 50.000 per kamer per jaar. Exodus heeft laten onderzoeken dat de maatschappelijke opbrengst weliswaar aantoonbaar groter is, maar die baten staan niet op de gemeentebegroting.⁴ Bijkomende problemen zijn de op stapel staande kortingen op het Gemeentefonds, waardoor veel gemeenten zich genoodzaakt zien deze een-op-een door te voeren in hun lokale begrotingen.

Daarnaast speelt een probleem van heel andere aard een rol. Gemeenten financieren doorgaans alleen nazorgtrajecten en eventuele uitkeringen van eigen inwoners en personen die vóór hun detentie in hun gemeente woonachtig waren. Dat betekent dat gemeenten vaak niet bereid zijn te betalen voor mensen die van bui-

3 *Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VI en 30 885, nr. 85.*

4 A. Boers, *Effecten en besparingen op maatschappelijke kosten Stichting Exodus Amsterdam*, Amersfoort: Novius Adviesgroep voor Informatie & Organisatie 2006; M. Schraevesande & A. Boers, *Maatschappelijke effecten Stichting Exodus Utrecht*, Amersfoort: Novius Adviesgroep voor Informatie & Organisatie 2009.

ten de gemeente komen, terwijl het voor veel ex-gedetineerden in het kader van hun resocialisatie juist wenselijk is om zich na detentie in een andere gemeente te vestigen dan hun gemeente van herkomst. De reden hiervoor is dat zij zo makkelijker afstand kunnen nemen van bijvoorbeeld foute vrienden. Een vestiging in een andere gemeente neemt dus een criminogene factor weg en zou om die reden juist bevorderd moeten worden.

3 De oprichting van een Exodushuis

Bij de oprichting van een Exodushuis komt heel wat kijken.⁵ Zo is het van essentieel belang om lokaal een breed draagvlak te creëren, zowel sociaalmaatschappelijk als politiek, justitieel en kerkelijk. Ook is het van belang dat op lokaal/regionaal niveau een inventarisatie wordt gemaakt van de directe behoefte: zijn er gemeenten die belang hebben bij een Exodushuis? Zijn er concurrerende instellingen of is het in de regio een 'gat in de markt'? Zal er voldoende 'aanbod' zijn van (ex-)gedetineerden? Deze behoefte moet ook in landelijk perspectief worden gezien, omdat (ex-)gedetineerden zich vanuit het hele land aanmelden.

Het grootste probleem bij de oprichting van een Exodushuis ligt echter in het vinden van een geschikt pand. De vestiging van een resocialisatievoorziening voor (ex-)gedetineerden moet in het bestemmingsplan van de gemeente passen. Het pand moet geschikt zijn voor bewoning door ten minste veertien⁶ bewoners, voor de inrichting van gezamenlijke ruimten en de inrichting van kantoorruimte voor de staf, en er moeten voldoende mogelijkheden zijn om toezicht te houden op wie er het pand betreden en verlaten. Tegelijkertijd moet het pand redelijk bereikbaar zijn en op een locatie staan in of op een aanvaardbare afstand tot de samenleving. Het gaat immers om re-integratie van ex-gedetineerden in de samenleving.

Bij het vinden van een geschikt pand is communicatie met de gemeente en de buurt misschien wel het belangrijkste. Het zijn vaak de negatieve gevoelens en de beperkte kennis van de buurtbewoners over de gevolgen van een opvanghuis voor (ex-)gedetineerden voor de veiligheid van de buurt, die de vestiging van een nieuwe locatie bemoeilijken of onmogelijk maken. Aan die gevoelens van omwonenden mag niet voorbij worden gegaan, dus goede en juiste communicatie is van groot belang. Voorbeelden van nieuwe Exodushuizen waarbij de bezorgdheid van omwonenden en/of gemeenteraad een grote rol heeft gespeeld of speelt, zijn Exodus Twente, Exodus Zuid-Limburg (Heerlen), Exodus Alkmaar en Exodus Rotterdam.

Hoewel Exodus Twente in een ver stadium van de voorbereidingsfase was (er was een bestuur, financiën en een geschikte locatie), is dat twee jaar geleden toch opgeheven omdat het na jarenlang getouwtrek met omwonenden en lokale poli-

5 Exodus Nederland is zelf nooit de initiatiefnemer van een nieuw Exodushuis. Het initiatief komt altijd vanuit een lokale groep betrokkenen, die verzoekt om toelating als lid van Exodus Nederland. Zolang een initiatief niet als lid is toegetreden, mag de naam Exodus niet worden gehanteerd.

6 Bij veertien bewoners ligt het break-evenpoint: er moet plaats zijn voor minstens 14 bewoners om zonder verlies een Exodushuis te exploiteren.

tiek uiteindelijk niet haalbaar bleek om in die regio een nieuw Exodushuis te vestigen. Exodus Zuid-Limburg, dat gevestigd is in een voormalig klooster in Heerlen, heeft tot vorig jaar te maken gehad met felle protesten van omwonenden, tot en met een burgerinitiatief aan toe. Inmiddels is het huis in januari geopend en zijn de contacten met de omwonenden sterk verbeterd.⁷ Problemen doen zich ook voor bij de vestiging van een tweede pand of een gewenste verhuizing. In Alkmaar loopt nog een hoger beroep van omwonenden tegen de nieuwe vestiging van Exodus Alkmaar in Oudorp. In Rotterdam is juist een uitbreiding middels een nieuw pand in de ijskast gezet vanwege een aangespannen hoger beroep door belanghebbenden. Deze voorbeelden illustreren hoe moeizaam een Exodushuis van de grond komt. En dan is aan de voornoemde vereisten en criteria, zoals voldoende politiek draagvlak, vraag en financiën, al voldaan.

4 Plaatsing en intake

Aanmeldingsprocedure

Exodus biedt opvang en begeleiding aan gemotiveerde (ex-)gedetineerden die een hulpvraag hebben op (één of meer van) de gebieden wonen, werken, relaties of zingeving. Jaarlijks komen er bij het Centrale Aanmeldteam (CAT) van Exodus Nederland zo'n 700 aanmeldingen binnen. De kandidaat-bewoner meldt zich aan door middel van een aanmeldingsformulier. Daarbij dient hij ook in een zelfgeschreven levensverhaal zijn motivatie duidelijk te maken. Als er geen contra-indicaties zijn, vindt er een intakegesprek plaats waarin beoordeeld wordt of de gedetineerde binnen Exodus past.⁸

Voordat het zover is, wordt een hele procedure doorlopen met als doel te komen tot een zo goed mogelijk resultaat voor de kandidaat-bewoner en Exodus. Exodus wil zo zorgen dat de mensen die geplaatst worden ook een reële kans van slagen hebben om het programma af te ronden. Natuurlijk is dat in het belang van Exodus zelf (een hoge negatieve uitstroom is immers slecht voor de resultaten en beeldvorming), maar nog belangrijker is het voorkomen van (weer) een teleurstelling bij de kandidaat-bewoner, voorkomen dat hij (of zij) niet in staat zou blijken volledig en naar tevredenheid aan het programma deel te nemen. Bovendien leidt voortijdige beëindiging van het programma vaak tot onrust bij de andere bewoners en het begeleidingsteam.

7 Wel heeft gemeente Heerlen allerlei voorwaarden gesteld. Zo dienen altijd minstens tien Heerlenaren een plaats te krijgen in een van de Exodushuizen in Nederland, dat Exodus géén bewoners plaatst die zijn veroordeeld voor een zedenmisdrijf en dat ze voor maximaal 7,5 bijstandsuitkeringen een beroep doen op de gemeente.

8 Contra-indicaties zijn overheersende agressie-, psychi(atri)sche en/of verslavingsproblematiek.

De (ex-)gedetineerde (kandidaat-bewoner) stelt zich op de hoogte van het Exodusprogramma door middel van informatiemateriaal of via een verwijzer.⁹ Vervolgens dient de kandidaat-bewoner zich aan te melden bij het CAT. Behalve het aanmeldingsformulier en het zelfgeschreven levensverhaal dienen hierbij beschikbare voorlichtings- en adviesrapportages te worden meegezonden.¹⁰ Dergelijke rapportages worden opgesteld door reclasseringsorganisaties, al dan niet op verzoek van de rechter. Het CAT besluit binnen drie weken over de intakewaardigheid van de kandidaat. Wanneer dat besluit positief is, volgt een intakegesprek door het Exodushuis waarvoor de kandidaat geselecteerd is. Het betreffende Exodushuis besluit al dan niet tot plaatsing, eventueel onder extra voorwaarden.

Problemen bij de aanmelding en plaatsing

De wijze van aanmelden voor deelname aan het Exodusprogramma lijkt helder en overzichtelijk. De praktijk is helaas weerbarstiger en er kunnen zich dan ook verschillende problemen voordoen tijdens de aanmeldings- en plaatsingsfase. Een eerste probleem is de tijdspanne. Exodus streeft ernaar om kandidaten binnen drie weken uitsluitel te geven over hun aanmelding. Voordat deze beslissing genomen kan worden, verzamelen de medewerkers van het CAT verschillende informatiestukken bij verwijzers. Het komt voor dat het toezenden van rapportages lang op zich laat wachten, maar ook dat (recente) rapportages niet voorhanden zijn of dat een voorlichtingsrapportage door de reclassering nog opgesteld moet worden. Al die tijd heeft Exodus geen volledig beeld van de aanmelding en kan geen besluit worden genomen. En als de rapportages binnen zijn, blijft het lastig van papier te beoordelen of de kandidaat en het programma op elkaar aansluiten. Enerzijds kijkt Exodus naar de geschiktheid van de kandidaat, anderzijds wordt er gekeken of het programma dat Exodus biedt wel voldoende aansluit bij de hulpvragen van de kandidaat-bewoner en het plan van aanpak dat door de reclassering is opgesteld. En zelfs als dat allemaal in orde is, kan er nogal eens iets misgaan.

Zo kan, zelfs op de dag van plaatsing, blijken dat er bij het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) nog te betalen boetes openstaan, waardoor iemand toch (nog) niet geplaatst kan worden en in detentie moet blijven.

Waar Exodus ook mee te maken heeft, is gebruik van verdovende middelen tijdens detentie. Wanneer iemand vlak voordat hij bij Exodus geplaatst zou worden alcohol of drugs gebruikt, ziet Exodus zich genoodzaakt om alsnog van plaatsing

9 Een verwijzer is een professional die vanwege zijn of haar functie (ex-)gedetineerden naar Exodus kan (door)verwijzen. Bijvoorbeeld medewerkers van een penitentiaire inrichting, zoals een medewerker maatschappelijke dienst (MMD), een geestelijk verzorger (GV) en een medewerker van het Bureau Selectie en Detentiebegeleiding (BSD), maar ook advocaten, rechters en maatschappelijk werkers kunnen verwijzers zijn. Daarnaast fungeren in de praktijk ook familieleden of medege-detineerden als verwijzer, maar die worden door Exodus niet als zodanig benaderd.

10 Dit gebeurt met toestemming van de kandidaat-bewoner. Exodus vraagt hem een machtiging te ondertekenen waarin hij aangeeft geen bezwaar te hebben dat Exodus informatie over hem inwint uit het cliëntvolgsysteem van de reclassering en/of bij andere justitiële en hulpverlenende instanties. Het aanvragen van gegevens gebeurt alleen ten behoeve van toelating tot een van de Exodushuizen.

af te zien. Mogelijk is er dan toch sprake van overheersende verslavingsproblematiek. In ieder geval is er niet het vertrouwen dat betrokkene het Exodus-programma alcohol- en drugsvrij zal doorlopen.

Ook kan een beslissing van een selectiefunctionaris van Justitie lang(er) op zich laten wachten. In het geval van een plaatsing in het kader van detentiefasering of een PP is een selectiebeslissing van een selectiefunctionaris van Justitie een vereiste voor plaatsing bij Exodus. Het komt voor dat de definitieve selectiebeslissing pas een paar dagen voordat de plaatsing gepland is, binnenkomt. Vorenstaande voorbeelden maken duidelijk dat het voor Exodus lastig is om de bezetting te plannen.

Een ander probleem dat zich met regelmaat bij intakes voordoet, is dat de begeleiders van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) per se bij het gesprek aanwezig willen zijn. Dit komt doordat zij de instructie meekrijgen de gedetineerde geen moment uit het oog te verliezen en hem weer terug te brengen in de penitentiaire inrichting (PI). Dat is volkomen begrijpelijk. Het nadeel is dat als zij bij het gesprek aanwezig zijn, de gedetineerde zich niet vrij voelt om over zijn persoonlijke situatie in gesprek te gaan. Het is voor Exodus (en de gedetineerde) dan ook niet zinvol om onder die omstandigheden een gesprek te houden, met als gevolg dat betrokkene zonder een intakegesprek te hebben gehad weer terug wordt gestuurd naar de PI. Dit levert onnodig veel vertraging op en leidt er soms zelfs toe dat iemand uiteindelijk helemaal niet geplaatst wordt. Inmiddels wordt er aan de oplossing van dit probleem gewerkt, doordat er op landelijk directieniveau afgesproken is dat de begeleiders niet bij het gesprek zelf aanwezig zijn. Zij inspecteren van tevoren de ruimte waarin het gesprek plaatsvindt en posteren zich tijdens het gesprek in de gang of voor de deur van de betreffende ruimte.

Aanmelding van Nederlanders die gedetineerd zijn in het buitenland

Een ander probleem bij de plaatsing en intake zijn de gecompliceerde situaties die zich voordoen bij aanmeldingen van Nederlandse gedetineerden vanuit het buitenland. Dat zijn er steeds meer: in 2009 waren er 46 aanmeldingen vanuit het buitenland. Het grootste probleem daarbij is de plaatsingsdatum. Op het moment van aanmelden is vaak nog niet bekend wanneer iemand naar Nederland kan komen en in welk kader. Is het in het kader van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (WOTS) of komt iemand vrij? Dat dit vaak onduidelijk is, heeft te maken met de situatie waarin mensen in buitenlandse detentie vaak verkeren. Als er net een WOTS-aanvraag is gedaan, is ook nog niet duidelijk of er sprake zal zijn van een onmiddellijke tenuitvoerlegging of de zogenoemde exequaturprocedure.¹¹ Zolang dat niet helder is, of er in het geheel geen zicht is op een datum van terugkeer naar Nederland, ziet Exodus zich genoodzaakt deze mensen in eerste instantie af te wijzen, met het verzoek zich opnieuw aan te melden op het moment dat duidelijk is wanneer en in welk kader zij naar Nederland komen.

11 De exequaturprocedure is de procedure waarbij de Nederlandse rechter de buitenlandse straf omzet in een Nederlandse straf, mits de buitenlandse autoriteiten daar geen bezwaar tegen hebben.

Vaak is het dan te laat om aansluitend aan de buitenlandse detentie aan het Exodusprogramma deel te nemen. Een bijkomend probleem bij aanmeldingen vanuit het buitenland is de financiering. Wanneer mensen vanuit buitenlandse detentie naar Exodus komen, is dat meestal op vrijwillige titel.¹² Omdat er geen justitieel kader is, ontbreekt de financiering.

Aanmelding van tbs'ers

Naast de aanmeldingen vanuit het buitenland zorgen ook aanmeldingen van tbs'ers voor lastige situaties. Hoewel tbs-plaatsingen relatief weinig voorkomen (minder dan 10 keer per jaar), vergt elke aanmelding veel tijd en een extra zorgvuldige afweging. Exodus plaatst mensen zowel in het kader van een proefverloftbs als van een tbs met voorwaarden. Het grootste probleem bij de intake heeft te maken met de interpretatie van de beschikbare rapportages. De medewerkers van het CAT proberen zich een duidelijk beeld te vormen van de kandidaat-bewoner om aan de hand daarvan te bepalen of iemand wel of niet voor een intake in aanmerking komt. Bij tbs'ers is dat erg moeilijk omdat er vaak een overvloed aan (psychologische) rapportages beschikbaar is. Daar komt bij dat het beeld dat uit deze rapportages naar voren komt, zelden eensluidend is. Tot twee jaar geleden wees Exodus kandidaat-bewoners met een tbs-achtergrond van wie de rapportages ten aanzien van geschiktheid voor Exodus elkaar tegenspraken, dan ook af. Immers, Exodus heeft niet de kennis in huis om psychologische rapporten uit te leggen en Exodus wil niet op de stoel van de rechter gaan zitten. Toch bleek deze werkwijze onbevredigend. Temeer daar de rapportages niet geheel vrij zijn van de belangen die de verschillende partijen (advocaat, kliniek) hebben om een tbs-patiënt juist wel of niet in de kliniek te houden. Daarom hanteert Exodus sindsdien de volgende werkwijze als het aanmeldingen van tbs'ers betreft. Als de kliniek of behandelaar positief staat tegenover een plaatsing bij Exodus en de rechter besluit bij vonnis positief over die plaatsing, is er geen probleem.¹³ Wanneer de kliniek negatief adviseert, maar de advocaat positief is, vraagt Exodus de advocaat een second opinion van een arts of psychiater te overleggen. Als daar bovenop de rechter bij vonnis positief besluit, is plaatsing mogelijk. Bij elke tbs-plaatsing ligt de eindverantwoordelijkheid bij de kliniek of de reclassering en te allen tijde bestaat de mogelijkheid tot directe terugplaatsing in de kliniek.

Los van het vorenstaande is een probleem bij veel tbs-aanmeldingen dat de aanwezige psychi(atr)ische problematiek te overheersend of te acuut is voor deelname aan het Exodusprogramma. Exodus heeft niet de expertise om deze mensen te begeleiden, waardoor niet veel tbs'ers in een Exodushuis worden opgenomen.

- 12 Op het moment van aanmelding bij Exodus is van 75% van de aanmeldingen vanuit buitenlandse detentie het verwachte plaatsingskader 'vrijwillig'. Van nog eens 18% is dat op het moment van aanmelden onbekend. Van de aanmeldingen vanuit buitenlandse detentie waarbij het intake-resultaat positief is gebleken, was 94% van de plaatsingen in een 'vrijwillig' kader (Cijfers registratiesysteem REGAS, Exodus Nederland over de periode 1 januari 2008 tot 1 augustus 2010).
- 13 Vanzelfsprekend blijven de voor Exodus geldende contra-indicaties, zoals overheersende agressie-, verslavings- of psychische problematiek, gelden en beslist uiteindelijk het betreffende Exodushuis of het iemand al dan niet zal plaatsen. Los van de tbs-achtergrond moet iemand ook in de groep passen.

Wel heeft Exodus een gespecialiseerd huis in Drenthe voor de plaatsing van mensen met beperkte sociale vaardigheden en/of een licht verstandelijke beperking.

5 De begeleiding

Nadat een (ex-)gedetineerde in een Exodushuis geplaatst is, wordt een individueel begeleidingsplan opgesteld dat zich richt op de vier sleutels werken, wonen, relaties en zingeving. De uitvoering van het programma gaat in de praktijk echter niet altijd van een leien dakje.

Problemen bij de invulling van de sleutel werken

Hoewel een groot deel van de Exodusbewoners wel werkervaring heeft, is het voor hen vaak toch moeilijk om aan betaald werk te komen en een baan te behouden. Zij hebben vaak laaggeschoolde arbeid verricht, zwart gewerkt of hun inkomen op discutabele wijze verworven. Daarnaast hebben zij een gat in hun cv als gevolg van hun detentieverleden. Een enkele uitzondering daargelaten, zijn de meeste Exodusbewoners laag tot niet geschoold. Sommigen geven 'basisschool' op als hoogst genoten opleiding. Hoewel ongeschoolde arbeid doorgaans makkelijk voor handen is, zijn de sectoren die veel ongeschoolde arbeid kennen erg conjunctuurgevoelig. Dat geldt bijvoorbeeld voor de bouw en de horeca. Daarnaast is het werken in genoemde sectoren voor bewoners ook nog lastig, omdat de deelnemers aan het Exodusprogramma geen alcohol mogen gebruiken. In een horeca-omgeving is alcoholgebruik eerder regel dan uitzondering en zowel in de bouw als in de horeca is het niet ongebruikelijk om na werktijd alcoholische versnaperingen te consumeren. Voor ex-gedetineerden met een verslavingsverleden is een betrekking in deze bedrijfstakken daarom niet altijd gewenst.

Naast de problemen bij het vinden van een baan speelt voor een deel van de bewoners het probleem dat zij gewend waren om ruime financiële middelen voorhanden te hebben. Met hun nieuw verworven baan hebben zij niet zoveel inkomsten. Natuurlijk is dat hun probleem, maar het is een complicerende factor bij hun resocialisatie. Daar komt bij dat bewoners vaak te hoog gespannen verwachtingen hebben van het soort baan waarvoor zij in aanmerking komen en het salaris dat zij kunnen krijgen. Behalve dat zij moeten leren gestructureerd te werken, moeten zij ook leren omgaan met een zeer beperkt budget. Eventuele schulden komen daar dan nog bovenop.

Problemen bij de invulling van de sleutel wonen

Naast problemen bij het vinden van een baan zijn er ook problemen bij de invulling van de sleutel wonen. Bij de sleutel wonen gaat het niet alleen om het zoeken en vinden van een zelfstandige woonruimte, maar ook om de voorbereiding op het zelfstandig kunnen wonen: koken, boodschappen doen, het schoonhouden van een huis, persoonlijke verzorging, enzovoort. Allemaal zaken die vanzelfsprekend mogen lijken, maar dat voor veel ex-gedetineerden niet zijn. Sommigen hebben nooit eerder zelfstandig gewoond; zij zijn gehospitaliseerd door het verblijven in tehuizen, instellingen en gevangenissen. Anderen zijn tot aan de detentie dak-

of thuisloos geweest of hadden te maken met een instabiele woonsituatie die vaak bijdroeg aan het ontstaan van crimineel gedrag.

Een van de grote problemen bij de invulling van de sleutel wonen is het gebrek aan (betaalbare) woningen. Een betaalbare woonruimte vinden in Amsterdam kost jaren. Natuurlijk, dat is niet alleen een probleem voor ex-gedetineerden. Maar in het kader van een succesvolle resocialisatie is het wel van belang dat zij aansluitend aan het Exodusprogramma, dat 8 tot 12 maanden duurt, kunnen doorstromen naar een zelfstandige woonruimte.¹⁴ Exodus is dan ook erg afhankelijk van gemeenten en woningbouwcorporaties en de mate waarin zij bereid zijn urgentieverklaringen af te geven of woonruimte beschikbaar te stellen. Zonder deze urgentieverklaringen is het bijna niet mogelijk om de bewoners aan een zelfstandige woonruimte te helpen. Want behalve de schaarste van betaalbare woonruimten in een stad zijn ook de maatschappelijke verharding, politieke gevoeligheden en de invloed van de publieke opinie debet aan de moeilijkheden voor de bewoners om een woning te vinden: de deuren worden vaak gesloten gehouden voor ex-gedetineerden. Daar staat tegenover dat woningcorporaties steeds vaker hun maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen en (in overleg met Exodus) woonruimte ter beschikking stellen.

Problemen bij de invulling van de sleutel relaties

In het kader van resocialisatie werken de bewoners samen met de begeleiders aan het opbouwen of herstellen van relaties en aan het structureel onderhouden daarvan. Het kan daarbij gaan om familie, gezin, partner of vrienden. Maar er kan ook worden gedacht aan het opbouwen van een nieuwe vriendenkring of het juist afhouden van oude criminele vrienden. Exodus ondersteunt hen bij de aansluiting bij bijvoorbeeld een (sport)vereniging of een kerk en bij de invulling van hun vrije tijd. De vrijwilligers van Exodus vervullen hierbij een belangrijke rol.

Zaken die deze processen kunnen compliceren zijn de reisafstand, een zeer klein sociaal netwerk of een familie die niets meer met de bewoner te maken wil hebben. Dat laatste kan bijvoorbeeld ontstaan zijn naar aanleiding van eerdere teleurstellingen, bedreigingen of zelfs slachtofferschap van familieleden. Verder gelden er bij Exodus verlofregels, zeker voor hen die in het kader van detentiefasering bij Exodus verblijven. Dat betekent dat zij alleen in de weekenden naar familie toe kunnen, en dat pas in een latere fase van het programma. Ook komt het voor dat kinderen onder toezicht van Bureau Jeugdzorg gesteld zijn. Dergelijke zaken bemoeilijken het proces van relatieherstel en -opbouw.

En voor mensen met een verslavingsachtergrond is het opbouwen en onderhouden van zinvolle relaties nog moeizamer. Zij kennen alleen de oppervlakkige situatie van vrienden hebben als zij onder invloed zijn. En dat is heel anders dan het opbouwen van een hechte relatie.

Om vorenstaande redenen is het opbouwen en herstellen van relaties dan ook makkelijker gezegd dan gedaan.

14 Bij Exodus Stoel-Drenthe duurt het programma maximaal dertig maanden.

Problemen bij de invulling van de sleutel zingeving

De vierde sleutel van het Exodusprogramma is zingeving. Zowel in groeps-gesprekken als in individuele begeleidingsgesprekken besteden de begeleiders van Exodus daar aandacht aan. Er is ruimte voor vragen als: 'Hoe ga ik om met gevoelens van schuld?' en 'Waarom overkomt mij dit?' En: 'Wie ben ik?' en 'Wie of wat motiveert mij in mijn leven?' De bewoners worden gestimuleerd persoonlijke antwoorden op dergelijke vragen te vinden.

Het is een enorme uitdaging om bewoners te begeleiden op het gebied van zingeving: Een bewoner stelt zich niet zomaar open en kwetsbaar op. De begeleider zal eerst een vertrouwensband met de bewoner moeten hebben ontwikkeld. Behalve dat dat tijd kost, is de begeleider niet alleen mentor van één of meer bewoners, maar heeft hij ook andere rollen. Zo zijn begeleiders tevens groepsleider bij gezamenlijke activiteiten en zijn het de begeleiders die bewoners sanctioneren wanneer zij huisregels overtreden of afspraken niet nakomen.¹⁵ Ten slotte zien veel bewoners hun begeleider als een verlenging van reclassering en justitie. Dit is niet geheel uit de lucht gegrepen, omdat Exodus aan de reclassering rapporteert in het geval dat iemand in het kader van detentiefasering of een bijzondere voorwaarde aan het Exodusprogramma deelneemt. In deze complexe intermenselijke relaties moet een begeleider een vertrouwensband met een bewoner zien op te bouwen om met zingeving aan de slag te kunnen gaan. Dit is geenszins een gemakkelijke opgave.

Zingeving krijgt niet alleen in individuele gesprekken aandacht, ook tijdens thema-avonden wordt er aandacht aan besteed. De uitvoering van die avonden is ook lastig: het is moeilijk om het echt interessant te maken voor alle bewoners. Zij hebben immers verschillende leeftijden en culturele- en delictachtergronden. Daarnaast vertonen bewoners nog wel eens groepsgedrag tijdens een thema-avond. Bewoners doen stoer en hebben moeite zich kwetsbaar of open op te stellen, wat juist bij de thema-avonden wel de bedoeling is.¹⁶ Het is zodoende moeilijk om in de praktijk handen en voeten te geven aan de sleutel zingeving.

6 Uitzettingen

Nazorg aan (ex-)gedetineerden is zinvol maar moeilijk werk, zoals blijkt uit vorenstaande illustraties. Het is ook werk dat teleurstellingen kent. Van de jaarlijks ruim 350 bewoners die Exodus begeleidt, moet meer dan 40% gedwongen vertrekken.¹⁷ De meest voorkomende redenen voor gedwongen vertrek zijn alcohol-

15 Exodus werkt met een sanctie- en beloningssystematiek. Zo worden gele kaarten aan bewoners gegeven als herinnering dat zij zich aan de (huis)regels dienen te houden en als sanctie voor ongewenst gedrag. Zodoende dienen deze als maatstaf voor normen en waarden binnen Exodus. Daarnaast hebben gele kaarten ook een leeraspect in zich met het oog op de zelfstandigheid van de bewoners in de toekomst. Het brengt structuur en ritme in het leven van de bewoner(s). Groene kaarten worden gegeven om goed gedrag te stimuleren en te belonen. Een bewoner met tien gele kaarten krijgt rood en zijn deelname aan het Exodusprogramma wordt dan beëindigd.

16 Moerings, Van Wingerden & Vijfhuizen 2006.

17 *Exodus Nederland, Jaarverslag 2009*, Leiden: Vereniging Samenwerkingsverband Exodus Nederland 2010, p. 19 en 23.

en drugsgebruik en het zich niet houden aan de geldende huisregels en/of gemaakte afspraken. Zo'n gedwongen vertrek is vervelend voor betrokkene, maar heeft vaak ook een behoorlijke weerslag op het begeleidingsteam en de bewonersgroep. De meeste vertreksituaties, uitzettingen, verlopen rustig. Het komt ook voor dat een bewoner 's avonds niet terugkeert van een verlof of een nacht wegblijft. Ook dat is reden voor beëindiging van het programma voor betrokkene. Wanneer mensen in een justitieel kader bij Exodus verblijven, meldt Exodus incidenten met bewoners te allen tijde aan de reclassering. Die beslist dan in overleg met Exodus of een incident leidt tot een formele waarschuwing of direct tot uitzetting. Bewoners die in het kader van een ISD-maatregel bij Exodus verblijven, worden door justitie opgehaald en teruggebracht naar de PI. Bewoners die in het kader van detentiefasering of PP bij Exodus verblijven, moeten ook weer terug naar de PI. Zij zijn immers formeel nog gedetineerd. In die gevallen meldt de reclassering aan justitie dat iemand zich aan het toezicht onttrokken heeft en wordt iemand op de 'telex' geplaatst.

Voor Exodus ontstaan er bij uitzettingen van bewoners die in een justitieel kader bij Exodus verblijven soms problemen. Bijvoorbeeld wanneer er nog geen reclasseringsswerker is toegewezen. Exodus moet in zo'n geval rechtstreeks contact opnemen met een PI. In het geval dat een bewoner opgehaald wordt door justitie, geeft dat soms onrust in de buurt van het Exodushuis en dergelijke situaties kunnen verstorend werken voor de – vaak goede – relatie met de omwonenden. Gelukkig komt dat zelden voor.

Uitzettingen of onttrekkingen op vrijdag en in het weekend brengen de begeleiding van een Exodushuis vaak in een heel lastig parket. Bij justitie en reclassering is niet altijd iemand bereikbaar in het weekend, met als gevolg dat de bewoner niet wordt opgehaald. De PI stuurt dan een fax, gericht aan de bewoner, naar het Exodushuis met het verzoek aan betrokkene om zich op maandag bij de PI te melden. Hoewel in een dergelijke situatie de reclassering de eindverantwoordelijkheid draagt, is dit voor de dienstdoende begeleider(s) van Exodus niet altijd duidelijk en worden zij, in ieder geval gevoelsmatig, opgehadeld met een verantwoordelijkheid voor deze bewoner en de samenleving.

7 Verantwoording afleggen

Het werk van Exodus wordt gefinancierd door het ministerie van Justitie, gemeenten en particuliere giften. Exodus heeft daarmee een verantwoording aan de samenleving en aan de politiek om aan te tonen dat Exodus werkt: dat zij bijdraagt aan de recidivevermindering.

Recent is onderzocht hoe het gesteld is met de recidive onder de oud-bewoners van Exodus.¹⁸ De resultaten tonen aan dat twee jaar na vertrek bij Exodus 47% van de oud-bewoners gerecidiveerd heeft. Oud-bewoners van Exodus recidiveren daarmee minder dan de gemiddelde ex-gedeteneerde (het algemene recidive-

18 S. van Wingerden, D. Alberda, M. Moerings, B. Wartna & J. van Wilsem, *Recidive en nazorg. Onderzoek onder oud-bewoners van Exodus, DOOR, Moria & Ontmoeting*, Den Haag: Boom Juridische uitgeverij 2010.

percentage van ex-gedetineerden bedraagt na twee jaar namelijk 55%). Ook ligt de werkelijke recidive onder de oud-bewoners lager dan het recidivepercentage dat bij hen verwacht kan worden. Deze verwachte recidivekans wordt berekend aan de hand van enkele specifieke daderkenmerken, zoals geslacht, leeftijd en aantal eerdere veroordelingen. Voor de oud-bewoners van Exodus is de verwachte recidivekans 57%. De doelgroep van Exodus is daarmee ook net wat 'zwaarder' dan de gemiddelde ex-gedetineerde, van wie de verwachte recidivekans 55% bedraagt. Verder toont het onderzoek aan dat de resultaten beter worden naarmate bewoners langer bij Exodus verblijven en dus het begeleidingsprogramma vollediger doorlopen. Bewoners die het Exodusprogramma hebben afgemaakt, hebben twee jaar na het vertrek bij Exodus half zo vaak gerecidiveerd als bewoners die voortijdig zijn weggestuurd (31% versus 64%). Afmakers doen het dus aanzienlijk beter dan afhakers. Daarnaast is de recidive het laagst onder bewoners die hun verblijf bij Exodus na afloop van hun justitiële titel op vrijwillige basis verlengen. Hoewel alternatieve verklaringen¹⁹ niet kunnen worden uitgesloten, lijkt de opvang en begeleiding van Exodus te leiden tot een vermindering van de recidive.²⁰

Hoewel het recidiveonderzoek gunstige resultaten laat zien voor Exodus, is het jammer dat nazorgorganisaties louter 'afgerekend' lijken te worden op de mate waarin zij bijdragen aan recidivevermindering. Enerzijds doet deze wijze van afrekenen geen recht aan het feit dat Exodus voor haar resultaten zo afhankelijk is van vele andere organisaties (zoals de reclasseringsorganisaties, PI's, woningbouwcorporaties, gemeentelijk sociale diensten, de gemeenten zelf, werkgevers, kerken en het netwerk van vrijwilligers) en van externe omstandigheden die bepalend zijn voor de mate waarin het Exodus lukt om bij bewoners de sleutels in te vullen, zoals de werkgelegenheid en het aanbod van geschikte huurwoningen. Anderzijds leidt het afrekenen op basis van recidivecijfers ertoe dat uitstroomresultaten belangrijk worden voor toekomstige financieringen. Te veel sturing op cijfermatige resultaten zoals uitstroomcijfers of het aantal mensen dat na Exodus een huis heeft, bergt echter het gevaar in zich dat het werkelijke doel, de verbetering van de situatie van mensen met een verleden waarin criminaliteit een rol heeft gespeeld, uit het oog wordt verloren. Als bij de intake al wordt gestuurd op verwachte resultaten, waardoor alleen die mensen worden toegelaten bij wie de

19 Een alternatieve verklaring is bijvoorbeeld dat bewoners van Exodus wellicht gemotiveerder zijn om hun criminele leven de rug toe te keren dan andere ex-gedetineerden en dat dit verschil in motivatie de verklaring is voor de lagere recidivecijfers onder oud-bewoners van Exodus.

20 Van Wingerden, Alberda, Moerings, Wartna & Van Wilsem 2010.

kans van slagen het grootst lijkt, dreigt een grote groep (ex-)gedetineerden die ook behoefte heeft aan begeleiding buiten de boot te vallen.²¹

Een groot nadeel van de aandacht voor de recidivecijfers is dat voorbij wordt gegaan aan het grotere geheel. De bijdrage van Exodus zit in meer dan in recidivecijfers alleen. Het geloven in de kracht van mensen, het bieden van een toekomstperspectief en het creëren van maatschappelijk draagvlak voor re-integratie van ex-gedetineerden zijn ook belangrijke bijdragen van Exodus aan de samenleving. Helaas worden die nog wel eens vergeten als het om resultaten gaat.²²

8 Slot

Er komt heel wat kijken bij de opvang en begeleiding van (ex-)gedetineerden in de praktijk. In dit artikel is een aantal problemen beschreven waarmee Exodus zich in de praktijk geconfronteerd ziet. De problemen lopen uiteen van weerstand bij buurtbewoners als er een nieuw Exodushuis wordt opgericht, tot bewoners die worden weggestuurd maar toch nog een weekend moeten blijven omdat er geen vervoer naar de gevangenis is.

Maar ook al is de opvang en begeleiding van (ex-)gedetineerden een lastige klus, Exodus weet deze klus goed te klaren. De intensieve begeleiding van Exodus lijkt haar vruchten af te werpen: oud-bewoners van Exodus recidiveren 10% minder dan verwacht mag worden. Van de deelnemers die het programma succesvol hebben afgerond, heeft 31% gerecidiveerd. Dat is zelfs 24 procentpunt minder dan het algemene recidivepercentage van alle ex-gedetineerden. Exodus is dus op de goede weg. Maar desalniettemin is er nog een lange weg te gaan voor Exodus en andere nazorgorganisaties. Dat die weg niet makkelijk zal zijn, blijkt onder meer uit het feit dat de gesignaleerde problemen zich niet eenvoudig laten oplossen. De problemen van de nazorgorganisaties vergen vaak een integrale aanpak, waarbij de oplossing gezocht moet worden in een goede samenwerking en communicatie met en inzet van alle ketenorganisaties en de samenleving als geheel. Ook is blijvende investering in personeel, vrijwilligers en bewoners van belang. Uiteindelijk gaat het ook om het geloven in de mensen.

21 Dit selectiebeleid, op grond waarvan uitsluitend gemotiveerde, niet-verslaafde (ex-)gedetineerden bij Exodus worden toegelaten, leidde ertoe dat de populatie van Exodus wel eens het 'neusje van de zalm' wordt genoemd. Dat is ons inziens onterecht. Ten eerste is Exodus alleen geïnteresseerd in de (ex-)gedetineerden die hulpvragen hebben op de vier gebieden wonen, werken, relaties en zingeving. (Ex-)gedetineerden die deze aspecten op orde hebben, hebben bij Exodus weinig te zoeken. Dit betekent dat de 'echt makkelijke' (ex-)gedetineerden ook niet bij Exodus wonen. Ten tweede tonen resultaten van het eerder aangehaalde onderzoek naar de recidive onder de oud-bewoners van Exodus aan dat de bewoners van Exodus niet 'lichter', maar zelfs iets 'zwaarder' zijn dan de gemiddelde ex-gedetineerde. Dus ook al vormen psychiatrische en verslavingsproblemen contra-indicaties voor plaatsing bij Exodus, Exodus heeft zeker ook niet alleen de makkelijkste gevallen. Daar komt nog bij dat de doelgroep van Exodus steeds zwaarder wordt. De laatste tijd worden bijvoorbeeld steeds meer deelnemers toegelaten die in het kader van een van de laatste fases van de ISD-maatregel bij Exodus komen wonen. Ook streeft Exodus naar verdere differentiatie van het begeleidingsaanbod, ook voor 'zwaardere' groepen (ex-)gedetineerden.

22 Zie ook de bijdrage van M. Cammeraat in dit nummer van *PROCES*, waar ingegaan wordt op de berekening van het rendement van vrijwilligerswerk.