

Het tij

Voorlopige voortgangsrapportage Keerpunt voor ex-gedetineerden

- concept -

Amsterdam, 26 maart 1997

Marije van Barlingen
Henk Gossink

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Feiten en cijfers	2
2.1	Instroom	2
2.2	Samenstelling van de groep	3
2.3	Bemiddelingsresultaten van ex-gedetineerden in Keerpunt	4
2.4	Helpdesk	5
2.5	Conclusie	6
3	Methode en samenwerking	7
3.1	De werkwijze van de keerpunt consulent	7
3.1.1	De helpdesk	7
3.1.2	De trajectbemiddeling	7
3.2	Organisatorische randvoorwaarden	10
3.3	Samenwerking tussen toeleiders, arbeidsbureau en werkgever	10
3.4	Algemene oordelen over keerpunt	12
4	Conclusies en aanbevelingen	14
4.1	Conclusies	14
4.2	Aanbevelingen	14

1 Inleiding

Keerpunt voor ex-gedetineerden

In de zomer van 1996 is het project Keerpunt van start gegaan: een samenwerkingsverband tussen de Sociale Dienst Amsterdam, het RBA, Nieuwe Perspectieven, het Centrum Ontwikkeling Projecten (COP), de reclassering, politie, Maatwerk en Werkstart.

Het beoogde effect van Keerpunt is het voorkomen van criminaliteitsinstroom, recidive-voorkoming en het vergroten van de stadsveiligheid middels een arbeids- en scholingstraject, een stadsbrede samenwerking en methodiekontwikkeling en implementatie.

Het project richt zich op drie typen jongeren van 16 tot 27 jaar:

- 'politiabelen': cliënten die voor de eerste keer met de politie in aanraking zijn geweest of dreigen te komen;
- 'jusitiabelen': cliënten die vanuit de politie zijn overgedragen aan justitie;
- ex-gedetineerden: cliënten die veroordeeld zijn geweest tot een gevangenisstraf.

Op dit moment bevindt het project zich halverwege de totale looptijd van twee jaar. Hoewel Keerpunt wordt aangemerkt als een project, is besloten de voortgang met betrekking tot ex-gedetineerden apart te evalueren. Reden hiervoor is dat in het kader van het rapport 'Binden of boeien' van de gemeente Amsterdam het ministerie van Justitie het project Keerpunt opdracht heeft gegeven om specifiek een methodiek te ontwikkelen om cliënten met een detentieverleden te bemiddelen naar arbeid. Voor deze methodiek ontwikkeling is een aparte financiële regeling getroffen.

Vraagstelling

In opdracht van de gemeente Amsterdam en het ministerie van Justitie heeft bureau Van Dijk, Van Soomeren en Partners de voortgangsrapportage van Keerpunt met betrekking tot de ex-gedetineerden uitgevoerd.

In deze voortgangsrapportage wordt de volgende vraag beantwoord:
Hoe verloopt het project Keerpunt voor ex-gedetineerden tot op heden?

Dit gebeurt aan de hand van drie typen gegevens:

- feitelijke gegevens;
- de waardering van de cliënten en gegevens met betrekking tot de ontwikkelde methode;
- de samenwerking tussen de verschillende partners in Keerpunt.

Met betrekking tot de feitelijke gegevens heeft Van Dijk, Van Soomeren en Partners zich gebaseerd op beschikbare literatuur en dossiers.

De waardering voor het project van de ex-gedetineerde cliënten wordt gebaseerd op een schriftelijke enquête.

Informatie over de methodiek en samenwerking is verkregen door middel van een zevental gesprekken met de volgende instellingen: de projectleider van Keerpunt, Reclassering, Nieuwe Perspectieven, Keerpunt consultants en Maatwerk.

De schriftelijke enquête wordt in april afgenomen in verband met de selectie

van ex-gedetineerden. De betrokken organisaties moeten zich hierover nog uitspreken. Hierdoor zou de oplevering van de rapportage ongewenst laat plaatsvinden. Met het oog op een snelle en adequate reactie op nu geconstateerde knelpunten is er voor gekozen om versneld deze *voorlopige* voortgangsrapportage uit te brengen.

In hoofdstuk 2 wordt een overzicht van de beschikbare cijfers gegeven, afgezet tegen de doelstellingen van het project. In hoofdstuk 3 wordt vervolgens - op basis van de gevoerde gesprekken - ingegaan op de methodiek en de samenwerking. In hoofdstuk 4 worden tenslotte enkele conclusies met betrekking tot de voortgang van het project getrokken.

2 Feiten en cijfers

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de beschikbare cijfers en feiten met betrekking tot de ex-gedetineerde cliënten van Keerpunt. Deze resultaten zijn gemeten tussen 1 juni 1996 en 31 december 1996. Er moet dan ook aangetekend worden dat het geschetste beeld niet volledig actueel is; aangenomen wordt dat de instroom en plaatsingcijfers inmiddels hoger liggen. Achtereenvolgens wordt de instroom van ex-gedetineerden in Keerpunt, de samenstelling van deze groep naar leeftijd, etniciteit en geslacht en de bemiddelingsresultaten gepresenteerd en afgezet tegen de doelstellingen van het project. Tenslotte worden de belangrijkste conclusies kort samengevat.

2.1 Instroom

In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de instroom van ex-gedetineerden in Keerpunt per arbeidsbureau.

Tabel 1 Instroom ex-gedetineerden in Keerpunt

arbeidsbureau Noord	1
arbeidsbureau Nieuw West	2
arbeidsbureau Oost	3
arbeidsbureau Oud West	0
arbeidsbureau Zuid	5
arbeidsbureau Centrum	12
arbeidsbureau Zuidoost	46
totaal	69

De totale doelstelling van Keerpunt is om in het eerste jaar 350 cliënten te laten instromen. Hierbij is uitgegaan van een instroom van 60% politiabelen en 40% justitiabelen en ex-gedetineerden. Aangezien deze laatste groep een gezamenlijke taakstelling heeft, is het niet mogelijk een precieze doelstelling met betrekking tot de instroom van ex-gedetineerden vast te stellen. Wel kan geconcludeerd worden dat - uitgaande van de totale doelstelling - de instroom ex-gedetineerden in het eerste half jaar ongeveer 70 moet zijn. Dit is de helft van de beoogde 140 justitiabelen en ex-gedetineerden tezamen. Uit de tabel blijkt dat de totale instroom van ex-gedetineerden - in de periode van 1 juni 1996 tot 31 december 1996 - 69 bedraagt. Tot op heden is de doelstelling met betrekking tot het *aantal* ingestroomde ex-gedetineerden dus behaald. Wanneer de instroom van ex-gedetineerden binnen het totale project Keerpunt wordt gezien, dan valt op dat de instroom van ex-gedetineerden *verhoudingsgewijs* twee keer zo hoog is dan voorzien. De oorzaak hiervoor is de lage instroom van zowel politiabelen als justitiabelen.

Opvallend is verder dat tweederde van de cliënten is ingestroomd bij arbeidsbureau Zuidoost. Deze hoge instroom kan verklaard worden door het feit dat Unitur een belangrijke toeleider is van Keerpunt; zij werken met name in stadsdeel Zuidoost. Aan de andere kant betekent dit dat de

arbeidsbureaus in West, Zuid, Noord en Oost relatief weinig ex-gedetineerden bemiddelen. Dit betekent dat veel bureaus een overcapaciteit hebben, terwijl Zuidoost zich, voor wat betreft de ex-gedetineerden, met een veel groter aanbod dan voorzien ziet geconfronteerd.

2.2 Samenstelling van de groep

In deze paragraaf wordt de samenstelling van de groep ex-gedetineerden die is ingestroomd in Keerpunt weergegeven. Achtereenvolgens komt de verdeling over leeftijd, over etniciteit en over sekse aan de orde.

Tabel 2 Samenstelling groep ex-gedetineerden in Keerpunt naar leeftijd

16 jaar	0
17 jaar	3
18 jaar	4
19 jaar	8
20 jaar	5
21 jaar	6
22 jaar	9
23 jaar	5
24 jaar	7
25 jaar	3
26 jaar	2
27 jaar	5
28 - 30 jaar	12
totaal	69

Uit de tabel kan opgemaakt worden dat de verdeling naar leeftijd van de groep ex-gedetineerden in Keerpunt redelijk gelijk is. Gezien het feit dat een van de criteria voor Keerpunt cliënten de leeftijd tussen 16 en 27 jaar is, is het wel opvallend dat 12 cliënten tussen 28 en 30 jaar, in de 'uitloopleeftijd' dus, zijn ingestroomd.

Tabel 3 Samenstelling groep ex-gedetineerden in keerpunt naar etniciteit

Marokkaans	2
Nederlands	6
Surinaams	12
Turks	1
Aruba/Nederlandse Antillen	39
Tunesië	1
overige Derde Wereld	3
Kaapverdiaanse eilanden	5
totaal	69

Opvallend in deze tabel is dat ruim 56% van de ex-gedetineerde Keerpunt cliënten uit Aruba en de Nederlandse Antillen afkomstig is. Het is aannemelijk dat deze verdeling niet representatief is voor het totale aantal gedetineerden. Gezien het feit dat Unitur een van de belangrijkste toeleiders is bij met name het arbeidsbureau Zuidoost lijkt het waarschijnlijk dat deze verdeling voortkomt uit het wisselende aantal aanmeldingen van de verschillende toeleiders.

Tabel 4 Samenstelling groep ex-gedetineerden in Keerpunt naar sekse

man	52
vrouw	17
totaal	69

Uit de tabel blijkt dat 25% van de ex-gedetineerde cliënten in Keerpunt vrouw is. Verklaring hiervoor is dat er beduidend minder vrouwen dan mannen gedetineerd zijn.

2.3 Bemiddelingsresultaten van ex-gedetineerden in Keerpunt

In het traject van Keerpunt zijn vier fasen te onderscheiden, gebaseerd op de afstand die de cliënt heeft tot de arbeidsmarkt. Deze vier fasen bestaan uit:

- fase 1: cliënten die direct bemiddelbaar zijn;
- fase 2: cliënten die een enkelvoudig traject lopen; dit houdt in dat zij slechts een korte cursus of begeleiding nodig hebben om bemiddelbaar te worden;
- fase 3: cliënten die een meervoudig traject nodig hebben; dit houdt in een langere opleiding of meerdere trainingen na elkaar;
- fase 4: cliënten die zijn uitgevallen of die voorlopig niet in traject genomen worden.

In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van de verdeling over de verschillende fasen van de ex-gedetineerden.

Tabel 5 Samenstelling groep ex-gedetineerden in Keerpunt naar fase van bemiddeling

fase 1	0
fase 2	12
arbeidsinpassing	2
begeleiding	3
oriëntatie	5
scholing	2
fase 3	36
arbeidsinpassing	10
begeleiding	8
oriëntatie	6
scholing	12
fase 4	17
in wachtbestand	13
uitval	4
aan het werk	4
totaal	69

Uit bovenstaande tabel blijkt dat ruim de helft van de ex-gedetineerde Keerpunt cliënten per 31 december 1996 in fase 3 van het traject zat. Slechts 4 cliënten (= 6%) waren op dat moment aan het werk. De doelstelling van Keerpunt is om na een jaar 50% van de ingestroomde cliënten geplaatst hebben. Met betrekking tot ex-gedetineerden houdt dit in dat na een half jaar 34 cliënten geplaatst zouden moeten zijn. Deze doelstelling wordt dus duidelijk niet behaald. Hierbij moet er overigens wel rekening gehouden worden met het feit dat Keerpunt in de startfase zit en dat de groep ex-gedetineerden moeilijk bemiddelbaar is. Aangezien er 44 cliënten nog in traject zitten, is het aannemelijk dat deze doelstelling later in het jaar wel behaald zal worden.

De uitval bedraagt 6%. Dit steekt gunstig af met het *totale* Keerpunt project, waar het uitvalpercentage 31% is.

2.4 Helpdesk

Naast de arbeids- en scholingstrajecten in Keerpunt verzorgt de Keerpunt consulent ook een help desk. Deze help desk houdt in dat er eenmalige adviezen worden gegeven om ex-gedetineerden weer op weg te helpen, dat er adviezen aan netwerkpartners worden gegeven en dat er adviezen aan andere consulenten binnen het arbeidsbureau worden gegeven. De Keerpuntconsulent verzorgt naar aanleiding van deze adviezen een achterwachtfunctie. Indien nodig volgt hij de cliënt en geeft verdere adviezen.

In de volgende tabel wordt het aantal (ex-gedetineerde) help desk cliënten per arbeidsbureau weergegeven.

Tabel 6 Aantal help desk cliënten per arbeidsbureau

arbeidsbureau Noord	10
arbeidsbureau Nieuw West	33
arbeidsbureau Oost	14
arbeidsbureau Oud West	10
arbeidsbureau Zuid	13
arbeidsbureau Centrum	12
arbeidsbureau Zuidoost	30
totaal	122

Met betrekking tot de help desk is er geen concrete doelstelling vastgelegd. Er kan dus ook geen oordeel gegeven worden wat betreft het aantal cliënten dat geholpen is.

2.5 Conclusie

Afgezet tegen de doelstellingen van Keerpunt voor ex-gedetineerden kan geconcludeerd worden dat deze over het algemeen behaald zijn. De instroom van ex-gedetineerden is voldoende en de samenstelling van de groep over leeftijd en sekse lijkt representatief. Wel ligt de verdeling van de instroom over de verschillende gebieden scheef: er is beduidend meer instroom in Zuidoost. Wat betreft de doelstelling om 50% van de cliënten geplaatst te hebben na een jaar is de conclusie dat dit niet gehaald is. Hierbij moet echter wel aangetekend worden dat er ruim voldoende ex-gedetineerden in traject zitten. Het lijkt dus meer een vertraging in het behalen van de doelstelling, dan dat de verwachting is dat de doelstelling niet behaald wordt.

3 Methode en samenwerking

3.1 De werkwijze van de keerpunt consulent

Ieder arbeidsbureau in Amsterdam heeft een speciale keerpunt-consulent die zich meestal full-time bezighoudt met het project Keerpunt. In deze paragraaf wordt beschreven hoe de keerpunt-consulent te werk gaat. De keerpunt consulent heeft twee functies: helpdesk voor algemene consulenten van het arbeidsbureau en trajectbegeleider voor de jongeren.

3.1.1 De help desk

De help desk functie van de consulent is erop gericht om algemene consulenten zoveel mogelijk zelfstandig politiebale, justitiabele en ex-gedetineerde jongeren te bemiddelen richting werk. In dit kader worden de algemene consulenten zowel actief van informatie voorzien, als ondersteund met een vraagbaak. Hier kunnen algemene consulenten met hun vragen terecht.

3.1.2 De trajectbemiddeling

Stap 1: Intake

De aanmelding verloopt voornamelijk via de reclassering en het SIJA. Opvallend veel aanmeldingen komen daarnaast van Unitur uit Amsterdam Zuid-Oost. De aanmelding verloopt volgens het standaard-protocol¹. Wanneer door keerpunt-consulent en toeleider in overleg is bepaald dat de ex-gedetineerde een keerpunt-klant is, wordt soms een driegesprek met toeleider, consulent en cliënt gearrangeerd. Regelmatig wordt echter de cliënt alleen naar de keerpunt-consulent gestuurd. Dit is niet overeenkomstig 'het principe van de warme overdracht', die projectleider Keerpunt Rob Smits propageert als belangrijk onderdeel van de Keerpunt-methode. Bij de intake wordt allereerst bepaald of de ex-gedetineerde een keerpunt-klant is. Dat wordt bepaald aan de hand van de leeftijd (tussen 16 en 27 met een uitloop naar 30) en de situatie waarin de jongere zich bevindt. Wanneer de jongere sterk andere hulpverlening behoeft voordat hij bemiddeld kan worden naar een baan, wordt hij (terug)verwezen naar de hulpverlenende instantie. De twee belangrijkste redenen om terug te verwijzen zijn verslaving bij de jongere en het ontbreken van een huisadres. Bij verslaving wordt verwezen naar het CAD, zwerfjongeren worden verwezen naar het Leger des Heils. Het overkoepelend criterium is of de cliënt naar werk kan worden bemiddeld. Dat betekent dat ook in geval van verslaving of het tijdelijk ontbreken van een thuisadres bemiddeling doorgang kan vinden in het geval de situatie voldoende stabiel is. Aan de andere kant worden ex-gedetineerden die niet gemotiveerd zijn voor bemiddeling afgewezen. Motivatie is buiten de problematiek het belangrijkste aandachtspunt bij de intake. Twee van de drie geïnterviewde trajectbemiddelaars geven aan hier de cliënt stevig over 'door te zagen'. Wanneer wordt besloten om de bemiddeling door te zetten, volgen nog ongeveer drie gesprekken waarin de consulent met de ex-gedetineerde het intake-formulier invult en bepaalt wat het verder te volgen traject wordt. De

Noot 1 Deze zal in de definitieve publieke versie worden opgenomen in een bijlage.

gesprekken zijn mede bedoeld om voldoende vertrouwen tussen cliënt en consulent te bewerkstelligen.

De benadering van ex-gedetineerden kan in deze fase niet worden onderscheiden van de benadering van andere keerpunt-klienten. In het protocol zijn hiervoor ook geen verschillen aangebracht. Wel wordt opgemerkt dat bijzondere aandacht moet worden besteed aan de overgang van detentie naar een normaal maatschappelijk bestaan. Hierbij verdient met name de thuissituatie de nodige aandacht. In algemene termen is er echter geen sprake van een duidelijk te onderscheiden groep in deze fase, noch in methodiek (benadering) noch in problematiek.

Stap 2: de oriëntatie

De oriëntatiefase kan analytisch wellicht onderscheiden worden van de intake, maar in de praktijk lopen de twee in elkaar over. Tijdens de oriëntatiefase wordt bepaald wat de wensen en mogelijkheden van de cliënt op de arbeidsmarkt zijn. Andersom wordt aan de cliënt duidelijk gemaakt wat de beperkingen zijn. Dit is met name van belang omdat cliënten soms irreële verwachtingen kunnen koesteren over hun arbeidsperspectief. Daarnaast geldt dat bepaalde banen voor ex-gedetineerden niet tot de mogelijkheden behoren. Door de overheid en bij beveiligingswerk wordt een bewijs van goed gedrag geëist, dat de ex-gedetineerden natuurlijk niet kunnen overleggen. Tegelijkertijd wordt door de consulenten opgemerkt dat de keerpunt-klienten met name in deze branche zeer geïnteresseerd zijn.

Tijdens de oriëntatie wordt de cliënt ingeschat op betrouwbaarheid, werkhouding en motivatie door de consulent. Hiertoe worden bijvoorbeeld afspraken op verschillende tijdstippen gemaakt om te bezien hoe stipt de cliënt is. Indien nodig worden daarnaast beroepskeuze-tests afgenomen bij de ex-gedetineerde. Over het algemeen geven de keerpunt-consulenten er de voorkeur aan om deze testen zelf af te nemen, omdat zij reeds een vertrouwensrelatie met de cliënt hebben opgebouwd.

De oriëntatiefase wordt in veel gevallen uitgebreid met een uitgebreide cursus van het IBO. Deze cursus bevindt zich feitelijk op het snijvlak tussen oriëntatie en kwalificatie. De cliënt krijgt gedurende de cursus drie weken de kans om ervaring op te doen met (verschillende typen) werk, maar wordt tegelijkertijd getest op werkhouding, sociale vaardigheden, talenten en beroepsvoorkeur. Voor deze cursus hebben Keerpunt-clieñten voorrang zodat wachttijden vermeden kunnen worden.

Ex-gedetineerden zijn over het algemeen wat ouder dan de overige keerpunt-klienten. Het gevolg hiervan is dat zij duidelijker voor ogen hebben wat hun ideeën en wensen ten aanzien van werk zijn. Behalve dit onderscheid kan er tussen de benadering van ex-gedetineerden en andere keerpunt cliënten geen verschil worden opgemaakt. De methodiek is hetzelfde als bij politiabelen en justitiabelen.

Stap 3: kwalificatie

De ex-gedetineerden die niet direct bemiddelbaar naar werk zijn, worden geschoold. Het reguliere aanbod van het arbeidsbureau is hierop van toepassing. Keerpunt-klienten volgen geen algemene opleidingen, maar alleen beroepsgerichte cursussen. In dat kader zijn speciale afspraken gemaakt met de bouw, zodat keerpunt-klienten sneller kunnen instromen in deze opleidingen. Naast de bouw worden cursussen verzorgd door het Centrum Vakopleidingen (CVO), het ROC en het CBB.

Om te bepalen welke cursus geschikt is voor de cliënt vormt met name de IBO-cursus vormt een belangrijke informatiebron. Bij het IBO-traject hoort namelijk ook een verder scholingsadvies.

De cliënten worden op de cursussen actief begeleid door de daar aanwezige cursusbegeleiders. Deze begeleiders krijgen informatie over de cliënt van de keerpunt-consulenten. Bovendien wordt actief contact onderhouden tussen keerpunt-consulent en cursusbegeleider. Ook met de cliënt wordt gedurende de opleiding contact onderhouden.

Op het grensvlak tussen kwalificatie en actieve bemiddeling is onlangs de werkkattudetraining ontwikkeld. Deze training - gericht op een gezonde werkhouding en omgaan met problemen op het werk - zal met ingang van 1 april 1997 maandelijks aan keerpunt-klienten aangeboden worden.

Tussen de kwalificatie van ex-gedetineerden en andere keerpunt-klienten wordt geen verschil opgemerkt. De consultanten zijn het erover eens dat hier ook geen aanleiding toe bestaat.

Stap 4: actieve bemiddeling

In deze fase wordt de verantwoordelijkheid sterker bij de cliënt gelegd. Hij wordt ondersteund bij het zoeken naar een baan, het schrijven van een sollicitatiebrief of - indien nodig - bij het sollicitatiegesprek. Wanneer de sollicitatiegesprekken een probleem vormen wordt er wel een sollicitatietraining aangeboden, maar dat komt niet vaak voor.

Twee consultanten geven aan gesprekken met de ex-gedetineerde te oefenen. Daarbij wordt met name ingegaan op de manier waarop het detentieverleden wordt besproken. De aandacht richtten op wat de cliënt heeft gedaan en geleerd in de detentie-periode in plaats van op de reden tot veroordeling vormt daarbij een belangrijk element. Ook proberen de betreffende consultanten de jongere bij deze oefen-gesprekken kwaad te maken door steeds indringender dezelfde vragen te stellen. Wanneer de jongere daarmee goed omgaat 'overtuigt hij 75% van de werkgevers', aldus één van de consultanten.

Voor keerpunt worden niet speciaal werkgevers benaderd. De keerpunt-klienten moeten dan ook gewoon in concurrentie met andere werkzoekenden. Dat betekent dat de keerpunt-consulenten geregeld bij hun collegae hun klienten trachten te slijten. Juist omdat de ex-gedetineerden langs de algemene weg werkgevers moeten benaderen, worden zij in het bestand van het RBA niet als zodanig geregistreerd. Dit zou hen bij voorbaat stigmatiseren en de kans op een baan laten afnemen.

Tijdens de proeftijd onderhoudt de keerpunt-consulent naar bevind van zaken contact met zowel werkgever als de cliënt. De intensiteit van dat contact hangt vooral af van de wensen van de cliënt.

In deze fase is er in die zin verschil tussen ex-gedetineerden en overige keerpunt-klienten dat extra aandacht wordt besteed aan de manier waarop de ex-gedetineerden omgaan met hun detentie-verleden.

Stap 5: nazorg

Uit hoofdstuk 2 kan worden opgemaakt dat weinig ervaring is opgedaan met deze fase van de bemiddeling. dat betekent dat in deze voortgangsrapportage hier weinig meer over gesteld kan worden dan dat de Keerpunt consultanten in deze fase vooral een achtervangfunctie hebben.

Uitstap: afhaken

Wanneer de ex-gedetineerden door de intake-fase zijn, haken zij nauwelijks nog af. Dit is een opvallend verschil met de overige keerpunt-klienten. De ex-gedetineerden worden dan ook als zelf-bewuster en gemotiveerder ervaren door de consultants. Bij deze verheugende constatering dient te worden opgemerkt dat er nog nauwelijks ex-gedetineerden de nazorg-fase voorbij zijn.

Er zijn weinig werkgevers die afhaken. Wanneer dit wel gebeurt, heeft dit volgens de consultants weinig te maken met het detentie-verleden. Tegenvallende prestaties van de ex-gedetineerden is eerder een aanwijsbare oorzaak. Kleinere werkgevers haken eerder af doordat zij minder mogelijkheden hebben om de ex-gedetineerden na een conflict elders te plaatsen. Grotere bedrijven benutten deze mogelijkheid nog wel om de keerpunt-klienten een tweede kans te geven.

3.2 Organisatorische randvoorwaarden

Consulenten

Per arbeidsbureau is één consultant voor keerpunt aangesteld. Voor deze persoon is een methodiek ontwikkeld. Dit is met name het gestandaardiseerde materiaal, zoals het protocol, het intake-formulier en de werkwijze die is geënt op de rode draad van Nieuwe Perspectieven. Overigens wordt de term methodiek door sommige consultants wat overdreven bevonden. De werkwijze is naar hun idee niet in het bijzonder ontwikkeld voor dit project. De keerpunt consultants worden begeleid door Rob Smits, de projectleider Keerpunt voor het RBA. Deze begeleiding bestaat met name uit het bespreken van de case-load en de vragen die op de help desk afkomen. Ter verdere ondersteuning van de keerpunt consultants zijn wel expert-meetings gehouden, maar deze waren gericht op politiebellen en justitiabelen.

Sociale kaart

De sociale kaart is een overzicht van de toeleiders en het voorland van de Keerpunt cliënten in het werkgebied van één arbeidsbureau. Het opstellen van de sociale kaart is een taak van de consultants. Uit navraag blijkt dat de meeste consultants over zo'n sociale kaart beschikken. Enkele medewerkers hebben deze echter niet op papier gesteld.

3.3 Samenwerking tussen toeleiders, arbeidsbureau en werkgever

De toeleiders

Bij het onderzoek voor deze voortgangsrapportage is gesproken met drie partijen die in de praktijk blijken toe te leiden voor keerpunt:

- Nieuwe Perspectieven;
- Reclassering arbeidstrajecten;
- Maatwerk.

De laatste organisatie werd eigenlijk bevestigd in de hoedanigheid van werkgever, maar bleek tevens ervaring te hebben opgedaan met het toeleiden van ex-gedetineerden naar Keerpunt. Unitur, de reclasseringsorganisatie voor Antillianen en Surinamers, is niet bevestigd. De reden hiervoor is dat afspraken gemaakt zijn met de geïnterviewde personen voordat er een overzicht was van de precieze aantallen toeleidingen.

De ervaringen van de toeleiders van ex-gedetineerden zijn sterk wisselend. De samenwerking tussen Nieuwe Perspectieven (NP) en de arbeidsbureaus wordt positief gewaardeerd. De keerpunt-consulenten en Nieuwe Perspectieven onderhouden regelmatig contact over de jongeren. Dat gebeurt informeel en niet door middel van de daartoe bestemde dossiers. De reden hiervoor is dat de ex-gedetineerden door zo'n dossier gestigmatiseerd worden. De contactpersoon van NP heeft een redelijk zicht op wat er met de cliënt gebeurt.

De samenwerking tussen reclassering arbeidstrajecten en de arbeidsbureaus laat te wensen over. De reden hiervoor is met name dat algemene consultanten van het arbeidsbureau ex-gedetineerden zonder meer terugverwijzen naar de reclassering. Vervolgens komt de jongere bij de reclassering in een ernstig versnipperd apparaat terecht. Zijn gang terug naar Keerpunt kan dit het beste illustreren:

- 1 Ex-gedetineerde meldt zich aan bij het arbeidsbureau voor een vacature. Hij vermeldt bij zijn aanmelding dat hij een detentie-verleden heeft;
- 2 De algemene consultant van het arbeidsbureau verwijst de ex-gedetineerde naar de reclassering zodat deze hem kan toeleiden naar keerpunt;
- 3 De ex-gedetineerde meldt zich aan bij de centrale intake van de reclassering en krijgt een vaste reclasseerder toegewezen;
- 4 De ex-gedetineerde meldt zich bij zijn vaste reclasseerder, die een gesprek met hem voert over de problemen die de ex-gedetineerde heeft. Het enige probleem blijkt het ontbreken van een baan te zijn;
- 5 De reclasseerder verwijst de ex-gedetineerde door naar arbeidstrajecten. Waar een reclasseerder arbeidstrajecten hem aanbeveelt naar het arbeidsbureau te gaan voor het project Keerpunt;
- 6 De ex-gedetineerde meldt zich aan bij een keerpunt consultant, die een intake gesprek met hem voert en hem bemiddelt naar een baan.

Deze laatste stap is tijdens het bestaan van Keerpunt nog niet genomen.

De reclassering is door deze gang van zaken niet sterk geneigd om ex-gedetineerden door te verwijzen naar keerpunt. De potentiële keerpunt klanten zijn daarvoor ook vaak te 'consultent-moe'. Om die reden is het voor de reclassering aantrekkelijker om de jongere zelf te bemiddelen naar een baan, tenzij er scholingstrajecten nodig zijn. De mogelijkheid voor de reclassering om zelf te bemiddelen naar een baan neemt op korte termijn drastisch toe met het instellen van het CNV-brugproject Mokum. Dit project wordt mede gefinancierd door de reclassering zodat het slagen van het brugproject een hogere prioriteit heeft, dan het slagen van Keerpunt. De verwachting van de reclassering arbeidstrajecten is dat de aanmeldingen voor Keerpunt door toedoen van dit project sterk zullen teruglopen. 'We hebben hogere verwachtingen van het brugproject, dan van keerpunt'.

Bureau Maatwerk leidt in het kader van Keerpunt terug naar de sociale dienst. Hoewel dit volgens het protocol mogelijk is, moet erg vaak de betreffende medewerker op de hoogte worden gebracht van het project Keerpunt en de rol van de sociale dienst daarbinnen.

Sinds kort is er een toeleidersoverleg opgezet tussen Gemeentelijke Sociale Dienst, Nieuwe perspectieven, het Regionaal Bureau voor de Arbeidsvoorzieningen en Maatwerk. De bedoeling is dat de reclassering hier op korte termijn zal worden betrokken. De reden voor het creëren van dit toeleidersoverleg is dat de stuurgroep, die in eerste instantie zou bestaan uit een vrij omvangrijke groep, nog onvoldoende uit de verf is gekomen. Het ontbreken van een projectleider voor het Keerpunt project als geheel is hier mede debet aan.

Werkgevers

In het kader van keerpunt worden geen werkgevers in het bijzonder benaderd. In aanvang van het project zou de NV Werk een belangrijke rol vervullen bij het aanbieden van geschikte banen voor Keerpunt klanten. In de oorspronkelijke projectbeschrijving wordt aan deze organisatie een belangrijke rol toebedacht. Het is dan ook opmerkelijk dat alom wordt geconstateerd dat de NV werk geen rol heeft vervuld aan de uitstroomkant. Ook in het overleg over Keerpunt is de NV werk slechts éénmaal aan het begin van het project gesignaleerd. De NV Werk bleef, na zich 'met veel bombarie te hebben gepresenteerd', onzichtbaar.

Het ontbreken van de NV werk heeft vooralsnog nauwelijks gevolgen gehad. Voor een deel heeft Maatwerk additionele banen aangeboden in het kader van het Jeugdwerkgarantieplan en de banenpool. De samenwerking in dat kader verloopt redelijk. Toch meent Maatwerk dat het voorkomt dat ex-gedetineerden door algemene consultants van het RBA over 'de schutting worden gegooid'. Voor Maatwerk was de informatie over de cliënt die het arbeidsbureau mee zou geven juist van belang om jongeren aan het juiste werk te kunnen helpen. Daar blijkt het af en toe aan te schorten. Over het algemeen is Maatwerk echter zeer te spreken over de kwaliteit van de dienstverlening door de Keerpunt consultants en de projectleider voor het RBA.

Overleg op arbeidsbureau-niveau

In Oud-West is het initiatief genomen om met betrokken organisaties bij keerpunt een overleg te starten. Dit was zowel gericht op politibelzen, justitabelzen als ex-gedetineerden. De eerste bijeenkomst werd druk bezocht, maar vervolgens was de opkomst en het resultaat van de tweede bijeenkomst van dien aard dat het initiatief een zachte dood is gestorven. Desalniettemin werd een dergelijke bespreking tussen netwerk-partners op uitvoeringsniveau positief ingeschat door met name de reclassering.

3.4 Algemene oordelen over keerpunt

Het bemiddelingstraject van de ex-gedetineerden door de keerpunt consultants wordt door de geïnterviewde personen positief beoordeeld. De kwaliteiten van de keerpunt consultants en de projectleider van het RBA worden zonder uitzondering goed ingeschat.

Belangrijk winstpunt van keerpunt voor de ex-gedetineerden wordt de aandacht van de arbeidsbureaus voor deze doelgroep gevonden. Die aandacht was in het verleden veel lager.

Het belangrijkste knelpunt van het project keerpunt voor ex-gedetineerden ligt volgens de geïnterviewden met name bij de toeleiding. Bij veel arbeidsbureaus blijft het aantal toeleidingen achter bij de beoogde aantallen. De versnipperde organisatie van de reclassering is hier mede debet aan, maar ook de terugleiding van algemene consultants naar de reclassering vergt meer motivatie van de ex-gedetineerde dan gewenst. De reclassering arbeidstrajecten stelt om deze reden voor dat de consultants bij het arbeidsbureau zelf uitgebreidere intake gesprekken voeren met de ex-gedetineerden om daarna desgewenst door te verwijzen naar hetzij de keerpunt-consulent, hetzij de reclassering.

Een tweede knelpunt is de coördinatie van het project Keerpunt. Een coördinator voor het gehele project wordt node gemist. Hierdoor kan het

voorkomen dat verschillende partijen niet worden aangesproken op hun rol in het project Keerpunt.

Het algemene oordeel over Keerpunt werd helder gegeven door het Bureau Maatwerk: 'Als principe is het goed. Maar het heeft nu nog veel te weinig body'.

4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

Keerpunt voor ex-gedetineerden ligt, voor wat betreft het aantal klanten, goed op schema. De traject-begeleiding mag, gezien het lage uitvalpercentage tot nu toe, succesvol worden genoemd.

Van een *aparte aanpak van ex-gedetineerden* kan niet worden gesproken. Er is een algemene aanpak die kennelijk beter aansluit bij de mogelijkheden en wensen van ex-gedetineerden dan die van politiabelen en justitiabelen. Het regionaal bureau voor de arbeidsvoorzieningen kent ook geen speciale projectregistratie voor ex-gedetineerden. De gepresenteerde gegevens tot 1 januari 1997 moesten speciaal uit de algemene projectgegevens worden gedistilleerd. De reden hiervoor is dat registratie in de reguliere dossiers leidt tot stigmatisering van de ex-gedetineerden. Dit heeft mede tot gevolg dat dit deel van het gehele project niet in het bijzonder kan worden aangestuurd op basis van actuele gegevens.

Aan het uitgangspunt dat Keerpunt een *stadsbrede* aanpak moet bieden voor arbeidsbemiddeling van ex-gedetineerden is in die zin voldaan dat op ieder arbeidsbureau een keerpunt consulent is aangesteld. Wanneer dit uitgangspunt wordt getoetst aan het aantal keerpunt klanten, dan ontstaat een ander beeld. Voor meer dan de helft van het gehele RBA-gebied Amsterdam was de instroom van ex-gedetineerden 3 of lager. De toeleiding vanuit organisaties die stadsbreed opereren (reclassering arbeidstrajecten bijvoorbeeld) is lager dan verwacht. De instelling van het 'concurrerende' CNV Brugproject Mokum zal de toeleiding vanuit deze organisatie naar verwachting stevig doen afnemen.

De *samenwerking* tussen de verschillende organisaties laat te wensen over. Dat is met name gelegen in het ontbreken van een persoon die verantwoordelijk kan worden gesteld voor het project als geheel: van toeleiders tot en met de werkgevers.

4.2 Aanbevelingen

Toeleiding van ex-gedetineerden naar de keerpunt consulenten dient te worden gestroomlijnd. Hiervoor zijn mede verbeteringen nodig die buiten het bereik van het project liggen, zoals de versnipperde organisatie van de reclassering. Terugleiden van het arbeidsbureau naar deze toeleidende organisatie zou voorkomen kunnen worden door algemene consulenten van het arbeidsbureau deze ex-gedetineerden te laten toeleiden na een korte toets op de criteria voor keerpunt-cliënten.

De toeleiding van ex-gedetineerden naar keerpunt zou verhoogd kunnen worden wanneer de toeleiders zicht hebben op de resultaten die keerpunt weet te boeken. Keerpunt voor ex-gedetineerden is immers tot op heden voor wat betreft de traject begeleiding een succes. Het geringe uitvalpercentage toont dit aan.

Er dient zo spoedig mogelijk een project-coördinator voor Keerpunt te komen, die het gehele traject van de keerpunt-cliënten in kaart brengt, knelpunten ter discussie stelt en samenwerking faciliteert. Deze project-coördinator zou tevens het extra werk dat de projectleider voor het RBA verricht om de verschillende groepen bij elkaar te brengen kunnen

ontlasten.

Voor een adequate aansturing van keerpunt voor ex-gedetineerden is het noodzakelijk dat een projectregistratie wordt opgesteld waarin de verschillende doelgroepen (politiabelen, justitiabelen en ex-gedetineerden) worden onderscheiden. Gezien de gevoeligheid van deze gegevens en het gevaar van stigmatisering dient deze registratie niet in de reguliere dossiers te worden opgenomen. Extra registratie-werk zou kunnen worden voorkomen door een beperkt toegankelijke rubriek in de intake op te nemen.

Het mogelijk droogvallen van de in opzet belangrijkste toeleidingsbron, de reclassering, samen met de vele knelpunten die deels buiten het bereik van dit project liggen geeft aanleiding tot een overweging die buiten de oevers van deze voorlopige rapportage treedt. Voorafgaand aan discussie over mogelijke aanbevelingen dient eigenlijk de vraag te worden gesteld in hoeverre de voorgestelde maatregelen het tij voor dit project nog weten te keren.