

■ Zo samen mogelijk naar een gerichte en effectieve aanpak van crimineel gedrag

Een actie-onderzoek bij de werkplaatsen ZSM in Midden- en Noord Nederland.

Rapportage 4: samenvatting en reflecties

Auteur(s)

Lous Krechtig
Anneke Menger
Maaïke de Boois
Moniek Zuurbier

21 januari 2016

© Hogeschool Utrecht [2016]

Bronvermelding is verplicht
Vereenvoudigen voor eigen gebruik
of intern gebruik is toegestaan



COLOFON

Het Kenniscentrum Sociale Innovatie van de Hogeschool Utrecht is een bundeling van een aantal lectoraten op gebied van zorg en welzijn, sociaal beleid, maatschappelijke participatie, ondersteuning en dienstverlening, arbeid, recht en veiligheid. Het doel van het Kenniscentrum is om kennis te ontwikkelen, te bundelen en over te dragen ten behoeve van onderwijs en praktijk.

Auteurs

Lous Krechtig
Anneke Menger
Maaïke de Boois
Moniek Zuurbier

Jaar van uitgave

2016

Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht
Postbus 85397- 3508 AJ Utrecht
Daltonlaan 300 – 3584 BK Utrecht
Tel. 088-4819831

www.socialeinnovatie.hu.nl

www.hu.nl

Inhoudsopgave

SAMENVATTING EN CONCLUSIES	3
1. INLEIDING.....	7
2. HET ONTSTAAN VAN DE WERKPLAATSEN	8
2.1. ZSM: MEER DAN SNEL	8
2.2. ZSM EN DE RECLASSERING.....	10
3. ACTIEONDERZOEK BIJ DE WERKPLAATSEN	12
4. FASE 1: EEN NIEUWE VISIE OP WERKPLAATSWERK	14
4.1. ZSM HEEFT VOOR DE RECLASSERING INHOUDELIJKE VOORDELEN	14
4.2. HET RECLASSERINGSWERK IS NOG ONVOLDENDE TOEGESNEDEN OP DE BEOOGDE ZSM-AANPAK	15
4.3. ROL- EN TAAKOPVATTING VAN DE RECLASSERING.....	15
4.4. RANDVOORWAARDEN OM INNOVATIEF TE HANDELEN.....	16
5. FASE 2: NIEUWE PRAKTIJKEN IN HET WERKPLAATSWERK	18
5.1. RUIMTE VOOR DE WERKER	18
5.2. ANDERE DOELGROEP, ANDER MOMENT, ANDERE AANPAK	18
5.3. EEN ANDERE AANPAK NADER BEKEKEN	21
5.4. KOSTEN EN BATEN VAN HET WERKPLAATSWERK VOLGENS DE WERKPLAATSWERKERS.....	25
5.5. WERKPLAATSWERK VERSUS REGULIER ZSM-WERK EN REGULIER RECLASSERINGSWERK.....	26
6. DE KRACHT VAN HET WERKPLAATSWERK: REFLECTIES OP FASE 2	28
6.1. DE KERN EN HET NUT VAN HET WERKPLAATSWERK	28
6.2. EFFECTIVITEIT VAN DE WERKPLAATSEN	30
6.3. ZSM-WERKPLAATSEN EN DE KERN VAN HET RECLASSERINGSWERK.....	33
7. DE TOEKOMST: CONDITIES VOOR IMPLEMENTATIE VAN ZSM-WERKPLAATSEN (FASE 3).....	36
7.1. DE INRICHTING VAN DE WERKPLAATS	36
7.2. HET PROFIEL VAN EEN WERKPLAATSWERKER.....	37
7.3. HET PROFIEL VAN EEN WERKPLAATSTEAM	39
7.4. CASUÏSTIEKBESPREKINGEN EN REFLECTIEBIJEENKOMSTEN	41
7.5. COÖRDINATIE EN AANSTURING	42
LITERATUUR.....	43

Samenvatting en conclusies

In twee regio's – Midden Nederland en Noord Nederland – is geëxperimenteerd met een bredere reclasseringsinzet op ZSM. De ontwikkeling van een betekenisvolle en contextgerichte aanpak is een belangrijke doelstelling van ZSM. Om deze ontwikkeling goed van de grond te krijgen zijn deze twee pilot-werkplaatsen ingericht. In algemene zin kregen de deelnemende reclasseringswerkers de ruimte en de opdracht om 'te doen wat nodig is' en zich daarmee in samenwerking met het OM te richten op betekenisvolle manieren van afdoen en de ontwikkeling van een contextgerichte aanpak.

De pilots verliepen in drie fasen. In de eerste fase lag het accent op initiëren van nieuwe opties voor een betekenisvolle aanpak en identificeren van belemmeringen om deze aanpak uit te voeren. De tweede fase stond in het teken van uitproberen van nieuwe werkwijzen, die in derde fase uitgebreid en geconsolideerd zijn. In de derde fase is tevens nagedacht over condities bij de inrichting van nieuwe werkplaatsen en voor bredere implementatie van de werkwijze.

De **eerste fase** leidde tot de volgende inzichten:

Er zijn diverse interessante opties bedacht om 'te doen wat nodig is', maar het kwam nog maar beperkt tot 'anders handelen', ondermeer doordat:

- de tijd ontbrak om een plan tot uitvoering te brengen;
- reclasseringswerkers even tijd nodig hadden om los te komen van reguliere werkprocessen, kaders en productienormen;
- zowel reclasseringswerkers als officieren van justitie even tijd nodig hadden om in een nieuwe rol ten opzichte van elkaar te groeien.

In deze fase is geïnvesteerd in goede communicatie tussen de werkplaatswerkers onderling, en met de reguliere ZSM-dienst en de reguliere reclasseringsunits. Dit leidde tot tevredenheid van zowel reclasseringwerkers als officieren van justitie over de nieuwe vorm van samenwerken en de werkwijze.

Aan het eind van fase 1 besloot de 3 RO directie tot ruimere facilitering van de werkplaatsen, door drie fte extra per werkplaats beschikbaar te stellen om te kunnen 'doen wat nodig is', voor werk tussen de ZSM-dienst en het reguliere reclasseringswerk in. Ook is afgesproken de discussies over roloppvatting van de reclassering even te parkeren en zich te richten op 'vrij' uitproberen van opties.

In de **tweede fase** kregen de werkplaatsen de wind in de rug, gesteund door de bevindingen uit de eerste fase en nieuwe facilitering. In de werkplaatsen werd nu actief geëxperimenteerd door de nu goed gefaciliteerde 'vrije werkers', die deden wat nodig was, bij de daartoe geselecteerde 'werkplaatszaken'.

Bij de start van de pilot was de verwachting dat het werkplaatswerk zou leiden tot nieuwe producten of tot aanpassing van bestaande producten bij de reclassering en eventueel voorstellen voor nieuwe manieren van afdoen voor het OM. Dat bleek anders te zijn.

Het werkplaatswerk leidde niet tot nieuwe 'producten', maar het bleek te gaan om een andere doelgroep, een andere plaats in het juridische proces en een andere aanpak.

De doelgroep bestaat merendeels uit burgers die een licht delict pleegden maar waar sprake is van aanzienlijke problematiek in de zin van criminogene factoren.

De reclassering komt met hen in aanraking *vooraan in de strafrechterketen*, waardoor zij zich kunnen inspannen om de betrokkene buiten het strafrecht te houden en hulp te organiseren van instellingen in het sociale domein. In die gevallen waarin het wel tot een strafrechelijk traject komt, is er al meer informatie dan bij de reguliere werkprocessen, zodat het OM om een gerichter advies kan vragen en de reclassering een beter rapport kan maken. Bovendien is er sprake van een breder zicht, doordat meteen meerdere betrokkenen bij de zaak (waaronder de verbalisant) kunnen worden gehoord.

De 'andere aanpak' houdt in hoofdlijnen het volgende in: meteen bij het eerste contact tussen verdachte en justitie wordt gekeken of er in het leven van de verdachte dingen mislopen die consequenties kunnen hebben voor toekomstig delictgedrag (en veiligheid van anderen) en voor de maatschappelijke inbedding. De werkplaatsmedewerker spoort de gaten op die er op dit moment vallen, en verbindt de cliënt weer met systemen die steunend zijn en die corrigerend werken. Hiervoor is het nodig om ter plekke op de ZSM-kamer te zijn, waar vele meldingen van veel voorkomende (lichte) criminaliteit binnenkomen, om vervolgens vrij te kunnen handelen.

In de andere aanpak zijn de volgende aspecten te onderscheiden: verzamelen van brede contextinformatie; assertief en op basis van expertise adviseren van OM over de aanpak en manier van afdoen; waar nodig hulpverlening organiseren en in gang zetten; waar al hulp is monitoren daarvan (heeft men een volledig beeld, wat is de voortgang); zelf een kort reclasseringstraject starten; en bij complexe zaken met veel betrokkenen een intensief kortdurend casemanagement.

Er is niemand anders, in de justitieketen en daarbuiten, die dit doet en kan doen in dit stadium in het justitietraject en met deze doelgroep. De betrokken reclasseringswerkers en de betrokken officieren van justitie zijn erg positief over de aanpak.

Essentieel voor de werkwijze is dat werkplaatswerkers los van bestaande processen aan de slag gaan. Het is 'vrije ruimte' om te handelen. Daarnaast is het besef van belang dat het gaat om intensieve samenwerkingsverbanden van reclassering en OM. De werkplaatsaanpak leidt niet alleen tot anders denken bij de reclassering, maar heeft ook invloed op de verhouding tussen de officier van justitie en de reclasseringswerker. Het werk vraagt een manier van denken van de officier die soms schuurt met de 'cultuur van het OM'. De deelname van een of twee officieren van justitie in reflectiebijeenkomsten is essentieel. Want contextgericht en betekenisvol handelen vraagt een bepaalde reclasseringsaanpak en een expliciete doordenking van de vraag of en zo ja hoe deze aanpak het beste ondersteund wordt door een juridisch kader. Reclasseringswerker en officier denken gaan gezamenlijk na hoe de inspanning van de een de inspanning van de ander kan versterken.

Hoe kan de reclassering het OM het beste van informatie voorzien om een afdoeningsbesluit te onderbouwen? Hoe kan het OM het kader maken waarin de reclasseringsaanpak het best tot zijn recht komt?

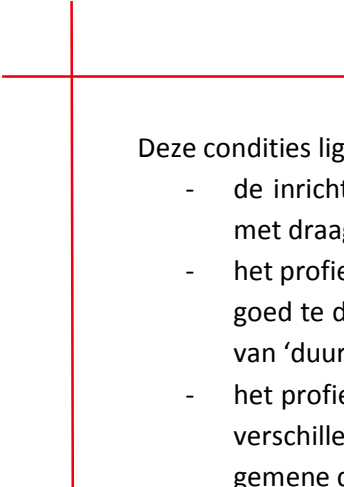
In de kern gaat het bij de ZSM-werkplaatsen in de eerste plaats om de corrigerende werking van zorg en re-integratie. Het is bekend dat straf een beperkt middel is om gedrag te corrigeren. Als het delictgedrag duidelijk te maken heeft met sociale problematiek is het effectiever om (aanvullend aan een sanctie of in plaats daarvan) deze problemen aan te pakken, of te zorgen voor een betere sociale inbedding. In de tweede plaats gaat het om ontlasting van het justitiële circuit. Normaal gesproken krijgt iemand na een winkeldiefstal een sepot met voorwaarden, een tweede keer boete, en derde keer een taakstraf en alle keren wordt de betrokkene gedagvaard. Los van de vraag of en hoe dit bijdraagt aan gedragsverandering en herstel, kost dit veel tijd en geld in de strafrechtketen.

Gelegd naast de onderbouwde kennisbasis van het reclasseringswerk blijkt dat de werkwijze zoals ontwikkeld in de ZSM-werkplaatsen zich hier goed toe verhoudt:

- De werkplaatswerkers baseren zich, evenals in het reguliere reclasseringswerk, op de belangrijkste principes van effectiviteit bij terugdringen van recidive.
- De ontwikkelde werkwijze kan, waar goed uitgevoerd, bijdragen aan vergroten van de effectiviteit van reclasseringswerk op de volgende punten: adequaat omgaan met het risicoprincipe bij (zeer) lichte delicten; meer maatwerk, meer aandacht voor responsiviteit, voor sociaal kapitaal, voor het belang van open houden van positieve wendingen in het leven en voor continuïteit aan de voorkant van de strafrechtpleging.

Gelegd naast de rol en taak van het reclasseringswerk is dit ZSM-werkplaatswerk 'reclasseringswerk pur sang'. Het noopt de reclassering wel tot een scherpe formulering en een gedeeld bewustzijn van haar unieke kernexpertise. Deze kernexpertise, wetenschappelijk onderbouwd en goed geschoold aanwezig bij de reclassering, omvat kennis van - en ervaring met signaleren van (vroeg) ontwikkeling van criminele loopbanen en de afbouw daarvan. Daarbij zijn reclasseringswerkers gericht op de combinatie van risicobeheersing en ondersteuning bij re-integratie, op de combinatie van controleren en begeleiden. Deze invalshoek en kennis is uniek in zowel de justitieketen als in het sociale domein. Deze unieke kernexpertise leidt tot een natuurlijke spilfunctie van de reclasseringswerker bij ZSM. De partners bij ZSM werken bovendien gebiedsgericht, wat aansluit bij de grote decentralisaties. De ZSM-werkplaatsen, met de reclasseringswerker als cruciale speler, kunnen zich daarmee ontwikkelen tot een vliegwiel voor een vruchtbare verbinding tussen de justitieketen en het gemeentelijke veiligheids – en sociale beleid.

In **de derde fase** zijn bovenstaande werkwijzen uitgebreid en geconsolideerd en is stilgestaan bij organisatorische condities voor de werkplaatsen wanneer zij eventueel worden uitgebreid tot andere regio's.



Deze condities liggen op het terrein van:

- de inrichting van de werkplaatsen: als samenwerkingsverband van reclassering en OM, met draagvlak uit de organisaties en met heldere afspraken over selectie van casuïstiek;
- het profiel van de werkplaatswerker, die deels andere kennis moet vergaren om het werk goed te doen en deels een nieuwe attitude moet ontwikkelen die raakt aan de modellen van 'duurzame professionals' die momenteel in zwang zijn;
- het profiel van een werkplaatsteam en het belang van teamvorming: in het team dienen verschillende expertiseterreinen en verschillende persoonlijkheden te zitten, met als gemene deler dat zij samenwerkingsbereid zijn;
- de noodzaak van casuïstiek- en reflectiebijeenkomsten van werkplaatsmedewerkers;
- en de benodigde coördinatie en aansturing.

1. Inleiding

Vanaf mei 2014 zijn in twee regio's pilot-werkplaatsen ingericht met als doel, te experimenteren met een nieuwe rol en werkwijze van de reclassering bij ZSM.

Het lectoraat Werken in Justitieel Kader van Hogeschool Utrecht heeft de werkplaatsen gevolgd en begeleid middels een actieonderzoek. Onderzoekers hebben de reflectiebijeenkomsten van de werkplaatsen bijgewoond en de bevindingen tussentijds gedeeld met de betrokken werkers en beleidsafdelingen. De pilots kenden drie fasen, waarvan de bevindingen zijn neergelegd in drie tussenrapportages, bedoeld als een vorm van feedback, op basis waarvan het proces kon worden bijgesteld. Het management van de drie reclasseringsorganisaties heeft de ontwikkelingen gevolgd en heeft op basis van deze tussenrapporten besluiten genomen die nodig waren om de voortgang te stimuleren. In dit overkoepelende rapport over de werkplaatsen ZSM zijn de observaties en bevindingen uit de drie tussenrapportages samengevoegd, zodat de belangrijkste bevindingen in een document te vinden zijn. Onderliggende en meer gedetailleerde informatie zijn te vinden in de drie tussenrapporten.

Wat begon als een kleine pilot trok al snel de interesse. Deze pilot leek relaties te hebben met een aantal andere problemen, kwesties, beleidsvoornemens. Dat kan ertoe leiden dat beleidsconclusies ver buiten het feitelijk onderzochte gebied gaan.

Als de ZSM-werkwijze wordt uitgebreid en uitgevoerd als bedoeld (dus niet alleen snel, maar ook zorgvuldig, innovatief, samenlevingsgericht en herstelgericht) kan het leiden tot de noodzaak van een grondige heroverweging van de huidige productgerichte en verkokerde financieringssystematiek. Dit zal des te sterker gelden in de context van de overheveling van de veel zorg- en dienstverlening naar het lokale veld, waardoor het accent meer komt te liggen op gezamenlijke gebiedsgerichte effectiviteit dan op de effectiviteit van specifieke producten.

Bij de ZSM-werkplaatsen is echter sprake van een afgebakende en kleine doelgroep (hooguit 4% van de instroom op ZSM). Het gaat om juridisch lichte zaken (veelal afgedaan met een voorwaardelijk sepot, een gedragsaanwijzing, een boete of een taakstraf). De ontwikkeling en werkzaamheid van de aanpak voor deze specifieke doelgroep vormt het aandachtspunt voor de onderzoekers, conclusies daarbuiten niet.

2. Het ontstaan van de werkplaatsen

2.1. ZSM: meer dan snel

In 2011 is gestart met een nieuwe werkwijze in de strafrechtsketen voor veelvoorkomende criminaliteit (VVC). Deze werkwijze is ZSM genoemd. De associatie met 'zo snel mogelijk' is daarmee gemakkelijk gelegd. 'Snel afdoen' is dan ook een belangrijk doel van ZSM. De werkwijze en de 'S-en' staan echter voor veel meer. ZSM betekent namelijk Zo Snel, Slim, Selectief, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk afdoen van veel voorkomende delicten.

Het Openbaar Ministerie (2011) benadrukt als doel van ZSM: interventies realiseren die zichtbaar, merkbaar en herkenbaar zijn voor slachtoffers, daders en de buurt waar het delict is gepleegd.¹ Het Ministerie van Veiligheid en Justitie (2014) onderscheidt 'snel afdoen' en 'betekenisvol interveniëren'. Snel afdoen draagt bij aan betekenisvol interveniëren. Snel afdoen en betekenisvol interveniëren hebben meerdere voordelen: het geeft een direct signaal aan de daders, slachtoffers en samenleving, en de aanpak leidt tot hogere effectiviteit van de straf, lagere kosten en een groter gevoel van veiligheid. Een interventie is *betekenisvol* als deze niet alleen passend is voor de daad en de dader, maar tevens recht doet aan de positie van het slachtoffer en dat de samenleving merkt dat daders snel gecorrigeerd worden². Met deze termen worden de veelomvattende ambities van ZSM duidelijk.

Professionaliteit aan de voorkant

Om deze ambities van ZSM mogelijk te maken is het proces van beoordelen, straffen en uitvoeren in elkaar geschoven. De ketenpartners werken niet meer *na* elkaar, maar *naast* elkaar in goede samenwerking. Hierdoor wordt het voor het Openbaar Ministerie (OM) mogelijk om samen met de betrokken ketenpartners een snelle en professionele beslissing aan de voorkant te realiseren. De mogelijkheden van officieren van justitie om (bepaalde) VVC-zaken zelf af te doen waren door de Wet op de OM afdoening, ingevoerd in 2008, al sterk uitgebreid. Met ZSM zijn condities gecreëerd om deze wet op een betekenisvolle wijze en zorgvuldige tot uitvoering te brengen. De samenwerkende partners in een ZSM-team zijn het OM, politie, reclassering (Reclassering Nederland, Leger des Heils en/of Stichting Verslavingsreclassering GGZ), Slachtofferhulp Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming. In enkele regio's wordt geëxperimenteerd met de advocatuur als vaste partner in de ZSM-kamer.

De S-en nader bekeken

Bac & Vink (2014) geven de volgende inhoud aan de S-en Snel, Slim, Simpel, Samen, Samenlevingsgericht en Selectief:

Snel: versnellen door het principe van 'direct afdoen tenzij': aan de voorkant organiseren van een concentratie aan beoordelingsmomenten en van zo hoog mogelijke kwaliteit.

Slim: optimaal organiseren van het proces en aan de voorkant juiste keuzes maken, bv door: inzet van gekwalificeerde medewerkers, ICT middelen, telehoren.

Simpel: minimale en eenvoudige registratie, bv door: beeldinformatie digitaal vastleggen en pas uitwerken indien nodig.

Samen: alle mogelijke informatie zo spoedig mogelijk in de keten beschikbaar brengen, in een hechte samenwerking.

Samenlevingsgericht: opgelegde sancties en andere interventies hebben betekenis voor dader, slachtoffer en – waar relevant – omgeving.

Selectief: snel en zorgvuldig selectieproces. Gaan we de zaak binnen of buiten het strafrecht behandelen? En als het binnen het strafrecht moet, kunnen we dan de zaak buitengerechtelijk (d.w.z. buiten de rechter om) afdoen of gaan we de zaak aanbrengen bij de rechter? En als het buiten het strafrecht kan, wat is dan mogelijk en nodig om de kans op herhaling te verkleinen?

Bac & Vink (2014) spreken overigens ook van Zorgvuldig, Selectief Maatwerk, als invulling van de letters ZSM.

Eerste ervaringen positief

Sinds 2011 is de ZSM-werkwijze beproefd in vijf pilotregio's en bij de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM). Op grond van de positieve ervaringen is ZSM vanaf 2012 tot in 2013 landelijk uitgerold. Momenteel wordt ruim een kwart van de zaken via ZSM vroegtijdig in de justieketen afgevangen. In 77 procent van de zaken is er binnen een week een beslissing. Voor de invoering van ZSM verkeerden verdachte en slachtoffer vaak maanden in onzekerheid over het vervolg van de zaak.⁵ Deze tekenen zijn gunstig en ZSM heeft al snel een plaats in de justitiële dienstverlening verworven.

Volgende stappen in de ontwikkeling: ketenprogrammplan 2015

Juist dit succes en de groeiende omvang maakt een verdere investering in de kwaliteit van ZSM van groot belang. Hiertoe werken de partners met elkaar aan een ketenprogrammplan (2015), waarin de belangrijkste ambities en ontwikkelopgaven zijn samengevat en van een actieplan voorzien. Het doel van dit programmplan is om *“op integrale wijze de initiatieven samen te brengen die nodig zijn om het ZSM-concept te vervolmaken en de ZSM-werkwijze te borgen in de dagelijkse uitvoering op de ZSM-locaties”* (Conceptplan, december 2012).

In dit programma zijn de volgende ketendoelstellingen opgenomen:

Betekenisvolle interventie: herkenbaar, zichtbaar en merkbaar in de samenleving. Rekening houden met omstandigheden, context en belangen van verdachten, slachtoffers, de maatschappij. Betekenisvol voor de professionals in de keten.

Snellere interventie: sneller beslissen (muteren en afdoen), doorlooptijden verkorten, snelle aansluiting op tenuitvoerlegging, tijdige informatieverstrekking aan betrokkenen en vermindering van processtappen.

Zorgvuldige interventie: met voldoende kwaliteits – en rechtswaarborgen omgeven proces, om het vertrouwen van de verdachte, het slachtoffer en de maatschappij te bevorderen.

Belangrijke inhoudelijke speerpunten in het actieplan van het programma zijn de ontwikkeling van een landelijk gedeeld begrip van *betekenisvol interveniëren* en een landelijk gedeeld handelingsrepertoire voor *contextgericht werken*.

Daarnaast gaat het om het realiseren van noodzakelijke randvoorwaarden, verankering in de strafrechtsketen en versterken van de zorgvuldigheid van ZSM, onder meer via doorontwikkeling van ZSM en rechtsbijstand.

Betekenisgericht interveniëren en contextgericht werken hangen nauw met elkaar samen, blijkens de formuleringen in het ketenprogramma 2015: *“Betekenisvol interveniëren, houdt in dat de interventie persoons- zaak- en omgevingsgericht is vanuit het perspectief van de verdachte, het slachtoffer, de eigen medewerker en de maatschappij”*. Het landelijke programma beoogt de ZSM-locaties te ondersteunen bij de gezamenlijke ontwikkeling van contextgericht werken. Aan de ZSM-locaties wordt ook verzocht om gezamenlijke ambities te formuleren op dit terrein.⁶ Deze landelijke ketenbrede ambitie vormt een stimulerende context voor de werkplaatsen voor de doorontwikkeling van het reclasseringswerk binnen ZSM.

2.2. ZSM en de reclassering

De reclassering is vanaf het begin betrokken bij ZSM. Zowel het OM als de politie en de reclassering zelf beschouwen de reclassering als een cruciale ketenpartner. De 3 RO-directie formuleerde begin 2014 uitgangspunten over de rol van de reclassering bij ZSM. Hierin wordt duidelijk dat ZSM ook van de reclassering een grondige heroverweging vraagt van inhoud en werkprocessen aan de voorkant. De reclasseringsinzet bij ZSM moet creatief, flexibel en innovatief zijn. Maatwerk per casus is het credo en de reclassering kiest ervoor om niet de eigen werkprocessen, producten en organisatiebelangen centraal te stellen, maar de belangen van slachtoffers en daders. Kaders worden door de inhoud bepaald en niet door afrekenregels of bedrijfsvoering. Ook stelt de 3 RO-directie dat verdachten zoveel mogelijk direct door de reclassering gesproken dienen te worden. Verder is afgesproken dat elke verdachte die een OM afdoening kreeg met reclasseringsbemoediging, de cel of het politiebureau verlaat met een concrete afspraak voor het vervolgtraject.

Deze uitgangspunten bieden in principe veel ruimte aan de betrokken reclasseringswerkers op de ZSM-kamers. Zowel bij het OM als bij de reclassering werd echter ervaren dat de geformuleerde uitgangspunten in de praktijk niet vanzelf werkelijkheid werden. De werkdruk op de ZSM-kamer is hoog, er komen veel gelijksoortige zaken voorbij, er is behoefte aan routines om de snelheid erin te houden. Het centraal stellen van de eigen werkprocessen is dan een haast vanzelfsprekende handelwijze: een werkstraf gaat via de werkstrafunit, voor een advies moet een adviesrapport worden aangevraagd. Er was behoefte aan ontwikkelruimte, een plek waar gezamenlijk kon worden nagedacht over maatwerk, over mogelijkheden buiten de kaders, over na te denken over ‘wat nodig is en hoe dat ingezet kan worden’ en niet ‘wat we in huis hebben’. Om de bedoelde ruimte voor innovatie te creëren hebben het OM en de reclassering (3 RO) gezamenlijk twee werkplaatsen ingericht, als vliegwiel voor de ontwikkeling van innovatieve werkwijzen bij ZSM. De werkplaatsen zijn gesitueerd in Midden Nederland en in Noord Nederland. De werkplaatswerkers hebben de vrijheid gekregen om nieuwe en contextgerichte werkwijzen te ontwikkelen.



Een werkplaats is geslaagd als duidelijk is

- hoe de reclassering bestaande werkwijzen en processen beter kan gebruiken
- als er daarnaast meerdere nieuwe vormen van gecontroleerd maatwerk zijn bedacht, uitgetoetst en van waarde gebleken.

De nieuwe werkwijzen moeten nadere invulling geven aan de rol van de reclassering bij de S- en van ZSM en bijdrage leveren aan de ontwikkeling van contextgericht werken. In kwantitatieve zin zou de werkplaats kunnen streven naar groei van het aantal maatwerkadviezen vanuit de reclassering en van het aantal adviezen dat door OM wordt overgenomen.

3. Actieonderzoek bij de werkplaatsen

Om de ontwikkelingen te ondersteunen heeft het lectoraat Werken in justitieel kader van de HU een actieonderzoek uitgevoerd. Kenmerken van dit actieonderzoek zijn:

- de onderzoeker neemt deel aan het proces, denkt mee;
- de onderzoeker helpt met het vinden van oplossingen voor problemen die rijzen;
- beschrijving van tussenresultaten heeft als doel het proces verder te helpen;
- de resultaten passen in een bruikbare theorie.

De drie uitgebrachte rapportages hebben dus het karakter van voortgangsverslagen: waar staan de ZSM-werkplaatsen op het moment van rapportage, wat loopt voorspoedig, welke opties worden onderzocht en ontwikkeld, welke knelpunten zijn er en hoe kunnen die worden opgelost?

Het projectteam ZSM en het onderzoeksteam formuleerden verschillende vragen voor het onderzoek. Er is tot de volgende centrale vraag besloten:

Welke goede praktijken ontwikkelen zich in ZSM, en wat zijn hiervan de gevolgen voor procedures, processen en taakopvatting van reclasseringswerkers?

Onderzoeksmethode

De dataverzameling vond plaats door middel van participerende observatie bij de werkplaatsbijeenkomsten van regio Noord en Midden Nederland. Het onderzoeksteam maakte aantekeningen tijdens de werkplaatsbijeenkomsten en systematiseerde en beschreef de ervaringen en ontstane inzichten. Daarnaast zijn er op verschillende momenten interviews afgenomen met reclasseringswerkers en medewerkers van het OM die bij de werkplaats betrokken waren. Het ging om semigestructureerde interviews. Ook werden veel korte gesprekken 'tussendoor' gevoerd met de betrokken werkers.

Alle zaken die door de werkplaats werden opgepakt werden bijgehouden op een activiteitenformulier, deze formulieren zijn geanalyseerd.

Er is in de slotfase een korte schriftelijke enquête gedaan onder de werkplaatsmedewerkers.

	Midden Nederland	Noord Nederland
Bijgewoonde reflectiebijeenkomsten	15	18
Interviews recl.	5+5	6+6
Interviews OM	2	3
Interviews unitmanagers	1	1
Geanalyseerde activiteitenformulieren	43	78
Ingevulde enquêtes	3	3



Rapportage

Er is in drie fasen gerapporteerd. In de eerste rapportage lag het accent op de ideeën en de belemmeringen die de werkers ervoeren om die ideeën tot uitvoer te brengen.

In de tweede rapportage is verslag gedaan van de nieuwe praktijken die zich ontwikkelden en wat de waarde van die praktijken was. In de derde rapportage is beschreven welke leerpunten er waren voor het inrichten van werkplaatsen. Tevens werden er handelingsvoorstellen gedaan die zich lenen voor lokale – en / of landelijke implementatie.

4. Fase 1: een nieuwe visie op werkplaatswerk

De eerste fase leidde tot de conclusie dat het ZSM-werk duidelijk meerwaarde heeft, maar dat een optimale uitvoering vraagt om een nieuwe visie op het werkplaatswerk en op de rol van de reclassering in ZSM.

Het idee voorafgaand aan de start was dat werkplaatswerk geslaagd zou zijn als de reclassering in ZSM de al bestaande werkwijzen en processen beter kon gebruiken. Daarnaast waren de werkplaatsen bedoeld als broedplaats voor nieuwe vormen van gecontroleerd maatwerk, eventueel leidend tot nieuwe producten die zouden worden bedacht en uitgetoet.

Tijdens de eerste fase van de pilots constateerden de werkplaatswerkers dat ZSM inhoudelijke voordelen heeft voor het reclasseringswerk. Daarnaast werd vrij snel duidelijk dat de bestaande werkwijzen en processen voor het grootste deel niet aansloten op ZSM en dat zij ook niet 'beter gebruikt' konden worden. Wel zijn in deze startfase initiatieven genomen, in overleg met de interventiecoaches, over aanpassing van enkele gedragsinterventies aan de ZSM-doelgroep.

Een andere constatering in de eerste fase was dat nieuwe vormen van gecontroleerd maatwerk wel bedacht konden worden, maar dat ze binnen de huidige systematiek niet uitgetoet konden worden.

Dit leidde lopende de eerste fase tot een nieuwe visie op het werkplaatswerk en op de positie van de reclassering in ZSM. ZSM heeft voor de reclassering inhoudelijke voordelen, maar het reclasseringswerk is onvoldoende toegesneden op de werkwijze op ZSM. Een andere aanpak is noodzakelijk. ZSM vraagt om een mogelijkheid voor de reclasseringswerker om 'door te pakken' op wat er tijdens de ZSM dienst aan de orde is. Hiervoor was discussie nodig over de rol- en de taakopvatting van de reclasseringswerker, waarover in de eerste rapportage verslag is gedaan.

4.1. ZSM heeft voor de reclassering inhoudelijke voordelen

Alle reclasseringswerkers die zijn geïnterviewd vonden al tijdens de eerste fase dat ZSM voor de reclassering inhoudelijk echt iets opleverde. Er is grote overeenstemming over deze voordelen. ZSM zorgt voor meer en vroegtijdiger informatie, die een reclasseringswerker in een reguliere dienst niet heeft. Meer informatie leidt tot betere beslissingen en tot sneller en effectiever handelen van de werkers. Een ander voordeel vinden de werkers dat kleine zaken nu ook in het vizier van de reclassering komen. Ook bij lichte delicten kan een reclasseringsaanpak nuttig of nodig zijn.

Reclasseringswerker 1:

"Eigenlijk twee dingen: Je ziet zaken waar je eerder niet bij betrokken was, kleine delicten. Maar daar kan een flinke problematiek onder liggen. Nu kunnen we dus veel eerder dingen uitzetten om de problemen aan te pakken. Op een de tweede plaats weet je meteen dat een cliënt die al bij ons in toezicht zit, is opgepakt. Vroeger hoorde je dat vaak niet, als het ging om kleine feitjes waar ze

met een boete weggestuurd waren. Alleen als de cliënt het zelf vertelde wist je ervan. Dus nu weet je veel eerder dat een cliënt toch weer de fout in dreigt te gaan en kun je daar eerder op sturen.”

Reclasseringswerker 2:

“Ik ben zelf toezichhouder. Wat het mij oplevert is dat ik nu wel weet wanneer iemand weer met politie en justitie in aanraking is geweest, als hij tenminste in verzekering is gesteld. Normaliter moest ik dat of van de cliënt horen of ik hoorde het nooit. Dat vind ik al een winstpunt. Je weet dat hij weer aan het rommelen is. En punt twee is dat de reclassering vanaf de start, de 6 uren zaken, tot aan de grootste zaken iets kan vinden daarvan. De 6 uren zaken, daar deden we voorheen niks mee, nu pakken we ook dat segment en kijken of er reclasseringsvlees aanzit.

Je gaat kijken of er wat mogelijk is voor die man of die vrouw, qua begeleiding of interventie of noem maar op.”

4.2. Het reclasseringswerk is nog onvoldoende toegesneden op de beoogde ZSM-aanpak

Uit de interviews in de eerste fase bleek tevens, in algemene zin, dat de reclasseringswerkers in dat stadium niet tevreden waren over de mogelijkheden die de eigen organisatie bood om een zaak op te pakken. Het ZSM-werk vraagt van de reclassering iets anders dan wat er op dit moment mogelijk was.

“De reclassering zou bij ZSM veel meer kunnen, je moet er alert op zijn dat het niet alleen maar een administratieve klus is, waarbij je alleen een papieren screening doet.”

Ook de officieren van justitie gaven dit in de eerste fase aan. *“Zodra ik iets meer wil weten, wordt door de reclassering gezegd: dan moet je een reclasseringsadvies vragen. Dat moet ik dagvaarden.”*

ZSM vraagt om snelle acties, lichte vormen van begeleiding, onorthodoxe oplossingen. In de eerste fase zag men hiertoe onvoldoende mogelijkheden. Dat wat nodig was kon niet tijdens de reguliere ZSM-dienst worden gedaan, voor het werk dat erop volgt was geen tijd bij ZSM. Ook bij de units Advies en Toezicht was er geen ruimte om dat werk te doen. De manier waarop de reclasseringsprocessen daar zijn ingericht sluit niet voldoende aan op de vraag vanuit ZSM. Een gezamenlijk kenmerk van deze activiteiten is dat ze op heel korte termijn moeten worden verricht. Bijvoorbeeld: een kort diagnostisch onderzoek, binnen een dag of een week, zodat het OM de uitkomsten kan meenemen in het afdoeningsbesluit. Of toeleiding naar zorg of hulpverlening, een kort en strak geregisseerd begeleidingstraject. Op zo kort mogelijke termijn inzet van hulp of begeleiding omdat het ijzer moet worden gesmeed als het heet is.

Om dit werk te kunnen doen was extra inzet op ZSM nodig, reclasseringswerkers die meteen kunnen reageren op een vraag, die meteen kunnen doorpakken.

4.3. Rol- en taakopvatting van de reclassering

Een van de rode draden in de ZSM-reflecties in de eerste fase was de rol-opvatting van de reclassering en daarmee van de reclasseringswerkers bij ZSM. Er is geen onenigheid over het algemene doel dat de kans op recidive moet worden verkleind. Over het kader waarbinnen dat

kan gebeuren werd in de beginfase van de werkplaatsen door de deelnemers wel verschillend gedacht.

Gedwongen kader noodzakelijk?

Voor sommigen was het gedwongen kader met de voorwaarden en de meldplicht een gegeven waar ze niet buiten wilden gaan. *“Het is wel reclassering.”* Anderen vonden een formeel gedwongen kader minder nodig, zij waren al vanaf de start meer gericht op het in gang zetten van ‘wat nodig is’, zoals hulp bij problemen die iemand niet op eigen kracht kan oplossen.

De vraag in hoeverre ‘reclasseringswerk’ een op een samenvalt met ‘gedwongen kader’ kwam duidelijk boven. Deze vraag speelde ook voor het werk dat aanvullend op de ZSM-dienst gedaan zou kunnen worden ‘echt reclasseringswerk’ was. In welke mate is de expertise van het werken in gedwongen kader nodig bij het vervolg van een (zorg, hulp) traject voor cliënten die bij ZSM in beeld komen? Wat kan wel en niet met een gerust hart worden overgelaten aan maatschappelijk werk of buurtteams?

In de eerste fase gingen stemmen op voor de invoering van een nieuw, zogenaamd ‘ZSM-kader’ voor de positionering van het reclasseringswerk bij ZSM. Het ‘ZSM kader’ is door de samenwerkende partners in de werkplaatsen op enig moment ook wel ‘eerste-lijns-reclasseringswerk’ genoemd. Het zou inhouden dat de reclassering ingaat op de vragen en besluiten uit de ZSM-kamer, korte adviezen geeft en contextbewuste begeleiding (nader te omschrijven en begrenzen in de volgende fasen van de werkplaatsen) op maat biedt.

Telt het mee voor de productie?

De vraag om ‘een kader’ sluit aan bij de vraag naar productie. In de eerste fase was het opvallend dat bij veel ideeën als eerste vraag door reclasseringswerkers de vraag werd gesteld: *“als er geen kader is, hoe telt het dat in de productie?”* Gevraagd naar de reden van deze vraag zeiden ze bijvoorbeeld: *“Dat heeft te maken met hoe je wordt aangestuurd. Er wordt nu niet meer zo op gehamerd, maar dat was lang wel zo. Dat ligt bij mensen gevoelig, die denken: als ik mijn productie niet haal, dan krijg ik een negatieve beoordeling en dat krijg ik geen vaste aanstelling en dan lig ik eruit.”* Als ZSM leidt tot ander werk of een andere manier van het werk doen, dan hangt daar dus onmiddellijk de vraag aan ‘hoe dat telt’. Als dat niet helder wordt geregeld, dan gaat het niet gebeuren.

4.4. Randvoorwaarden om innovatief te handelen

In de eerste fase hadden de werkplaatwerkers geen problemen met het bedenken van wat er allemaal mogelijk zou zijn. Wel lag er een probleem voor hen bij het uitvoeren van wat bedacht was. Reclasseringswerk dat de deelnemers bedachten als passend bij ZSM kon in de startfase van de werkplaatsen voor een groot deel niet uitgevoerd worden tijdens de ZSM-dienst. Het kostte te veel tijd of kon niet meteen en ter plekke gedaan worden. Het werk paste niet in de bestaande producten en de reguliere units hadden niet de ruimte om extra werk op te pakken waar geen financieringsgrondslag voor was. Er was op dat moment dus te weinig ruimte om te kunnen experimenteren in de werkplaatsen. Er was tijd om samen te vergaderen, maar niet om uitvoering

te geven aan ideeën. De reclasseringswerkers in de werkplaatsen opperden genoeg ideeën, maar er kon weinig feitelijk in gang gezet worden.

Ruimte voor de werkplaatsen op grond van conclusies eerste fase

Om het experiment ruimte te geven, heeft de directie 3RO in april 2015 besloten om per werkplaats voor een half jaar 3 fte beschikbaar te stellen. Daardoor kon in de tweede fase in gang worden gezet wat in de eerste fase bleef steken.¹

Dit gaf tevens ruimte om niet te blijven steken in discussie over de rol en taak van de reclassering. Vanaf fase twee zijn de werkplaatswerkers dan ook, precies zoals beoogd was in de werkplaatsen, in de praktijk gaan uitproberen om wat voor soort werk het ging en wat de meerwaarde van de expertise in het gedwongen kader zou kunnen zijn. Voor nadere uitwerkingen van deze conclusies: zie het eerste rapport, p. 29-31.

¹ De praktijken die zich ontwikkelden zijn beschreven in het tweede tussenrapport.

5. Fase 2: Nieuwe praktijken in het werkplaatswerk

In de tweede fase van de werkplaatsen is uitgebreid geëxperimenteerd in de praktijk. Op beide werkplaatsen zijn de drie fte verdeeld over zes reclasseringswerkers, zes 'vrije werkers' met als opdracht, in een beperkt aantal casussen 'te doen wat nodig is'. Deze werkers hadden samen met betrokken officieren van justitie en onder voorzitterschap van een unitmanager om de drie weken een reflectiebijeenkomst. In het actieonderzoek is gesystematiseerd welke praktijken zich dan ontwikkelen. Met als basisvragen:

- hoe kan reclassering bestaande werkwijzen en processen beter kan gebruiken?
- welke nieuwe vormen van gecontroleerd maatwerk zijn bedacht, uitgeprobeerd en van waarde gebleken?

In grote lijnen werd duidelijk dat de reclasseringswerker in ZSM ruimte nodig heeft om te beslissen en te handelen en dat het werkplaatswerk een andere doelgroep in beeld brengt, op een ander moment in het justitiële proces, die een andere aanpak behoeft. In dit hoofdstuk zijn eerst deze hoofdlijnen kort beschreven, waarna dieper wordt ingegaan op de andere aanpak.

5.1. Ruimte voor de werker

Essentieel is dat werkplaatswerkers los van bestaande processen aan de slag gaan. Het is 'vrije ruimte' om te handelen. Bij de start van de pilot was de verwachting dat het werkplaatswerk zou leiden tot nieuwe producten of tot aanpassing van bestaande producten bij de reclassering en eventueel voorstellen voor nieuwe manieren van afdoen voor het OM. Dat bleek anders te zijn.

De voornaamste conclusie uit het werkplaatswerk is dat er een paar werkers moeten zijn die 'casussen ophalen' op de ZSM-kamer en die in overleg met de officier van justitie uitzoeken wat er gedaan moet worden en welk juridisch kader passend is. Er hoeven geen nieuwe vormen van maatwerk te worden uitgedacht, maar werkers moeten de ruimte hebben om maatwerk te leveren. Wat nodig is, is een werker die meteen kan doorpakken op een zaak, op het moment dat nog volstrekt onhelder is wat er moet gebeuren. Een werker die kan doen 'wat nodig is', en ook: niet doet wat niet nodig is. Illustraties van wat deze werkers doen zijn in de volgende paragrafen beschreven. De korte lijnen met de officier van justitie maken het mogelijk om samen te bekijken welke juridische afdoening de re-integratie en gedragsverandering kan ondersteunen.

5.2. Andere doelgroep, ander moment, andere aanpak

Het reguliere reclasseringswerk is de laatste decennia steeds meer gericht op het toezicht houden op cliënten die een flink risico vormen, omdat zowel de kans op recidive als de ernst van het delict daar groot is. Het werk is opgeschoven in de richting van risicobeheersing en controle. De processen zijn meer gestandaardiseerd en geprotocolleerd. De casussen die in de ZSM-werkplaatsen zijn opgepakt passen niet in deze reguliere processen. Het gaat dus niet om 'beter gebruik van bestaande werkwijzen en processen'.

Samenvattend en vergeleken met het reguliere reclasseringswerk kan over het werkplaatswerk worden gezegd dat

- het gaat om een andere doelgroep
- het vindt plaats op een ander moment in het justitiële proces
- het gaat om een andere aanpak

Een andere doelgroep

Bij ZSM komt een breed scala aan zaken voorbij. Van hele kleine feitjes tot ernstige delicten. Een groot aantal van deze zaken wordt binnen 6 uur afgedaan, met een vrij simpele juridische actie. Bij deze juridisch lichte zaken is er een aantal waar wel grote zorg om is. Het is juridisch wel een licht delict, maar er lijkt een zwaardere problematiek te spelen. Is een strikt juridische afdoening voldoende of is er vanuit reclasseringsperspectief meer nodig?

Een paar voorbeelden:

- Een meisje van 19 heeft een blikje fris gestolen bij de supermarkt. Tijdens het verhoor vertelt ze dat ze in een kraakpand woont, geen inkomsten heeft en leeft van wat er aan het eind van de dag in de container van de supermarkt verdwijnt.
- Een jongen van 20 heeft zijn moeder geslagen. De wijkagent meldt dat er vaker problemen zijn in dit gezin. Moeder heeft een psychiatrische diagnose en lijkt soms te drinken.
- Een man van 50 heeft in de opvang waar hij verblijft een medewerker uitgescholden en geslagen. De opvang heeft hem gezegd dat hij er niet meer kan verblijven. De man verkeert in verwarde toestand.
- Een man van 48 heeft zijn ex geslagen. Er is geen geschiedenis van huiselijk geweld. De man vertelt tijdens het verhoor dat hij woedend op zijn ex is omdat zij de sieraden van zijn overleden vrouw heeft meegenomen. Die zijn voor zijn dochters, vindt hij.

Het zijn zaken die normaliter juridisch meestal afgedaan worden met een boete of een kleine werkstraf. De reclassering komt er niet aan te pas. De vraag is of er niet een interventie kan worden gedaan die betekenisvoller is. Een interventie waarmee het probleem wordt aangepakt, die zorgt dat de situatie niet escaleert en die de kans op recidive verkleint. In zo'n situatie komt een werkplaatsmedewerker in actie.

Overigens zijn er ook een paar zware zaken bij de werkplaats terechtgekomen: bijvoorbeeld zaken waarbij er sprake was van een groot risico op recidive of schade, maar die juridisch niet heel hard te maken zijn. De activiteit op ZSM was hier gericht op zorg om de veiligheid van het slachtoffer. De activiteiten van de werkplaatsmedewerker waren erop gericht om die veiligheid te vergroten.

Een ander moment in het juridische proces

De reclassering komt in actie nog voordat de afdoeningsroute is vastgesteld. Het OM heeft nog niet besloten wat het strafrechtelijke vervolg wordt. Wordt de zaak geseponeerd, legt het OM zelf iets op of wordt de verdachte gedagvaard? Helemaal aan het begin van dit proces verzamelt de reclasseringswerker informatie en informeert hij of zij de officier van justitie over de mogelijkheden om de problematiek die achter het delict ligt aan te pakken. Dit leidt ook vaak tot een verzoek van de reclassering aan het OM om de zaak op een bepaalde manier af te doen.

Enkele voorbeelden:

- Een huiselijk geweld zaak, waarbij dagvaarden de normale route zou zijn. Na onderzoek van de werkplaatsmedewerker blijkt de vrouw de relatie te hebben beëindigd. Veilig Thuis is betrokken, en er is een bewindvoerder. In overleg met de gemeente wordt besloten het buurtteam in te schakelen. Meneer voelt zich daar zeer door geholpen. In plaats van dagvaarden wordt besloten tot een voorwaardelijk sepot met als voorwaarde begeleiding door het buurtteam. Voor de reclassering betekent dit: in plaats van een regulier traject met advies en toezicht een kort monitoringstraject voor de werkplaatsmedewerker, met onmiddellijke ingang.
- Een vrouw van 65 steelt een fles wijn bij de supermarkt. Er is geen delictverleden bekend. Zij vertelt in het verhoor dat haar man na een hersenbloeding in een rolstoel thuiszit. De werkplaatsmedewerker heeft contact met de maatschappelijk werker van meneer. Die vertelt haar dat mevrouw alcoholist is, en bijna dagelijks steelt. Samen gaan zij bij mevrouw langs, en bespreken zij met haar het probleem. Mevrouw gaat akkoord met een 'stap voor stap' aanpak bij de verslavingsreclassering. In plaats van een boete krijgt mevrouw een voorwaardelijk sepot, met als voorwaarde het volgen van de training bij Victas.

Een andere aanpak

Op het moment dat wordt besloten om van een zaak een werkplaatszaak te maken (dat is op de dag dat iemand is aangehouden) gaat de werkplaatsmedewerker aan de slag. Het is 'hit and run'. Er is een signaal dat er 'meer aan de hand is'. Dat signaal wordt onderzocht. Wat is de aard van de problemen? Welke hulp is er al? Is die hulp effectief, voldoende? Waar kan aanvullende hulp gevonden worden? Wie heeft de regie?

De vraag is niet: is dit een taak voor de reclassering?

De vraag is: wat moet er gebeuren? Hoe vinden we degene die deze taak op zich kan nemen? Hoe lang moeten we blijven monitoren of dat goed gaat?

"Je verbindt je met de zaak, niet met de cliënt" stelt een reclasseringswerker.

De werkplaatsmedewerkers omschrijven hun activiteiten als 'kort, intensief casemanagement.' Je bemoeit je met alles en iedereen, sluis informatie door, verbindt. Totdat er iemand is die de zaak op zich neemt, is de werkplaatsmedewerker soms wel de begeleider van de cliënt. *'Je zorgt voor continuïteit, je zorgt dat er op het moment dat de nood hoog is iemand is die helpt, totdat anderen het overnemen.'*

In deze fase blijkt dat het niet gaat om het uitdenken van 'creatieve nieuwe producten'. Het gaat om onorthodox maatwerk, waar per cliënt een oplossing voor een vastgelopen situatie wordt gezocht. Dat is lang niet altijd iets wat alleen de cliënt zelf moet doen. Vaak gaat het juist om het in stelling brengen van zorginstellingen, het zoeken van een woonplek, het creëren van een context waarin iemand beter kan functioneren.

5.3. Een andere aanpak nader bekeken

In deze paragraaf is de aanpak in de werkplaatsen verder uitgewerkt en geïllustreerd. Wat gebeurt er met de zaken die door de werkplaats worden opgepakt?

In de veelheid van dingen die gebeuren, trekken we de volgende lijnen:

- snel en breed contextinformatie verzamelen
- adviseren van OM over de afdoening
- hulpverlening organiseren
- zelf een kort traject starten
- ontwikkelen van korte gedragsinterventies

Snel en breed contextinformatie verzamelen

Werkplaatszaken zijn zaken, waarbij iemand op de ZSM-kamer vragen heeft: wat is hier aan de hand, wat is de rol van de verschillende betrokkenen? Er zijn signalen dat er problemen zijn, maar er is meer informatie nodig om te kunnen vaststellen wat een goede, betekenisvolle aanpak is en wat dat betekent voor de manier waarop de zaak wordt afgedaan.

De werkplaatswerkers ondernemen van alles: ze bellen, gaan op pad, zoeken iemand op, spreken met betrokkenen, partners, ouders, hulpverleners. Een groot deel van het werk bestaat uit het plegen van een flink aantal telefoontjes. Bereiken ze iemand vandaag niet, dan proberen ze het morgen nog een keer. Het is opvallend in hoe weinig tijd er veel informatie boven tafel komt. De verbalisanten kunnen vaak veel achtergrondinformatie geven. Zij zijn ter plekke geweest en weten of er eerdere meldingen zijn geweest. *“De verbalisant zei: er wordt nu voor het eerst aangifte gedaan, maar er zijn al wel 30 meldingen. Mevrouw wilde tot nu toe geen aangifte doen.”* Betrokkenen, ook betrokken instanties, zijn vaak geschrokken, weten even niet wat ze moeten en zijn dan heel bereid om informatie te delen. *“Als het stof weer is neergedaald, dan is de bereidheid om informatie te delen veel minder, ook bij professionals.”*

De werkplaatsmedewerkers doen verslag van de bevindingen, vaak in een ‘formatvrij rapportje’ of mondeling.

Adviseren aan het OM over de afdoening

De informatie wordt gedeeld met het OM. Op basis van die informatie wordt een strategie bepaald: is dit een zaak die met een boete of een werkstraf afgedaan kan worden of is het nuttiger om te zorgen dat iemand hulp krijgt? Welke rol kan het OM daarin spelen, is er een stok achter de deur nodig? Is een sepot met voorwaarden een optie? Uiteraard is het OM de beslisser, maar er wordt veel overlegd, de adviezen van de reclasseringswerker worden terdege serieus genomen en soms wordt er flink gediscussieerd. *“We stonden neus aan neus. De officier wilde dagvaarden, maar ik zei: het was onmacht, hij heeft een stoornis. Hij wil graag geholpen, kunnen we niet eerst kijken of dat in gang gezet kan worden?”*

Hulpverlening organiseren

De informatie die is verzameld, leidt ook tot een beeld van de aanpak die nodig is om de achterliggende problemen aan te pakken. Dat kan heel verschillend zijn, en ook heel verschillende inzet van de werkplaatsmedewerker vragen.

Als er al hulpverlening is, checken of die hulp goed loopt.

Uit de eerste informatie op de ZSM-kamer, blijkt soms dat er grote problemen spelen. Maar is het nodig daar iets op in te zetten? De werkplaatsmedewerkers onderzoeken eerst wat er al in gang is gezet. Welke instanties zijn er al betrokken? Als dat loopt, dan informeren ze het OM daarover.

Een voorbeeld:

“Een zwakbegaafd meisje van 19, zij woont zelfstandig, zij had haar moeder geslagen. Vraag was: wat speelt daar, is er sprake van onmacht, moet er hulp komen? Ik heb met de verbalisant gebeld, die zei: dat is een heel apart gezinssysteem. Moeder bemoeit zich te veel met haar. Ik heb gebeld met maatschappelijk werk. Die kenden haar. Ze hebben het nagekeken: zowel zij als moeder zit in de hulpverlening. Zij had contact met het jongerenteam van FACT en die waren heel positief over het meisje en heel negatief over de ouders. Ik heb de begeleider vanuit de gemeente gesproken, die was positief over hoe het ging. Ik ben bij haar bezoek geweest. Het was smerig daar, maar een hele pittige tante. Weet heel goed waar ze hulp moet krijgen. Ze weet de naam van haar hulpverlener en zegt: het ging niet goed met geld, dus ik heb hulp gezocht bij de gemeente en die doet mijn financiën. Ze noemt zo alle namen van het hulpverleningsnetwerk. Het conflict met de moeder was ontstaan toen moeder in haar huis wilde gaan schoonmaken en haar gitaar wilde weggooiden. “Die komt er hier niet meer in.” Ik heb met de politie gebeld, die zeggen dat ze moeder dringend hebben aangeraden daar niet meer te komen. Alles bij elkaar is mijn conclusie dat ze het wel redt. Binnen haar mogelijkheden doet ze het heel goed. Ik heb dat doorgegeven, het is een voorwaardelijk sepot geworden, geen bijzondere voorwaarden, alleen de voorwaarde dat ze moeder niet mag slaan. “

Als er geen hulp is, hulp in gang zetten

Als er problemen zijn en er nog geen instantie betrokken is, dan regelt de werkplaatsmedewerker hulp. Als het niet in het kader van een justitiële maatregel hoeft, dan wordt het buiten het forensische circuit gezocht. Het gaat hier niet om ‘doorverwijzen’, het gaat om contact leggen, informeren, snel op de goede plek krijgen van de cliënt.

Een voorbeeld:

“Vrouw van begin 20, had een kar vol boodschappen niet afgerekend. 270 euro. Dat viel op. Dat zou met een boete afgedaan kunnen worden, maar er was iets raars aan. Een groot bedrag, een first offender. Ik heb haar gesproken. Een problematische gezinssituatie. Ze had geen geld om boodschappen te doen, en ze gaat vrijdag trouwen. Ze had geld voor de bruiloft gekregen van haar ouders, maar dat was op. Zij is gescheiden, heeft twee kinderen van 2 en 4, haar nieuwe man heeft ook twee kinderen, die wonen tijdelijk bij hun en ze is weer in verwachting. Haar man werkt veel, iets van 80 uur, in de bouw. Zij heeft een schuld van 10.000 euro, een groot deel heeft ze geregeld.

Die schulden zijn ontstaan toen ze ging samenwonen en opeens bedden en spullen voor 4 kinderen nodig had. Ze heeft het heel overzichtelijk in een schrift, dat liet ze me zien. Die kar met boodschappen, dat was een incident, vanwege de bruiloft. Ze gaf aan dat ze wel behoefte heeft aan iemand die financieel met haar meekijkt. Ik kijk of ik een schuldhulpmaatje voor haar kan regelen, en misschien is een eigenkrachtconferentie een optie. Als dat lukt, ga ik adviseren om de zaak voorwaardelijk te seponeren.”

Als er hulp in gang is gezet, monitoren

Bij de voorwaardelijke sepoten en de gedragsaanwijzingen wordt vastgelegd wat de cliënt moet doen. Het uitgangspunt bij de werkplaats is dat hiermee een probleem wordt aangepakt dat in directe relatie staat met het delictgedrag. In sommige gevallen wordt er dan ook een kort toezicht opgelegd, voor de duur van de interventie die gedaan moet worden. Maar ook als dat niet zo is, volgen de werkplaatsmedewerkers vaak de zaak nog enige tijd.

“Het gaat er om dat je een vinger aan de pols houdt. Geen ‘toezicht’, dat schept verkeerde verwachtingen. Toezicht is dat ik boven op de cliënt zit. Hier gaat het om iets anders. Ik wil gewoon weten of het loopt. En als het niet loopt, dan kan het ook zijn dat een instantie iets laat liggen, en dan moet ik daar even achteraan.”

Ook kan worden nagegaan of dat wat is ingezet afdoende is.

Bij complexe zaken waar regie ontbreekt: intensief casemanagement, iedereen bij de les krijgen, verbinden

Door snel veel informatie te verzamelen wordt soms duidelijk dat eigenlijk in de hulpverlening niemand de regie heeft in complexe zaak. De verschillende instellingen die betrokken zijn, weten niet van elkaars inzet of weten met zijn allen niet goed wat ze met de zaak aan moeten. De werkplaatsmedewerker heeft in dit veld geen formele positie, dat maakt dat zij vrij zijn om te organiseren wat hen goedgevoelt en waar draagvlak voor is.

“Ik bel met de ouderenzorg, die zegt: ‘O, vindt de politie hem zielig? Nou, het is een man die de hele buurt terroriseert. Het is vreselijk, hij heeft zelfs gevochten met de huisarts’. Ik bel met de huisarts, die zegt: ‘ik weet het echt niet meer met meneer.’ Ik bel met de ggz, waar hij in behandeling is geweest, die zeggen: ‘we weten niet wat we met hem aan moeten.’ Dus ik zeg: ‘ja, en nu dan? Wat doen jullie als je het niet meer weet? Hoe kunnen we dit opschalen?’

Nu heb ik volgende week een overleg op het veiligheidshuis, met de ggz, de huisarts, de woningbouw en de gemeente. Om te kijken wat er moet en wie de regie gaat nemen.”

De werkplaatsmedewerker pakt even kort de regie, en zorgt dat helder is wie dat in het vervolg gaat doen. En dan volgt de werker dit nog even.

Overigens komen werkplaatsmedewerkers hierbij ook tegen dat niet alle instellingen even goed functioneren. Op papier lijkt alles dan afgedekt, maar feitelijk wordt er niet snel genoeg of niet adequaat gehandeld.

“Ik krijg iemand aan de telefoon die vertelt dat ze de zaak hebben doorgezet naar een andere instelling. Ik bel met die andere instelling en die weet van niks. Ik bel terug naar de eerste instelling, het zal worden nagekeken. Ik leg uit dat het dringend is, de zaak dreigt te escaleren. Ik bel een

week later nog een keer. O, vergeten. Een week later weer. De vervolginstelling weet nog steeds van niks. Dit is al de vierde zaak waarbij ik op deze instantie doodloop.”

Een vraag voor het vervolg van het werkplaatswerk kan zijn wat er met deze signalen gedaan kan of moet worden.

Zelf een kort traject starten

Een paar zaken leiden tot langer contact tussen de werkplaatsmedewerker en de cliënt. Dat kan zowel vanuit een meer hulpverlenende insteek als vanuit een risico-managende insteek. Er is begeleiding nodig, die is elders niet te vinden of iemand heeft daar huiver voor. Even helpen met het op orde van wat zaken, een paar gesprekken om iemand te helpen de stap te maken naar een hulpverleningsinstantie. Soms doet de werkplaatsmedewerker een begeleidingstrajectje met de cliënt. In Utrecht wordt het vijfgesprekken-model hiervoor gebruikt, soms ter overbrugging, soms als voortraject, soms omdat beschikbare interventies te groot en te log zijn.

“Een man met een verstandelijke beperking, woont bij zijn ouders en die hebben ook een verstandelijke beperking. Hij heeft moeder fors bedreigd om aan geld te komen. Is al vaker voorgekomen. Gebruikt softdrugs, doet aan automutilatie. Heeft nu een huisverbod, wordt gedagvaard. Maar dan weet je al van tevoren: als hij toezicht krijgt in reguliere circuit, dan kan het maanden duren voordat hij een reclasseringswerker krijgt. Ik heb in het kader van de werkplaats die zaak even op me genomen.”

Ontwikkelen van korte gedragsinterventies

De gedragsinterventies die op dit moment kunnen worden ingezet, zijn bedoeld voor cliënten met een flink recidiverisico. ‘Programma-integriteit’ is een belangrijk criterium: de interventie moet worden uitgevoerd zoals hij is bedoeld door de ontwikkelaars. En er zijn hoge selectiedrempels voor deelname. Dat maakt deze programma’s weinig wendbaar en vaak ook te omvangrijk voor de werkplaatszaken. Er is behoefte aan kortere trainingen.

Met name bij de BORG, (Beëindigen Relationeel Geweld) is een aantal keer gezocht naar aanpassing op specifieke situaties, bijvoorbeeld bij geweld tussen vader en zoon, en bij het volgende voorbeeld:

“Echtpaar, huiselijk geweld, man is opgepakt terwijl de vrouw eigenlijk de aanstichter is. De burens hebben aangifte gedaan. De vrouw zegt ook zelf in haar verklaring dat zij is begonnen. Dus er is nu ook aangifte tegen de vrouw. Nu gaan de trainer kijken of ze de training kunnen ombuigen naar iets voor een echtpaar. Normaal worden de slachtoffers wel gesproken, maar zij is ook dader.”

In Utrecht is een verkorte training alcohol en geweld in ontwikkeling (bij de reclassering), in Groningen heeft de forensisch psychiatrische instelling een korte training ontwikkeld om het bewustzijn van de relatie tussen middelengebruik en delictgedrag te vergroten. Deze trainingen zijn al een aantal keer opgelegd.

5.4. Kosten en baten van het werkpiaatswerk volgens de werkpiaatswerkers

Tijdsinvestering per casus

De werkpiaatswerkers hielden activiteitenformulieren bij, waardoor te zien is hoeveel tijd zij aan een casus besteedden. Op basis daarvan is het volgende overzicht gemaakt van het aantal uren per werkpiaatszaak:

<i>0-3 uur:</i>	<i>bijna de helft van de zaken</i>
<i>3-6 uur:</i>	<i>1/3 van de zaken</i>
<i>meer dan 6 uur:</i>	<i>1/6 van de zaken.</i>

Het maximum ligt op 15 uur. Meer dan 15 uur is aan geen enkele zaak besteed. Veel werk wordt telefonisch gedaan: 10 minuten bellen met de een, 15 minuten met de ander. De reclasseringswerkers geven aan dat bij de start van de zaak niet is in te schatten hoeveel tijd een zaak zal gaan kosten. Er is op dat moment te weinig informatie om die inschatting te maken en de complexiteit kan enorm verschillen per casus.

Nut van de werkpiaatsen volgens de deelnemers

Zowel de betrokken officieren van justitie als de reclasseringswerkers die het werkpiaatswerk doen zijn positief en enthousiast over de werkpiaats. *“Nu heb ik eindelijk de reclasseringswerkers waarop ik hoopte toen ik bij ZSM begon”(officier van justitie). “Ik vind dit de emancipatie van het reclasseringswerk op ZSM’(reclasseringswerker)”. Dat ligt niet aan de personen die het werkpiaatswerk doen. Een deel van de werkpiaatsmedewerkers deed en doet ook reguliere ZSM-diensten. Het gaat dan dus om dezelfde mensen. Het verschil is de ruimte die ze hebben om de dingen anders te doen. “Het geeft lucht en licht. Je hebt vrijheid van denken. Het is even onwennig om zonder al die kaders te werken, we raakten er haast geïrriteerd van: kan iemand ons vertellen wat we moeten doen?! Tot we erachter kwamen dat we dat zelf moesten bedenken. Professionele ruimte, dat is het. Je hebt geen schroom om te handelen. En je hebt een vrije positie ten opzichte van instellingen”.*

Op basis van de interviews over de casussen is te schetsen hoe zij het nut van deze aanpak ervaren.

- Er wordt veel contextinformatie verzameld. Er is dus meerzicht op de context dan bij een regulier adviestraject, waar vooral de cliënt wordt gesproken.
- Er wordt snel gehandeld, niet alleen in het juridische traject maar ook in het begeleidingstraject. Daarmee worden problemen dus snel aangepakt.
- Begeleiding wordt ingezet al voordat een reclasseringstraject van advies en toezicht wordt opgestart. Als wordt besloten om te dagvaarden dan is er al veel informatie gegenereerd over de wenselijkheid van een toezichtstraject. Laat iemand zien te willen werken aan de problemen? Is het haalbaar?
- In een aantal gevallen wordt voorkomen dat iemand het strafrecht in wordt getrokken. Er wordt gezocht naar een manier om het gedrag te corrigeren, niet door straf maar door de problemen die ten grondslag liggen aan het gedrag aan te pakken en te zorgen voor een betere maatschappelijke inbedding. Daarmee worden twee dingen bereikt: ten eerste

ontlast het het juridische traject, en bespaart daar dus inspanning en kosten. Ten tweede wordt voorkomen dat iemand een strafblad opbouwt vanwege echt kleine dingen. *“als je bladblazer wilt worden, heb je tegenwoordig als een VOG nodig.”* Heel veel werkplaatscasussen zouden voorheen afgedaan zijn met een boete of een werkstraf, in plaats daarvan zijn er nu veel voorwaardelijke sepoten.

- In een aantal gevallen worden lange (en dure) reclasseringstrajecten voorkomen. Geen intensief reclasseringstraject als het ook met minder kan. De gerichtheid van de werkplaatsmedewerkers is veel meer op de vrijwillige hulpverlening en wat er in de persoonlijke context aan hulp kan worden geboden. *‘Je moet even de knop omzetten, niet alles hoeft forensisch’.*

5.5. Werkplaatswerk versus regulier ZSM-werk en regulier reclasseringswerk

Werkplaatsen versus regulier ZSM volgens de deelnemers

De eerste vraag is of het werkplaatswerk ook in de reguliere ZSM-dienst kan worden uitgevoerd. In bijna alle gevallen antwoorden de betrokkenen op deze vraag ‘nee’. In een enkel geval is de constatering: *achteraf had het ook in de dienst gekund, ik heb maar 1 telefoontje hoeven plegen. Maar dat wist ik niet van te voren.* In een reguliere ZSM-dienst moeten alle verdachten die op de monitor staan worden gescreend. Een aantal van 50 verdachten per dag is heel gewoon. Dat betekent: in de eigen systemen kijken wat er bekend is over de verdachte, en wat daarvan aan de partners moet worden doorgegeven. Twee keer per dag een overleg waarin alle zaken heel kort de revue passeren. *‘Als ik van mijn plek ga om iemand te spreken in de cel dan ligt er bij terugkomst een hele stapel dossiers op mijn bureau’.* Tijdens de dienst moet een reclasseringswerker in principe op de ZSM-kamer zijn. Na de dienst heeft hij of zij ander werk. Het gaat bij de werkplaats om zaken waarbij veel nog onduidelijk is, mensen zijn niet altijd meteen te bereiken, vaak wordt er een huisbezoek gedaan. Ook de reclasseringswerkers die het werkplaatswerk combineren met het draaien van ZSM-diensten geven aan dat zij tijdens hun dienst geen werkplaatswerk kunnen doen. *‘Heel soms een belletje’.* Het is niet zo dat zij door het werk in de werkplaats op een andere manier hun ZSM-dienst gaan invullen.

Werkplaats versus regulier reclasseringswerk volgens de deelnemers

De tweede vraag is of het werkplaatswerk ingebed zou kunnen worden in de reguliere reclasseringsunits, bij vroeghulp, advies of toezicht. Het voorlopige antwoord van de reclasseringswerkers: nee. Het is in elk geval niet mogelijk binnen de huidige structuur en organisatie. De werkplaatswerkers zeggen hierover dat het reguliere werk te traag en te geprotocolleerd is voor deze doelgroep en aanpak. *“Bij een adviesrapport hoort een RISc, de adviseur start pas als de zittingsdatum bekend is. Vroeghulp wordt alleen gedaan bij vooropleidingen, vroeghulp is geen hulp maar een adviesrapport voor de RC. Bij toezicht hoort een toezichtovereenkomst. In de werkplaats wil je monitoren en soms vooral weten of de hulpverleners nog iets van steun van jou nodig hebben”.*

Wel wordt een aantal keer aangegeven dat het werk in de werkplaats nuttig kan zijn voor het reguliere proces. ZSM zit ‘bij de voordeur’, meteen als iemand is aangehouden.

Er is dan dus een voortraject, waarin een informatie is verzameld en al dingen in gang zijn gezet. Als er dan besloten wordt om te dagvaarden, dan:

- kan de vraagstelling vanuit het OM voor dat rapport veel specifiekere zijn. *“op dit moment is de vraagstelling naar advies over het algemeen heel breed, waardoor er hele uitgebreide rapporten komen. De vraagstelling bij een werkplaatszaak kan veel specifiekere en gerichtere. Dan kan het advies ook sneller en kortere.”* (werkplaatsmedewerker/adviseur)
- is er niet alleen informatie over de problemen die er zijn, maar ook over de hulpverlening die er al is en hoe die loopt. Er zijn contacten met de hulpverleners.
- is er al informatie over hoe iemand het doet, bijvoorbeeld in een training. Hoe is de leerbaarheid, wat kan hij aan, hoe gemotiveerd is hij, welke belemmeringen zijn er?

Ook vinden de werkplaatswerkers dat voor dit werk expertise nodig is op het gebied van werken in gedwongen kader. Hierover komt uit de interviews naar voren:

- Reclasseringswerkers bekijken altijd: wat is de geschiedenis en waar gaat dit gedrag toe leiden? *‘Wij hebben kennis van delictpatronen, weten hoe het zich kan ontwikkelen en denken erover na hoe je daarin kunt ingrijpen. Wij zijn alert op risico. Hoe gevaarlijk is iemand? Het gaat er niet om of iemand een probleem heeft, het gaat erom dat hij door zijn problemen een gevaar voor anderen of zichzelf kan zijn’.*
- Reclasseringswerkers kunnen en mogen druk op iemand zetten. *“Ik zag in de informatie van het veiligheidshuis dat deze meneer heel gevaarlijk is. En hij had in het verhoor gezegd: de volgende keer snijd ik haar de keel af. Ik heb gebeld met haar hulpverlener: is mevrouw al op weg naar een toevluchtsoord? ‘Daar is ze nog niet aan toe’ zei deze hulpverlener. Ik ben toen samen met die hulpverlener naar haar toegegaan en heb gezorgd dat ze haar koffers heeft gepakt.”*
- Reclasseringswerkers zijn assertief naar klanten. *‘Ik vind dat u dit en dit moet doen.’* En mensen die verward zijn, of in een chaotische situaties zitten, of die verstandelijk beperkt zijn, die gedijen daarbij.

6. De kracht van het werkplaatswerk: reflecties op fase 2

In het vorige hoofdstuk werd duidelijk dat de werkplaatsen in de tweede fase duidelijke van de inhoudelijke vorderingen maakten en dat zich rode draden vormen in de werkplaatsactiviteiten. Dit hoofdstuk omvat enkele overkoepelende beschouwingen van de onderzoekers over het inhoudelijke werk in de werkplaatsen, aan de hand van drie vragen:

- Welke kern van de werkplaatsen komt uit de pilots naar voren?
- Kunnen we aannemen dat het werkplaatswerk een effectieve bijdrage is aan duurzame afbouw van delinquent gedrag, en daarmee aan een veiliger samenleving?
- Wat valt er, op grond van de pilots, te zeggen over vraag of het hier om reclasseringswerk gaat?

6.1. De kern en het nut van het werkplaatswerk

Langzamerhand heeft zich uitgekristalliseerd uit wat de kern is van wat er in de werkplaatsen gebeurt. Er kan betekenis worden gegeven aan 'doen wat nodig is'. Essentieel is dat werkplaatswerkers los van bestaande processen aan de slag gaan. Het is 'vrije ruimte' om te handelen. Bij de start van de pilot was de verwachting dat het werkplaatswerk zou leiden tot nieuwe producten of tot aanpassing van bestaande producten bij de reclassering en eventueel voorstellen voor nieuwe manieren van afdoen voor het OM. Dat bleek anders te zijn. Zoals in het tweede deelrapport uitgebreider staat beschreven, bleek het werkplaatswerk niet zozeer te leiden tot nieuwe 'producten',² maar het bleek te gaan om een andere doelgroep, een andere plek in het juridische proces en een andere aanpak.³

Daarnaast is duidelijk geworden dat de werkplaatsen een samenwerkingsverband zijn van reclassering en OM. De werkplaatsaanpak leidt niet alleen tot anders denken bij de reclassering, maar heeft ook invloed op de verhouding tussen de officier van justitie en de reclasseringswerker en vraagt een manier van denken van de officier die soms schuurt met de 'cultuur van het OM'. De deelname van een of twee officieren van justitie in de reflectiebijeenkomsten is essentieel, omdat contextgericht en betekenisvol handelen een bepaalde reclasseringsaanpak vraagt, maar ook nadenken over hoe deze aanpak het beste ondersteund wordt door een juridisch kader. Het is gezamenlijk denken en kijken hoe de partijen elkaar kunnen versterken. Hoe kan de reclassering het OM het beste van informatie voorzien om een afdoeningsbesluit te onderbouwen, hoe kan het OM het kader maken waarin de reclasseringsaanpak het best tot zijn recht komt? *"Bij de werkplaats is het uitgangspunt niet: 'hoe doen we dit strafbare feit af' maar: 'hoe wordt met onze aanpak van deze zaak de samenleving veiliger'"(OvJ).*

2 Een paar nieuwe 'producten' zijn wel ontwikkeld. Het gaat daarbij om aanpassing van gedragsinterventies. Korter, meer op maat. B.v. een korte training alcohol en geweld en de BORG op maat snijden. dat is gebeurd voor een situatie waarin het ging om geweld tussen vader en zoon of voor een situatie waarin er niet een duidelijke 'dader' en 'slachtoffer' was maar waar partners samen vochten.

3 De uitgebreide uitwerking staat in deelrapport 2, in de bijlage van dit derde rapport is een korte samenvatting hiervan opgenomen.

Twee zaken staan centraal bij het werkplaatswerk:

De corrigerende werking van zorg en re-integratie.

Het gaat hier om de verhouding tussen de corrigerende werking van straf en de corrigerende werking van zorg en re-integratie. Straf is een beperkt middel om gedrag te corrigeren. Als het delictgedrag duidelijk te maken heeft met een sociale problematiek (de criminogene factoren), is aanpak van de problemen, of zorgen voor een betere sociale inbedding een effectievere insteek om recidive te voorkomen.

Het ontlasten van het justitiële circuit.

Er is een maatschappelijke reflex om het strafrecht als oplossing voor elk probleem te zien. Het werkplaatswerk gaat juist over de vragen: waar is het niet nodig om strafrechtelijk in te grijpen? Waar kan met een beetje drang van de reclasseringswerker verandering worden bewerkstelligd en is het dus niet nodig om een gedwongen kader te maken? Waar kan de verantwoordelijkheid voor de oplossing van een conflict worden teruggelegd bij de partijen die in conflict zijn en hun directe omgeving? *“Een keer winkeldiefstal is sepot met voorwaarden, twee keer is boete, drie keer is taakstraf, de volgende keer en alle keren daarna is het dagvaarden. Hoeveel kost dat wel niet?: (OvJ).*

Nu er zes maanden gewerkt is met de werkplaatsaanpak werd duidelijk dat het werkplaatswerk nuttig is op twee fronten. Ten eerste heeft het werk nut op casusniveau, ten tweede vloeien uit het werkplaatswerk signaleringen op instellingsniveau voort.

Op *casusniveau* wordt de optimale mix van reclasseringsaanpak en afdoening gezocht. De cliënt wordt geholpen bij de problemen die een relatie hebben met het delictgedrag. In de meeste gevallen fungeert de werkplaatswerker niet als hulpverlener maar als casemanager. Zo zoekt de reclasseringswerker naar inzet van het sociale of instellingsnetwerk. Dat kan betekenen dat hij of zij wat werk moet verzetten om de inzet van alle spelers, binnen maar vooral ook buiten het forensische circuit, te optimaliseren. Of simpeler gezegd: er moet soms een verstopt kanaal worden doorgestoken, iets wat ontspoord is moet weer even op de rails gezet, de regie over een casus moet weer ergens belegd worden.

Op *instellingsniveau* wordt door het werkplaatswerk gesignaleerd waar hiaten in het gemeentelijke aanbod zijn en waar afspraken op strategisch niveau in de praktijk niet goed vorm krijgen. Door de transities en transformaties is er veel veranderd in het instellingsveld. Er is door alle betrokkenen veel inzet gepleegd om de veranderingen zo goed mogelijk vorm te geven. Veel lijkt op het eerste gezicht geregeld: het is de taak voor een instelling of een netwerk, er liggen procedures en er zijn overleggen of samenwerkingsverbanden tussen instellingen. Door met een concrete casus aan de slag te gaan wordt echter duidelijk dat deze afspraken en procedures niet altijd werken zoals de bedoeling is. De werkplaats is de plek waar deze signalen samenkomen.

De werkplaats is dus een vindplaats voor hobbels en hiaten, vanuit casusniveau, en niet vanuit een overkoepelend strategisch beleidsoverleg. Het op een goede plek aankaarten van deze

bevindingen is in de pilotfase tot nu toe niet gedaan, maar kan een volgende stap in de ontwikkeling zijn. Overigens kan dat ook leiden tot overleg of afspraken met andere partijen. Zo is in Midden-Nederland met Ahold overleg geweest over aanpak van een bepaalde categorie winkeldieven. Dat heeft geleid tot een concrete afspraak. Dit initiatief wordt de komende periode ingezet en geëvalueerd.

Daarnaast kan werk in de werkplaats nuttig zijn voor het reguliere reclasseringsproces. ZSM zit 'bij de voordeur', meteen als iemand is aangehouden. Er is dan dus al een voortraject voorafgaand aan het adviestraject, waarin een informatie is verzameld en al dingen in gang zijn gezet.

6.2. Effectiviteit van de werkplaatsen

In de werkplaatsen zijn praktijken ontwikkeld die in lijn zijn met de doelen van de ZSM-werkplaatsen en die de betrokken professionals tot tevredenheid stemmen. Kunnen we ook veronderstellen dat ze werken? Hoe verhouden de rode draden uit de nieuwe praktijken zich tot wetenschappelijke kennis over effectiviteit van reclasseringsinterventies, met het oog op afbouwen van delinquente loopbanen?

Een onderzoek naar de effectiviteit van de werkwijze valt buiten de opdracht en ook buiten het korte tijdsbestek van het actie-onderzoek. Wel is het mogelijk enkele dragende vooronderstellingen van de ontwikkelde praktijken te expliciteren en na te gaan hoe deze zich verhouden tot de huidige kennis over effectief reclasseringswerk. In deze paragraaf is hiertoe een eerste aanzet gegeven.

Uit de ZSM-benadering zoals toegepast in de werkplaatsen zijn enkele belangrijke vooronderstellingen te destilleren:

- a. Voor een lichte interventie, al dan niet binnen het justitiële circuit, is volgens de werkplaatswerkers een lichte vorm van advies nodig en hoeft niet de gehele RISc te worden afgenomen.
- b. Bij personen met een laag risico op recidive maar met veel problemen wordt in de werkplaatsen niet zwaar justitieel ingegrepen, maar volgt een lichte interventie en wordt waar nodig wel begeleiding in vrijwillig kader geïnitieerd.
- c. De reactie, in justitieel en / of vrijwillig kader, wordt in de werkplaats gericht op die factoren in leven en context van de betrokkene die riskant of beschermend zijn met het oog op (beginnend) delictgedrag (criminogene factoren en beschermende factoren).
- d. De werkplaatswerkers zoeken naar maatwerk dat zo goed mogelijk is afgestemd op de mogelijkheden en motivatie van de cliënt.
- e. Afdoeningen in de werkplaatsen staan relatief vaak in het teken van verbeteren van sociale inbedding en versterken van sociaal kapitaal, niet alleen in het sociale netwerk maar ook door de aard van de verwijzingen rond wonen, werken, inkomen, leren, relaties en vrije tijdsbesteding.

- f. De werkplaatsen zijn er expliciet op uit, jonge beginnende delinquenten waar enigszins mogelijk uit het justitiële circuit te houden zodat er geen strafblad volgt.
- g. Gelijktijdige samenwerking tussen de professionele partners en samenhang tussen de verschillende interventies wordt in de werkplaatsen expliciet nagestreefd.

Deze veronderstellingen hebben we getoetst aan bestaande theorie en empirie over effectief afbouwen van delinquent gedrag (desistance).

a. *Licht advies in plaats van RISC*

Een lichte (justitiële) interventie is in lijn met risicoprincipe (Andrews & Bonta, 2010). Bij de ZSM-werkplaatsen is daarnaast sprake van 'lichte' vormen van advies, mondeling in gesprek met de officier van justitie, of na een kort gesprek met cliënten en derden. Deze werkwijze is zonder meer belangrijk voor de werkplaatsen. Tegelijk is het echter van belang, de verworvenheden van de gestructureerde risicotaxatie en diagnostiek niet geheel los te laten. De meerwaarde van gestructureerd beslissen is in meerdere onderzoeken aangetoond (Bosker, 2015, Munro, 2012). De foutenkans in vergelijking met alleen een professioneel oordeel is aanzienlijk kleiner. Een 'RISC light' versie, waarin de belangrijkste criminogene factoren systematisch worden afgewogen, maar minder gedetailleerd, is een goede optie. Gestructureerde beslisinstrumenten dienen overigens te worden aangevuld met het professionele oordeel. Het is dus aanbevelenswaardig dat de werkplaatswerkers, vooral bij een light-versie van een gestructureerd instrument, ook het professionele oordeel expliciteren en zich daar kritisch op laten bevragen door een collega.

b. *Licht (justitieel) ingrijpen bij laag risico met veel problemen*

Dit is een aspect van de algemene kennisbasis van het reguliere reclasseringswerk en is eveneens in lijn met het risicoprincipe van Andrews & Bonta (2010), dat zegt dat een justitiële ingreep proportioneel moet zijn met het risico op recidive. Stevig justitieel ingrijpen bij een laag risico kan zelfs averechts werken. Omdat er vaak wel sprake is van sociale en/of psychische problematiek starten de werkplaatswerkers waar nodig wel een traject voor begeleiding in vrijwillig kader. Dit kan meer of minder zwaar en langdurig zijn, na verwijzing door de werkplaatswerker. Dit is niettemin in lijn met het risicoprincipe, dat geldt voor *justitieel* ingrijpen, niet voor hulp en begeleiding in vrijwillig kader.

c. *Interventies gericht op criminogene en beschermende factoren*

Ook deze werkwijze ligt aan de basis van het reguliere reclasseringswerk en is bekend onder de naam behoefteprincipe (Andrews & Bonta, 2010). De ZSM-werkers hebben dit professionele basisuitgangspunt van hun werk niet losgelaten in de werkplaatsen. In hun overwegingen en besluiten wordt steeds duidelijk dat zij denken en werken vanuit dit principe en hun kennis van criminogene – en beschermende factoren. In die zin is het niet te verwachten dat het ZSM-werkplaatswerk minder effectief zal zijn dan regulier reclasseringswerk.

d. *Maatwerk is afgestemd op mogelijkheden en motivatie van cliënten*

Deze werkwijze is in lijn met het responsiviteitsprincipe (Andrews & Bonta, 2010), dat eveneens een aspect is van de kennisbasis van het reguliere reclasseringswerk. Ook hier is te zien dat de reclasseringswerkers in de werkplaatsen zich blijven baseren op de basisprincipes van hun werk. Bij de ZSM-werkplaatsen lijkt echter (veel) meer maatwerk te realiseren te zijn dan in regulier reclasseringswerk: in de werkplaatsen was het zoeken naar creatieve oplossingen, ook buiten normale kaders en procedures, de expliciete opdracht. Daarmee is de verwachting gerechtvaardigd dat de aanpak in de werkplaatsen op dit punt, en voor deze doelgroep, zelfs effectiever is dan de reguliere werkprocessen van de reclassering. Het loont daarom de moeite, na te gaan in hoeverre de in de werkplaats gevonden oplossingen rond maatwerk ook zijn in te passen in de normale werkprocessen van de reclassering. Daarmee kan de kans toenemen dat de gehele reclassering beter tegemoet komt aan het responsiviteitsprincipe.

e. *Sociale inbedding en sociaal kapitaal*

Het belang hiervan voor afbouw van delinquent gedrag is door meerdere onderzoekers onderbouwd. Andrews & Bonta (2010) noemen het belang van criminogene factoren in de sociale omgeving. Farrall (2002), McNeill (2006) en Laub & Sampson (2001) onderbouwen het belang van sociaal kapitaal en sociale bindingen. In de ZSM-werkplaatsen is, in lijn met de landelijke ZSM-doelen, expliciete aandacht besteed aan het zoeken naar contextgerichte oplossingen. Eerder onderzoek (Bosker, 2013) liet zien dat het sociale kapitaal in het reguliere reclasseringswerk, althans in het advies en bij de toezichtdoelen, nog wat minder aandacht krijgt dan het verdient. Mogelijk, en mits goed uitgevoerd, kan het ZSM-werkplaatswerk dus bijdragen aan grotere effectiviteit van het reclasseringswerk. En mogelijk kunnen oplossingen die hier gevonden zijn ook geïntroduceerd worden in het reguliere reclasseringswerk.

f. *Jonge startende delinquenten uit strafrecht houden*

Dit is in lijn met een van de basisbevindingen uit het onderzoek naar factoren die bijdragen aan stoppen met delinquent gedrag (McNeill, 2006). Een belangrijke factor hierbij is 'volwassen worden'. Veel delictgedrag, zeker als het niet is omgeven door veel criminogene factoren, stopt min of meer vanzelf naarmate de jaren vorderen en de bindingen toenemen. Daarnaast draagt deze werkwijze (uit strafrecht houden waar mogelijk) bij aan een zinvolle toekomst en houdt het positieve wendingen in het leven open. Een jongere krijgt geen strafblad en wel een VOG, zodat mogelijkheden voor studie, werk en inkomen open blijven. Deze werkwijze is expliciet aangehouden in de werkplaatsen. Het verdient aanbeveling na te gaan of en onder welke condities dit ook kan worden geïntegreerd in de reguliere werkprocessen van de reclassering. Want het zou de (theoretische) kans op grotere effectiviteit ook daar kunnen vergroten.

g. *Gelijktijdig samenwerken en samenhang tussen interventies*

In de werkplaatsen is de onderlinge samenwerking, in elk geval tussen OM en Reclassering, verbeterd en is meer dan voorheen gewerkt op grond van een gezamenlijk beeld van elke werkplaatscasus. Het belang van continuïteit (in de zin van minder wachttijden tussen

verschillende interventies en in de zin van samenhang tussen gelijktijdige interventies) is in meerdere onderzoeken aangetoond (Carney & Buttell, 2003; Kenis, 2001). In het recente onderzoek naar de werkalliantie in het gedwongen kader (Menger et al.) blijkt dat vooral de cliëntbeleving van samenhang van belang is. De werkwijze in de ZSM-werkplaatsen lost een deel van de bestaande discontinuïteit op, in elk geval aan de voorkant van de strafrechtpleging. In die zin kan de werkwijze dus bijdragen aan effectiviteit. Het hangt af van het verloop van het vervoltraject (buiten de werkplaats) of deze verbeterde continuïteit ook later blijft doorgaan.

Concluderend kan gesteld worden dat de werkwijze zoals ontwikkeld in de ZSM-werkplaatsen zich goed verhoudt tot recente kennis over effectief terugdringen van recidive.

- De werkplaatswerkers baseren zich, evenals in het reguliere reclasseringswerk, op de belangrijkste principes van effectiviteit.
- De ontwikkelde werkwijze kan mogelijk bijdragen aan vergroten van de effectiviteit op de volgende punten: adequaat omgaan met het risicoprincipe bij (zeer) lichte delicten; meer maatwerk, meer aandacht voor responsiviteit, voor sociaal kapitaal, voor het belang van open houden van positieve doelen in het leven, en voor continuïteit aan de voorkant van de strafrechtpleging.

6.3. ZSM-werkplaatsen en de kern van het reclasseringswerk

Vooraf tijdens de eerste fase van de pilot-werkplaatsen stelden de deelnemende reclasseringwerkers regelmatig de vraag: *is dit wel reclasseringswerk?* Varianten van die vraag waren: *'als er geen kader is, dan kan de reclassering niets. We moeten wel een stok achter de deur hebben'*. En de daaraan gekoppelde zorg: *'als er geen kader is telt het niet mee voor de productie'*. Nadat de 3 RO Directie de benodigde ruimte had geschapen is in de werkplaatsen besloten 'gewoon aan het werk te gaan' en deze vraag even te laten rusten totdat duidelijk was welke praktijken zich zouden ontwikkelen. Vanaf de tweede fase van de pilots kwam deze vraag dan ook minder vaak op tafel. Niettemin is het van belang hierbij stil te staan, omdat het raakt aan de ontwikkeling van het reclasseringwerk in de context van de transformaties, en omdat de vraag bij implementatie van het werkplaatswerk in andere regio's opnieuw zal (moeten) spelen bij de betrokken reclasseringwerker.

De vraag van reclasseringwerkers naar een formeel gedwongen kader hangt in de optiek van het onderzoeksteam samen met twee zaken: een inhoudelijk-professioneel vraagstuk en een positioneel vraagstuk.

Inhoudelijk – professioneel: De reclasseringwerker is in de laatste decennia een expert geworden in het hanteren van de dynamiek van de interactie in gedwongen kader.

Hij is in staat de reacties op onvrijwilligheid te bewerken en de motivatie binnen dat kader te bevorderen. Waar een reclasseringcliënt niet uit zichzelf kan of wil meewerken, kan hij binnen een gedwongen kader net over de streep worden getrokken, omdat niet meewerken negatieve

gevolgen heeft. Misschien is door de focus op deze expertise de mogelijkheid om iemand te begeleiden in een vrijwillig kader teveel buiten het blikveld van de reclasseringswerker geraakt, waardoor bij een deel van hen handelingsverlegenheid (of wellicht eerder drempelvrees) kan zijn ontstaan. Zij zouden zich weer opnieuw moeten realiseren dat mensen soms al uit zichzelf gemotiveerd zijn, of goed zijn te motiveren in een vrijwillig kader. Of dat een delict zo klein kan zijn, en het recidiverisico zo laag, dat het maatschappelijk volstrekt verantwoord is om de keus bij de cliënt zelf te laten.

Voor reclasseringswerkers bij de ZSM-werkplaatsen gaat het dus niet alleen om aanpassing van het feitelijke handelen, maar ook aanpassing van professionele overtuigingen aan de nieuwe cliëntengroep en werkwijze bij ZSM. Met name gaat het hier om overtuigingen over de verantwoordelijkheid voor risico, over de intrinsieke motivatie van mensen om zelf te veranderen, over het preventieve belang van de reclassering in een beginnend stadium van delictgedrag. En over besef van wat in justitiële zin proportioneel is voor een klein delict.

Mogelijk helpt hierbij het besef (zie 6.2) dat de aangepaste werkwijze voor de ZSM-doelgroep goed in lijn is met de principes van effectiviteit die ten grondslag liggen aan het gehele reclasseringswerk (Andrews & Bonta, 2012).

Bij ZSM komen zaken die voorheen veel minder vaak bij de reclassering kwamen. Een kipfilet gestolen, een paar keer suikerzakjes weggehaald bij de koffiehoek in Albert Heijn. Een agent uitgescholden voor pannenkoek, ruiten ingegooid bij een leegstaand bedrijfspand, zijn vrouw een klap in het gezicht gegeven. Bij elke goede reclasseringsaanpak hoort een inschatting van het risico (als een combinatie van kans op herhaling en ernst van het delict) en van de aard van de onderliggende problematiek. Effectief reclasseringswerk betekent bij hoog risico: een goed plan maken voor risicobeheersing. En bij veel problematiek: een goed plan maken voor zorg /begeleiding. Bij laag risico (vanwege geringe ernst, ook als het vaak voorkomt) maar wel problematiek: geen zwaar juridisch kader maar wel begeleiding en toeleiding zorg. Bij laag risico en weinig problemen: niets doen. Bij ZSM maakt de reclasseringswerker precies dezelfde inschatting en hij handelt conform dezelfde inzichten.

Positioneel is er de vraag of en in hoeverre de lichte begeleiding en het toeleiden naar hulp en zorg, ook in vrijwillig kader, een reclasseringstaak is. Zeker is dat de aanleiding om je met iemand te bemoeien bij ZSM altijd een delict is. Zeker is ook dat begeleiding bij delictgerelateerde problemen de kans op recidive verkleint. Daarmee valt het werk binnen het reclasseringsdomein. Er ligt een beleidsvraag of de reclassering het tot haar taak rekent om in het ZSM-kader ondersteuning te bieden aan mensen die een delict hebben gepleegd in een iets vrijwilliger kader dan tot nu toe.

De afgelopen jaren heeft de reclassering zich veel bezig gehouden met plegers van relatief zware delicten of notoire veelplegers. Nu krijgt de reclassering de kans te interveniëren in een veel eerder stadium van de ontwikkeling van een delinquente loopbaan. Met als bijkomend voordeel dat de reclassering ook, in een nauwere samenwerking in de justitieketen, terugval van de eigen cliënten op het spoor kan komen. Dat vergt een andere aanpak, die past bij de eisen van

proportionaliteit zoals die in het strafrecht worden gesteld en ook bij de principes van effectief terugdringen van recidive. Het onderzoeksteam ziet dat als een verrijking van het reclasseringswerk, die voor zowel (potentiële) slachtoffers, als de betrokken delinquente burgers, als de samenleving van grote waarde is. Op grond van de kennis van de doelgroep en van effectiviteit bij terugdringen recidive en vanwege de goede inbedding in de justitieketen is het 'werken in ZSM-kader' dan ook bij uitstek een reclasseringstaak.

Concluderend

Onze overkoepelende conclusie rond de vraag naar de verhouding tussen ZSM en reclassering is dat reclasseringswerkers en hun organisaties zich sterker en consistentere bewust zouden kunnen zijn van hun *unieke kernexpertise*. Deze kernexpertise, wetenschappelijk onderbouwd en goed geschoold aanwezig bij de reclassering, omvat kennis van - en ervaring met signaleren van (vroeg) ontwikkeling van criminele loopbanen en de afbouw daarvan. Daarbij zijn reclasseringswerkers gericht op de combinatie van risicobeheersing en ondersteuning bij re-integratie, op de combinatie van controleren en begeleiden. Deze invalshoek en kennis is uniek in zowel de justitieketen als in het sociale domein. Reclasseringswerkers kennen het juridische proces en zijn bekend met het hanteren van de kaders waarbinnen zij moeten blijven als een cliënt binnen een justitieel kader moet worden begeleid. En zij zijn onderdeel van de keten, wat het mogelijk maakt om snel en zonder beperking informatie uit te wisselen met politie en OM. Bovendien: reclasseringswerkers kunnen en durven te werken weerbarstige cliënten die niet vrijwillig bij hen komen, cliënten waarmee sociale werkers in vrijwillig kader, ook nu zij samenwerken in generieke sociale wijkteams, traditioneel veel minder raad weten.

Deze unieke kernexpertise en positie leidt tot een natuurlijke spilfunctie van de reclasseringswerker bij ZSM. De partners bij ZSM werken bovendien gebiedsgericht, wat aansluit bij de grote decentralisaties. De ZSM-werkplaatsen, met de reclasseringswerker als cruciale speler, kunnen zich daarmee ontwikkelen tot een vliegwiel voor een vruchtbare verbinding tussen de justitieketen en het gemeentelijke veiligheids – en sociale beleid.

7. De toekomst: condities voor implementatie van ZSM-werkplaatsen (fase 3)

In de tweede fase van de pilots is duidelijk geworden dat de werkplaatsen leidden tot een nieuwe aanpak bij een nieuwe doelgroep in een andere fase in het juridische proces. Ook werd duidelijk dat de nieuwe aanpak zich inderdaad kan ontwikkelen tot de beoogde betekenisvolle en contextgerichte benadering. Een eerste toets op effectiviteit, door vergelijking van het werkplaatswerk met de onderbouwde kennisbasis van het reclasseringswerk, leidt tot de conclusie dat de werkplaatswerkers aan deze kennisbasis vast blijven houden en dat het werkplaatswerk zich op enkele aspecten kan ontwikkelen tot een effectievere praktijk dan bij de huidige inrichting mogelijk is. En dat het gaat om 'reclasseringswerk pur sang'.

Alle reden dus om stil te staan bij de optie van uitbreiding van deze werkwijze over het land. Ten behoeve van deze eventuele uitbreiding is in de derde fase aandacht besteed aan condities voor een dergelijke uitbreiding en implementatie van deze aanpak. Lopende het proces zijn diverse punten naar voren gekomen die hierbij van belang zijn.⁴

Samengevat gaat het om: de inrichting van de werkplaatsen, het profiel van de werkplaatswerker, het profiel van een werkplaatsteam en het belang van teamvorming, de noodzaak van casuïstiek- en reflectiebijeenkomsten van werkplaatsmedewerkers en de benodigde coördinatie en aansturing.

7.1. De inrichting van de werkplaats

Vanaf het begin zijn de werkplaatsen een samenwerking geweest tussen OM en reclassering. De pilot is bedacht op beleidsniveau door beleidsmedewerkers van OM en reclassering samen en de stuurgroep bestaat uit de reclasseringsdirecteuren en een plaatsvervangend hoofdofficier van justitie. Bij beide werkplaatsen is in de startfase deelgenomen door beleidsmedewerkers van het OM en van de reclassering en vanaf het begin bestonden de werkplaatsen uit reclasseringswerkers en officieren van justitie. Het is belangrijk dat er vanuit het OM en vanuit de reclassering draagvlak is voor de visie die ten grondslag ligt aan het werkplaatswerk (betekenisvol en contextgericht afdoen) en dat dit door het management wordt ondersteund. Het werk staat soms dwars op (andere) processen en vraagt daarin niet alleen iets van de werkplaatswerkers maar ook van de mensen die vanuit beide organisaties de ZSM-diensten draaien en die maar sporadisch met het werkplaatswerk te maken hebben.

Bij de inrichting moet tevens aandacht zijn voor:⁵

- een gezamenlijk beeld over de criteria om van een zaak een werkplaatszaak te maken
- een geleidelijke opbouw van de caseload

⁴ Deze zijn beschreven in het derde deelrapport.

⁵ Zie voor verdere uitwerkingdeelrapport 3

- een duidelijk onderscheid in taken tussen de reguliere ZSM-dienst en de werkplaats.
- inpassen van het werkplaatswerk in de werkprocessen van de partners (en met name OM en Politie) op de ZSM-kamer.

7.2. Het profiel van een werkplaatswerker

Wat maakt iemand tot een goede werkplaatswerker en welke kennis, vaardigheden, of andere competenties moet een werkplaatswerker hebben? Uit interviews hierover kwam het volgende naar voren.

Kennis van werkplaatswerkers en binnen het team

Naast de kennis die hoort bij het reclasseringswerk, zoals kennis over de ontwikkeling van delictpatronen en risicosignalen, wordt er ook specifieke kennis voor het werkplaatswerk genoemd. Een deel van die kennis moet aanwezig zijn bij alle werkplaatswerkers, een deel van die kennis moet bij het team aanwezig zijn. Deze kan dus verspreid zijn over de verschillende werkers.

Bij alle werkplaatswerkers is kennis nodig over:

- de werkprocessen van de partners op ZSM en over de precieze route die een verdachte moet afleggen.
- de juridische afdoeningsroutes en de precieze mogelijkheden die de verschillende afdoeningen hebben om voorwaarden te stellen.
- een aantal essentiële juridische kwesties: RM/IBS, uitsluitingen (werkstrafverbod, leeftijdgebonden beperkingen).
- de verschillende reclasseringsactiviteiten en processen (genoemd: advies en toezicht, werkstraf, huisverbod).

Binnen het team moet kennis zijn over:

- de sociale kaart. Het is goed als ieder zicht heeft op een bepaald gebied binnen de totale regio. Dit is in de context van de transformaties een zich ontwikkelende sociale kaart. 'Probleem is het beheren van dit systeem'.⁶
- methoden van werken met specifieke doelgroepen, genoemd is: verwarde personen, stalking.

Vaardigheden en eigenschappen van werkplaatswerkers

- Kunnen werken zonder juridisch kader, als aanvulling op de competentie om binnen een juridisch kader te werken. Niet te snel zoeken naar een juridisch kader om het handelen te ondersteunen. De werkplaatswerkers constateren dat je ook ergens van moet loskomen. Dat het voor henzelf tijd heeft gekost om los te komen van de mantra 'ik moet het wel kunnen controleren', of 'ik wil wel een stok achter de deur hebben voor als hij het niet doet'.

⁶ Er is al een paar keer gesproken over een 'app', maar verder dan het algemene idee is dit niet gekomen.

- Iemand die graag op pad wil, die georiënteerd is op de buitenwereld.
- Iemand die de context van de cliënt wil kennen, makkelijk contact kan maken, niet schroomt om contact op te nemen met iedereen die informatie kan verschaffen (b.v. verbalisant, buurtagent, eigen netwerk cliënt, hulpverleningsinstanties) of ingeschakeld kan worden.
- Doet wat nodig is, doet niet wat niet nodig is.
- Flexibiliteit. Verandering is een kenmerk van het werk, van beleid, taken, inrichting van processen. Het is essentieel om hierin te kunnen meebewegen.
- Heeft organisatiesensitiviteit. Kent de gevoeligheden en kan daarnaar handelen.
- Draagt belangen en identiteit van het reclasseringswerk uit
- Kan positie innemen. Zowel in de keten als in het instellingsnetwerk. Durft tegen de stroom in te zwemmen
- Heeft (of ontwikkelt) gezag in netwerken
- Zoekt samenwerking
- Kan tegen een stootje (tegen de stroom in wordt niet door iedereen gewaardeerd. Dat is jammer, maar soms moet het toch even.)
- Is inventief, kan onorthodox denken.
- Denkt in oplossingen, bedenkt alternatieven als de gekozen handelswijze geen succes oplevert.
- Snel en proactief handelen. Zoekt en vindt mogelijkheden
- Niet snel opgeven, volhardend
- Stressbestendig, kan onder flinke druk focus houden.
- Kan prioriteiten stellen en de eigen grenzen bewaken.
- Geen Einzelgänger maar een teamspeler.
- Wil graag sparren, kan feedback geven en ontvangen
- Zelfstandig: durft te beslissen
- Levenservaring, iemand die het nodige heeft gezien en meegemaakt.
- Senioriteit, ruime ervaring in het reclasseringswerk *“ik vind minstens 5 jaar. En dan zou hij liefst eerst nog ergens anders gewerkt moeten hebben.” (UM)*, zicht op de verschillende taken en processen van de reclassering. *“Maar een leergierige jonge hond erbij in het team kan een goede aanvulling zijn. “(recl.)*

De veranderende rol van de sociale professional

Deze kenmerken van de werkplaatswerker, genoemd door de deelnemers zelf, komen opvallend sterk overeen met de modellen die momenteel circuleren over ‘de nieuwe professional’, of ‘de toekomstbestendige professional’. Een voorbeeld hiervan is de notitie ‘Tussen beeld en werkelijkheid, schuivende beroepsbeelden’ (Melis & de Vijlder, 2014) over de veranderende rol van de professional in het sociale veld. In het hier gepresenteerde model wordt de traditionele

professional gezet tegenover de toekomstbestendige professional. Het model is ontwikkeld vanuit het brede perspectief van de sociale professional in de toekomst.⁷

Traditionele professional	Toekomstbestendige professional ⁵
Gaat uit van bestaande regeling	Gaat uit van wat nodig is
Gaat uit van eigen professie	Gaat uit van grenzen van eigen professie en inschakeling relevante andere professies
Accepteert huidige manier van werken	Verbeterd werkwijze als huidige manier van werken niet afdoende is
Denkt in problemen	Denkt in oplossingen
Denkt van binnen naar buiten	Denkt van buiten naar binnen
Voert werkzaamheden uit	Werkt vanuit visie en passie
Ziet informatie als gegeven	Blijft onderzoeken, is nieuwsgierig
Maakt geen uitzondering	Herkent en erkent uitzonderingen
Stelt zich formeel op	Gaat uit van positioneren en engageren
Gaat volgens het boekje	Erkent handelingsverlegenheid
Gaat uit van huidige taak	Creëert, als nodig, nieuwe taak/ opdracht
Focust op eigen handelingen	Ziet eigen handelingen in groter geheel
Heeft macht	Heeft gezag
Negen tot vijf mentaliteit	Gaat voor de oplossing, ook buiten kantooruren

Figuur 3: De traditionele professional en de toekomst bestendige professional (Zuurmond & De Jong, 2010). In: Melis en de Vijlder (2014)

Zo bekeken kunnen de werkplaatswerkers een ‘voorhoede’ zijn: zij geven invulling aan de nieuwe professionaliteit in het reclasseringswerk.

7.3. Het profiel van een werkplaatsteam

Haast even belangrijk als een goed functionerende individuele werkplaatswerker is een goed functionerend werkplaatsteam. Werkplaatswerk is erg individueel werk, de werkplaatswerker gaat zo snel mogelijk aan de slag en is veel op pad, maar tegelijkertijd is het ook teamwerk. Het gaat om het uitdenken van onorthodoxe oplossingen en om het leveren van maatwerk. Casuïstiekbesprekingen leveren veel input voor de individuele werker. Bovendien heeft werkplaatswerk een signalerende functie. Dit kan alleen tot resultaat leiden als er met een zekere regelmaat gezamenlijk wordt stilgestaan bij de vragen als: welk soort casussen zien we voorbij komen? Wat is er met deze zaken aan de hand, en leidt dat tot een aanpassing in de werkwijze?

⁷ Er is tijdens de pilot gevraagd: is het werkplaatswerk niet ‘terug naar het verleden’, ‘tachtiger jaren.’

Het antwoord op die vraag is: nee, het is ‘vooruit naar de toekomst’. De werkplaatswerkers komen dicht in de buurt van het profiel van de ‘toekomstbestendige professional’. Bovendien zijn de reclasseringswerkers van nu, veel meer dan vroeger, gericht op risicobeheersing: wat is er nodig om de kans op herhaling van delictgedrag te voorkomen. De werkwijze van nu sluit, anders dan destijds, expliciet en goed aan bij wetenschappelijk onderzoek naar effectiviteit: effectieve methoden en effectieve werkers. Bovendien past de aanpak bij beleid om contextgericht te werken.

Moet er contact gelegd worden met een instelling om onze casusoverstijgende bevindingen te bespreken? Kan het leiden tot concrete afspraken over een andere aanpak met een bepaalde partij?

De verschillende werkplaatswerkers vullen elkaar aan. Ze komen uit drie verschillende reclasseringsorganisaties en kunnen zo gebruik maken van elkaars expertise. Het is ook van belang om spreiding van werkers binnen de regio te realiseren. In de pilot in Noord Nederland bleek het belangrijk te zijn dat er niet alleen werkers uit Groningen maar ook uit Friesland en Drenthe deelnamen. Het gaat daarbij om de kennis van het instellingsnetwerk, de contacten die daarmee zijn, maar ook de moeite die het wel of niet kost om een cliënt in een uithoek van een provincie te bezoeken.

Daarnaast is het belangrijk dat er 'verschillende persoonlijkheden' in het team zitten. Als niet iedereen op dezelfde manier denkt, is de kans dat er oplossingen worden bedacht groter. De een is goed in bedenken van innovatieve en nieuw werkwijzen, de ander vindt dat als er al iets is dat werkt, je niet per se iets nieuws hoeft te bedenken. Het is van belang om elkaar in evenwicht te houden.

Op de vraag: *Wat is een goed werkplaatsteam?* geven de geïnterviewde deelnemers de volgende antwoorden:

- Het is al goed als er binnen het team diversiteit of specialisme aanwezig is, bijvoorbeeld ervaren rapporteurs naast ervaren toezichthouders, ervaring met huisverboden. Bekend met verschillende netwerken en voorzieningen. (bv. iemand die veel weet van wat er allemaal is voor mensen met een psychische stoornis, iemand die de interculturele instanties kent en ingang heeft bij de moskee, etc.).
- Diversiteit in manier van denken. (in de interviews wordt aan een indeling in kleuren gerefereerd: 'niet alleen maar gele denkers maar ook blauwe'. Je kunt hier ook denken aan andere indelingen, het teamrollenmodel van Belbin bv.)
- Mensen moeten elkaar aanvullen, niet bestrijden.
- Een team waar mensen elkaar bevragen, kritisch kijken naar wat de ander doet
- Een team waar mensen elkaar ondersteunen, waar gaten in het rooster soepel worden opgevangen, dat zich samen verantwoordelijk voelt

In een team met zelfstandig opererende en snel handelende professionals is gezamenlijkheid niet een vanzelfsprekendheid. Juist het feit dat het team wordt samengesteld uit mensen die van elkaar verschillen, ook in karakter, maakt botsingen en discussies onvermijdelijk. Als hier niet geregeld aandacht voor is en enige sturing aan wordt gegeven, dan kan dat wat een kracht is tot een zwakte worden. Het goed gebruiken van botsingen en irritaties, uitspreken wat daar achter zit en begrijpen van de waarde van wat de ander inbrengt vraagt het vermogen om afstand te nemen en een goed gesprek hierover te voeren.

7.4. Casuïstiekbesprekingen en reflectiebijeenkomsten

Een werkplaatsteam bevindt zich in een uitgebreid en soms onoverzichtelijk veld. Er moeten oplossingen bedacht worden die niet altijd voor de hand liggen, er wordt gezocht naar samenwerking met instellingen die daar niet altijd op zitten te wachten. Soms staat iemand op zere tenen. Het is van belang om structureel en op vaste tijden met elkaar te overleggen.

In de praktijk bleek het te gaan om twee soorten bijeenkomsten:⁸ casuïstiekbesprekingen en reflectiebijeenkomsten.

Casuïstiek besprekingen

Hier worden casussen ingebracht met als doel om de casus zo goed mogelijk aan te pakken. De kennis en ervaring van de verschillende werkplaatswerkers kan hier worden gecombineerd. Wat is de casus, wie heeft een idee over de aanpak, wie kent een instelling die hier iets zou kunnen doen, wie heeft een contact, wie zien we over het hoofd? In Midden Nederland werden alle binnenkomende casussen kort besproken. In Noord Nederland werd een casus besproken als een werker daar behoefte aan had. De voorlopige inschatting is dat het model om alle casussen de revue te laten passeren het beste werkt. Dat verloopt als volgt. Er wordt even stilgestaan bij elke casus, er wordt even doorgevraagd op het idee dat de inbrenger heeft, er wordt even breed gekeken, er worden suggesties gedaan. In de hectiek van het werk kan deze brede blik er (te) snel bij inschieten. Juist omdat er weinig kaders zijn, is professionele afstand nodig. Een bespreking bevordert dat. Bovendien vergroot het de betrokkenheid bij elkaars werk en zorgt ervoor dat alle werkplaatswerkers zicht hebben op wat er speelt.

Problemen in de uitvoering van een zaak worden voorgelegd met als doel om de voortgang van de casus te bevorderen. De frequentie kan een keer per week zijn en de deelnemers zijn de werkplaatswerkers van de reclassering.

Reflectiebijeenkomsten

Op instellingsniveau wordt gesignaleerd waar hiaten in het aanbod zijn, waar procedures niet lopen. Door de transities en transformaties is er veel veranderd in het instellingsveld. Er is veel inzet gepleegd om dit zo goed mogelijk vorm te geven. Veel lijkt op het eerste gezicht geregeld: het is de taak voor een instelling of een netwerk, er liggen procedures en er zijn overleggen of samenwerkingsverbanden tussen instellingen. Op casusniveau wordt duidelijk dat deze afspraken en procedures niet altijd werken zoals de bedoeling is. De werkplaats is de plek waar deze signalen samenkomen. De werkplaats is dus een vindplaats voor hobbels en hiaten, niet vanuit een overkoepelend strategisch beleidsoverleg maar vanuit het casusniveau.

Dit werkt alleen als er geregeld wordt stilgestaan bij wat er gebeurt. We gebruiken daarvoor de term 'reflectiebijeenkomst' en niet de term 'vergadering'.

⁸ Zie deelrapportage 2

Een vergadering gaat al gauw over facilitaire zaken. Hier gaat het om een inhoudelijke evaluatie van de casussen en verbinden van conclusies en signalen daaraan.

Vragen die tijdens de reflectiebijeenkomst gesteld worden, zijn: welke casussen zijn voorbij gekomen? Is er iets gemeenschappelijks? Zijn er signalen dat dingen niet goed lopen, in een bepaald gebied, een bepaalde gemeente of met een bepaalde organisatie? Wat moet er gedaan worden met dit signaal? Moet er eerst een inventarisatie worden gemaakt? Waar moet het signaal worden neergelegd en door wie?

De reflectiebijeenkomst kan ook worden gebruikt om te bedenken of de werkwijze van de werkplaats moet worden aangepast. Bijvoorbeeld: moet inzet worden gepleegd om meer (of minder) zaken voor de werkplaats binnen te krijgen? Is het goed om een ander soort zaken op te pakken? Moet er over iets gecommuniceerd worden met een partner op de ZSM-kamer?

De frequentie van de reflectiebijeenkomsten is in de eerste fase een keer per twee weken. Als de werkplaatsgoed loopt kan de frequentie worden teruggebracht naar een keer per vier weken. De deelnemers aan de reflectiebijeenkomsten zijn de werkplaatswerkers van de reclassering en officier(en) van justitie die zich verbonden hebben aan de werkplaats

7.5 Coördinatie en aansturing

In de pilot bleek enige mate van coördinatie en sturing nodig. De mate van zelfsturing in de pilotteams bleek groot te zijn, bijvoorbeeld bij de werkverdeling, collegiaal consult, roosters. Op de volgende aspecten was coördinatie wel nodig: een centraal aanspreekpunt vanuit het management voor de werkplaatswerkers, een overzicht genereren over de inhoudelijke kwaliteit van het werk en de werkbelasting, de kwaliteitsbeschrijving van het werk mogelijk maken en het faciliteren van het werk.⁹

⁹ Dit is uitgewerkt in deelrapportage 3.

Literatuur

Andrews, D.A. & Bonta, J. (2010): *The psychology of criminal conduct*. (5th ed.). Newark, JH, LexisNexis.

Bac, M. & Vink, M. (2014) 'ZSM, Zo Selectief Mogelijk?: Triage in de strafrechtsketen' *PROCES*, 2/2014, Vol.93(1), pp.79-88

Bosker, J. (2015): *Linking theory and practice in probation. Structured decision support for Case Management Plans*. Zutphen: CPI Koninklijke Wöhrman.

Carney, M. & F. Buttel (2003): Reducing juvenile recidivism: evaluating the Wraparound Service Model. *Research on Social Work Practice*, 13 (5), 551-568.

Farrall, S. (2002): *Rethinking what works with offenders. Probation, Social Context and Desistance from Crime*. Collompton: Willan Publishing.

Kenis, P. (2001): *Die wachtlijsten is een apart verhaal. Een organisatiewetenschappelijke beschouwing van het fenomeen wachtlijst in de Nederlandse zorg*. Tilburg: Katholieke Universiteit Brabant.

Krechtig, L., Menger, A., Boois, M. de, Lems, E., Zuurbier, M. (2015) *Zo samen mogelijk naar een gerichte en effectieve aanpak van crimineel gedrag. Rapportage fase 1, 14 januari 2015*. Utrecht: KSI, Hogeschool Utrecht.

Krechtig, L., Menger, A., Boois, M.de, Zuurbier, M. (2015): *Zo samen mogelijk naar een gerichte en effectieve aanpak van crimineel gedrag. Rapportage fase 2, 21 oktober 2015*. Utrecht: KSI, Hogeschool Utrecht.

Krechtig, L., Menger, A., Boois, M.de, Zuurbier, M. (2015): *Zo samen mogelijk naar een gerichte en effectieve aanpak van crimineel gedrag. Rapportage fase 3, 4 januari 2016*. Utrecht: KSI, Hogeschool Utrecht.

Laub, J.H. & R.J. Sampson (2001): Understanding Desistance from Crime. *Crime and Justice: An Annual Review of Research*, 28, 1-69.

McNeill, F. (2006) A Desistance Paradigm for Offender Management. *Criminology and Criminal Justice*, 6 (10), 39-62).

Melis, K. & F. de Vijlder (2014) *Tussen beeld en werkelijkheid, schuivende beroepsbeelden*

van professionals in de jeugdzorg, gehandicaptenzorg en het maatschappelijk werk en van hbo-studenten in opleiding. Nijmegen: HAN, Interfacultair Kenniscentrum Publieke Zaak.

Menger, A., Krechtig, J. en Bosker, J.: *Werken in Gedwongen Kader. Methodiek voor forensisch sociale professionals.* Amsterdam, SWP, 2013.

Munro, E. (2012): Risk assessment and decision making. In: M. Gray, J. Midgley & S.A. Webb (Eds.), *The SAGE Handbook of social work* (pp.224-235). London, UK. SAGE Publications Ltd

Openbaar Ministerie (2015) Definitief Eindrapport Pilots aansluiting tussen ZSM en veiligheidshuizen , via:

<http://www.veiligheidshuizen.nl/doc/publicaties/Eindrapport-pilots-aansluiting-ZSM-veiligheidshuizen.pdf> op 21 januari 2016

Spoor 5 ZSM, OM, Landelijk Programma ZSM, Versnelde Afhandeling van Strafzaken, Werkdocument Ontwerp 1.1 ZSM-Werkwijze, V0.9, 1 december 2012