



Procesevaluatie van de Social Impact Bond “Werk na detentie”

- samenvatting -

Samenvatting

INLEIDING

Wat is de Social Impact Bond Werk na Detentie?

Een Social Impact Bond (SIB) is een innovatieve financieringsconstructie, waarbij private investeerders financiering beschikbaar stellen voor de aanpak van een maatschappelijk vraagstuk. Wanneer het verwachte resultaat wordt behaald, betaalt de overheid de investering terug en wordt een vooraf afgesproken rendement uitgekeerd. Een SIB test de werkzaamheid van een innovatieve methode en is in principe tijdelijk (voor de periode waarin het project getest wordt). Als de methode voldoende resultaten behaalt dan is het de bedoeling dat de overheid of andere partijen de financiering overnemen.

De Social Impact Bond "Werk na Detentie" is gericht op intensieve arbeidstoeleiding van ex-gedetineerden. De SIB Werk na Detentie heeft 4 doelen: 1) meer arbeidstoeleiding voor deelnemers, 2) minder recidive van deelnemers, 3) nagaan of het voor gemeenten en Rijk loont om met SIBs te werken en 4) opdoen van ervaring met een SIB en aanknopingspunten krijgen voor toekomstige SIBs.

Waar gaat dit onderzoek over?

Dit rapport bevat een procesevaluatie over de voorbereiding en de uitvoering van de arbeidstoeleidsinterventie in de periode vanaf de officiële start van de SIB op 1 mei 2016 t/m mei 2018. De projectperiode is verlengd tot 1 augustus 2019. Het onderzoek wordt niet verlengd, omdat al voldoende zicht is verkregen op de belangrijkste punten in de uitvoering van het proces en het project naar verwachting niet meer ingrijpend verandert. In dit onderzoek is nagegaan a) hoe de SIB-constructie is vormgegeven en of een dergelijke constructie ook voor toekomstige pilots ingezet kan worden en b) hoe de arbeidstoeleidsinterventie is uitgevoerd. De onderzoeksvragen en aanpak zijn beschreven in hoofdstuk 1. Het rapport gaat niet over de resultaten van de arbeidstoeleidsinterventie. De effectevaluatie wordt separaat uitgevoerd door onderzoeksbureau Panteia en zal naar verwachting verschijnen in 2021.

RESULTATEN VAN DEZE PROCES-EVALUATIE

Hoe is deze Social Impact Bond opgezet?

De partijen die betrokken waren bij deze SIB zijn: het ministerie van Justitie en Veiligheid ("opdrachtgever"), Start Foundation, ABN Amro Social Impact Fonds, Oranjefonds ("investeerders") en Society Impact ("match maker" die de verschillende organisaties bij elkaar bracht). Deze partijen vormden samen de stuurgroep van het project. Daarnaast was ook de Dienst Justitiële Inrichtingen betrokken. In eerste instantie wilde men een SIB gericht op arbeidstoeleiding opzetten voor gedetineerden die elektronische detentie zouden krijgen, maar omdat het wetsvoorstel waarin elektronische detentie geregeld werd niet is aangenomen door de Eerste Kamer hebben de investeerders en de opdrachtgever gezocht naar een andere doelgroep. Dit werden gedetineerden met een detentieduur tussen de 3 en 12 maanden. Van de genoemde vier doelen van de SIB werd ervaring opdoen met een rijksbrede SIB gaandeweg als het belangrijkste doel gezien.

De investeerders hebben middels een aanbestedingsprocedure gekozen voor Work-Wise Direct, als partij die de arbeidstoeleidsinterventie kon aanbieden en uitvoeren (de "uitvoerder"). Deze bestond uit een speciaal voor dit project geformeerd consortium van Stichting 180 (met expertise op het gebied van interventies voor jeugdige delinquenten), Stichting Exodus Midden-Nederland (expertise op het gebied van opvang en begeleiding van ex-gedetineerden) en Restart (expertise op het gebied van arbeidstoeleiding van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt). De vertegenwoordiger van Work-Wise Direct was ook aanwezig bij de stuurgroepvergaderingen van het project.

Hoe is de verhouding tot andere organisaties?

Ondersteuning bij arbeidstoeleiding van ex-gedetineerden is onderdeel van de taken van het gevangeniswezen en gemeenten. Het is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van deze organisaties om gedetineerden te ondersteunen bij de organisatie van re-integratie tijdens en na detentie, op het gebied van werk en/of inkomen (of dagbesteding met een uitkering) en andere basisvoorwaarden (huisvesting, inzicht in schulden, ID-bewijs en zorg). Ook kunnen de reclasseringsorganisaties ex-gedetineerden die onder reclasseringstoezicht staan, begeleiden bij het zoeken naar werk. De reguliere begeleiding die geboden wordt is minder intensief dan de begeleiding van de SIB Werk na Detentie: de SIB-begeleider

bezoekt deelnemers thuis, gaat mee naar instanties en is ook buiten kantooruren bereikbaar. Medewerkers van het gevangeniswezen, reclassering en gemeenten geven aan dat de intensievere SIB-begeleiding, specifiek gericht op arbeidstoeleiding van ex-gedetineerden, een welkome aanvulling is op hun aanbod, dat weliswaar hetzelfde doel heeft maar minder intensief is

Hoe wordt deze SIB gewaardeerd door de betrokken organisaties? Wat waren bevorderende en belemmerende factoren bij de ontwikkeling van deze SIB?

De betrokken partijen vinden de SIB een veelbelovende constructie. Niet alleen vanwege de doelgerichtheid voor een project waar anders minder overheids gelden naartoe zouden gaan, maar ook omdat het gaat om een innovatieve methode van samenwerking tussen private partijen en de overheid, die op rijksniveau nog niet eerder is uitprobeerd. Bevorderende en belemmerende factoren zijn ingedeeld in de categorieën 'weten', 'willen' en 'kunnen'.

Bevorderende factoren deden zich vooral voor in de categorieën 'willen' en 'kunnen':

1. De organisaties die aan de stuurgroep deelnamen, waren enthousiast over het project. De samenwerking werd al snel plezierig bevonden en men had vertrouwen in elkaars expertise. Arbeidstoeleiding van ex-gedetineerden wordt door de stuurgroep gezien als een maatschappelijk relevant doel, dat zou kunnen profiteren van een meer resultaatgerichte aanpak. Daarnaast wordt vooral het opdoen van leerervaringen met een SIB als waardevol gezien. De meerwaarde van de SIB wordt door de stuurgroep gezien in samenwerking tussen de overheid en private partijen. Deze samenwerking bleek goed te verlopen en wordt volgens de stuurgroep leden gezien als voor herhaling vatbaar. De daadwerkelijke uitkomsten van de arbeidstoeleidingsinterventie tellen voor hen minder zwaar, omdat het vooral een pilot met de SIB-constructie betreft. De lessen die in deze SIB zijn geleerd, kunnen gebruikt worden voor toekomstige SIBs.
2. Er zijn duidelijke en acceptabele afspraken gemaakt over de doelen, financiering, beoogd rendement, metingen en terugbetaling. Alle organisaties hebben relatief hoge aanloopkosten die bij een SIB horen geaccepteerd en hebben tijd en ruimte gegeven voor het project.
3. De samenwerking van de private partijen met de overheid leidt tot meer maatschappelijke betrokkenheid dan wanneer de overheid alleen dit soort problemen probeert aan te pakken. De private partijen kunnen een bijdrage leveren aan de vermindering van maatschappelijke problemen, wat zij een belangrijke taak vinden.
4. De stuurgroep had vertrouwen in de kennis van de uitvoerder en de uitvoerder had voldoende kracht. De uitvoerder kon een zeer intensieve begeleiding aanbieden aan de groep gedetineerden die anders weliswaar door gemeenten en/of reclassering begeleid zou worden, maar op een veel minder intensieve manier. Naar mening van de stuurgroep leden, de uitvoerder en medewerkers van reclassering en gemeenten, wordt hiermee voorzien in een duidelijke behoefte. Anderzijds bleek dat andere gemeenten al hun eigen voorzieningen hadden en geen noodzaak zagen tot verdere aanvullingen.

Belemmerende factoren betroffen vooral de categorie 'weten':

1. Door onbekendheid met de SIB-constructie op rijksniveau heeft het uitzoeken van een aantal zaken in de voorbereidingsfase van de SIB veel tijd gekost (bv. detailberekeningen, eisen over aanbestedingen en btw-afdracht) en verslapt de aandacht in de Penitentiaire Inrichtingen.
2. Een aantal stuurgroep leden geeft aan dat toevoeging van een aantal andere organisaties in de stuurgroep wenselijk was geweest om meer kennis in te brengen: het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (vanwege kennis over arbeidstoeleiding), het ministerie van Financiën (vanwege kennis over btw-berekening in dit soort projecten), de reclasseringsorganisaties (vanwege kennis over de doelgroep) en werkgevers (vanwege kennis over eisen aan de deelnemers).
3. Er was vooraf weinig bekend over de behoeften en problematiek van deze doelgroep bij de stuurgroep en bij de uitvoeringsorganisatie (zie ook punt 4 en 5). Er is weinig onderzoeksliteratuur over de mate van werk en uitkeringen bij de doelgroep. Literatuur die echter wel beschikbaar is over de problematiek en nazorg lijkt weinig te zijn geïntegreerd in het businessplan.
4. De invloed van selectiecriteria op de resultaten lijkt onvoldoende bekend te zijn geweest. De selectiecriteria (zoals genoemd in de programmahandleiding) zijn deels verruimd (m.n. toelaten van gedetineerden met verslavingsproblematiek en psychische problematiek en gedetineerden die een kleine afstand tot de arbeidsmarkt hebben). Het lijkt alsof bij het besluit om deze selectiecriteria te laten vallen niet bekend was dat dat een negatieve invloed op de resultaten zou kunnen hebben. Immers, als gedetineerden met ernstige verslavingsproblematiek mogen meedoen aan een programma dat niet voor hen is ontworpen, zullen de resultaten mogelijk niet behaald worden. Anderzijds, als gedetineerden mogen meedoen die eigenlijk maar een kleine afstand tot de arbeidsmarkt hebben dan zullen zij wel werk vinden, maar niet veel meer dan de controlegroep. De kans op het behalen van de doelen van de SIB is dus lager (ookal zitten ook mensen met verslavings

- in de controlegroep), omdat het programma niet is gemaakt om verslavingsproblematiek te verminderen, hetgeen een andere, specifieke aanpak vraagt.
5. De kennis over de aanpak van volwassen delinquenten lijkt niet geheel geïntegreerd te zijn in de programmahandleiding. De interventie is een aanpassing van een interventie voor (niet per se delinquenten) adolescenten. Deze interventie is opgenomen in de databank effectieve jeugdinterventies met de beoordeling "goed onderbouwd" door de deelcommissie jeugdzorg en psychosociale/pedagogische interventie. De aanpassing voor volwassen delinquenten is niet voorgelegd aan een erkenningscommissie. De uitvoerende organisatie ging ervan uit dat de aanpak voor volwassen delinquenten op het gebied van werk zoeken weinig zou verschillen van de aanpak voor adolescenten. Dit bleek echter niet het geval. De doelgroep bleek complexer dan gedacht en het was lastiger om voor ex-gedetineerden ouder dan veertig, met weinig werkervaring en een lang detentieverleden werk te vinden dan voor een 18-jarige. Als men de interventie had voorgelegd aan meer deskundigen (bv. aan de erkenningscommissie) dan had hier op gewezen kunnen worden. Door de complexere doelgroep kon een deel van het programma niet worden uitgevoerd en dit betekent een risico voor het behalen van de doelen. Achteraf gezien zijn de meeste stuurgroepleden het erover eens dat de doelen te ambitieus waren, hoewel men wel van mening is dat een SIB ambitie moet hebben om een doelgerichte sfeer te creëren die vernieuwing en betere resultaten dan anders mogelijk maakt.
 6. Een aantal van de stuurgroepleden geeft aan dat sprake was van doelredeneren: men was enthousiast en wilde graag aan de slag gaan met de SIB. Kennis over risico's, die werd gegeven door het gevangeniswezen en de reclassering en meta-analyses waaruit bleek dat de resultaten van arbeidstoeleidingsinterventies weinig effect op recidive hebben, lijken weinig aandacht te hebben gekregen. Mogelijk had toetsing van de arbeidstoeleidingsinterventie door een erkenningscommissie ertoe geleid dat beschikbare kennis over nazorg en problematiek van ex-gedetineerden meer was geïntegreerd.

In hoeverre is deze SIB overdraagbaar?

De betrokken organisaties vinden de SIB als financieel instrument een aanrader voor toekomstige projecten, vooral door de samenwerking tussen overheid en private partijen, als het gaat om projecten met voldoende schaalgrootte. De arbeidstoeleidingsinterventie zou door gemeenten kunnen worden overgenomen. De SIB-constructie zou ook door gemeenten gebruikt kunnen worden als men financiers nodig heeft. Van deze SIB zijn enkele lessen geleerd die voor toekomstige SIBs toegepast kunnen worden. Dit betreft met name de voorbereiding (meer op hoofdlijnen), de doelen (ambitieuw maar wel haalbaar) en kennis (breder inschakelen van deskundigheid uit wetenschap en praktijk). Op basis van internationale literatuur en de kennis uit dit onderzoek is een checklist opgesteld die voorafgaand aan toekomstige SIBs kan worden gebruikt om de haalbaarheid in te schatten. Op het moment van schrijven van dit rapport zijn individuele stuurgroepleden en uitvoerder in gesprek met gemeenten om de arbeidstoeleidingsinterventie, al dan niet in de vorm van een SIB, een vervolg te geven. Er zijn nog geen concrete afspraken gemaakt.

DE UITVOERING VAN DE ARBEIDSTOELEIDINGSINTERVENTIE

Wat houdt de interventie in?

De arbeidstoeleidingsinterventie bestaat uit twee varianten: het basisprogramma en het plusprogramma. Het basisprogramma duurt maximaal 7 maanden; het plusprogramma maximaal 10 maanden. Beide programma's worden gevolgd door 9 maanden follow-up.

Wat was de doelgroep en hoe werd die geselecteerd?

De doelgroep voor het basisprogramma bestond uit ex-gedetineerde mannen en vrouwen van 18 jaar en ouder, met een detentieduur tussen de 3 en 12 maanden, met vaardigheidstekorten op het gebied van werk en opleiding. De doelgroep voor het plustraject loopt tevens risico op het gebied van wonen, sociaal netwerk en/of vrije tijd. De selectie van deelnemers zou volgens de programmahandleiding gedaan worden met behulp van een vragenlijst, de "Dariuz Wegwijzer", en aanvullende gesprekken met casebegeleiders van de Penitentiaire Inrichting en van de uitvoerder. In de praktijk is een aantal selectiecriteria verlaten (verslavingsproblematiek, psychische problematiek en afstand tot de arbeidsmarkt) doordat de stuurgroep geen deelnemers wilde uitsluiten. Uiteindelijk voldoet slechts minder dan de helft van de deelnemers (37%) aan de inclusiecriteria zoals vermeld in de programmahandleiding.

Ook werd het beoogde aantal deelnemers niet behaald. Voor het project kwamen 1.299 gedetineerden in aanmerking, waarvan uiteindelijk 119 mensen hebben deelgenomen in plaats van de beoogde 150. Er werd van tevoren verwacht dat 10% van de potentiële doelgroep deel zou willen nemen. Dit werd

uiteindelijk bijna behaald, maar het kostte veel meer tijd en de wervingsperiode moest worden verlengd. Dit kwam vooral doordat a) de werving in de PI's onvoldoende op gang kwam, b) een deel van de gedetineerden niet mee wilde doen en c) ca. de helft van de geselecteerde deelnemers na vrijlating zich bedacht of onvindbaar was.

Wat waren de kenmerken van de geselecteerde deelnemers?

De kenmerken van de deelnemers zijn gemeten met behulp van zelfrapportage in een vragenlijst (de Dariuz), dan wel door beoordeling van begeleiders. De betrouwbaarheid van deze methode is niet onderzocht, maar is volgens begeleiders en deelnemers niet op alle punten voldoende. De gegevens moeten dan ook voorzichtig geïnterpreteerd worden. De volgende kenmerken kwamen naar voren: 82% was man, 47% geen partner, 36% ouder dan 40 jaar, 24% had niet meer dan de basisschool afgerond, 21% had geen vaste woon/verblijfsplaats. De deelnemers bleken, zoals vermeld, een langdurige detentiegeschiedenis en vaak weinig werkervaring te hebben (50% heeft in het verleden geen betaald werk gehad). Zij hadden veel en complexe problematiek: vaak een combinatie van schulden (51%) en gebrek aan huisvesting (21%). Vragen over verslavings- en psychische problematiek zijn vaak niet ingevuld; verslaving nu of in het verleden wordt door 29% aangegeven en psychische klachten door 21%. Ook is sprake van verstandelijke beperkingen, maar dit is niet geregistreerd. De delicten waar zij voor veroordeeld zijn, waren vooral vermogensdelicten met of zonder geweld (43%) en overtreding van de opiumwet (30%). In verhouding tot de potentiële doelgroep en tot de reguliere gevangenispopulatie hebben relatief veel vrouwelijke en relatief veel oudere ex-gedetineerden meegedaan aan de interventie.

Wat vonden ex-gedetineerden van de interventie?

Van de 20 deelnemers die geïnterviewd werden, waren er 18 enthousiast over de interventie. Belangrijk om te vermelden is dat deze geïnterviewde deelnemers niet zijn uitgevallen. Niet alle deelnemers waren zo enthousiast als zij: in de eerste twee jaar van het project viel 33% van de deelnemers uit. De werkrelatie met begeleiders (die van grote invloed is bij dit soort projecten) lijkt bij in elk geval de meeste niet-uitgevallen deelnemers zeer goed te zijn. Geïnterviewde deelnemers zijn blij met de grote steun en toegankelijkheid van hun begeleiders. Sommigen hadden de verwachting dat hun begeleider alles voor ze zou regelen, en waren wat teleurgesteld dat ze toch veel zelf moesten doen en dat er niet automatisch huisvesting voor ze geregeld werd. Als verbeterpunten noemen deelnemers: meer banen met doorgroeimogelijkheden (niet alleen productiewerk), eerder starten van de begeleiding (al bij binnenkomst in detentie, niet pas een paar weken voor het einde), opvang creëren (waardoor deelnemers zonder eigen woning ook op zoek kunnen naar werk).

Waarom vielen deelnemers uit?

Er is twee jaar na de start van het project 33% uitval. Het percentage uitvallers is niet uitzonderlijk vergeleken met extramurale interventies die door reclasseringsorganisaties worden uitgevoerd (uitval is daar 17-35%, Fischer, 2012), ook gezien het feit dat deelnemers met verslavingsproblematiek zijn geïncorporeerd. Maar omdat het project nog 14 maanden voortduurt, zal het uitvalpercentage nog toenemen. De meeste uitvallers vielen in het begin uit. Een deel was kort na vrijlating onvindbaar voor de begeleider, die als geen telefoonnummer bekend was ook zelf geen contact kon zoeken. Andere gedetineerden vielen uit nadat zij in een latere fase niet meer bereikbaar waren, nadat ze opgenomen werden in een verslavingskliniek of opnieuw een (oude of nieuwe) straf moesten uitzitten. De uitvallers zijn vaker deelnemers zonder partner, met een lager opleidingsniveau, met schulden, met weinig zelfredzaamheid, minder werknemersvaardigheden, en gebruiken vaker harddrugs. Uitvallers verdienen aandacht omdat uit onderzoek blijkt dat uitvallers mogelijk een hogere recidive kunnen hebben.

Waar kwamen deelnemers terecht?

De mensen die werk vinden, komen vooral terecht in de bouw of bij productiebedrijven. Het vinden van werk blijkt, voor hen, relatief weinig problemen op te leveren en gaat via bekenden of via uitzendbureau's. In het project werd veel met uitzendbureau's gewerkt, omdat die onderdeel uitmaakten van het consortium en omdat het dan makkelijker was om het detentieverleden wel met het uitzendbureau maar niet met de werkgever te bespreken. Het uitzendbureau was dan vaak wel op de hoogte van het detentieverleden, maar er hoefde geen VOG aan de werkgever te worden verstrekt.

Twee jaar na de start van het project heeft ca. een kwart van de deelnemers werk, waarvan 75% dan een direct contract heeft en niet meer via een uitzendbureau werkt. De werksituatie van deelnemers is niet zo goed als werd beoogd, maar wel meer dan de verwachtingen die de stuurgroep had van de controlegroep (10%). Meer details zullen volgen in de effectevaluatie. Een deel van de groep zal naar verwachting van begeleiders (en gemeenten) nooit in staat zijn om te werken en problemen zelf op te lossen. Voor de subgroep bij wie werk geen realistische optie is, lijkt al veel gewonnen als een stabiele leefsituatie bereikt wordt: met onderdak, schuldsanering, beperkt middelengebruik en begeleiding.

Hoe werd de interventie uitgevoerd?

De interventie bestaat, zoals beschreven in een handleiding, uit verschillende methoden die ingezet worden door individuele begeleiders (basisinterventies, praktische interventies, interventies gericht op gedrag, cognities en relaties). In de praktijk wordt vooral nadruk gelegd op motiverende gespreksvoering en het regelen van praktische zaken (ID-bewijs, bankrekening, schuldsanering, onderdak). Het veranderen van denkprocessen en gedrag krijgt minder aandacht dan beoogd, wat betekent dat de resultaten op het gebied van blijvende gedragsverandering in gevaar komen.

Naarmate deelnemers langer in het project zitten en hun situatie verbetert, worden ze meer zelfstandig en vermindert de frequentie van het contact met begeleiders. Als het project wordt afgerond, wordt een evaluevaluatie naar de gemeente gestuurd, mits een contactpersoon bekend is. Als het nodig is, kunnen deelnemers nog contact opnemen met hun voormalige begeleider, totdat het project is afgerond (augustus 2019). De wijze waarop gemeenten nazorg overnemen verschilt. Vanuit het project zijn hierover geen structurele afspraken gemaakt. Sommige gemeenten zien liever naast het aanbieden van het schriftelijke evaluatieverslag ook dat de begeleider samen met de ex-gedetineerde persoonlijk kennis maakt met de nieuwe contactpersoon van de gemeente (bv. een buurtregisseur of coördinator nazorg), omdat dit naar hun inschatting de kans op terugval zal verkleinen.

Hoe stond het met de randvoorwaarden voor de uitvoering van het project?

De inzet van de begeleiders was groot. Minder dan de helft van hen had ervaring met begeleiding van ex-gedetineerden; wel hadden zij ervaring met arbeidsreïntegratie en coaching (vaak van jeugdige delinquenten of niet-delinquenten). De begeleiding concentreerde zich vooral in het westen van het land. Er waren geen kantoren; ontmoetingen met deelnemers vonden vaak plaats op openbare plekken of bij deelnemers thuis. Dit leidde soms tot een gevoel van onveiligheid bij begeleiders. Inmiddels is het veiligheidsprotocol aangescherpt en wordt er meer op veiligheid gelet. Er vond intercollegiaal overleg plaats om toe te zien op de kwaliteit van uitvoering.

Naarmate het project vorderde en meer deelnemers uitstroomden, werd ook het aantal begeleiders verminderd. Zij droegen deelnemers over aan de overblijvende collega's. Sommige deelnemers hebben meer dan twee begeleiders gehad. De begeleiders en deelnemers hebben de overdracht vaak als goed ervaren, hoewel het soms even wennen was.

Wat vonden andere organisaties van de interventie?

Vrijwel alle medewerkers (zowel van de uitvoeringsorganisatie als van andere organisaties zoals DJI, reclassering en gemeente) zijn positief over het project, met name omdat er intensieve en flexibele hulp wordt geboden, wat juist voor deze doelgroep nodig is. Ook is men tevreden over de samenwerking. De taakverdeling tussen het project, gemeenten en reclassering was in de startfase niet geheel helder, maar gaandeweg is er goede communicatie tot stand gekomen. Aan het eind van het project wordt door gemeenten echter ook opgemerkt dat men juist enthousiast was omdat het project was gericht op arbeidstoeleiding, terwijl nu juist dat doel in de praktijk wat minder uit de verf is gekomen.

De betrokken gemeenten zien het project als aanvulling op hun eigen werk. Soms overlapt het echter ook met projecten van gemeenten. In Amsterdam mochten veelplegers bijvoorbeeld niet aan de SIB meedoen, maar werden ze doorgeleid naar een eigen project van de gemeente. Ook andere gemeenten bieden hulp aan, met name om randvoorwaarden te organiseren. Ook de reclassering is enthousiast, omdat het een aanvulling op haar werk is. Werkgevers lijken een ontbrekende factor in het project, zo geven vooral gemeenten, externe deskundigen en deelnemers aan. Zij wijzen op de noodzaak van een vast netwerk van bedrijven, dat kan leiden tot meer doorgroeimogelijkheden, duurzame banen en tot meer openheid over het detentieverleden. Na afronding van dit onderzoek wordt bekeken of de werkwijze van de SIB doorgang kan vinden. Er wordt echter niet nagegaan of bestaande organisaties de werkwijze kunnen overnemen.

Conclusies

De SIB-constructie wordt door de betrokkenen en door externe deskundigen als een veelbelovende constructie gezien voor het ontwikkelen en testen van innovatieve en doelgerichte projecten waar anders onvoldoende overheidsmiddelen voor beschikbaar gesteld worden. De organisaties die betrokken zijn bij de financiering en de uitvoerende organisatie hebben het risico durven nemen aan een project deel te nemen met een nieuwe financierings- en samenwerkingsvorm.

Er is veel geleerd over de wijze waarop SIBs in de toekomst efficiënter kunnen worden opgezet en de betrokken partijen zijn enthousiast over de samenwerking. Het opdoen van ervaring werd, zo geven de

stuurgroepleden aan, belangrijker gevonden dan het inhoudelijke doel en de financiële opbrengsten van het project. In die zin is het project geslaagd. Ook zou anders een dergelijk intensief arbeidstoeleidingsproject niet zijn uitgevoerd. Opvallend is dat in deze SIB aan het financiële aspect (beloning naar effectiviteit) een minder groot belang wordt gehecht, terwijl dat juist een oogpunt van een SIB is. Mogelijk speelt hier in deze fase de behoefte aan experimenteren met en leren kennen van de SIB een rol, meer dan het financiële aspect. Op termijn zou voor het kunnen opschalen van projecten juist het financiële aspect en het afrekenen daarop door haalbare doelen een grotere rol moeten spelen bij (toekomstige) SIB's.

Achteraf gezien waren de doelen te ambitieus en zou meer aandacht besteed kunnen worden aan duurzame, lange-termijnresultaten. Hoewel de SIB ruimte heeft gegeven voor tussentijdse wijziging van de aanpak, dragen deze wijzigingen (met name het laten vervallen van exclusiecriteria) vermoedelijk niet allemaal bij aan het bereiken van de doelen. Voor toekomstige SIBs kan de checklist worden gebruikt die in dit onderzoek is opgesteld.

De uitvoering van de daadwerkelijke arbeidstoeleiding (en met name duurzame arbeidsrelaties) van ex-gedetineerden is minder goed van de grond gekomen dan beoogd. Mede doordat de doelgroep zwaarder was dan verwacht, kon een belangrijk deel van het programma niet worden uitgevoerd en waren de doelen niet altijd haalbaar, waardoor de resultaten in gevaar kwamen. Wel was de begeleiding flexibel, betrokken en intensief, wat door alle gesproken deskundigen wordt toegejuicht omdat er geen care-as-usual is die zo intensief begeleidt, wat voor deze doelgroep wel nodig wordt geacht.

De belangrijkste verklaring voor het feit dat het programma niet kon worden uitgevoerd zoals beoogd, is dat kennis over de behoefte en problematiek van de doelgroep vooraf weinig bekend was bij stuurgroep en uitvoerder. Daardoor was de doelgroep zwaarder dan verwacht, wat deels nog onbedoeld werd versterkt door het afwijken van de selectiecriteria zoals in de programmahandleiding vermeld. Het betrekken van bredere deskundigheid uit praktijk en wetenschap zou kunnen voorkomen dat kennis die beschikbaar is, wat ook al in de ontwikkelperiode het geval was, onvoldoende wordt benut. Hoewel een SIB innovatie beoogt en men dus wil afwijken van de gebaande paden, systemen en procedures, kan tegenspraak van deskundigen uit het reguliere systeem ook bijdragen aan het doel. Het risico bestaat dat anders keer op keer projecten worden gestart die vol enthousiasme worden uitgevoerd en waarbij wordt geleerd, maar waarbij vooruitgang langzamer gaat dan men eigenlijk beoogt; en ook langzamer dan nodig is. In hoeverre de doelen werkelijk bereikt worden en in hoeverre de resultaten beter zijn dan die van de reguliere begeleiding zal blijken uit de effectevaluatie die in 2021 wordt verwacht.



WHICH INTERVENTIONS REALLY HAVE AN IMPACT ON HUMAN BEHAVIOUR

Prins Hendrikkade 193
1011 TD Amsterdam

Tel +31-20 6684797
E-mail info@mpct.eu
Web www.mpct.eu

impact^{R&D}