
mr. Rob Bovens
mr. Jan Overwater



wetenschappelijk



onderzoek- en



documentatie



centrum

Reclasseringshulp aan allochtonen

Inventarisatie naar knelpunten en
organisatiestructuren

Ministerie van
Justitie
1985

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	1
1 Samenvatting	3
2 Inleiding	17
3 Probleemstelling, opzet en uitvoering van het onderzoek	21
3.1 Opzet van het onderzoek	21
3.2 Uitvoering van het onderzoek	23
4 Knelpunten	25
4.1 Algemeen	25
4.2 Knelpunten die samenhangen met de doelgroep.	25
4.3 Knelpunten die samenhangen met organisatorische factoren	27
4.4 Knelpunten die voortvloeien uit plaatselijke of regionale situaties	28
4.5 Knelpunten door de verblijfsstatus van allochtonen	29
5 De benaderingsstrategieën bij de reclasseringshulp aan allochtonen	31
5.1 Totstandkoming en doelstellingen van de verschillende benaderingsstrategieën	31
5.1.1 Ontstaansgeschiedenis en ontwikkelingen op landelijk niveau	31
5.1.2 Doelstellingen van de verschillende benaderingsstrategieën	33
5.2 Werkzaamheden op organisatorisch niveau	33
5.2.1 Voorbeelden	33
5.2.2 Allochtone of autochtone coördinatoren	34
5.2.3 Voorzieningen op regionaal niveau of binen de teams	34
5.2.4 Conclusie	35
5.3 Werkzaamheden op consultatief niveau	35
5.3.1 Voorbeelden	35
5.3.2 Allochtone of autochtone consulenten	36

5.3.3	Allochtone consultants voor alle groeperingen of voor afzonderlijke groeperingen	36
5.3.4	Voorzieningen op regionaal niveau of op teamniveau	37
5.3.5	Conclusie	37
5.4	Werkzaamheden op uitvoerend niveau	38
5.4.1	Voorbeelden	38
5.4.2	Voor en nadelen van het werken met allochtone uitvoerend werkers	38
5.4.3	Enkele bijzondere teams	41
5.4.4	Conclusie	43
5.5	Betekenis van het inzetten van specialisten voor de organisatie	43
5.6	Betekenis van het inzetten van allochtone werkers voor de organisatie	44
5.7	Het werken met vrijwilligers en tolken.	45
5.8	Reclasseringshulp en uitwijzingsproblematiek	46
5.9	Landelijke overlegstructuren	47
6	Slotbeschouwing	49
6.1	Integratie	50
6.2	Afzonderlijke doelgroepen	50
6.2.1	Cliënten van de CAD's	50
6.2.2	De uitwijzingsproblematiek	51
6.2.3	De volgende generatie	52
6.3	Betekenis voor de werkverdeling van de reclassering	52
6.4	Belemmeringen	53
6.5	De positie van vrijwilligers	53
	NAWOORD	55
	BIJLAGE I	57
	BIJLAGE 2	
	Literatuur	61
	BIJLAGENRAPPORT	

VOORWOORD

Het in dit rapport beschreven onderzoek tracht inzicht te verschaffen in de voorzieningen die de reclassering in het leven heeft geroepen ten behoeve van de hulpverlening aan allochtonen. Deze voorzieningen proberen een antwoord te geven op de knelpunten in deze specifieke vorm van hulpverlening. De opzet van het onderzoek maakt het niet mogelijk uitspraken te doen over de vraag welke vorm van hulpverlening de meest effectieve is. Wel kan het verkregen inzicht in de in het verleden opgedane ervaringen er toe leiden dat de reclasseringshulp aan allochtonen beter aansluit bij de ervaren problemen.

Bij een onderzoeksrapport past uiteraard een woord van dank aan diegenen die aan de tot stand koming ervan hebben bijgedragen. In de eerste plaats denken wij hierbij aan Will Hengelbrock, die veel voorbereidend werk heeft verricht en ook een bijdrage heeft geleverd aan de eerste materiaalverzameling. Daarnaast kregen wij veel steun van de vertegenwoordigers van de landelijke overleggroepen voor de reclasseringshulp aan allochtonen binnen de Algemene Reclasserings Vereniging (ARV) en het Leger des Heils (LdH). Maar de meeste dank dient toch uit te gaan naar onze gesprekspartners. Zonder het door hen aangedragen materiaal was dit rapport niet tot stand gekomen. Tenslotte onze dank aan Marian van der Leden die het vele typewerk heeft verzorgd en aan de leden van de begeleidingscommissie. Hierin hadden de volgende personen zitting:

- Mw. dr. M.J.M. Brand-Koolen, WODC, voorzitter;
- Drs. D. Brons, Landelijk Bureau ARV;
- Mw. mr. A. van Oortmerssen, Directie TBR en Reclassering, Ministerie van Justitie;
- Mr. B. Partiman, Directeur van de Stichting voor Surinamers te Den Haag;
- Drs. E. Rinsampessy, Directeur Stichting Muhabbat, Nijmegen;
- Drs. M. Sijes, F.Z.A.;
- Drs. L.C.M. Tigges, Directie TBR en Reclassering, Ministerie van Justitie;

-
- Mr. J.J. Overwater, WODC (secretaris).

Wij willen de lezer hier attenderen op de indeling van dit onderzoekverslag. Begonnen wordt met een samenvatting van de resultaten en naar aanleiding daarvan een slotbeschouwing in hoofdstuk 1 (het grijs gekleurde gedeelte van het rapport). Dit gedeelte laat zich zelfstandig lezen. In de overige hoofdstukken van het rapport wordt meer gedetailleerd ingegaan op de verschillende aspecten van het onderzoek..

In het bijlagenrapport worden de in het onderzoek betrokken varianten besproken.

Inleiding en probleemstelling

Zoals zoveel andere instellingen worden ook de reclasseringsinstellingen geconfronteerd met een groot (en toenemend) aantal cliënten die niet in Nederland geboren en getogen zijn⁰¹. In de loop van de zeventiger jaren werden voor de hulpverlening aan deze groepen verschillende voorzieningen getroffen. Al spoedig rees de vraag in hoeverre deze voorzieningen ook adequaat waren. Mede tegen deze achtergrond startte het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC) een onderzoek dat tot doel had inzicht te krijgen in:

1. de mate van aandacht die de allochtonen in vergelijking met autochtone cliënten krijgen van de reclassering;
2. de specifieke knelpunten bij de hulpverlening aan deze groeperingen; en
3. de oplossingen die door de reclassering ten aanzien hiervan worden beproefd.

De mate van aandacht die de allochtonen van reclasseringsinstellingen krijgen, is in eerste instantie nagegaan door middel van een analyse van de CBS-gegevens uit 1979 over de voorlichtingsrapportage. Uit deze analyse blijkt dat op het eerste gezicht de percentages voorlichtingsrapporten voor allochtonen en autochtonen ongeveer even groot zijn. Worden echter een aantal kenmerken, bv. de aard van het delict, in de analyse betrokken, dan blijkt dat wel degelijk van enige ondervertegenwoordiging van allochtonen sprake is⁰².

⁰¹ Volgens het ARV signaleringssysteem was het aandeel buitenlanders en etnische minderheden in 1982 $\pm 16.5\%$ en in 1983 $\pm 18.5\%$.

⁰² Een notitie over deze analyse is op aanvraag bij het WODC te verkrijgen. Het ligt in de bedoeling de analyse te herhalen voor een recenter jaar. De resultaten van deze beide analyses zullen te zijner tijd in de vorm van een artikel verschijnen.

De knelpunten die bij de hulpverlening ervaren worden en de oplossingen die men gezocht heeft zijn onderzocht door middel van een tweetal series vraaggesprekken. De eerste serie vond plaats in 1982. Deze gesprekken vonden plaats met reclasseringsmaatschappelijk werk(st)ers (rmw'ers) waarvan bekend was, dat deze specifieke aandacht aan allochtone cliënten gaven. Gezien het open karakter van de vraagstelling hadden deze gesprekken een verkennend karakter. Een tweede serie gesprekken vond begin 1984 plaats. Deze gesprekken waren meer toegespitst. Niet alleen werd daarbij gebruik gemaakt van de resultaten van de eerste serie gesprekken en het nodige schriftelijke materiaal, ook werd aangesloten bij de inmiddels verschenen minderhedennota⁰³. In de minderhedennota worden o.a. de volgende uitgangspunten genoemd:

- a) Als inwoners van ons land hebben leden van minderheidsgroepen aanspraak op algemene diensten en voorzieningen.
- b) Waar deze onvoldoende aansluiten bij de bijzondere positie van leden van minderheidsgroepen zijn hierin aanpassingen nodig.
- c) Wanneer aanpassing niet of onvoldoende mogelijk is zullen specifieke maatregelen en voorzieningen worden overwogen.

Deze aanpak impliceerde een afbouw van de categorale voorzieningen voor minderheidsgroepen. De hulpverlening aan allochtonen diende voortaan verricht te worden door de algemene welzijnsinstellingen. Vragen die bij dit overheidsbeleid gesteld kunnen worden zijn onder andere of de algemene hulpverleningsinstellingen in staat zijn om adequaat hulp te verlenen aan allochtonen en, indien er sprake is van de onder b en c genoemde voorzieningen, gedurende welke tijd deze aanpassingen en specifieke maatregelen moeten worden gehandhaafd.

De tweede serie gesprekken werd toegespitst op de door de hulpverleners ervaren knelpunten, de oplossingen die men hiervoor bedacht had en hun evaluatie daarvan. Voorts werden de gesprekspartners zo gekozen dat zoveel mogelijk alle soorten oplossingen die men in het land bedacht had in beeld zouden komen. Daarmee is tevens het karakter van dit onderzoek aangegeven: geprobeerd is inzicht te krijgen in wat er gaande is en welke aspecten daaraan te onderscheiden zijn. Dit onderzoek geeft geen antwoord op de vraag naar de frequentie van bepaalde oplossingsstrategieën, noch op de vraag welke "de" beste

⁰³ Door de Minister van Binnenlandse zaken aangeboden aan de Tweede kamer in september 1983. Tweede kamer, zitting 1982-1983, 16102, nrs. 20-21.

is. Tenslotte dient te worden vermeld dat dit onderzoek zich vooral bezighoudt met de ambulante hulpverlening⁰⁴.

Resultaten: knelpunten

De knelpunten bij de hulpverlening aan allochtonen die naar voren komen zijn voor een groot deel dezelfde als die welke uit ander onderzoek bekend zijn geworden.

Zo is daar het taalprobleem, dat ondanks vele pogingen, juist in de hulpverleningssfeer met behulp van tolken toch niet echt goed op te lossen is. Enkele gesprekspartners gaven aan dat er zich ook communicatieproblemen kunnen voordoen in het contact met Surinamers, Molukkers en Antillianen. Ondanks een redelijke beheersing van de Nederlandse taal worden rmw'ers niet altijd begrepen. Nederlandse gezegdes worden bv. veelal letterlijk geïnterpreteerd en dit veroorzaakt dan uiteraard misverstanden in de communicatie.

Voorts zijn er de cultuurverschillen, waarvan de religie vaak de meest in het oog springende is. Minstens zo belangrijk zijn de minder zichtbare verschillen die ontstaan doordat men andere interpretatiekaders heeft. Op gevaar af te generaliseren toch enkele voorbeelden: Creolen hebben (vaak) een ander tijdsperspectief dan Nederlanders; "dadelijk" even langs komen kan betekenen dat de spreker over een paar uur verschijnt. Bewaarders klagen nog wel eens dat Marokkanen zo "zeuren"; zij beseffen dan niet dat bv. de "mededeling" die de bewaarder deed voor zijn gesprekspartner een uitgangspunt voor verdere onderhandelingen kan zijn. Turken kennen vaak een systeem van patronage, etc. Voor veel allochtonen is ook de positie van de hulpverleners niet duidelijk en rmw'ers dienen dan hun functie uit te leggen. In andere culturen is het begrip "maatschappelijk werk(st)er" onbekend en zeker de hulpverlener die geen geld vraagt of aanneemt voor zijn of haar diensten. Verwant aan dit probleem is de kwestie van de vrouwelijke hulpverlener, die voor sommigen onacceptabel is.

Een volgend knelpunt betreft de bereikbaarheid van sommige individuen en/of groepen. Problemen, die zich reeds voordoen bij autochtone cliënten (zij komen niet makkelijk zelf naar het bureau, reageren niet op brieven, oproepen e.d.), spelen vaak nog sterker bij allochtonen. Behalve onbekendheid met de gang van zaken, kunnen ook schaamtegevoelens een rol spelen. Daarnaast vormen sommige groepen zeer hechte gemeenschappen. Dit geldt vooral voor de Molukkers in de wijken. Buitenstaanders,

⁰⁴ Zie drs. G.C. van Immerzeel en drs. A.C. Berghuis voor o.a. de hulpverlening aan gedetineerde leden van etnische minderheden in detentie. WODC, nr. 40, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1983.

dus ook niet-Molukse hulpverleners, hebben daar vaak moeilijk toegang. Een probleem apart vormt de drugverslaving. Volgens diverse gesprekspartners komt met name onder de Surinamers, Antillianen en Molukkers veel druggebruik voor. Op de achtergronden daarvan gaan wij nu niet in. Men zie daartoe de studies van het Kriminologisch Instituut in Groningen. Voor de onderhavige materie betekent dit dat de Consultatiebureaus voor Alcohol en Drugs (CAD's) nogal veel bemoeienis met allochtonen hebben.

Een laatste knelpunt dat een aantal malen gesignaleerd werd is de uitzettingproblematiek. Allochtonen die niet de Nederlandse nationaliteit hebben en een ernstig delict hebben begaan kunnen onder bepaalde omstandigheden worden uitgezet. Als de persoon in kwestie reeds lang in Nederland woont en vooral indien ook het gezin in Nederland woonachtig is, kan dit tot ernstige problemen aanleiding geven.

Resultaten: oplossingen

De meeste van de zojuist geschetste knelpunten zijn natuurlijk al langer bekend, al zeiden verschillende respondenten wel dat zij de problematiek pas beter gingen onderkennen naarmate zij er langer mee bezig waren. Er zijn dan ook, zowel op plaatselijk als op landelijk niveau, voorzieningen in het leven geroepen die moeten helpen de problematiek aan te pakken.

Op landelijk niveau zijn vooral de Algemene Reclasserings Vereniging (ARV) en de Directie TBR en Reclassering van het Ministerie van Justitie in een betrekkelijk vroeg stadium tot activiteiten overgegaan. Binnen de ARV opereert een landelijk werkoverleg etnische groepen. Dit overleg houdt zich bezig met coördinatie, informatieuitwisseling, deskundigheidsbevordering etc. De Directie TBR en Reclassering van het Ministerie van Justitie heeft in sterke mate bevordard dat bij diverse reclasseringsraden zg. Raadscommissies Vreemdelingen zijn ingesteld. Vertegenwoordigers van deze commissies en ambtenaren van de directie voeren regelmatig overleg⁰⁵.

De CAD's hebben hun voorzieningen met name op regionaal niveau ontwikkeld en blijken vooralsnog geen behoefte te hebben aan landelijke ondersteuning.

De reclasseringsafdeling van het Leger des Heils (LdH) kent eveneens een landelijke overlegstructuur. Ten tijde van dit onderzoek was een meerderheid binnen deze reclasseringsinstelling de mening toegedaan dat speciale voorzieningen voor allochtonen (verder) niet nodig zijn en dat elke rnw'er deze taak moet kunnen verrichten. Dit

⁰⁵ Medio 1984 zijn deze beide overlegfora samengevoegd.

valt overigens te begrijpen, aangezien het hier om een kleine instelling gaat, waar voor specialisatie waarschijnlijk ook weinig ruimte zal zijn.

Op regionaal en plaatselijk niveau heeft men ofwel spontaan ofwel vanuit een landelijk steunpunt op velerlei manieren geprobeerd aan de problematiek tegemoet te komen. Het hele scala aan reactiemogelijkheden, variërend van nauwelijks enige bijzondere aandacht tot (bijna) categorale⁰⁶ voorzieningen, werd in het onderzoek aangetroffen.

Deze voorzieningen zijn onder verschillende gezichtspunten in te delen. Wij hebben dit gedaan naar de aard van het werk, naar het onderscheid tussen specialistische en niet-specialistische voorzieningen en naar het verschil tussen allochtone en autochtone werkers.

De aard van het werk

De eerste onderscheiding is die naar de aard van het werk. Sommige voorzieningen liggen op het organisatorische niveau en hebben tot doel er voor te zorgen dat het hulpaanbod aan allochtonen in voldoende kwantiteit tot stand komt. Andere voorzieningen liggen in de sfeer van de consultatie en/of de uitvoering en hebben tot doel zorg te dragen voor een kwalitatief voldoende hulpverlening. Tenslotte is een team in het bijzonder op de uitzettingsproblematiek gericht.

Werkzaamheden op organisatorisch niveau zijn er vooral op gericht de voldoende mate van aandacht voor de allochtonen te bewaken. Tot deze werkzaamheden behoren: het onderhouden van contacten met enerzijds de reclasseringsinstellingen en de rmw'ers, en anderzijds met de politie, justitie, inrichtingsdirecties en instellingen voor buitenlanders; voorts het opzetten van netwerken van vrijwilligers voor gedetineerdenbezoek en het geven van voorlichting, c.q. zorg dragen voor deskundigheidsbevordering. Een dergelijke coördinatie gaat bijna altijd boven het teamniveau uit en is dus vooral een regionale of (grote) stedelijke aangelegenheid. De coördinatoren in ons onderzoek deden dit werk nooit full-time. Meestal waren zij ook ingeschakeld als consult gevend en/of uitvoerend maatschappelijk werker.

Werkzaamheden op consultatief niveau zijn erop gericht de uitvoerende -als regel autochtone- rmw'er met

⁰⁶ Het begrip 'categoraal' dient hier opgevat te worden als hulpverlening georganiseerd door en voor een afgebakende etnische groepering. Dit ter onderscheiding van 'categoraal' in de betekenis van een algemene vorm van hulpverlening aan een groep met specifieke problemen zoals het CAD een categorale instelling is binnen het geheel aan reclasseringsinstellingen.

raad en daad bij te staan. Deze werkzaamheden zijn te vergelijken met die van de psycholoog of psychiater in het team. Ook zij geven adviezen gebaseerd op hun specifieke deskundigheid. In het onderzoek bleek dat bijna iedereen die ofwel van allochtone herkomst was ofwel om andere redenen deskundig op dit gebied was meer of minder regelmatig om consult (dus advies) gevraagd werd. Voorts bleek dat een dergelijke consultatie zelden het teamniveau te boven ging. Indien een rmw'er geacht wordt aan een groter aantal teams consult te geven dienen hiervoor speciale organisatorische voorzieningen getroffen te worden. In de praktijk blijken de consultgevendenden bijna allen van allochtone herkomst; als regel beperkten zij zich tot adviseren over de eigen etnische groep.

Werkzaamheden op uitvoerend niveau werden door velen van onze gesprekspartners min of meer regelmatig verricht. Soms gebeurde dat binnen het normale werkverband, waarbij een rmw'er zich meer specifiek met een bepaalde groep bezighield. In een aantal gevallen waren gehele teams hier speciaal voor ingezet. In Amsterdam geeft de Werkenheid buitenlanders (WEB) hulp in vooral de vroege fasen van het justitiële contact, zoals op het politie bureau en in het Huis van Bewaring (HvB). Doelgroep van de WEB zijn de Turken en de Noord-Afrikanen. De WEB was oorspronkelijk bedoeld als tijdelijk; na een aanloopperiode zou de verkregen kennis aan anderen binnen Amsterdam worden doorgegeven. De WEB functioneert nog steeds en zal ook nog wel enige tijd blijven bestaan.

Daarnaast wordt er veel categoriaal werk gedaan door of vanwege de CAD's. In samenspraak met vooral Molukse groepen in de wijken (wijkraden) zijn -onder verschillende organisatorische vormgevingen- samenwerkingsverbanden gecreëerd waarbij Molukse hulpverleners reclasseringshulp geven aan Molukse drugverslaafden en dan in het bijzonder aan hen die met justitie in aanraking gekomen zijn. In Limburg is een dergelijke constructie ook voor Surinamers en Antillianen gerealiseerd. De belangrijkste reden dat men hiertoe is overgegaan is dat men de doelgroepen op de "normale" manier niet kon bereiken. Volgens de hulpverleners zelf en eveneens volgens diverse andere betrokkenen werkt dit 'alternatieve' systeem erg goed. Vaak gehoorde opmerkingen zijn dat men de problematiek van goed Nederlands sprekende allochtonen dreigt te onderschatten en dat de gewone "westerse" hulpverleningsaanpak voor deze groepen niet toereikend is. In plaats daarvan dienen de cliënten in veel sterkere mate in het eigen milieu te worden opgezocht (vergelijk het outreachend werken bij randgroepjongeren). Ook (bv.) de beperking tot de kantooruren is voor deze groep niet erg geschikt; het gaat vaak om veldwerk.

Tenslotte een enkel woord over de hulpverlening bij uitwijzing. Veel hulpverleners hebben hier veel moeite

mee omdat hiervoor een goede kennis van het vreemdelingenrecht nodig is. In het Noorden van het land werkt een apart team aan deze materie. Hun cliënten zitten veelal in de Veenhuizer inrichtingen en zijn diegenen die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten en een ernstig strafbaar feit gepleegd hebben. In het verleden is gebleken dat commune werkers te weinig tijd over hadden om hulp te verlenen aan deze groep en bovendien onvoldoende kennis hadden (c.q. tijd om zich die eigen te maken) van het vreemdelingenrecht.

De gesprekspartners waren van mening dat, indien men dit werk goed wil doen, men zich moet specialiseren. Een voordeel van de huidige werkwijze is dat specialisten beter geïnformeerd worden en een soort vertrouwenspositie creëren. Deze werkers werden ook heel herkenbaar genoemd voor de buitenlandse gedetineerden. Een ander voordeel is dat de werkers van het team, naar hun zeggen, serieus worden genomen. Niet alleen door allerlei instanties waarmee zij te maken krijgen, maar ook door de groeperingen zelf. Een nadeel, dat genoemd is, is dat men in de organisatie vrij geïsoleerd werkt. De problemen die zich voordoen in het werken met buitenlanders worden door collega's wel herkend, maar niet gedeeld.

Frustraties die dit werk met zich mee brengen zijn onder andere dat men niet weet wat er met de cliënten gebeurt indien zij worden uitgewezen.⁰⁷

Specialistische versus niet-specialistische voorzieningen

Een tweede gezichtspunt waaronder men de gecreëerde voorzieningen kan indelen is het onderscheid tussen specialistische en niet-specialistische voorzieningen. Specialisten besteden al hun tijd aan het specifieke werk voor allochtonen. Dit kan werk op uitvoerend niveau zijn, maar ook organisatie of consultatie of een combinatie daarvan. Kenmerkend is dat specialisten geen directe of indirecte contacten hebben met Nederlandse cliënten of zelfs maar met cliënten die tot een andere etnische groep behoren. Niet-specialisten hebben naast hun werk voor de of "hun" allochtonen ook anderen in hun case-load. Het is wellicht tekenend dat, hoewel het de bedoeling was in het onderzoek zowel specialisten als niet-specialisten te betrekken, tenslotte toch de meeste respondenten zich uitsluitend met allochtonen bezig bleken te houden.

Het voornaamste nadeel, dat de gesprekspartners zien aan het inzetten van specialisten bij de reclasseringshulp aan allochtonen is een aspect dat altijd vastzit aan het werken met specialisten: de doorsnee

⁰⁷ Zie J.F. van Huet, de buitenlander in de Nederlandse gevangenis. Proces, februari, 1985.

rmw'er komt niet met de bewuste groepering in contact en leert ook niet hulp daaraan te verlenen. Daartegenover werd vaak naar voren gebracht, dat autochtonen nog niet 'deskundig' genoeg zijn om adequate hulp te kunnen verlenen aan allochtonen. De indruk bestond, dat deze geluiden meer te horen waren bij de CAD's. Het leek ons verklaarbaar vanuit het breder opgezette takenpakket van deze hulpverleningsinstelling, waarbinnen de voorlichting aan de achterban bv. een grote rol speelt.

Een voordeel van specialistisch bezig zijn is het kunnen ontwikkelen van nieuwe hulpverleningsmethodieken, die beter aansluiten bij de doelgroep. De WEB heeft dit ook expliciet in haar opdracht meegekregen. Door ons benaderde gesprekspartners kwamen steeds meer tot de conclusie, dat de Nederlandse manier van hulpverlening niet altijd aansluit op de cultuurgebruiken van allochtone cliënten. Met name de omgeving van de cliënt zou een grotere rol dienen te spelen, waartoe ook gerekend wordt de godsdienstige gemeenschap, waarbij iemand is aangesloten. Men dient echter wel te bedenken dat binnen de organisatie maatregelen genomen dienen te worden om de specifieke kennis van cultuurachtergronden en voor de hulpverlening geëigende methodieken over te dragen. Enerzijds loopt men hierbij aan tegen het feit, dat er nog weinig specialisten zijn en dat de caseload van deze mensen snel vol loopt, zodat zij weinig ruimte overhouden voor kennisoverdracht. Anderzijds wordt nog te weinig van de bestaande voorzieningen gebruik gemaakt. Dit kan het gevolg zijn van een onderschatting van de problematiek. Maar ook dient men hierbij te denken aan bepaalde drempels zoals het niet voorhanden zijn van een specialist in het eigen team of in de eigen reclasseringsinstelling.

Binnen de ARV stelt men zich op het standpunt, dat getroffen voorzieningen ten dienste behoren te staan van een toekomstige integratie van de reclasseringshulp aan allochtonen in het totaalpakket van de doorsnee rmw'er. Een sterke exponent van deze lijn is de Marokkaanse coördinator voor de allochtonen bij de ARV te Breda. De werkzaamheden, die deze verricht, zijn voornamelijk ondersteunend van karakter vanuit de gedachte, dat zijn collega's dienen leren om te gaan met allochtone cliënten.

Allochtone versus autochtone werkers

Een derde gezichtspunt waaronder men de voorzieningen kan indelen is het onderscheid tussen allochtone en autochtone werkers. In het onderzoek werden op alle niveau's allochtone werkers aangetroffen, zij het dat men op organisatorisch niveau met name autochtonen ziet.

Dit onderzoek kan geen antwoord geven op de vraag, of de hulpverlening aan allochtonen beter door allochtonen

of door autochtonen verricht kan worden. Wel kunnen enige voor- en nadelen van het werken met allochtone rmw'ers in het reclasseringswerk genoemd worden.

Uiteraard kwam als eerste voordeel van het werken van allochtone werkers met cliënten uit de eigen groepering naar voren, dat zij zich niet meer de kennis van de taal van deze cliënten behoeften eigen te maken. Wat door de gesprekspartners echter vaak nog als belangrijker werd ervaren, was dat men gevoelens en emoties van de cliënten beter kan inschatten. Het louter spreken van de taal wordt vaak niet als voldoende gezien om adequaat hulp te kunnen verlenen. Het voordeel boven het werken met een tolk is, dat het contact veel directer is. Dit kan belangrijk zijn bij het inschatten van de ernst van de problematiek maar heeft ook het voordeel dat eventueel belangrijke informatie (voor bv. de voorlichtingsrapportage) niet verloren gaat.

Dit speelt ook bij groepen, waarbij ogenschijnlijk geen taalbarrière aanwezig is, zoals Surinamers en Antillianen. Bij Molukkers is gebleken, dat het normen en waardenpatroon sterk verschilt van dat van de autochtone bevolking. Uit recent onderzoek komt naar voren, dat de hulpverlening aan Molukse druggebruikers door mensen uit de eigen groepering beter bij deze specifieke problematiek aansluit⁰⁸. Voor het merendeel geldt het werken met allochtone rmw'ers als een voordeel bij het vinden van ingangen bij de cliënt en zijn of haar achterban, tenminste als het om cliënten vanuit de eigen groepering gaat. De betreffende rmw'ers kennen de wegen, waarlangs zij deze ingang kunnen bereiken en de gevoeligheden van de doelgroep. Daarnaast hebben zij zelf ervaring met het in aanraking komen met de Nederlandse cultuur en voelen dus beter aan, welke problemen voortkomen uit botsingen tussen twee verschillende culturen. Door de cliënten worden zij vaak ook gezien als een bondgenoot en lotgenoot op grond van gemeenschappelijke ervaringen en achtergronden. Over het algemeen kan gesteld worden, dat de Molukse drughulpverleningsinstanties, die onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van of in samenwerking met de CAD's werken, er in geslaagd zijn het vertrouwen van hun cliëntenkring te winnen. Zeer recent is ook uit onderzoek gebleken, dat Surinamers zich eerst voor groepsactiviteiten in een HvB meldden, nadat een Surinamer als gespreksleider was aangesteld⁰⁹.

⁰⁸ Steylen, F. Druggebruik onder en drughulpverlening aan Molukse jongeren, Wijchen, Pattimura, 1984.

⁰⁹ Grapendaal, M., B. v.d. Linden en A. Rook, Regiem in ontwikkeling, Directie Gevangeniswezen en WODC, januari 1985.

Toch kan niet gesteld worden dat elke willekeurige allochtone hulpverlener van dezelfde afkomst wordt geaccepteerd. Onder andere schaamtegevoelens, politieke en godsdienstige verschillen, orthodoxe tegenover 'verwesterde' leefwijzen en de leeftijd spelen hierbij een rol. Van schaamtegevoelens is met name sprake bij Turken, Marokkanen en Hindoestaanse Surinamers. Daardoor was het voor Turkse rmw'ers bv. niet altijd even gemakkelijk om binnen te komen bij gezinnen van Turkse cliënten. Eén van de consequenties kan zijn dat het contact met de cliënt verloren ging. Overigens werden deze kanttekeningen hoofdzakelijk door de autochtone rmw'ers geplaatst. De Turkse rmw'er van de ARV te Rotterdam verklaart nooit dit soort problemen te hebben met Turkse cliënten.

De andere hierboven genoemde factoren zijn nadrukkelijk aanwezig bij de reclasseringshulp aan de volgende generaties allochtonen. Zo is de achtergrond van een deel van het criminele gedrag bij de volgende generatie de botsing tussen de ouders en hun kinderen, die in verschillende culturen zijn opgegroeid.

Delictplegers uit de volgende generatie hebben er dan ook vaak moeite mee geholpen te worden door iemand, die zij (soms al op voorhand door bv. de leeftijd) beschouwen als een exponent van de cultuur of culturele, politieke of godsdienstige stroming, waar zij zich tegen willen afzetten. Zij vragen dan ook vaak nadrukkelijk om autochtone rmw'ers. Door enige allochtone gesprekspartners werd opgemerkt dat zij in zulke gevallen juist nodig zijn in een consultatieve functie omdat zij dergelijke problemen beter kunnen begrijpen.

Het werken met allochtone hulpverleners heeft naast gevolgen voor de hulpverlening ook gevolgen voor de organisatie. Allereerst past het uitdrukkelijk in het personeelsbeleid van de reclasseringsinstellingen allochtonen te werven omdat zij van mening zijn dat het personeel een afspiegeling moet zijn van het cliëntenbestand. Zij zijn dan ook bereid hun opleidingseisen wat lager te stellen en allochtonen in staat te stellen hun studie naast hun werk te voltooien. Verschillende respondenten deelden mee dat allochtone werkers het in het begin erg moeilijk hebben en zich waar moeten maken. Ook worden zij soms geconfronteerd met latente vooroordelen van de autochtone werkers. Voeg daarbij de vaak nog onvoldedige opleiding, de geneigdheid voor een wat andere aanpak te kiezen en het feit dat autochtonen de problemen van allochtone cliënten neigen te onderschatten, dan laat het zich indenken dat de eerste periode niet eenvoudig is, en dat goede begeleiding van groot belang geacht moet worden. Overigens vermelden de respondenten wel dat het na verloop van tijd meestal beter gaat en dat allochtonen en autochtonen dan veel van elkaar leren. Tenslotte dient er de aandacht op gevestigd te worden dat uit een aantal

ontwikkelingen (conflicten) die plaats hadden na de materiaaalverzameling ten behoeve van dit onderzoek, gebleken is dat allochtone werkers, evenzeer als autochtone werkers, streven naar een duidelijker plaats in de organisatie: zij nemen er geen genoegen mee uitsluitend ingeschakeld te worden bij het uitvoerende werk maar claimen nadrukkelijk ook hun plaats in de beleidsvorming.

Slotbeschouwing

De regering streeft ernaar in haar minderhedenbeleid, dat de hulpverlening aan allochtonen tot het geïntegreerde takenpakket gaat behoren van de doorsnee maatschappelijk werker. Bij de verwezenlijking van dit beleid zijn er onmiskenbare verschillen tussen de diverse instellingen. Het beleid van het LdH is duidelijk het meest gericht op de integrale aanpak. De ARV richt zich vooral (maar niet uitsluitend) op de consultatie als steunpunt in het beleid. En de CAD's zijn het meest geneigd in de richting van categorale uitvoering te werken, waarbij aansluiting gezocht wordt bij bestaande structuren binnen de allochtone groeperingen, zoals de Molukse wijken.

De gesprekspartners in ons onderzoek waren over het algemeen van mening, dat het proces van integratie te geforceerd en vaak te snel verloopt en dat te weinig rekening wordt gehouden met de doelgroep zelf. Met name is bij hen de vraag gerezen of deze hulpverlening wel op typisch westerse wijze ingekleurd dient te worden en of er niet naar gestreefd dient te worden hulpverleningsmethodieken te ontwikkelen, die beter aansluiten bij de cultuur en belevingswereld van de cliënten zelf. Zo speelt bij sommige culturen de godsdienstige gemeenschap, maar ook de (zeer uitgebreid gedefinieerde) familie een grote rol. De vraag is of hier niet beter gebruik van gemaakt kan worden.

Naar de mening van de gesprekspartners van de CAD's zou geprofiteerd kunnen worden van de kennis en het specialisme dat ontwikkeld is binnen de CAD's. De vaak nog star gehanteerde regel, dat het CAD zich alleen bemoeit met de verslaafden, heeft er in het verleden toe geleid dat niet-verslaafde allochtonen verstoken bleven van specifieke voorzieningen.

Naast het feit dat de integratie vaak te snel verloopt, vinden de gesprekspartners ook, dat te weinig onderscheid gemaakt wordt naar de specifieke verschillen in situaties. Hiermee wordt ondermeer gedoeld op de regionale verschillen, waarbij met name het verschil tussen de grote steden met hun vlottende bevolking en de wat meer stabiele provincie opvalt. Deze verschillen interacteren in sterke mate met de bevolkingsgroepen die men onder zijn cliënteel telt. Zo heeft de WEB in Amsterdam

cliënten uit de (georganiseerde) drughandel. Gebleken is dat hiermee bepaalde risico's gegeven zijn en dat een zekere afstandelijke benadering nodig kan zijn. Met name dienen rmw'ers er voor op te passen, dat zij zonder dit te weten ingeschakeld worden bij de drughandel.

Turken en Marokkanen van de eerste generatie willen in veel gevallen (maar niet altijd!) door mensen van de eigen groep geholpen worden. Dit lijkt eveneens te gelden voor Surinamers, Antillianen en Molukkers voorzover zij in de wijken wonen.

Over Molukkers die niet in de wijken wonen is vrij weinig bekend. In Amsterdam en Rotterdam lijkt aangesloten te worden bij bestaande voorzieningen zoals het straathoekwerk of voorzieningen voor Surinaamse drugsverslaafden.

De volgende (tweede of derde) generatie geeft reeds nu speciale problemen en zal dat in de toekomst wellicht in nog sterkere mate doen. Bij sommige etnische groepen lijkt crimineel gedrag juist het resultaat te zijn van conflicten, die bestaan tussen de volgende generatie die vaak een andere levensstijl hebben en de vorige generatie. Cliënten uit deze volgende generatie willen vaak perse niet geholpen worden door hulpverleners van hun eigen, oorspronkelijke afkomst. Toch vindt er, volgens sommige zegslieden, vaak overschatting plaats van de mate, waarin deze jongeren zijn geïntegreerd. Daarnaast zijn de achtergronden van hun crimineel gedrag vaak alleen te begrijpen wanneer men inzicht heeft in hun cultuur. Een aantal respondenten menen dat in dat geval het beste hulp verleend kan worden door autochtone medewerkers met op de achtergrond de hulp van allochtonen in een consultatieve functie. Het is overigens niet onmogelijk dat er in de toekomst in het welzijnsland nog een strijd ontbrandt tussen allochtone en autochtone werkers over de hulpverlening aan de jongere generaties.

Ook de organisatiegraad van de betrokken groep kan een rol spelen. Indien een bepaalde doelgroep reeds in een of ander duidelijk verband georganiseerd is, lijkt het verstandig daarmee rekening te houden en zo mogelijk overleg te plegen en aansluiting te zoeken. Dit geldt momenteel vooral voor de Molukse wijken.

Tanslotte kunnen nog andere factoren een rol spelen. Een sterke concentratie van drughandelaren vergt een andere aanpak dan druggebruik. Ook binnen groepen kunnen verschillen optreden waarmee rekening gehouden moet worden. Creolen en Hindoestanen zijn onderling zeer verschillend, evenals Christen-Turken en Moslim-Turken.

Uit dit alles moge blijken dat de vraag niet zozeer is welke voorziening "de" of "het" beste is, maar veel eerder welke voorziening in een gegeven situatie met een bepaalde groep in een gegeven regio etc. het beste lijkt aan te sluiten op de daar heersende problematiek. Een

aantal vragen en factoren die men daarbij in overweging kan nemen, zijn in het voorgaande vermeld.

2 INLEIDING

De reclasseringsinstellingen zijn in de afgelopen jaren geconfronteerd met een toename van cliënten die geen Nederlandse culturele achtergrond hebben. Volgens het signaleringssysteem van de Algemene Reclasserings Vereniging (ARV) was het aandeel van buitenlanders en etnische minderheden in de reclasseringspopulatie in 1983 18.6%⁰¹. In het einde van de zeventiger jaren bestond bij diverse betrokkenen de indruk dat allochtonen minder aandacht kregen van de reclassering dan autochtonen. De vraag rees of de reclassering een adequaat antwoord had op de plotselinge stroom van immigranten, die met justitie in aanraking kwamen.

Eind 1981 startte het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC) een onderzoek dat tot doel had inzicht te krijgen in:

1. de mate van aandacht die de allochtonen in vergelijking met autochtone cliënten krijgen van de reclassering;
2. de specifieke knelpunten bij de hulpverlening aan deze groeperingen; en
3. de oplossingen die door de reclassering ten aanzien hiervan worden beproefd.

De mate van aandacht die de allochtonen van reclasseringsinstellingen krijgen, is nagegaan aan de hand van CBS - gegevens uit 1979 over de voorlichtingsrapportage. Uit deze analyse blijkt dat op het eerste gezicht de percentages voorlichtingsrapporten voor allochtonen en autochtonen ongeveer even groot zijn. Worden echter een aantal kenmerken, bv. de aard van het delict, in de analyse betrokken, dan blijkt dat wel degelijk van enige ondervertegenwoordiging van allochtonen

⁰¹ Signaleringsysteem ARV, 1983. In vergelijking met 1982 is het aandeel van de etnische minderheden met 2% gestegen. Uit het signaleringssysteem ARV, 1984 blijkt dat in 1984 het percentage buitenlanders en etnische minderheden tezamen opnieuw gestegen is en toen 20,1% van de reclasseringspopulatie vormde.

sprake is⁰². Met betrekking tot de tweede vraag zijn in de loop van 1982 een aantal vraagesprekken gehouden met reclasseringsmaatschappelijkwerk(st)ers (rmw'ers), waarvan bekend was, dat deze specifieke aandacht schenken aan allochtone cliënten. Bezuinigingsoperaties in de personele sfeer hebben ertoe geleid dat de voortgang van het onderzoek stagneerde.

In de tussentijd vonden er ontwikkelingen binnen het reclasseringsveld plaats ten aanzien van de hulpverlening aan allochtonen. Ten gevolge hiervan werden bij diverse instellingen 'deskundigen' aangesteld of werden samenwerkingsverbanden aangegaan met organisaties van allochtonen.

Naast deze ontwikkelingen op het terrein van de reclassering formuleerde de overheid haar minderhedenbeleid. In de Minderhedennota van september 1983 werd onder andere aangekondigd dat de hulpverleningstaken van categorale instellingen overgeheveld dienden te worden naar de algemene welzijnsinstellingen.

Ook over de knelpunten in de hulpverlening aan allochtonen en de knelpunten waar justitie mee te maken krijgt, werd door middel van resultaten van onderzoek⁰³ veel bekend. Globaal gesproken betreft het hier problemen met de anders etnisch culturele gaardheid van de cliënten, problemen met de taal en de verblijfsstatus.

Eind 1983 hervatte het WODC de werkzaamheden ten behoeve van dit onderzoek. Door bovengenoemde ontwikkelingen binnen het overheidsbeleid en het reclasseringsveld werd de oorspronkelijke vraagstelling toegespitst. Dit zal beschreven worden in hoofdstuk 3 waarin de probleemstelling, opzet en uitvoering van het onderzoek aan de orde komen. In hoofdstuk 4 zal ingegaan worden op de knelpunten in de hulpverlening aan allochtonen. Hoofdstuk 5 bevat naast een uitgebreider overzicht van de ontwikkelingen binnen de reclassering op het gebied van de hulpverlening aan allochtonen, een samenvatting van de bevindingen uit het onderzoek. Het rapport wordt afgesloten met een slotbeschouwing in hoofdstuk 6.

⁰² Een notitie over deze analyse is op aanvraag bij het WODC te verkrijgen. Het ligt in de bedoeling de analyse te herhalen voor een recenter jaar. De resultaten van deze beide analyses zullen ter zijner tijd in de vorm van een artikel verschijnen.

⁰³ Zie o.a. Dekker, R., Onderzoek reclasseringshulp aan vreemdelingen/etnische minderheden, Dordrecht, 1982. Notitie betreffende reclasseringshulp aan buitenlanders, werkeenheid buitenlanders van de ARV, Amsterdam, 1981.

Voor een uitgebreid verslag van de door ons gevoerde gesprekken verwijzen wij naar het bijlagenrapport, welke bij het WODC opvraagbaar is .

3 PROBLEEMSTELLING, OPZET EN UITVOERING VAN HET ONDERZOEK

In de in september 1983 aan de Tweede kamer aangeboden Minderhedennota wordt de volgende aanpak voorgestaan om het overheidsbeleid op dit terrein gestalte te geven:

- a) Als inwoners van ons land hebben leden van minderheidsgroepen aanspraak op algemene diensten en voorzieningen.
- b) Waar deze onvoldoende aansluiten bij de bijzondere positie van leden van minderheidsgroepen zijn hierin aanpassingen nodig.
- c) Wanneer aanpassing niet of onvoldoende mogelijk is zullen specifieke maatregelen en voorzieningen worden overwogen.

Deze aanpak impliceerde een afbouw van de categorale voorzieningen van minderheidsgroepen. De hulpverlening aan allochtonen diende voortaan verricht te worden door de algemene welzijnsinstellingen.

Vragen die bij dit overheidsbeleid gesteld kunnen worden zijn onder andere of de algemene hulpverleningsinstellingen in staat zijn om adequaat hulp te verlenen aan allochtonen en, indien er sprake is van de onder b en c genoemde voorzieningen, gedurende welke tijd deze aanpassingen en specifieke maatregelen moeten worden gehandhaafd.

Dit onderzoek beoogt een bijdrage te leveren aan de beantwoording van deze vragen, voorzover deze betrekking hebben op het terrein van de reclassering. Hiertoe is onderzocht welke problemen zich voordoen of hebben voorgedaan bij de hulpverlening aan allochtone cliënten en welke oplossingen er zijn gekozen om de problemen te lijf te gaan.

3.1 Opzet van het onderzoek

Zoals reeds in de inleiding is verwoord, is de vraagstelling van dit onderzoek in de loop der tijd toegespitst. Oorzaak hiervan zijn de ontwikkelingen die zich

hebben voorgedaan op het te onderzoeken terrein. De gegevens uit de gesprekken die in 1982 zijn gevoerd, zijn eind 1983 voorgelegd aan de toenmalige gesprekspartners voor actualisatie. Daarnaast zijn schriftelijke stukken bestudeerd en gesprekken gevoerd met landelijke beleidsvertegenwoordigers binnen de reclassering. Dit alles leverde een scala van informatie op, waaruit bleek dat reclasseringsinstellingen voor de hulpverlening aan allochtonen diverse specifieke voorzieningen hebben gecreeerd.

Aangezien het in het onderzoek nu juist ging om besturing van de verschillende strategieën, diende het terrein van onderzoek afgebakend te worden. Behalve dat het praktisch en financieel niet haalbaar was om alle specifieke voorzieningen in het onderzoek te betrekken, waren wij van oordeel dat de voorzieningen gericht op de detentiebegeleiding niet in dit onderzoek thuis hoorden. Onlangs zijn in het rapport "Leden van etnische minderheden in detentie" (Van Immerzeel, en Berghuis, WODC, 1983) aspecten van deze hulpverlening aan de orde gesteld. Achteraf echter, bij de materiaalverzameling, bleek dat de voorzieningen gericht op detentiebegeleiding in sommige regio's zo essentieel waren dat wij deze vorm van hulpverlening niet helemaal buiten beschouwing konden laten.

Een andere afbakening die wij maakten was dat wij alleen de hulpverlening aan allochtonen die met justitia in aanraking kwamen, wilden onderzoeken. Dit betekende dat wij de hulpverlening aan personen die in vreemdelingenbewaring zitten, buiten beschouwing hebben gelaten.

Een derde inperking was, dat wij de aandacht vooral wilden richten op organisatorische aspecten. Een onderzoek naar individuele effecten van de hulpverlening aan allochtonen zou, gezien het grote aantal verschillende culturen en nationaliteiten in ons land, te arbeidsintensief zijn. Tengevolge van deze inperking zijn ook geen cliënten bezocht.

Tenslotte leek het ook verantwoord van elk der mogelijke strategieën en varianten een beperkt aantal concrete uitwerkingen te bestuderen. Besloten werd daarom een aantal teams/regio's of instituties te kiezen zodanig dat de in eerste instantie gevonden variatie zoveel mogelijk in het onderzoek zou worden teruggevonden. Als eerste ordening zijn alle specifieke voorzieningen ten bate van de hulpverlening aan allochtonen ingedeeld in een tweetal strategieën te weten:

1. rmw'ers of werkeenheden of teams binnen werkeenheden houden zich uitsluitend bezig met de hulpverlening aan de betreffende groepen (de specialistische voor-

zieningen binnen de reclasseringshulp aan allochtonen);

2. bij de hulpverlening aan de allochtonen wordt gebruikt gemaakt van specifiek gecreëerde voorzieningen (bv. consultants), maar in principe heeft elke rmw'er deze groeperingen in zijn/haar case-load.

Deze indeling is niet geheel sluitend, aangezien er voorzieningen zijn die nu eens tot de ene strategie gerekend kunnen worden, dan weer tot de andere. Bovendien zijn er binnen deze tweedeling verschillende onderscheidingen te maken. Voorbeelden hiervan zijn dat uitvoerend of consulterend werk verricht kan worden door allochtonen, maar ook door autochtonen; er kan gebruik worden gemaakt van vrijwilligers, maar er kan ook worden samengewerkt met organisaties van buitenlanders.

Als handleiding bij het beantwoorden van de onderzoeksvragen werden door ons de volgende vragen gesteld:

- a) met welke bijzondere hulpvragen krijgen de rmw'ers van de reclassering te maken;
- b) met welke bijzondere instanties of instellingen krijgt de hulpverlener te maken;
- c) Welk beleid volgen de reclasseringsinstellingen bij de hulpverlening aan allochtonen en hoe is dit beleid tot stand gekomen. Hierbij is vooral van belang in hoeverre de benadering ten opzichte van allochtonen afwijkt van de aanpak ten opzichte van autochtonen;
- d) met welke middelen tracht men dit beleid gestalte te geven;
- e) in hoeverre wordt door de reclasseringsambtenaar gebruik gemaakt van specifieke middelen die in het leven zijn geroepen om aan allochtonen adequaat hulp te kunnen verlenen;
- f) hoe worden deze middelen door betrokkenen gewaardeerd en in hoeverre bieden zij in hun ogen een oplossing voor de specifieke knelpunten bij de hulpverlening aan allochtonen.

De informatie is verkregen uit gesprekken met regio-c.q. teamcoördinatoren, de specifiek aangestelde deskundige(n) zelf en rmw'ers die gebruik maken van de specifieke voorzieningen. De gesprekken zijn gevoerd aan de hand van aandachtspunten (zie bijlage 1). Daarnaast zijn schriftelijke stukken geraadpleegd.

3.2 Uitvoering van het onderzoek

In juni en juli 1984 hebben gesprekken plaatsgevonden

met de door ons geselecteerde gesprekspartners. Alle gesprekken zijn op band opgenomen en later uitgewerkt. Wat betreft de schriftelijke gegevens is gebruik gemaakt van op het departement en de landelijke bureaus aanwezige informatie en van materiaal verschaft door de gesprekspartners.

Van elke onderscheiding binnen de strategieën zijn twee reclasseringsteams benaderd. Daarnaast zijn ook twee teams benaderd, waarbij, naar ons bekend was, geen specifieke voorzieningen of aanpak aanwezig was⁰¹.

De volgende werkeenheden c.q. teams of personen zijn onderwerp van onderzoek geweest in het hoofdonderzoek:

1. Werkeenheden Buitenlanders (WEB) van de ARV te Amsterdam;
2. werkeenheden van het Consultatiebureau voor Alcohol en Drugs (CAD) te Maastricht, waarbij Antillianen, Surinamers en Molukkers in dienst zijn;
3. de autochtone coördinatrice voor buitenlanders, gestationeerd op het regiobureau van de ARV te Den Haag;
4. de autochtone maatschappelijk werker van het Leger des Heils (LdH) te Breda;
5. het CAD-Almelo, afdeling Masnait, bestaande uit Molukkers;
6. de werkeenheden Noord-West van de ARV te Groningen (houdt zich speciaal bezig met gevallen waarin uitzetting dreigt).
7. De Marokkaanse coördinator bij de ARV te Breda;
8. de Turkse maatschappelijk werker bij de ARV te Rotterdam;

Naast bovenstaande personen of instellingen zijn een Antilliaanse maatschappelijk werker van de ARV te Den Haag en een Marokkaanse maatschappelijk werker van de reclasseringsraad te Rotterdam geïnterviewd.

⁰¹ Achteraf bleken wij echter niet al te gelukkig geweest te zijn in de keuzebepaling voor deze teams. In het ene geval betrof het een team, dat nauwelijks allochtone cliënten tot haar bestand mocht rekenen (LdH Eindhoven). In het andere geval (CAD-Amsterdam) was reeds een gedeeltelijke voorziening gecreëerd en wenste men uitbreiding hiervan.

4 KNELPUNTEN

4.1 Algemeen

Uit de eerste inventarisatie ten behoeve van dit onderzoek, maar ook uit overig onderzoek is gebleken, dat de reclassering op een aantal specifieke knelpunten stuit bij de uitoefening van de hulpverlening aan allochtonen.

In dit hoofdstuk zullen de voornaamste knelpunten worden beschreven. Hierbij is een onderverdeling gemaakt in knelpunten die voortkomen uit kenmerken of eigenschappen van de andere culturele gaardheid van de doelgroep, knelpunten die voortvloeien uit de organisatie van de hulpverlening, knelpunten die samenhangen met de plaatselijke situatie en tenslotte die knelpunten, die samenhangen met de verblijfsstatus van de cliënten.

4.2 Knelpunten die samenhangen met de doelgroep.

Een probleem waar de rmw'ers in de hulpverlening aan allochtonen mee worden geconfronteerd is de taal. Hoewel de meesten enige talen beheersen, krijgen zij ook te maken met talen die zij niet kunnen verstaan, laat staan begrijpen. Diverse gesprekspartners verklaarden dat het werken met tolken onbevredigend kan zijn, omdat op deze wijze emoties en gevoelens, die onder andere in de directe communicatie besloten liggen, moeilijk ingeschat kunnen worden. Enkele gesprekspartners gaven aan dat er zich ook communicatieproblemen kunnen voordoen in het contact met Surinamers, Molukkers en Antillianen. Ondanks een redelijke beheersing van de Nederlandse taal worden rmw'ers niet altijd begrepen. Nederlandse gezegdes worden bv. door hen veelal letterlijk geïnterpreteerd en dit veroorzaakt misverstanden in de communicatie⁰¹.

⁰¹ Dit is te vergelijken met de problematiek, die door Ph. van der Meer wordt beschreven in zijn proefschrift "Het psycho-sociale gesprek met Marokkaanse

De geïnterviewden vinden dat rnw'ers te weinig kennis en kundigheid bezitten terzake van vreemdelingen, met name ten aanzien van de cultuur. Er bestaan tussen alloctonen afkomstig uit hetzelfde land onderling grote culturele verschillen (men denke hierbij aan het verschil tussen christen-Turken en Moslims, maar ook aan het verschil tussen van oorsprong stedelingen en plattelandsbewoners). Het ontbreken van deze kennis over de verschillende culturen c.q. de verschillen in een cultuur, levert problemen op in de hulpverlening aan alloctonen. Problematisch gedrag is tot een bepaalde hoogte te verklaren vanuit de cultuur. Onbekendheid hiermee bemoeilijkt de hulpverlening.

Een ander knelpunt is dat rnw'ers veelal hun functie dienen uit te leggen. In andere culturen is het begrip "maatschappelijk werk(st)er" onbekend en zeker de hulpverlener die geen geld vraagt of aanneemt voor zijn of haar diensten. Daarnaast kan een rol spelen dat alloctonen moeite hebben met vrouwelijke hulpverleners.

Vanuit de andere cultuur zijn een aantal gedragingen van alloctonen te verklaren die veelal bij Nederlandse cliënten niet c.q. minder voorkomen. Voorbeelden hiervan zijn: sommige alloctonen wensen geen bezoek van een hulpverlener uit de eigen groepering in het Huis van Bewaring (HvB) of gevangenis vanwege schaamtegevoelens (dit geldt met name voor Turken en Marokkanen); een aantal Surinamers hangt Winti aan. Hierin staat het geloof in gepersonifieerde bovennatuurlijke wezens centraal. Aanhangers van dit geloof die bij een Nederlandse hulpverlener aankloppen lopen de kans dat onbekendheid met Winti leidt tot een verkeerde diagnose en/of plan voor de hulpverlening.

Ten aanzien van de Molukkers kan opgemerkt worden dat zij vaak in een hechte Molukse gemeenschap leven, waar buitenstaanders moeilijk ingang in hebben. Dit geldt dus ook vaak voor niet-Molukse hulpverleners. Molukse drugverslaafden willen graag anoniem blijven binnen de gemeenschap. Deze groep is zonder meer moeilijk te bereiken voor hulpverlening.

Met name in Amsterdam, maar ook elders in Nederland hebben veel Surinamers en Antillianen problemen met druggebruik c.q. de drughandel. Ook bij Molukkers is sprake van druggebruik. Niet zelden lijkt dit het gevolg van het missen van de aansluiting bij de Nederlandse samenleving en het leven tussen twee culturen⁰².

cliënten". Zelfs als er normaal geen taalproblemen zouden zijn, dan nog kunnen Nederlanders de Marokkaanse expressie niet zomaar interpreteren.

⁰² Zie O. Janssen en K. Swierstra, Heroïnegebruikers in Nederland en F. Steylen, Druggebruik onder en

Een ander probleem waar veel hulpverleners mee worden geconfronteerd, is de hulpverlening aan de tweede generatie. Leden van de eerste generatie hebben zich niet allen aangepast aan de normen en waarden van de Nederlandse samenleving. Hun kinderen zijn veelal in Nederland op school, krijgen Nederlandse vrienden of vriendinnen en komen op een andere wijze in contact met de Nederlandse samenleving. Thuis, bij de ouders, dienen de kinderen zich te gedragen volgens de normen en waarden van de oorspronkelijke cultuur. Dit kan allerlei conflicten met zich meebrengen, bv. tussen de (eigen) oorspronkelijke en de Nederlandse cultuur, maar ook, in meer subtiele vorm tussen een oudere en een nieuwere -westerse- vorm van beleving van de eigen cultuur. De hulpverlener kan in deze strijd betrokken raken en wordt soms gedwongen partij te kiezen. Als de hulpverlener allochtoon is, zal de hulpvrager wellicht tevoren -bv. op grond van de leeftijd van de hulpverlener- inschatten welke kant dit partij kiezen op zal gaan. Dit maakt het de allochtone hulpverlener niet gemakkelijker. Een ander probleem voor allochtone medewerkers van de reclassering (hoewel zij dat niet altijd als een probleem ervaren) is dat zij buiten werktijd in contact komen met leden van de eigen groepering. De gemeenschappen zijn veelal zo klein dat dit onvermijdelijk is. In de ogen van de cliënten zijn zij de rmw'ers en kunnen dan ook te allen tijde ingeschakeld worden voor hulp en steun. Met andere woorden, met werktijden, zoals de Nederlandse samenleving die kent, wordt door de allochtone cliënten weinig rekening gehouden.

Bij een aantal groeperingen in sommige culturen is het gebruikelijk om functionarissen voor verleende diensten thuis uit te nodigen voor bv. een maaltijd of om geschenken te overhandigen. Ook de rmw'ers van de reclassering krijgen hier mee te maken en komen steeds voor de vraag te staan in hoeverre zij op het aanbod dienen in te gaan. Daarnaast krijgen zij te maken met verder gaande aspecten van omkoping. Hierbij speelt de vraag in hoeverre de personen, die zich hieraan schuldig maken een hulpaanbod van de reclassering dienen te krijgen.

4.3 Knelpunten die samenhangen met organisatorische factoren

Bij taalproblemen kunnen tolken worden ingeschakeld.
Enige jaren geleden maakten sommige

drughulpverlening aan Molukse jongeren, Wijchen, Pattimura, 1984.

reclasseringsinstellingen echter gebruik van dezelfde tolken als bv. de politie of de Rechter-Commissaris. Aangezien hiertegen steeds meer bezwaren kwamen zijn de instellingen andere tolken gaan inschakelen. Tegenwoordig moet er gebruikt worden gemaakt van tolkencentra die in een aantal plaatsen in Nederland zijn gevestigd. Het gevolg van deze nieuwe regeling is dat men afhankelijk is van het aanbod van tolken en dat zij niet altijd direct beschikbaar zijn⁰³.

Bovendien zijn niet alle tolken op de hoogte van de gang van zaken in het strafrechtstelsel en de rol van de reclassering daarin. Ook het inschakelen van vrijwilligers met kennis van vreemde talen voor gedetineerdenbezoek gaat niet altijd zonder problemen gepaard. Motivatieproblemen bij de vrijwilligers spelen een rol (met name indien zij slechts incidenteel ingeschakeld behoeven te worden), maar ook het gegeven dat vrijwilligers niet altijd in staat zijn om bepaalde verzoeken van gedetineerden naast zich neer te leggen of te voorzien (hetgeen overigens al moeilijk is voor menige professionele rmw'er). Daarnaast zijn er niet voor elke groep gedetineerde allochtonen vrijwilligers beschikbaar omdat zij niet die specifieke taal machtig zijn.

4.4 Knelpunten die voortvloeien uit plaatselijke of regionale situaties

Hierboven is reeds vermeld dat de reclassering op problemen stuit bij de hulpverlening aan Molukkers. Het gaat daarbij vooral om Molukkers die in de gemeenschappen wonen. Niet alle Molukkers wonen echter in gemeenschappen. Naar schatting gaat het hier om ongeveer de helft van de Molukse bevolking. Deze gemeenschappen zijn over het algemeen gelegen buiten de randstad in gebieden, waar vaak hoge werkloosheid voorkomt. Een van de factoren, die het druggebruik onder Molukse jongeren aanzienlijk heeft bevorderd is het sterke taboe dat op dit gebruik heeft gelegen (en nog vaak ligt) binnen deze gemeenschappen. Gebruikers wilden uit angst voor repressailles hun druggebruik niet gauw kenbaar maken aan hun achterban, maar tevens lieten zij ook niet makkelijk Nederlandse hulpverleners toe binnen de Molukse gemeenschappen. Het gevolg hiervan was dat de CAD's geen greep konden krijgen op deze druggebruikers.

Eén van de factoren, die waarschijnlijk druggebruik onder de Surinamers en Antillianen heeft bevorderd is het gevoel van ontheemding dat bij deze groepen bestaat. Surinamers en Antillianen zijn vooral woonachtig in de

⁰³ Chinezen vallen niet onder deze tolkenregeling.

grote steden, waar veelal ook het drugprobleem zich manifesteert. Ook in Limburg heeft men veel te maken met druggebruik en de problemen die daaruit voortvloeien. Surinamers en Antillianen wonen in deze provincie niet zo geconcentreerd als in de grote steden, maar veelal verspreid. In deze provincie ondervinden zij meer moeilijkheden, mede door de grote afstanden, in het vinden van steun bij elkaar. Dit heeft volgens enige gesprekspartners onder andere gevoel van eenzaamheid ten gevolge gehad. Het verspreid wonen bemoeilijkt nu op haar beurt de hulpverlening aan deze personen.

In sommige gebieden en in de daar gelegen Huizen van Bewaring (HvB's) komen grote concentraties allochtonen voor, met name in de randstad, in Breda en in Twente. In de gevangnissen in Veenhuizen zitten veel afgestrafte allochtonen, van wie een groot deel na afloop van de straf uitgewezen zal worden. De reclassering in de regio Haarlem (Schiphol) en Rotterdam en Amsterdam (havens) krijgt veel te maken met de drughandel. Amsterdam oefent overigens een grote aantrekkingskracht op druggebruikers uit, die een bijdrage leveren aan de hoge (kleine)criminaliteit in de hoofdstad.

Daarnaast kent Amsterdam vanwege haar omvang zeer veel uiteenlopende problemen. Volgens sommige gesprekspartners is er een tekort aan personeel bij de openbare diensten, waardoor op een ruw'er vaak druk wordt uitgeoefend oplossingen te bieden voor allerlei (materiële) problemen. Het wegloupprobleem onder allochtone kinderen is in de randstad volgens hen enorm groot. Bij deze jongeren leeft de verwachting, dat zij toch wel opgevangen zullen worden. Door de omvang van de criminaliteit in de hoofdstad lopen zij het risico eerder hiermee in aanraking te komen.

4.5 Knelpunten door de verblijfsstatus van allochtonen

Volgens de gesprekspartners is met name handel in drugs een belangrijke factor bij de beslissing tot uitzetting van allochtonen. Drugsdelicten worden nogal vaak gepleegd door Turken en Marokkanen. De Turken vrezden dat zij bij uitwijzing naar Turkije aldaar voor het zelfde heroïnedelict nog een keer vervolgd zullen worden. Marokkanen daarentegen zijn bang om bij terugkomst in Marokko hun paspoort te verliezen, zodat zij gedwongen zijn om voorgoed in Marokko te verblijven. De meeste gesprekspartners merkten onder andere op dat de uitzetting van allochtonen, die hier al jarenlang wonen en hun gezin hebben laten overkomen, een groot probleem is. (Bij passanten die naar Nederland zijn gekomen met bv. drugs in hun bagage en die worden aangehouden en veroordeeld, hebben de gesprekspartners er veel minder

moeite mee dat zij na het uitzitten van hun straf worden uitgezet uit Nederland.) Bij een op handen zijnde uitzetting zijn de contacten met zo'n persoon intensief te noemen. Indien voldoende argumenten kunnen worden aangedragen om in ieder geval de gezinsleden van de persoon in kwestie in Nederland te laten blijven, is de kans aanzienlijk dat deze persoon na verloop van tijd, na de uitzetting, illegaal terugkomt. Deze situatie brengt weer nieuwe problemen met zich mee. De praktijk is echter, volgens de gesprekspartners, dat de gezinsleden meestal worden uitgewezen. De oudere kinderen van het gezin, die eigenlijk vernederlandst zijn, hebben grote aanpassingsproblemen bij de terugkeer in bv. Oost-Turkije.

Een andere ervaring die genoemd is, is het probleem dat sommige allochtone cliënten van mening zijn dat zij geen praktische hulp van de reclassering nodig hebben, aangezien zij menen, dat zij naar alle waarschijnlijkheid toch worden uitgewezen (dit geldt dan voornamelijk voor de passanten).

Sommige gesprekspartners merkten op dat zij vaak onvoldoende kennis hebben van de omstandigheden van het land c.q. plaats van herkomst, waar de allochtonen eventueel weer naar terug moeten. Men kan dan geen behoorlijk (ondersteunings)rapport uit brengen. Zij zijn van mening dat de kans op uitzetting geringer wordt, indien men voor allochtonen wel over de kennis kan beschikken en dit tot uiting laat komen in een (ondersteunings)rapport.

Een ervaring die door enkele gesprekspartners is genoemd is het gegeven dat allochtonen die in het kader van de Vreemdelingenwet in het HvB vastzitten, veelal geen reclasseringshulp kunnen krijgen. Daarentegen krijgen illegaal in Nederland verblijvende personen, die bv. een diefstal hebben gepleegd, wel hulp van de reclassering (bv. in het kader van de vroeghulp). Dit wordt nogal onrechtvaardig gevonden.

Tot slot wijst één van de gesprekspartners op de lange procedures en de onzekerheid waarmee allochtonen worden geconfronteerd. Het komt vaak voor dat de uiteindelijke beslissing (vaak betreft het hier een hoger beroepszaak) over het verblijf in Nederland een week of korter voor de VI-datum wordt genomen. Deze mensen kunnen dan ook geen gebruik maken van allerlei regelingen, zoals verlof of strafonderbreking. Daarnaast kunnen zij geen voorbereidende maatregelen treffen als zij tenslotte toch worden uitgewezen.

5 DE BENADERINGSSTRATEGIEËN BIJ DE RECLASSERINGSHULP AAN ALLOCHTONEN

In dit hoofdstuk zal een beeld worden geschetst van de ontstaansgeschiedenis van de verschillende benaderingsstrategieën, alsmede van de niveau's waarop deze worden gehanteerd. Vervolgens zullen aan de hand van een aantal aandachtspunten deze strategieën nader worden bekeken.

Een aparte plaats is ingeruimd voor de hulpverlening aan met uitwijzing bedreigde allochtonen.

5.1 Totstandkoming en doelstellingen van de verschillende benaderingsstrategieën

5.1.1 Ontstaansgeschiedenis en ontwikkelingen op landelijk niveau

In 1979 werd er op speciaal verzoek van de ARV een aantal extra formatieplaatsen gecreeerd voor zg. 'buitenlandwerkers' in gebieden, waar door grote concentraties buitenlanders de reclassering voor problemen werd gesteld. Het betrof hier de regio's Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Noord. In Amsterdam en Noord heeft dit uiteindelijk zelfs geleid tot het oprichten van aparte eenheden met meer dan één reclasseringswerker. Sinds de aanstelling van deze 'buitenlandwerkers' opereert binnen de ARV een landelijk werkoverleg etnische groepen; daarin hebben ook afgevaardigden van andere werkeenheden, die zich speciaal bezighouden met de hulpverlening aan allochtonen, zitting⁰¹. Dit zijn in doorsnee allochtone rmw'ers, die deels speciaal zijn aangetrokken om hulp te verlenen aan specifieke categorieën allochtonen, deels dit spontaan zijn gaan

⁰¹ De reclassering rekent hiertoe die allochtonen, die in aanraking komen met het strafrecht. Allochtonen in vreemdelingenbewaring ontvangen niet automatisch reclasseringshulp tenzij hier uitdrukkelijk om wordt gevraagd.

doen op grond van hun afkomst. Het landelijk beleid van de ARV is, dat allochtonen tot het geïntegreerde takenpakket van elke rnmw'er dienen te behoren. Zolang de specifieke kennis die hiervoor nodig is (nog) ontbreekt, zal hij of zij bijgestaan moeten worden door een deskundige in een consultatieve functie. Dit hoeft niet te betekenen, dat een dergelijk iemand van buitenlandse afkomst behoeft te zijn, hoewel dit wel voor de hand ligt, gezien meestal het gebrek aan specifieke deskundigheid bij de autochtone bevolking. Bovendien draagt dit bij tot de invulling van de uitdrukkelijk geformuleerde wens voor een aangepast personeelsbeleid (het aanstellen van werkers uit de diverse groeperingen, die men in de Nederlandse samenleving in het cliëntenbestand van de reclassering aantreft).

Binnen het LdH is een meerderheid vooralsnog van mening dat het niet nodig is specifieke voorzieningen te treffen voor de hulpverlening aan allochtonen. Een minderheid binnen het LdH was hier wel van overtuigd en binnen één van de teams (Dordrecht/Middelburg/Breda) is een coördinator voor allochtonen aangesteld. Daarnaast werkt reeds sedert geruime tijd een autochtone rnmw'er speciaal met de Turkse cliënten in de regio Breda. Tenslotte functioneert er een landelijke werkgroep binnen het LdH.

Het departement van Justitie nam initiatieven om bij diverse reclasseringsraden Raadscommissies Vreemdelingen in te stellen. Vertegenwoordigers van deze raadscommissies overlegden op landelijk niveau met departementsafgevaardigden over het te voeren beleid ten aanzien van de reclasseringshulp aan allochtonen⁹².

Bij de CAD's is er minder sprake van een landelijk gecoördineerd beleid. Extra aandacht voor allochtonen wordt plaatselijk c.q. regionaal naar behoefte geregeld door de CAD's, die aparte stichtingen zijn. Deze behoefte aan specifieke voorzieningen wordt mede bepaald door andere taken, die tot het takenpakket van de CAD's behoren. De CAD's hebben een reclasseringstaak voor mensen die tengevolge van of in samenhang met drugs- of alcoholproblematiek in aanraking zijn gekomen met justitie. Daarnaast verrichten zij echter nog andere taken, zoals voorlichting en preventie, die mede de vorm en inhoud van de benaderingsstrategieën bij allochtonen kunnen bepalen. In de meeste gevallen vormen deze overige taken zelfs de hoofdreden dat voor een bepaalde strategie wordt gekozen. Met name argumenten als bereikbaarheid van doelgroepen spelen hierbij een grote rol. Met dit doel zijn onder andere specialisten bij de CAD's zelf aangesteld. Er zijn speciale Molukse werkeenheden en een werkeenheden, die bestaat uit Surinamers en Antillianen.

⁹² Sinds medio 1985 is dit werkoverleg gebundeld met de landelijke werkgroep van de ARV.

Deze verrichten de drughulpverlening voornamelijk naar eigen inzicht en methodieken. Op sommige plaatsen is ook sprake van samenwerkingsverbanden met speciaal in het leven geroepen categorale (drug)hulpverleningsorganisaties⁰³. Een voorbeeld hiervan is de stichting BUAT in Vught, een Molukse hulpverleningsorganisatie, die mede op initiatief van het CAD-Den Bosch is opgezet. Het betreffende CAD begeleidt de activiteiten van BUAT en heeft ook zitting in het bestuur van de stichting.

5.1.2 Doelstellingen van de verschillende benaderingsstrategieën

Bij de reclasseringshulp aan allochtonen zijn voorzieningen getroffen op organisatorisch, consultatief en/of op uitvoerend niveau. Bij de voorzieningen op organisatorisch niveau ligt de nadruk met name op werkzaamheden, die ervoor dienen te zorgen, dat er sprake is van voldoende hulpaanbod aan allochtonen. Consultatieve en uitvoerende werkzaamheden hebben voornamelijk tot doel, dat het hulpaanbod aan allochtonen kwalitatief van gelijkwaardige aard is als de hulp aan autochtone cliënten van de reclassering⁰⁴. Zoals in het navolgende zal worden beschreven heeft de aard en de vorm van de werkzaamheden gevolgen voor de strategiekeuze. Wij hebben bij de bespreking van de onderzoekresultaten dan ook een indeling gemaakt die hiermee correspondeert.

5.2 Werkzaamheden op organisatorisch niveau

5.2.1 Voorbeelden

Werkzaamheden op organisatorisch niveau zijn er voor-

⁰³ Het begrip 'categoraal' dient hier opgevat te worden als hulpverlening georganiseerd door en voor een afgebakende etnische groepering. Dit ter onderscheiding van 'categoraal' in de betekenis van een algemene vorm van hulpverlening aan een specifieke groep, zoals het CAD een categorale instelling is binnen het geheel aan reclasseringsinstellingen.

⁰⁴ Deze indeling naar het accent, dat binnen de diverse soorten werkzaamheden wordt gelegd, doet uiteraard niet geheel recht aan de werkelijkheid. Kwantitatieve en kwalitatieve oogmerken zijn niet altijd zo strikt te scheiden.

al op gericht de voldoende mate van aandacht voor de allochtonen te bewaken. In sommige regio's zijn coördinatoren aangesteld ten behoeve van de reclasseringshulp aan allochtonen. De voornaamste voorbeelden hiervan (die tevens ook in het onderzoek zijn betrokken) zijn: de Marokkaanse medewerker bij de ARV te Breda, de (autochtone) coördinatrice bij de ARV te Den Haag, de Spaanse coördinator bij het LDH te Middelbrug en de (autochtone) coördinator van het etnische minderhedenproject van het CAD-Limburg. Daarnaast worden ook coördinerende werkzaamheden verricht door de Marokkaanse rijksreclasseringsambtenaar bij de reclasseringsraad te Rotterdam en de coördinatoren bij de werkeenheden van de ARV te Amsterdam (WEB) en Groningen (buitenlandproject Noord). De meeste van deze coördinatoren/trices doen ook nog consultatief en/of uitvoerend werk.

5.2.2 Allochtone of autochtone coördinatoren

Bij de organisatie van hulpverleningsactiviteiten dient te worden gedacht aan: het opzetten van netwerken van vrijwilligers die cliënten in de vroeghulp, in preventieve hechtenis en in detentie bezoeken; het registreren van meldingen en knelpunten (ten behoeve van de beleidsbepaling); het onderhouden van contacten met politie, justitie, inrichtingsdirecties, de buitenreclassering en instellingen van buitenlanders; het organiseren van deskundigheidsbevordering voor de reclasseringswerkers. Dit waren de voornaamste activiteiten, die door onze gesprekspartners werden ondernomen. Daarnaast speelden zij ook een centrale en stimulerende rol in allerlei centrale overlegsituaties met betrekking tot de reclasseringshulp aan allochtonen. Uit de aard van deze werkzaamheden is ons niet gebleken, dat hiervoor zondermeer iemand met specifieke kennis van vreemde talen moet worden aangetrokken. Hooguit zou men kunnen stellen, dat bij het constateren van bepaalde knelpunten deze kennis wel een voordeel zou kunnen zijn. Wel dient men enigszins op de hoogte te zijn van de gewoontes en levenswijze van de diverse groeperingen die in Nederland wonen.

5.2.3 Voorzieningen op regionaal niveau of binen de teams

Bij het aanstellen c.q. aantrekken van de coördinatoren heeft men zich de vraag gesteld op welke plek een dergelijk iemand diende te worden gestationeerd. In den Haag bij de ARV bv. heeft men ervoor gekozen een coördinatrice op het regiobureau te

plaatsen, omdat men bang was, dat de coördinerende werkzaamheden (naast de uitvoerende werkzaamheden) anders niet uit de verf zouden komen. Het blijkt, dat alle coördinatoren/trices, die wij hebben gesproken ook uitvoerende werkzaamheden verrichten. Een gevaar dat hieraan verbonden is in de ogen van de betrokkenen, is dat zij vaak opgeslokt werden door deze uitvoerende activiteiten.

Voor ons was het daardoor ook moeilijk te onderscheiden wat de voor- en nadelen waren van op team- of regionaal niveau werkzaam zijn. Omdat bv. de coördinatrice van de Werkeenheid Buitenlanders (WEB) van de ARV te Amsterdam in de ontwikkelingsfase nog veel aandacht besteedde aan het opbouwen van een specifieke deskundigheid met betrekking tot de reclasseringshulp aan allochtonen -een deskundigheid die zij opdoet in uitvoerend werk- was het voor haar van belang op teamniveau te blijven werken. Als gevolg daarvan kwam de regionale functie van haar (en met haar de gehele WEB) veel minder tot uiting.

De voordelen van het werken op teamniveau, die door de gesprekspartners werden opgesomd, sloegen meestal op werkzaamheden van consultatieve en/of uitvoerende aard, die door de betreffende coördinatoren ook werden verricht.

5.2.4 Conclusie

De werkzaamheden op organisatorisch niveau, die met betrekking tot de reclasseringshulp aan allochtonen dienen te worden verricht (onder andere het regelen van een vrijwilligers- en tolkenaanbod, het organiseren van deskundigheidsbevordering) lijken om een (gedeeltelijke) vrijstelling van mensen binnen de reclassering te vragen. Dit om voldoende aandacht aan dat werk te kunnen geven. Uit de aard van deze werkzaamheden blijkt niet, dat hiervoor noodzakelijkerwijs allochtonen aangezocht dienen te worden. Bovengenoemde coördinatiewerkzaamheden gaan bijna altijd boven het teamniveau uit en zijn dus vooral een regionale of (grote) stedelijke aangelegenheid.

5.3 Werkzaamheden op consultatief niveau

5.3.1 Voorbeelden

Hieronder wordt verstaan die activiteiten die erop

gericht zijn de uitvoerende -als regel autochtone-
rmw'er met raad en daad bij te staan. Bij vrijwel alle
gesprekspartners was er sprake van consultatieve activi-
teiten. Alleen de beide werkeenheden bij het
CAD-Limburg, Guyaba (voor de Surinaamse en Antilliaanse
cliënten) en Madjoe (voor de Molukkers), deden weinig
consultatief werk. Dit heeft te maken met het feit, dat
zij alle cliënten van de bewuste doelgroepen zelf voor
hun rekening nemen.

5.3.2 Allochtone of autochtone consulenten

Het geven van een consult kan zowel door autochtonen
als door allochtonen worden gedaan. Geschiedt het door
een autochtone rmw'er dan dient hij een grote hoe-
veelheid specifieke deskundigheid in huis te hebben, die
allochtonen van de eigen groepering reeds bezitten.
Meestal is het niet toereikend, indien men over vol-
doende kennis van een vreemde cultuur beschikt; juist
emoties spelen bij andere etnische groepen een grote rol
en het inschatten hiervan is niet gemakkelijk aan te le-
ren. Daarnaast hebben allochtone consulenten het
voordeel, dat zij zelf ervaring hebben met het in aan-
raking komen met de Nederlandse cultuur en voelen zij dus
beter aan, welke problemen kunnen voortkomen uit
botsingen tussen twee verschillende culturen.

5.3.3 Allochtone consulenten voor alle groeperingen of voor afzonderlijke groeperingen

Het zal niet gemakkelijk zijn personen te vinden, die
van meer vreemde culturen veel afweten. De culturele
verschillen kunnen soms zeer groot zijn en de kennis van
een andere cultuur kan soms even beperkt zijn als die van
een autochtone collega. Dit kan zich zelfs voordoen bin-
nen groeperingen van dezelfde (nationale) afkomst. Men
denke slechts aan het verschil tussen Christen-Turken en
Moslim-Turken of het verschil tussen Turken en
Marokkanen, die oorspronkelijk van het platteland afkom-
stig zijn en diegenen, die vroeger in de stad woonden.

Toch hebben allochtone consulenten nog steeds het
voordeel boven autochtone consulenten dat ook zij in
aanraking zijn gekomen met de Nederlandse cultuur.
Daarnaast is door een aantal gesprekspartners naar voren
gebracht, dat motivatie en interesse bij de hulpver-
lening aan allochtonen een belangrijke rol spelen. Eén
van de gesprekspartners meende dat, gezien de lotsver-
bondenheid, deze motivatie onder allochtone consulenten

(en ook uitvoerend werkers) gemiddeld groter zal zijn dan onder autochtonen.

5.3.4 Voorzieningen op regionaal niveau of op teamniveau

Volgens de gesprekspartners blijkt het nogal uit te maken op welk niveau de consultatieve taken worden verricht. Indien men ondergebracht is in een afzonderlijk team of werkeenheid is de ervaring dat consultatieve vragen vanuit andere teams nauwelijks worden gesteld. De indruk bestaat, dat problemen niet zo duidelijk herkend worden en dat men over het algemeen denkt op een goede manier bezig te zijn. De nabijheid van een special-ist op dit gebied doet de hulpverleners er op een andere manier naar kijken. Zo hebben de medewerkers van de WEB te Amsterdam ervaren, dat de inhoud en omvang van de problematiek duidelijker wordt, naarmate men zich er meer mee bezighoudt. Als aanvullend voorbeeld moge hier ook dienen de Turkse rmw'er bij de ARV te Rotterdam, die meer geconsulteerd werd vanaf het moment, dat hij was overgeplaatst van het regiobureau naar een apart team. Deze vragen kwamen echter hoofdzakelijk uit het eigen team.

Wanneer het niet mogelijk is voldoende teams te bemensen met consultants is er ook een oplossing in de zin van de werkwijze van de Marokkaanse coördinator/consulent bij de ARV te Breda. Deze stelt zich zeer actief naar buiten toe op. Hij bezoekt regelmatig de teams in de regio, leest voorlichtingsrapporten mee, neemt deel aan teamvergaderingen, organiseert studiedagen etc. Uit de gesprekken bleek echter dat de meeste consultants aan een dergelijke werkwijze nauwelijks toekwamen, omdat zij opgeslokt werden door uitvoerende activiteiten. De Bredase coördinator had daarentegen voor deze consulterende werkzaamheden expliciet tijd gereserveerd.

5.3.5 Conclusie

Op een aantal plaatsen in ons land worden autochtone rmw'ers bijgestaan door consultants, wanneer zij hulp verlenen aan allochtone cliënten. Voor het merendeel gaat het hier om allochtone consultants. De consultatieve functie maakt soms deel uit van de functie-omschrijving van de betrokkenen, soms wordt hier spontaan gebruik van gemaakt. Heeft een dergelijk persoon ook een uitvoerende functie, dan is gebleken, dat het gevaar groot is, dat hij of zij aan het uitoefenen van consulterende activiteiten nauwelijks toe komt. Voor

een coördinator/consulent ligt dit in het algemeen iets makkelijker.

Is een consulent verbonden aan een team, dan wordt deze hoofdzakelijk geconsulteerd door de rmw'ers uit het team.

Is een dergelijke consulent niet verbonden aan een team, met andere woorden zijn de communicatielijnen langer, dan bestaat het gevaar dat hij of zij weinig wordt geconsulteerd. Eenerzijds ligt hieraan ten grondslag dat de problematiek van allochtone cliënten vaak wordt onderschat door autochtone rmw'ers. Anderzijds is dit het gevolg van een niet altijd even actieve opstelling van de consulent(en) zelf.

5.4 Werkzaamheden op uitvoerend niveau

5.4.1 Voorbeelden

Onder werkzaamheden op uitvoerend niveau worden de directe cliëntencontacten verstaan. Bijna al onze gesprekspartners verrichtten uitvoerend werk. In de meeste gevallen was het uitvoerend werk de hoofdbezigheid van de betrokkenen; sommigen, zoals de Haagse coördinatrice en de Marokkaanse rijksreclasseringsambtenaar van de raad te Rotterdam deden alleen in speciale gevallen uitvoerend werk. Dit laatste werd categorisch geweigerd door de Marokkaanse medewerker van de ARV te Breda, die vond, dat bij de toewijzing van cliënten niet gelet diende te worden op de afkomst van deze (en in verband hiermee op de specialiteit van de maatschappelijk werker). Hij stelde zich op het standpunt, dat met behulp van consultatieve en coördinerende activiteiten de doorsnee maatschappelijk werker de hulpverlening aan allochtonen wel kon verrichten (zie verder 5.4.3).

De overige gesprekspartners hielden zich primair (en zelfs meestal uitsluitend) met allochtone cliënten bezig.

5.4.2 Voor en nadelen van het werken met allochtone uitvoerend werkers

Bij het noemen van enige voor- en nadelen van het werken met allochtone rmw'ers in het uitvoerende reclasseringswerk dient een onderverdeling gemaakt te worden in het werken door allochtone rmw'ers met die cliënten, die van dezelfde afkomst zijn als de betreffende werker zelf en het werken met allochtone cliënten van verschillende afkomst. Uiteraard kwam als eerste voordeel van het werken van allochtone werkers

met cliënten uit de eigen groepering naar voren, dat zij zich niet meer de kennis van de taal van deze cliënten behoeft eigen te maken. Wat door de gesprekspartners echter vaak nog als belangrijker werd ervaren, was dat men gevoelens en emoties van de cliënten beter kan inschatten. Het louter spreken van de taal wordt vaak niet als voldoende gezien om adequaat hulp te kunnen verlenen. Het voordeel boven het werken met een tolk is, dat het contact veel directer is. Dit kan belangrijk zijn bij het inschatten van de ernst van de problematiek maar heeft ook het voordeel dat eventueel belangrijke informatie (voor bv. de voorlichtingsrapportage) niet verloren gaat.

Dit speelt ook bij groepen, waarbij ogenschijnlijk geen taalbarrière aanwezig is, zoals Surinamers en Antillianen (zie hoofdstuk 4). Bij Molukkers is gebleken, dat het normen- en waardenpatroon sterk verschilt van dat van de autochtone bevolking. Uit recent onderzoek komt naar voren, dat de hulpverlening aan Molukse druggebruikers door mensen uit de eigen groepering beter bij deze specifieke problematiek aansluit⁰⁵. Voor het merendeel geldt het werken met allochtone rmw'ers als een voordeel bij het vinden van ingangen bij de cliënt en zijn of haar achterban, tenminste als het om cliënten vanuit de eigen groepering gaat. De betreffende rmw'ers kennen de wegen, waarlangs zij deze ingang kunnen bereiken en de gevoeligheden van de doelgroep. Daarnaast hebben zij zelf ervaring met het in aanraking komen met de Nederlandse cultuur en voelen dus beter aan, welke problemen voortkomen uit botsingen tussen twee verschillende culturen. Door de cliënten worden zij vaak ook gezien als een bondgenoot en lotgenoot op grond van gemeenschappelijke ervaringen en achtergronden. Zeer recent is ook uit onderzoek gebleken, dat Surinamers zich eerst voor groepsactiviteiten in een HvB meldden, nadat een Surinamer als gespreksleider was aangesteld⁰⁶.

Daartegenover staat, dat het werken met allochtone rmw'ers soms ook een barrière kan vormen bij het aanknopen van hulpverleningscontacten. Uit de gesprekken kwam naar voren, dat sommige cliënten vanuit de landen rondom de middellandse zee liever geen rmw'er van dezelfde afkomst wilden, omdat dit als bedreigend ervaren werd. Schaamtegevoelens speelden hierbij een grote rol. Om dezelfde reden was het voor Turkse rmw'ers niet altijd even gemakkelijk om binnen te komen bij gezinnen van

⁰⁵ Steylen, F. Druggebruik onder en drughulpverlening aan Molukse jongeren, Wijchen, Pattimura, 1984.

⁰⁶ Grapendaal, M., B. v.d. Linden en A. Rook, Regiem in ontwikkeling, Directie Gevangeniswezen en WODC, januari 1985.

Turkse cliënten. Eén van de consequenties kon zijn, dat het contact met de cliënt verloren ging. Overigens werden deze kanttekeningen hoofdzakelijk door de autochtone rmw'ers geplaatst. De Turkse rmw'er van de ARV te Rotterdam verklaarde nooit dit soort problemen te hebben met Turkse cliënten.

Een ander voordeel aan het werken met allochtone uitvoerende werkers is dat autochtone rmw'ers in hun dagelijkse werkervaring om leren gaan met allochtonen. Allochtone collega's zullen hen door hun aanwezigheid met hun houding ten opzichte van allochtonen confronteren. Er waren ook allochtone gesprekspartners, die opmerkten dat zij door het samenwerken met autochtone collega's zelf ook veel leerden van de Nederlandse denkwijze en cultuur.

Bij de tweede generatie van Turken en Marokkanen kan het inzetten van een allochtone rmw'er van dezelfde afkomst op problemen stuiten. Achtergrond van een deel van het criminele gedrag is de botsing tussen de ouders en hun kinderen, die in verschillende culturen zijn opgegroeid. Delictplegers uit de tweede generatie hebben er dan ook vaak moeite mee geholpen te worden door iemand, afkomstig uit die cultuur, waartegen zij zich juist willen afzetten. Zij blijken dan vaak ook nadrukkelijk om autochtone rmw'ers te vragen. (Door enige allochtone gesprekspartners werd opgemerkt, dat zij in zulke gevallen juist nodig zijn in een consultatieve functie omdat zij dergelijke problemen beter kunnen begrijpen.)

Een enkele keer werd door Molukse cliënten in het verleden ook wel eens een Molukse hulpverlener geweigerd, omdat men niet kon accepteren, dat deze "samenwerkte" met de Nederlandse overheid. In een ander geval was de reden, dat de cliënt dacht, dat autochtone hulpverleners wel beter ingevoerd zouden zijn in het Nederlandse systeem of daarbinnen betere contacten zouden hebben. Over het algemeen bestaat echter de indruk dat de Molukse drughulpverleningsinstanties, die onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van de CAD's werken, er vooral nog in geslaagd zijn het vertrouwen van hun cliëntenkring te winnen.

Als voordeel van het werken van allochtone rmw'ers met cliënten van verschillende afkomst geldt de hierboven reeds genoemde "lotsverbondenheid" en gemeenschappelijke ervaringen met de autochtone bevolking. Volgens sommige gesprekspartners verkrijgen zij hierdoor binnen hun werk eerder vertrouwen en zullen zij een aantal gevoeligheden beter kunnen aanvoelen.

Voor het overige lijkt het erop dat het weinig verschil uitmaakt of er met allochtone of autochtone uitvoerende werkers wordt gewerkt.

5.4.3 Enkele bijzondere teams

Ten tijde van de vraaggesprekken waren in ons land niet zo veel voorbeelden van uitvoerend werk van allochtonen dat door specialisten werd uitgevoerd. Onder specialisten wordt verstaan diegenen die al hun tijd aan het specifieke werk voor een groep allochtonen besteden. De meesten daarvan waren te vinden bij de CAD's. Zoals in 5.1.1 is aangegeven is dit het beste te verklaren uit de ontstaansgeschiedenis van deze specialisten en de positie van het CAD binnen de reclassering. Reclasseringshulp is slechts één van de taken van deze instellingen.

Voordat voor specialistische voorzieningen werd gekozen had men bij diverse CAD's gemerkt, dat de instelling in de Molukse woongemeenschappen nauwelijks een voet aan de grond kreeg⁰⁷. Gebruikers wilden enerzijds anoniem blijven, maar merkten bovendien, dat hun waarden- en normenpatroon nogal verschillend waren van dat van de autochtone hulpverleners. Bovendien werd het CAD als een exponent gezien van de Nederlandse overheid, waartegen men in de Molukse samenleving vaak wantrouwen koesterde. Dit heeft een aantal CAD's er op een gegeven moment toe doen besluiten om mensen van de bewuste bevolkingsgroep bij de hulpverlening in te schakelen, mensen die het vertrouwen hadden (of konden verkrijgen) van de achterban.

De aanpak van het drugprobleem onder Surinamers en Antillianen is ook de oorzaak geweest voor het oprichten van de aparte werkeenheden voor deze groeperingen in Limburg. De Limburgse Immigratiestichting stelde, dat deze werkvorm de beste garanties bood voor een effectieve hulpverlening⁰⁸. Het centraliseren van deze hulpverlening binnen een werkeenheden had tot doel de verspreid over Limburg wonende Surinaamse en Antilliaanse bevolkingsgroepen een centraal herkenningspunt te bieden. In het kort gezegd dus hebben de CAD's voor een specialistische aanpak gekozen, omdat vanuit oogpunt van verslavingszorg de bewuste groeperingen van allochtonen niet te bereiken waren of minder goed geholpen konden worden door autochtone medewerkers. Uit de gesprekken is ons gebleken, dat sedertdien de hulpverlening aan genoemde groepen op gang is gekomen. De aparte werkeenheden hebben ieder hun eigen manier van werken ontwikkeld, die echter gemeen hebben dat zij dichterbij de cliënten staat. Zij zoeken de cliënt meer op in zijn of haar eigen omgeving, houden zeer intensief contact (in geval van detentie zeer

⁰⁷ Zie bv. drugproblematiek bij etnische minderheden en de hulpverlening. Extra editie "kwartaalberichten" F.Z.A., Bilthoven, 1981.

⁰⁸ Beleidsplan Guyaba.

regelmatig detentiebezoek) en leggen ook contacten met de achterban (het zg. outreachende werk). Daarbij hebben de hulpverleners het voordeel, dat zij zelf tot de bevolkingsgroep behoren, waaraan zij hulp verlenen. Maar door de betrokkenen werd bovendien aangegeven, dat zij dergelijke hulpverleningsmethodieken nooit zouden kunnen hebben ontwikkelen, wanneer zij 'commuun' werk zouden hebben moeten blijven doen. Zij hadden dan niet de extra aandacht kunnen besteden aan de doelgroep, die in hun ogen nodig is.

Gebruik makend van een uit oogpunt van verslavingszorg gecreëerde voorziening kan ook de reclasseringshulp volgens onze gesprekspartners beter gestalte krijgen. Hun specifieke deskundigheid leidt tot kwalitatief betere voorlichtingsrapporten (tenminste met betrekking tot aspecten, waarbij de andere cultuur een rol kan spelen) hetgeen in bv. Twante door de rechtbank aan hen bevestigd werd. Door hun manier van werken zijn de hulpverleners vaak ook snel op de hoogte van in- verzekeringstellingen en achtergronden van bepaalde delicten.

Bij de ARV en het LdH staat het niet kunnen bereiken van de doelgroepen minder centraal, omdat zij zich hoofdzakelijk met cliënten bezighouden, die via de strafrechtelijke kanalen binnenkomen.

De WEB te Amsterdam van de ARV was aanvankelijk opgericht vanuit de gedachte de reclasseringshulp aan allochtonen te ontwikkelen in een bijzonder organisatorisch kader (aparte werkeenheid) en op een zodanige wijze dat zo spoedig als mogelijk was inpassing van deze hulp in de gewone werkeenheden van de ARV tot stand zou komen. Zij diende methodieken te ontwikkelen en zich deskundigheid eigen te maken ten behoeve van een toekomstige integratie in het takenpakket van de rmw'er⁰⁹. In de praktijk is echter gebleken, dat de problematiek zo groot is (mede door de grote concentraties van Turken en Maghribi in Amsterdam), dat de werkeenheid haar handen vol heeft. Zij is tot de conclusie gekomen (en ook andere gesprekspartners hebben dit in het onderzoek naar voren gebracht) dat de inhoud en omvang van de problematiek duidelijker wordt, naarmate men zich er meer in verdiept. Als een van de voornaamste oorzaken hiervoor zien zij het gebrek aan kennis en specifieke deskundigheid op dit terrein. Maar ook de herkenbaarheid van de hulpverlener bij de doelgroep speelt een grote rol. Door de hulpverlening te centraliseren op een punt is langzamerhand in de ogen van betrokkenen kennis van de specifieke problematiek

⁰⁹ Notitie betreffende reclasseringshulp aan buitenlanders, Werkeenheid Buitenlanders van de ARV, Amsterdam 1981.

opgebouwd, die bij gespreide hulpverlening aan allochtonen nooit zou zijn ontstaan. Daardoor kan ook meer continuïteit in de hulpverlening worden gelegd. Een nadeel van de herkenbaarheid van de werkeenheden is echter, dat een bepaalde (relatief kleine) groep van heroïnedealers de WEB steeds meer voor eigen doeleinden is gaan gebruiken, zonder dat de hulpverleners dit altijd beseften. Dit heeft de WEB ertoe doen besluiten haar activiteiten op het hoofdbureau van politie met betrekking tot de vroeghulp te staken.

Herkenbaarheid, vertrouwen van de cliënten en deskundigheid van de specifieke cultuur bevorderen ook de hulpverlening, die de (autochtone) medewerker van het LdH verricht ten aanzien van de Turkse cliënten in Breda. Daarnaast heeft deze ook nog het voordeel, dat hij de taal spreekt.

5.4.4 Conclusie

Op uitvoerend niveau zijn een aantal voorzieningen getroffen binnen de reclasseringshulp aan allochtonen. De meeste daarvan worden gevormd door allochtone werkers, die alleen, of deel uitmakend van een werkeenheden, de hulpverlening aan cliënten van eigen afkomst voor hun rekening nemen. Het merendeel van hen treffen we aan bij de CAD's die in het verleden de ervaring hadden, dat zij sommige groeperingen (met name de Molukse verslaafden) slecht konden bereiken.

De ARV en (in mindere mate) het LdH werkt voornamelijk met allochtone werkers die ook consultatie geven. Het voornaamste voordeel voor allochtone uitvoerende rmw'ers is dat zij de taal beheersen van de cliënten uit de eigen groepering en dat zij een betere inschatting kunnen maken van de ernst van de problematiek. Eén van de nadelen die genoemd zijn is, dat sommige cliënten niet geholpen wensden te worden door rmw'ers van dezelfde afkomst omdat zij dit als bedreigend zien.

5.5 Betekenis van het inzetten van specialisten voor de organisatie

Binnen de ARV stelt men zich op het standpunt, dat getroffen voorzieningen ten dienste behoren te staan van een toekomstige integratie van de reclasseringshulp aan allochtonen in het totaalpakket van de doorsnee rmw'er. Een sterke exponent van deze lijn is de Marokkaanse coördinator voor de allochtonen bij de ARV te Breda. De werkzaamheden, die deze verricht, zijn voornamelijk ondersteunend van karakter vanuit de gedachte, dat zijn

collega's dienen leren om te gaan met allochtone cliënten. Eén van de gevaren van specialisatie in zijn ogen is, dat de rmw'ers in een isolament geraken. Men doet geen commuun werk meer en men kan collega's ook niet om advies vragen, wanneer het de problematiek van allochtone cliënten betreft. Deze werken er immers niet mee. Dit is ook bij het CAD-Limburg de reden geweest, dat men aparte werkeenheden heeft opgericht en niet specialisten verspreid over de teams heeft aangesteld: deze zouden dan in een eilandpositie komen te verkeren.

Zoals hierboven (in 5.3.4) is aangegeven vereist de werkwijze bij de ARV in Breda wel een actieve opstelling van de coördinator/consulent. Maar ook van de collega rmw'ers vereist dit iets, nl. de bereidheid om niet te snel allochtone cliënten over te dragen. In het verleden heeft de Bredase coördinator nogal moeilijkheden hiermee gehad, maar hij heeft consequent gehandeld volgens de door hem uitgezette lijn, die nu door iedereen wordt gehanteerd.

Een voordeel van specialistisch bezig zijn is het kunnen ontwikkelen van nieuwe hulpverleningsmethodieken, die beter aansluiten bij de doelgroep. De WEB heeft dit ook expliciet in haar opdracht meegekregen. Door ons benaderde gesprekspartners kwamen steeds meer tot de conclusie, dat de Nederlandse manier van hulpverlening niet altijd aansluit op de cultuurgebruiken van allochtone cliënten. Met name de omgeving van de cliënt zou een grotere rol dienen te spelen, waartoe ook gerekend wordt de godsdienstige gemeenschap, waarbij iemand is aangesloten.

5.6 Betekenis van het inzetten van allochtone werkers voor de organisatie

Het inzetten van allochtone werkers binnen de reclassering heeft ertoe geleid, dat men binnen de organisatie er aan heeft moeten wennen, dat deze personen soms volgens andere inzichten en methodieken de hulpverlening ter hand nemen. Dit betekent bv. het niet strikt hanteren van de doorsnee werktijden, minder bureauwerk (dus minder controleerbaar) en soms (bij niet-reclasseringswerk door de CAD's) niet altijd 'in-taken' van cliënten. De moeilijkheid daarbij is, dat de ernst van de problematiek vaak slechts duidelijk wordt naarmate men er meer mee bezig is. Door diverse allochtone gesprekspartners werd opgemerkt, dat het soms moeilijk was collega's hiervan te doordringen.

Dit laatste sluit overigens aan bij een vaker gehoorde opmerking van allochtone werkers, dat zij in het verleden de ervaring hadden, dat zij zich ten opzichte

van sommige autochtone collega's nog moesten bewijzen. Daarnaast werd soms niet zonder meer aangenomen, dat eigen hulpverleningsmethodieken meer toegespitst waren op de doelgroep en in sommige gevallen beter dan de westerse hulpverleningsmethoden.

Tenslotte heeft het inzetten van allochtone werkers binnen de reclassering de autochtone werkers ook geconfronteerd met hun eigen houding ten opzichte van allochtonen. Dit heeft ook bijgedragen tot een kwantitatief betere hulpverlening aan allochtonen.

5.7 Het werken met vrijwilligers en tolken.

Hierboven is reeds eerder vermeld, dat het inschakelen van tolken bij de hulpverlening aan allochtonen het nadeel met zich meebrengt, dat het contact met de cliënt indirecter wordt. Dit kan informatieverlies opleveren en emoties van cliënten kunnen soms moeilijker worden ingeschat. Een nadeel is bovendien, dat niet alle tolken voldoende begrip en kennis hebben van het strafrecht.

Nu er een nieuwe tolkenregeling is, waarbij de reclassering haar tolken kan betrekken van regionale tolkencentra, loopt men in sommige regio's tegen het probleem aan, dat er soms niet genoeg tolken voorhanden zijn of men niet tevreden is over de beschikbare tolken of dat men de achtergronden van bepaalde tolken niet van tevoren kent. Hierdoor ontstaat bv. de kans, dat men een tolk krijgt van een andere politieke kleur dan die van de cliënt. Bij sommige groeperingen blijkt een contact dan onmogelijk te zijn. Een aantal regio's gaf daarentegen aan, dat er geen problemen zijn met deze tolkenregeling. Het enige punt was, dat Chinezen niet onder de tolkenregeling vallen.

Bij een aantal instellingen hebben coördinatoren voor de hulpverlening aan allochtonen netwerken opgezet van vrijwilligers, die buitenlanders in preventieve hechtenis of detentie bezoeken. Hoewel hier vaak redelijk goede ervaringen mee waren opgedaan stoot men ook wel op problemen, waardoor men minder vrijwilligers ging inzetten.

In de eerste plaats was daar het probleem, dat sommige vrijwilligers weinig aan bod kwamen, omdat de aan hen toegewezen groepering niet groot was. Het bleek moeilijk de motivatie van deze mensen op peil te houden.

In de tweede plaats misten deze mensen vaak de nodige ervaring in reclasseringswerk, waardoor zij ongewild in problemen konden geraken. Met name bij een zeer kleine groep van Turkse delinquenten uit de heroïnescene bleek het moeilijk niet verstrikt te raken in door deze opgezette netwerken. In de Turkse cultuur is omkoping meer

ingeburgerd en Turkse vrijwilligers werden hiermee dan ook veelvuldig geconfronteerd.

Sommige gesprekspartners gaan zich overigens door deze ervaringen steeds meer afvragen, of zij nog hulp dienen te verlenen aan dergelijke mensen.

5.8 Reclasseringshulp en uitwijzingsproblematiek

Bijna alle gesprekspartners ervaren de uitwijzingsproblematiek c.q. verblijfstitel van de allochtonen als een knelpunt in de hulpverlening aan deze groepen. Ook op centraal niveau en met name op het landelijk bureau van de ARV is dit onderkend. De ARV heeft één van de vier formatieplaatsen, die in het begin van de jaren '80 zijn toegewezen ten behoeve van de reclasseringshulp aan allochtonen, speciaal bestemd voor de hulpverlening aan mensen, die in het Noorden van het land gedetineerd zijn. (In Veenhuizen zitten voornamelijk langgestraften die relatief zware delicten hebben gepleegd en waarbij voor allochtonen hun verblijfstitel in gevaar kan komen).

Vervolgens is in september 1982 een apart team (of een "project", zoals de medewerkers het zelf noemen) tot stand gekomen. Mede door de ervaringen van commune werkers in het verleden heeft men gekozen voor het aantrekken van mensen uit de groeperingen, waarmee wordt gewerkt.

Tot het werkgebied van het team behoren al diegenen, die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten, maar wel een strafbaar feit hebben gepleegd.

Al deze groepen zijn onder andere gedetineerd in de Veenhuizense strafinrichtingen.

In het verleden is gebleken dat enerzijds commune werkers te weinig tijd over hadden om hulp te verlenen aan deze groep en anderzijds onvoldoende kennis hadden (c.q. tijd om zich die eigen te maken) van het vreemdelingenrecht.

De gesprekspartners waren van mening dat, indien men dit werk goed wil doen, men zich moet specialiseren. Een voordeel van de huidige werkwijze is dat specialisten beter geïnformeerd worden en een soort vertrouwenspositie creëren. Deze werkers werden ook heel herkenbaar voor de buitenlandse gedetineerden.

Een ander voordeel is dat de werkers van het bureau buitenland, naar hun zeggen, serieus worden genomen. Niet alleen door allerlei instanties waarmee zij te maken krijgen, maar ook door de groeperingen zelf. Een nadeel dat is genoemd is, dat men in de organisatie vrij geïsoleerd werkt. De problemen die zich voordoen in het werken met buitenlanders worden door collega's wel herkend, maar niet gedeeld.

Frustraties die dit werk met zich mee brengen zijn onder andere dat men niet weet wat er met de cliënten gebeurt indien zij worden uitgewezen. Men heeft met de cliënt een contact opgebouwd, maar echt voorbereiden op terugkeer in de (Nederlandse) samenleving is niet mogelijk.

5.9 Landelijke overlegstructuren

Wij willen dit hoofdstuk niet besluiten voordat speciaal aandacht is geschonken aan de landelijke overlegstructuren binnen de hulpverlening aan allochtonen. Hier doelen wij met name op de regionale vreemdelingencommissies en het landelijk werkoverleg binnen de ARV en het LdH (zie 5.1).

Met name door middel van knelpuntenonderzoek, coördinatie en organisatie wordt door deze organen veel voorwaarden scheppend werk verricht.

Als voorbeeld willen we hier noemen de Rotterdamse vreemdelingencommissie. Deze is verdeeld in een aantal werkcommissies en heeft onder meer lijsten van advocaten en tolken aangelegd. Door de werkzaamheden van de commissie is het aanvraagbeleid met betrekking tot de voorlichtingsrapportage voor allochtonen gestimuleerd en op een gelijk peil met dat voor autochtonen beland¹⁰. Daarnaast is in samenwerking met deze commissie door de Marokkaanse medewerker bij de reclasseringsraad Rotterdam, die zich speciaal bezighoudt met reclasseringshulp aan allochtonen, een onderzoek verricht in het HvB met het doel knelpunten in de hulpverlening aan allochtonen in het HvB bloot te leggen. De resultaten van dit onderzoek werden uitvoerig in de commissievergaderingen besproken teneinde oplossingen te zoeken.

Verder is op initiatief van deze commissie een commissie deskundigheidsbevordering opgericht.

De activiteiten van de verschillende vreemdelingencommissies hebben er in belangrijke mate toe bijgedragen, dat knelpunten in de reclasseringshulp aan allochtonen onder de aandacht van het departement

¹⁰ Overigens is dit een resultaat, dat wij op alle plaatsen, waar wij gesprekken hebben gevoerd, hebben kunnen constateren. In de meeste gevallen wordt hieraan toegevoegd, dat het achterlopend aanvraagbeleid van vroeger waarschijnlijk het gevolg was van de bij het Openbaar Ministerie (OM) of de rechterlijke macht levende gedachte, dat de reclassering niet de deskundigheid in huis had om voorlichtingsrapporten voor allochtonen op te stellen.

zijn gebracht. Dit heeft er onder meer tot geleid, dat de reclasseringsinstellingen in de gelegenheid werden gesteld om meer allochtonen aan te trekken.

Het in dit rapport beschreven onderzoek tracht inzicht te verschaffen in de voorzieningen die de reclassering in het leven heeft geroepen ten behoeve van de hulpverlening aan allochtonen. Deze voorzieningen proberen een antwoord te geven op de knelpunten in deze hulpverlening, die met name gelegen zijn in de taal en andere culturele geaardheid van de allochtone cliënten in samenhang met de plaatselijke situatie. De opzet van het onderzoek maakt het niet mogelijk uitspraken te doen over de meest effectieve vorm van hulpverlening. Wel kan het verkregen inzicht in de in het verleden opgedane ervaringen er wellicht toe leiden dat enige structuur in de reclasseringshulp aan allochtonen kan worden aangebracht. Enerzijds ontbreken nog voorzieningen of zijn sommige voorzieningen nog niet geheel afgestemd op de knelpunten, die zeer uiteenlopend van aard kunnen zijn (afhankelijk van de etnische groep, de plaatselijke situatie etc.), anderzijds zijn er in de organisatie en in de werkwijze van de reclassering nog factoren aanwezig die een goed functioneren van bepaalde oplossingen belemmeren.

Overigens is het ontbreken van voldoende structuur niet verwonderlijk. In de eerste plaats diende de reclassering snel een antwoord te geven op de plotse linge gestage groei van allochtonen in haar cliëntenbestand. Daardoor ontbrak het aan voldoende tijd om onderzoek te verrichten naar de specifieke knelpunten en behoeften voorafgaande aan het in het leven roepen van sommige voorzieningen.

In de tweede plaats was er zeker in het begin een tekort aan 'deskundigen' op dit terrein. Deze moesten met name onder de allochtonen zelf gezocht worden. Onder hen waren in het begin nog weinig opgeleide maatschappelijk werkers. Het was voor de reclassering aanleiding minder strikte eisen te stellen aan de opleiding bij het aanstellen van allochtone medewerkers. Deze mensen werden in de gelegenheid gesteld om naast hun werk een parttime opleiding maatschappelijk werk te volgen.

En in de derde plaats was het bij het ontstaan van allerlei voorzieningen nog volstrekt onduidelijk hoe een aantal beleidsontwikkelingen, die van belang zouden zijn

voor de reclasseringshulp aan allochtonen, in de toekomst zou verlopen. Enerzijds diende de regering nog een minderhedenbeleid te ontwikkelen, anderzijds stond een vergeende reorganisatie binnen de reclassering op stapel. Onder andere bij het LdH heeft dit laatste er voor gezorgd, dat een tijdlang op dit terrein geen nieuwe initiatieven zijn ontplooid.

Al deze factoren hebben ervoor gezorgd, dat de inhoud en vorm van bepaalde voorzieningen en de frequentie waarmee deze voorkomen vaak afhankelijk waren van persoonlijke initiatieven en ideeën van een 'selecte' groep van hulpverleners en leidinggevenden.

6.1 Integratie

De regering streeft ernaar in haar minderhedenbeleid, dat de hulpverlening aan allochtonen tot het geïntegreerde takenpakket gaat behoren van de doorsnee rmw'ar. De gesprekspartners in ons onderzoek waren over het algemeen van mening, dat dit proces te geforceerd en vaak te snel verloopt en dat te weinig rekening wordt gehouden met de doelgroep zelf. Met name is bij hen de vraag gerezen of deze hulpverlening wel op typisch westerse wijze ingekleurd dient te worden en of er niet naar gestreefd dient te worden hulpverleningsmethodieken te ontwikkelen, die beter aansluiten bij de cultuur en levenswereld van de cliënten zelf. Zo speelt bij sommige culturen de godsdienstige gemeenschap, maar ook de (zeer uitgebreide gedefinieerde) familie een grote rol. De vraag is of hier niet beter gebruik van gemaakt kan worden.

Naast het feit, dat de integratie vaak te snel verloopt speelt ook nog mee, dat te weinig onderscheid gemaakt wordt naar de specifieke problematiek, waarmee sommige allochtone cliënten van de reclassering te maken hebben. Uit het onderzoek is gebleken, dat niet bij elke groep cliënten dezelfde criteria zijn te gebruiken bij de beslissing welke voorzieningen getroffen dienen te worden. In 6.2 zullen we drie voorbeelden noemen.

6.2 Afzonderlijke doelgroepen

6.2.1 Cliënten van de CAD's

Omdat onder sommige etnische groepen de drugverslaving zich in een hoger tempo ontwikkeld heeft dan bij de autochtone bevolking, is het des te belangrijker geworden dat de CAD's hun preventieve taak goed kunnen uitvoeren. Een eerste vereiste daarbij is,

dat deze instantie door de doelgroep geaccepteerd wordt. Dit bleek in het verleden nogal eens op problemen te stuiten. De CAD's hebben een oplossing hiervoor gevonden door ofwel aparte werkeenheden op te richten, ressorterende onder het CAD en vaak geheel bestaand uit medewerkers van dezelfde afkomst als de cliënten, ofwel door een overeenkomst aan te gaan met categorale organisaties van allochtonen. Het CAD vervult dan meestal een soort superviserende functie ten aanzien van de drughulpverlening.

Deze oplossingen blijken in het algemeen goed te werken. De allochtone hulpverleners stellen zich op het standpunt, dat de cliënt dient te kiezen of hij of zij een allochtone of autochtone hulpverlener wil. In uitzonderingsgevallen wordt gekozen voor een autochtoon. (Overigens blijkt de behoefte aan allochtone hulpverleners ook te bestaan bij Surinamers en Antillianen, hetgeen men in het verleden niet had verwacht.) Sedert het bestaan van de verschillende voorzieningen is de hulpverlening aan diverse etnische groepen in ieder geval op gang gekomen. Het ziet ernaar uit dat deze voorzieningen voorlopig dan ook nog moeten blijven bestaan. Een bijkomend voordeel is, dat op deze manier ervaring opgedaan kan worden met andere (niet-westerse) hulpverleningsmethodieken. Het is dan wel nodig, dat opgedane ervaringen worden geregistreerd en gedocumenteerd.

6.2.2 De uitwijzingsproblematiek

Ook in de toekomst zullen Nederlandse strafinrichtingen voor langgestraften buitenlanders herbergen, die na hun detentie zullen worden uitgewezen. Van een verdergaande integratie in de Nederlandse samenleving zal dan geen sprake zijn. Deze buitenlanders behoeven specialistische begeleiding die naar de ervaring van het buitenlandproject van de ARV-Groningen niet door commune werkers kan worden verstrekt. In het verleden is n.l. gebleken, dat de tijd en energie ontbreekt om dit werk er nog bij te doen.

Hooguit kan men twisten over de vraag of een speciale afdeling bij de buitenreclassering dient te worden geplaatst, of dat deze beter aan de inrichtingen gekoppeld kan worden, nu de doelgroep veelal bestaat uit afgestraften. Dit zal voornamelijk afhankelijk zijn van de mate waarin de doelgroep over de inrichtingen verspreid is.

6.2.3 De volgende generatie

Wij spreken in dit verband bewust van 'volgende' generatie, aangezien dit bij sommige etnische groepen de tweede generatie is, bij andere bv. de derde. Bij sommige etnische groepen lijkt crimineel gedrag juist het resultaat te zijn van conflicten, die bestaan tussen de volgende generatie die vaak vergaand 'vernederlandst' is en de vorige generatie. Cliënten uit deze volgende generatie willen vaak persé niet geholpen worden door hulpverleners van hun eigen, oorspronkelijke afkomst. Toch vindt er, volgens sommige gesprekspartners, vaak onderschatting plaats van de mate, waarin deze jongeren zijn geïntegreerd. Daarnaast, zo zegt men, zijn de achtergronden van hun crimineel gedrag vaak alleen te begrijpen wanneer men inzicht heeft in hun cultuur. Voor deze groep lijkt het het beste hulp te verlenen met behulp van iemand in een consultatieve functie en af te zien van allochtone hulpverleners.

6.3 Betekenis voor de werkverdeling van de reclassering

Naast twee vormen van specialistische hulp (aan de cliënten van de CAD's en aan de buitenlanders die worden uitgewezen) ziet men binnen de reclassering reclasseringshulp aan allochtonen als een geïntegreerd onderdeel van het totaalpakket van de rmw'er. Wel dient aan een aantal randvoorwaarden voldaan te zijn: er dient voldoende deskundigheid in huis te zijn (meestal in de vorm van allochtone hulpverleners met een consultatieve functie) en de aandacht voor de allochtonen dient door middel van coördinatoren op peil gehouden te worden. Deze laatste behoeven niet persé van allochtone afkomst te zijn. Uit emancipatorische overwegingen is dit echter wel aan te bevelen.

Het in huis halen van voldoende deskundigen wordt des te belangrijker naarmate het aantal allochtone zelforganisaties wordt afgebouwd. In de ogen van de gesprekspartners doet het aantrekken van allochtonen hiervoor overigens recht aan een evenwichtig personeelsbeleid.

De consultants dienen zo dicht mogelijk bij de uitvoerend werkers te staan, zeker in gebieden waar grote concentraties van allochtonen voorkomen. Blijkt dit in de praktijk niet mogelijk te zijn en worden de communicatielijnen langer, dan is het een nadeel gebleken wanneer de consultant te veel tijd dient te steken in uitvoerende werkzaamheden, zodat de consultatieve functie niet geactiveerd wordt.

Alle consultants hadden ook nog een uitvoerende functie. Bij het toebedelen van cliënten dient ervoor gezorgd te worden, dat allochtone rmw'ers ook autochtone

cliënten krijgen. Men dient immers te bedenken, dat op den duur naarmate allochtonen meer geïntegreerd raken in onze samenleving de consultatieve functie steeds minder inhoud zal krijgen. Ook allochtone rmw'ers dienen dan elke cliënt in hun takenpakket te hebben.

Hierboven (6.1) is reeds gezegd, dat bij een aantal gesprekspartners behoefte bestaat aan specifieke methodiekontwikkeling. Met dit doel is de WEB van de ARV te Amsterdam vooralsnog als aparte eenheid blijven bestaan. In haar ogen is de problematiek onder haar doelgroep (de Maghribi en de Turken) nog te groot om deze werkeenheid op te offeren.

Wij willen op deze plaats nog eens wijzen op de mogelijkheid te putten uit de ervaringen, die de specialistische eenheden van de CAD's (of samenwerkend met de CAD's) opdoen (overigens bestond de indruk, dat andere hulpverleners in het algemeen te weinig gebruik maken van de deskundigheid, die bij de CAD's bestaat op dit terrein. De reden daarvoor is ons niet geheel duidelijk geworden). We kunnen ons echter voorstellen, dat, nu er geen werkeenheid bij de CAD's bestaat, die zich speciaal met de Maghribi bezighoudt, deze methodiekontwikkeling voorlopig nog in de WEB dient plaats te vinden.

6.4 Belemmeringen

Tot dusverre stond de taakomschrijving bij bv. de Molukse en Surinaams/Antilliaanse werkeenheden van het CAD-Limburg een meer geïntegreerde hulpverlening aan de betrokkenen in de weg. Het CAD diende zich naar de mening van de gesprekspartners te onthouden van hulpverlening aan cliënten, die niet tot haar doelgroep behoren (de niet-verslaafden dus). Dit had onder meer tot gevolg dat de genoemde werkeenheden moeilijk groepsgerichte activiteiten kon ontwikkelen in het HvB.

Een tweede belemmering die wij hier willen noemen heeft ook betrekking op de positie van de CAD's. De onderzochte werkeenheden zeiden veel hinder te hebben ondervonden van het feit dat er een dubbele subsidiestroom was ten behoeve van de door hen te verrichten werkzaamheden (afkomstig van het oude 'CRM' en 'Vomil').

6.5 De positie van vrijwilligers

Naast het gegeven dat het voor sommige groepen allochtonen moeilijk is om vrijwilligers te krijgen, is gebleken dat er problemen ontstaan indien vrijwilligers slechts sporadisch ingeschakeld kunnen worden bij de

hulpverlening. Hun werkmotivatie neemt af, maar bovendien lopen zij de kans weinig ervaring op te doen met dit werk. Onervarenheid kan een rol spelen bij het misbruik maken van de diensten van hulpverleners door cliënten. Dit speelt zeker een rol bij een harde kern van heroïnedealers. Enerzijds noopt dit voorzichtig te zijn met het kiezen van bepaalde vrijwilligers, anderzijds dient ervoor gezorgd te worden dat vrijwilligers een voldoende hoeveelheid werk kunnen verrichten, zodat zij de kans krijgen ervaring op te doen.

In het najaar van 1985 zijn vertegenwoordigers van de onderzochte varianten telefonisch benaderd voor verificatie van de tekst van het bijlagenrapport. Uit deze telefonische ronde bleek dat een aantal van de beschreven varianten opgeheven of aan discussie onderhevig zijn.

Zo vernamen wij dat de Turkse rnmw'er van de ARV te Rotterdam de reclassering onlangs heeft verlaten. De Antilliaanse rnmw'er van de ARV te Den Haag had dit in een eerder stadium al gedaan. De Marokkaanse rnmw'er van de reclasseringsraad te Rotterdam is nu door de reorganisatieperikelen bij de reclassering overgeplaatst naar het bureau van de reclasseringsraad in Dordrecht. Hier heeft hij geen specifieke taak meer voor de hulpverlening aan allochtonen. Over het voortbestaan van de werkeenheden Noord-West van de ARV te Groningen en van de werkeenheden Guyaba (Surinamers/Antillianen) en Madjoe (Molukkers) bij het CAD-Limburg wordt thans overleg gevoerd.

Bovenstaande geeft, naar onze mening, geen aanleiding om het rapport bij te stellen. Het gaat immers niet om de vraag welke voorzieningen 'de' of 'het' beste is, maar veeleer welke voorziening in een gegeven situatie met een bepaalde groep in een gegeven regio, etc. het beste lijkt aan te sluiten op de daar heersende problematiek.

BIJLAGE I

Vragenlijst reclasseringshulp aan etnische minderheden/buitenlanders

De volgende vragenlijst zal voor een groot gedeelte bestaan uit vragen met betrekking tot de wijze waarop u hulp verleent aan etnische groeperingen/buitenlanders. Vooraf zal echter worden ingegaan op de door u ingevulde vragenlijst over het cliëntenbestand.

Soorten delicten

1. Indien door etnische groeperingen/buitenlanders andere delicten gepleegd worden, welke dan (door welke groep)?

Voorlichtingsrapportage

2. Indien de aanvragen van voorlichtingsrapporten over etnische groeperingen/buitenlanders door het OM/rechters afwijken van die over autochtonen, voor welke etnische groeperingen geldt dit dan?

a) Is dit afwijkend aanvragebeleid te verklaren door één van de volgende variabelen:

taalverschillen, culturele/godsdienstige verschillen, soort delicten, verblijfstitel/uitzettingproblematiek, hechtenis/niet gehecht, leeftijd (2e generatie), overige.

b) Kunt u hier een toelichting op geven? (eventueel gedifferentieerd naar soort van etnische groep)

Contactfrequentie

3. Is er enige samenhang tussen contactfrequenties en de volgende variabelen of niet?
taalverschillen, culturele/godsdienstige verschillen, soort delicten, verblijfstitel/uitzettingproblematiek, hechtenis/niet gehecht, leeftijd (2e generatie), reclasseringsfase, overige.

a) Kunt u hier een toelichting op geven? (eventueel gedifferentieerd met soort van etnische groep).

De volgende vragen hebben betrekking op specifieke knelpunten die bij de hulpverlening aan genoemde groeperingen (kunnen) optreden.

4. Leveren de volgende aspecten bij de hulpverlening aan etnische groeperingen/buitenlanders moeilijkheden op of niet?:

taalverschillen, culturele/godsdienstige achtergronden, verblijfstitel/uitzettingsproblematiek, leeftijd (2e generatie), specifiek plaatselijke situatie, overige.

a) Indien er moeilijkheden zijn, in hoeverre dan, (eventueel gedifferentieerd naar soort van etnische groep).

Strategie

5. Wanneer is bij u de gedachte ontstaan dat de bestaande hulpmiddelen niet toereikend meer waren om adequaat hulp te verlenen aan de etnische groeperingen/buitenlanders?

a) Wat heeft u toen ondernomen, m.a.w. wat zijn de stappen geweest om te komen tot de door u gekozen strategie?

b) Wie heeft het initiatief genomen, wie is er verder bij betrokken?

c) Hebt u nog andere oplossingen overwogen? Zo ja, welke?

d) Deden zich nog problemen voor? Zo ja, welke?

e) Zijn er speciale mensen aangetrokken om het nieuwe beleid op poten te zetten, of kon met interne hulpmiddelen een oplossing worden gevonden? (indien extra mensen: hoeveel en welke)

f) Kun je spreken van een bewust gecreëerde situatie of een natuurlijk gegroeide? Is er sprake van een soort formele bekrachtiging achteraf of niet?

6. Wie doet binnen (of buiten) het team de hulpverlening aan etnische groeperingen/buitenlanders?

a) Wordt door iedereen binnen het team de gekozen lijn gevolgd? Zo nee, wat gebeurt er dan?

b) Zijn er nog specifieke registratiesystemen, c.q. aanmeldingssystemen, wordt hier nog iets mee gedaan? Is er met betrekking tot dit gegeven nog onderscheid tussen vroeghulpfase en overige fasen?

c) Is er sprake van bepaalde scholingsactiviteiten (zelf/anderen)

d) Zijn er nog andere activiteiten?

7. Hoe wordt een oplossing gevonden voor de taalproblemen?

a) Hoe functioneert (functioneren) deze regeling(en)?

Overleg

8. Worden er speciale teamvergaderingen besteed aan de hulpverlening aan etnische groeperingen/buitenlanders?

a) Zo ja, hoe gaat dit in zijn werk? Wijkt dit nog af van de procedure bij de hulpverlening aan autochtonen?

b) Is er hier sprake van bespreking van individuele gevallen of van de problematiek in het algemeen?

c) Zijn bovenstaande overlegstructuren geformaliseerd of is er sprake van spontane initiatieven?

d) Wordt ook wel eens iemand uitgenodigd op dergelijke vergaderingen? Zo ja, wie?

e) Wordt er gebruik gemaakt van registratiesystemen als leidraad bij de besprekingen?

9. Is er buiten het team nog contact, bv. door middel van een arrondissementale of landelijke overleggroep? Zo ja, welke? Hoe verloopt dit?

a) Zijn er daarbuiten nog specifieke personen naar wie informatie teruggekoppeld wordt, zowel op landelijk als arrondissementaal niveau? Hoe verloopt dit?

b) Is er sprake van al dan niet geformaliseerd overleg met rechters/OM/politie? Hoe verloopt dit?

c) Is er contact met organisaties van etnische groeperingen/buitenlanders? Zo ja, met wie? Hoe verloopt dit?

10. Indien er sprake is van een specifieke voorziening, waarbij gebruik gemaakt wordt van externe deskundigheid, hoe is dit contact dan geregeld?

a) Hoe zijn de verantwoordelijkheden in een dergelijk geval geregeld?

b) Hoe loopt het contact?

Evaluatie

11. In hoeverre biedt de door de instelling gekozen strategie een oplossing voor de gesignaleerde knelpunten? Wat zijn de voordelen, wat de nadelen? (m.b.t. met name taal, cultuur, uitzettingsproblemen, plaatselijke situatie etc.)

a) Zijn er nog knelpunten in de overlegstructuren? Zo ja, welke? Hoe kunnen deze worden verbeterd?

b) Is er nog meer scholing nodig, biedt de gekozen strategie daartoe gelegenheid?

c) Wat vinden uw collega's van deze strategie?

d) Wat vinden cliënten van deze strategie?

Algemeen

12. Wat is de plaats die de gekozen strategie inneemt in een op de toekomst gericht beleid? Overgangsfase of definitieve keuze?

a) Wat vindt u in dit opzicht van andere strategieën (opsommen!)?

b) Ziet u de reclasseringshulp aan etnische minderheden/buitenlanders op de lange termijn als een specialiteit of als een geïntegreerd onderdeel van de totale case-load van de reclasseringsmaatschappelijk werker?

c) Zou u het in dit kader nuttig vinden, dat meer allochtonen in dienst zouden treden van reclasseringsinstellingen of niet? Zo ja, welke taken zou u dan voor die mensen zien weggelegd?

13. Hebt u nog aanbevelingen voor verbetering van de reclasseringshulp aan etnische groeperingen/buitenlanders in de toekomst? Zo ja, welke?

14. Hebt u verder nog opmerkingen?

Literatuur

Beljaars, K. en D. Brons, Gegevens over reclasseringswerk en cliëntenpopulatie, Algemene Reclasseringsvereniging, 's-Hertogenbosch, 1982/1983/1984.

Dekker, R., Onderzoek reclasseringshulp aan vreemdelingen/etnische minderheden, Reclasseringsraad Dordrecht, 1982.

Drugproblematiek bij etnische minderheden en de hulpverlening, extra editie 'kwartaalberichten', F.Z.A., Bilthoven, 1981.

Graaf de, H., Functies eigen organisatie buitenlanders, Nimawo, 's-Gravenhage, 1983.

Grapendaal, M., B. van der Linden en A. Rook, Regiem in ontwikkeling, Directie Gevangeniswezen en WODC, januari 1985.

Huet van, J.F., De buitenlander in de Nederlandse gevangenis, Proces, februari 1985.

Immerzeel, G.C. en A.C. Berghuis, Leden van etnische minderheden in detentie, WODC, nr. 40, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1983.

Janssen, O. en K. Swierstra, Heroïnegebruikers in Nederland, Kriminologisch Instituut, Groningen, 1982.

Jongejan, S.E., Buitenlanders in Nederland terecht, Den Haag, 1977.

Meer van der, Ph., Omgaan met Marokkanen, Amsterdam, 1984.

Minderhedennota, Tweede Kamer, zitting 1982-1983, 16102, nrs. 20-21.

Reclasseringshulp aan buitenlanders, Werkeenheid buitenlanders van de ARV, Amsterdam, 1981.

Reubsaet, T.J.M., J.A. Kropman en L.M. van Mulier, Surinaamse migranten in Nederland, Nijmegen, 1982.

Senden, P. van der, Reclasseringswerk en Turken en Marokkanen, Nijmegen, 1983.

Steylen, F., Druggebruik onder en drughulpverlening aan Marokkaanse jongeren, Wijchen, Pattimura, 1984.

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	1
1 De werkeenheid buitenlanders (WEB) bij de ARV	
Amsterdam	3
1.1 Ontstaansgeschiedenis	3
1.2 Feitelijke gang van zaken	4
1.3 Evaluatie	5
2 De coördinatrice voor de allochtonen bij de	
ARV te Den Haag	7
2.1 Ontstaansgeschiedenis	7
2.2 Feitelijke gang van zaken	8
2.3 Evaluatie	9
3 Het Molukse drug- en alcoholteam Masnait bij	
het CAD Twente	11
3.1 Ontstaansgeschiedenis	11
3.2 Feitelijke gang van zaken	12
3.3 Evaluatie	14
4 De werkeenheden Guyaba	
(Surinamers/Antillianen) en Madjoe (Molukkers)	
bij het CAD Limburg	17
4.1 Ontstaansgeschiedenis	17
4.2 Feitelijke gang van zaken	18
4.3 Evaluatie	20
5 De specialistische voorzieningen bij het LDH	
in de regio Middelburg-Breda-Dordrecht	23
5.1 Ontstaansgeschiedenis	23
5.2 Feitelijke gang van zaken	24
5.3 Evaluatie	25
6 De Marokkaanse rmm'er voor de allochtonen	
bij de reclasseringsraad te Rotterdam	27
6.1 Ontstaansgeschiedenis	27
6.2 Feitelijke gang van zaken	27
6.3 Evaluatie	28

7	De Turkse rnw'er bij de ARV te Rotterdam	31
7.1	Ontstaansgeschiedenis	31
7.2	Feitelijke gang van zaken	32
7.3	Evaluatie	33
8	De (Marokkaanse) coördinator/consulent voor de allochtonen bij de ARV te Breda	35
8.1	Ontstaansgeschiedenis	35
8.2	Feitelijke gang van zaken	35
8.3	Evaluatie	37
9	De Antilliaanse rnw'er/consulent voor Surinaamse en Antilliaanse cliënten van de ARV in Den Haag	39
9.1	Ontstaansgeschiedenis	39
9.2	Feitelijke gang van zaken	40
9.3	Evaluatie	40
10	Bureau buitenland van de ARV in Groningen	43
10.1	Ontstaansgeschiedenis	43
10.2	Feitelijke gang van zaken	44
10.3	Evaluatie	45
Nawoord		47

VOORWOORD

In dit rapport zullen eerst de in het onderzoek betrokken varianten worden besproken, die binnen hun werkzaamheden uitsluitend te maken krijgen met de reclasseringshulp aan allochtonen. Deze werkzaamheden bewegen zich op uitvoerend, consultatief en/of coördinerend vlak.

Vervolgens wordt er ingegaan op de andere varianten. Het betreft hier voornamelijk reclasserings maatschappelijk werker(st)ers (rmw'ers) binnen de reclasseringsinstellingen die zowel aan allochtonen als aan autochtonen hulp verlenen en daarnaast een consultatieve functie vervullen.

1.1 Ontstaansgeschiedenis.

In het voorjaar van 1980 werd door het landelijk bureau van de Algemene Reclasserings Vereniging (ARV) een notitie opgesteld waarin een aantal afwegingen werd gemaakt ten aanzien van de vorm waarin de invulling van de extra formatieplaats(en) voor Amsterdam gestalte diende te krijgen. Er diende een keuze te worden gemaakt tussen het onderbrengen van de bijzondere taken⁰¹ van de buitenlandwerkers bij de reeds aanwezige werkeenheden en het in het leven roepen van een apart organisatorisch kader. Verdergaande differentiatie van het takenpakket van de bestaande werkeenheden (waar al was gedifferentieerd naar vroeghulp, gespreksgroepen, buurtgerichte ontwikkelingen etc.) werd niet wenselijk geacht, omdat men dan niet meer kon garanderen dat ieder groepslid een even grote bijdrage aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor beleid en uitvoering kon leveren. Dit argument werd, ondanks de nodige nadelen van een apart organisatorisch kader, van doorslaggevende betekenis geacht. In augustus 1980 werd daarom besloten tot de oprichting van een aparte werkeenheden (WEB) voor de regio Amsterdam.

Deze kreeg de volgende opdrachten mee:

1. Ontwikkelingen en integratie

Ontwikkeling van de reclasseringshulp aan buitenlanders in een bijzonder organisatorisch kader (aparte werkeenheden) en op een zodanige wijze dat zo spoedig als mogelijk is inpassing van deze hulp in de gewone werkeenheden van de ARV tot stand komt;

⁰¹ Oorspronkelijk behoorde tot het takenpakket van de WEB niet alleen de hulpverlening aan de in Nederland verblijvende allochtonen, voor wie zij op grond van onderzoek had gekozen, maar ook de hulpverlening aan in het buitenland verkerende Nederlanders. Door de grote werklast achtte zij zich echter niet capabel om deze groep adequaat te helpen. Deze hulpverlening wordt nu behartigd door het bureau buitenland van de Vereniging van Reclasseringsinstellingen (VvRI).

2. Inbedding

De hulpverlening aan buitenlanders dient zich te ontwikkelen in samenhang met andere -al of niet geïnstitutionaliseerde- voorzieningen ten behoeve van buitenlanders;

3. Begeleidingscommissie (meedenkgroep)

Samenwerking met een begeleidingscommissie, opdat bovenstaande opdrachten evenwichtig zouden worden gehonoreerd en het uitvoerend werk ten dienste zou staan van die opdrachten.

Vanwege de grote aantallen buitenlanders in de hoofdstad zag de werkeenhed zich van meet af aan genoodzaakt de doelgroep in te perken. Daartoe is in de periode november 1980 - juni 1981 materiaal verzameld om inzicht te krijgen in de Amsterdamse situatie met betrekking tot de problematiek rond de buitenlanders. Er werd gesteld dat de hulpverlening het beste gestalte kon krijgen bij die categorie, waar een grote groep hulpvragers bereikt zou worden, waar hulpverlening in de verschillende fasen van het strafproces efficiënt is, waar van een zekere continuïteit in de hulpverlening sprake kan zijn (door de WEB zelf of middels verwijzing binnen of buiten de reclasserings) en waar, relatief gesproken, hulp door anderen ontbreekt of zeer onvolledig is. Uit het onderzoek bleek dat de categorie Turken en Maghribi (Marokkanen, Algerijnen, Tunesiërs en Lybiërs) het meest aan deze criteria voldeden.

Daarnaast werd besloten buitenlanders die in vreemdelingenbewaring worden gehouden niet in de hulpverlening te betrekken, althans voorzover zij niet de Nederlandse strafwet hebben overtreden.

1.2 Feitelijke gang van zaken

Ten tijde van de vraaggesprekken bestond de WEB uit 2 full-time medewerkers en een half-time coördinatrice. De hulpverleningsactiviteiten starten bij de vroeghulp op vier politiebureau's⁰². Dit om in een zo vroeg mogelijk stadium hulp te kunnen verlenen en omdat was gebleken, dat ten tijde van de inventarisatie nauwelijks vroeghulp werd geboden aan (niet-Nederlands sprekende) buitenlanders. De WEB krijgt de cliënten in de vroeghulp door via de piketcentrale, waar de inverzekeringstellingen van het politiebureau binnenkomen. Zij worden meestal dezelfde dag nog bezocht. De WEB houdt in beginsel contact met de vroeghulpklanten tot en met de voorgeleiding.

⁰² Dorspronkelijk is men begonnen met de vroeghulp op 1 bureau.

Daarna wordt, bekeken of het hulpverleningscontact wordt voortgezet of afgesloten, of dat de cliënt wordt doorverwezen binnen of buiten de reclassering. Om de vervolghulp na de vroeghulp goed te kunnen uitbouwen lag het van meet af aan in de bedoeling aan een netwerkontwikkeling te werken. Deze heeft gedeeltelijk gestalte gekregen in het contact leggen met vreemdelingenadvocaten (die ook regelmatig worden bezocht) en andere instellingen, die zich bezighouden met hulpverlening aan allochtonen. Naast het directe cliëntenwerk en de netwerkontwikkeling heeft de WEB zich altijd voorgesteld een consultatieve functie te gaan vervullen ten behoeve van andere reclasseringswerkeenheden (binnen en buiten de ARV). Er wordt intern doorverwezen zowel van de WEB naar de gewone werkeenheid als andersom. De andere werkeenheden vragen af en toe consult en de WEB heeft voor hen informatiebulletins geschreven. Ook heeft zij ten behoeve van belangstellende collega's scholingsactiviteiten opgezet in samenwerking met het Instituut voor de Tropen.

Vanaf het begin heeft er een meedenkgroep bestaan, die een ondersteunende en stimulerende taak heeft. De coördinatrice van de WEB heeft zitting in de Reclasseringsraadscommissie vreemdelingen in de regio Amsterdam. De commissie heeft vooralsnog hetzelfde aandachtsveld gekozen als de WEB, nl. Turken en Maghribi⁰³. Algemeen overleg naar buiten toe vindt verder plaats eenmaal per jaar met de politiebureau's over de vroeghulp en regelmatig in het landelijk werkoverleg van de ARV.

1.3 Evaluatie

In de ogen van de medewerkers van de WEB is de situatie rondom de WEB niet ideaal en zijn er een aantal noden aan deze strategie te onderscheiden.

Door het instellen van de aparte werkeenheid vervreemden de medewerkers van hun overige collega's.

De WEB heeft een bepaalde status gekregen. Aangezien de WEB vroeghulp doet op het hoofdbureau van politie en tevens vaak in het Huis van Bewaring (HvB) komt, komen ze veel in contact met mannen die voor ernstige delicten vastzitten (voortkomende uit de echte heroïnehandel). In deze kringen bestaat een illegaal netwerk. De WEB is bijna in een soort web, een communicatiestructuur van heroïnedealers, terechtgekomen. Deze wil eigenlijk alleen instrumenteel gebruik maken van de WEB zonder dat de

⁰³ De Reclasseringsraadscommissie vreemdelingen blijkt nu te zijn opgeheven.

medewerkers weten hoe. Indien de hulpverlening verspreid zou zijn over de werkeenheden, zou dit niet gebeuren. De WEB gaat zich nu waarschijnlijk ook terugtrekken van het hoofdbureau, maar zal in ieder geval bereid blijven cliënten, die niet tot het heroïne-circuit behoren, over te nemen⁰⁴.

De medewerkers van de WEB zouden ook wel eens andere cliënten willen helpen. Ze vinden dan ook, dat je dit werk niet te lang moet doen.

Doordat de WEB een aparte werkeenheden is wordt zij ook minder makkelijk geconsulteerd. Dit zou anders zijn, als het werk verspreid zou zijn over de werkeenheden.

Verder is er een algemeen knelpunt, nl. dat de WEB doorlopend met een onvolledige bezetting heeft gewerkt door ziektes en/of bezuinigingen.

Aan deze werkwijze kleven volgens gesprekspartners echter ook grote voordelen.

Er wordt een behoorlijke deskundigheid en ervaring opgebouwd. Dit werkt op de duur sneller.

Gesignaleerde knelpunten blijven niet versnipperd, ze komen in een team binnen.

De WEB kan de omvang van een aantal knelpunten duidelijk maken. Men denkt te makkelijk, dat de andere instellingen de hulpverlening aan allochtonen zonder problemen kunnen overnemen. De tweede generatie komt er nu bv. aan. Dit zal gigantische problemen met zich meebrengen.

Zonder de WEB zou er vermoedelijk geen duidelijke doelgroepenkeuze gemaakt zijn. Dankzij de WEB is er meer consistentie in de hulpverlening.

Consultatie als werkwijze veronderstelt dat de consultgever zelf behoorlijke werkinhoudelijke noties heeft om consult te kunnen geven. Er dient dus zowel kennis als ervaring opgebouwd te worden. Consulanten dienen ook een eigen cliëntenbestand te hebben.

Men wordt herkenbaar voor de cliënt en daardoor ook voor de reclassering.

⁰⁴ Inmiddels heeft het WEB zich teruggetrokken van het hoofdbureau.

2.1 Ontstaansgeschiedenis

In Den Haag is ter invulling van de tegelijk met de WEB ter beschikking gestelde formatieplaats voor de reclasseringshulp aan allochtonen een (autochtone) coördinatrice aangesteld, die in september 1980 een werkplan heeft opgesteld. Daaruit komt naar voren, dat de doelgroep bestaat uit de op het politiebureau en in het Huis van Bewaring (HvB) of de gevangnissen verblijvende strafrechtelijke allochtonen. De taak van de coördinatrice is ervoor te zorgen, dat eenzelfde hulp- en begeleidingsaanbod kan worden gedaan aan inverzekeringgestelde, preventief gehechte en gedetineerde allochtonen als aan autochtonen. Het bevorderen van communicatie en het stimuleren van wederzijds begrip zijn belangrijke subdoelen. Om dit te bereiken is gepoogd een netwerk van vrijwilligers op te zetten, die de taal van de betreffende allochtonen beheersen en die in nauwe samenwerking met en onder redactie en verantwoordelijkheid van een reclasseringsambtenaar een bijdrage leveren voor voorlichtingsrapporten en vervolgens de sociale begeleiding op zich nemen.

Vanaf het begin is het de bedoeling geweest een persoon aan te trekken met ervaring op het gebied van werken met buitenlanders. Deze persoon zou coördinatiewerkzaamheden krijgen ten behoeve van de regio ten aanzien van aspecten van de hulpverlening aan allochtonen. Uitgangspunt bleef dat iedere rmw'er hulp dient te verlenen aan allochtonen. In geval van een niet verstaanbare buitenlander moest er een tolk ingeschakeld worden of van een vrijwilliger gebruik gemaakt worden. De coördinatrice werd op het regiobureau geplaatst omdat men bang was, dat anders de coördinerende taken onvoldoende aandacht zouden krijgen. In Den Haag bestond de indruk, dat een dergelijke taak, die meer organisatorisch van aard was, evengoed door een autochtoon uitgevoerd zou kunnen worden als door een allochtoon. Deskundigheid in de problematiek van etnische groepen zou dan in de loop der tijd ontwikkeld dienen te worden. Deze deskundigheid heeft zij zich gaandeweg inderdaad eigen

gemaakt. Daartoe heeft zij onder andere stage gelopen bij de vreemdelingenpolitie en heeft zij in het begin seminars en studiedagen gevolgd.

2.2 Feitelijke gang van zaken

Door de ingangen te bewaken, waarlangs cliënten in contact kunnen komen met de reclassering zorgt de coördinatrice ervoor dat het hulp- en begeleidingsaanbod voor de doelgroep gelijk is aan dat voor autochtonen. Alle vroeghulpmeldingen gaan via de Raad. Via het vroeghulpteam krijgt ze maandelijks een overzicht van de in-verzekering gestelde buitenlanders, waar ze zitten en met welke instelling zij contact hebben. In het begin nam zijzelf ook de zorg voor bepaalde cliënten op zich; nu wijst zij collega's eerder op mogelijkheden (bv. waar ze voor tolken terecht kunnen). Gedetineerden die in het HvB zitten worden bezocht. Indien een andere instelling of werkeenheid naar zeggen van de cliënt nooit op bezoek komt, gaat zij er achter aan, want zij weet welke rnm'er de cliënt dient te bezoeken. Cliënten die overgeplaatst zijn vanuit de andere arrondissementen bezoekt zij ook. De laatste tijd vinden deze overplaatsingen niet meer zo vaak plaats. Bij overplaatsingen van Den Haag naar elders hangt het er van af of zij de cliënten blijft bezoeken. Er dient sprake te zijn van een duidelijke hulpvraag of een acuut probleem. Er is goed contact met de instellingen in Assen en in Groningen (voor Veenhuizen).

Zij heeft in het begin cliënten begeleid vanaf de vroeghulp tot de eventuele uitzetting en in dit proces gekeken tegen welke knelpunten zij aanliep om vervolgens hier wat aan te doen. Structureel zijn vervolgens een aantal zaken aangepakt, bv. voorlichtingsrapportage en het omgaan met allochtonen in het HvB. Tegenwoordig wordt zelden meer gebruik gemaakt van vrijwilligers. In de beginperiode zijn mensen verzameld die bepaalde talen spreken om gedetineerden in het HvB te bezoeken (vrijwilligers in de hulpverlening lag in die tijd ook goed in de markt). Zij is begonnen met een groep van 15 waar er nu nog 4 van over zijn (zie ook 2.3).

Op consultatief vlak houdt zij zich zowel bezig met advisering in individuele gevallen (als een rnm'er problemen heeft, neemt hij of zij direct contact op; dit gebeurt vrij regelmatig), als met scholingsactiviteiten voor derden. In dit kader heeft zij individuele en groepsgesprekken met studenten van sociale academies, en verschaft zij informatie aan bv. stagiaires van de politie-academie of directiestagiaires van het Centraal Wervings- en Opleidingsinstituut (CWOI). Andere activi-

teiten zijn scholing geven aan bewaarders bij het CWOI en het leiden van een moslimgroep binnen het HvB.

De coördinatrice kan voor overleg altijd terugvallen op het teamcoördinatorenoverleg dat eens in de 14 dagen plaatsvindt. In het begin is zij bij alle teams langsgeweest om eventuele knelpunten en/of problemen te inventariseren. Er is vanuit de teams een stuurgroep geformeerd die eens in de 6 à 8 weken vergadert. Deze vergaderingen zijn vrijblijvend en meer informatie-uitwisselend van karakter en hebben steeds als onderwerp de hulpverlening aan allochtonen. Zij zit in de Raadscommissie voor allochtonen, waarin ook vertegenwoordigers van de directies van de Haagse strafinrichtingen zitten. Deze heeft in het verleden verschillende structurele zaken aangepakt. Verder zit zij in het landelijk werkoverleg van de ARV. Ad hoc heeft zij contact met het regionaal bureau buitenlanders, hetgeen prima loopt. Er bestaat geen geformaliseerd overleg met politie, rechters of Openbaar Ministerie (OM). Wel heeft zij regelmatig contact met diverse rmw'ers in algemene dienst (AD-ers) van de Haagse strafinrichtingen. Met één van hen zeer regelmatig. Deze AD-er, die ook zitting heeft in de Raadcommissie voor allochtonen, is ook door ons geïnterviewd. Hij verwijst naar haar door en pleegt overleg over de te verdelen taken in de hulpverlening.

2.3 Evaluatie

We hebben gezien, dat de voornaamste taak van de coördinatrice voor de allochtonen eruit bestaat ervoor te zorgen, dat eenzelfde hulp- en begeleidingsaanbod kan worden gedaan aan inverzekeringgestelde, preventief gehechte en gedetineerde allochtonen als aan autochtonen. Zij blijkt aan het gestelde doel te kunnen beantwoorden. De wijze echter, waarop het hulpaanbod aanvankelijk gestalte diende te krijgen, nl. door middel van het inschakelen van vrijwilligers, geschiedt niet zonder problemen. Men is daar in de loop der tijd steeds voorzichtiger in geworden. Dit werk vraagt veel ervaring, zeker wanneer men in contact komt met cliënten die misbruik willen maken van de hulpverlener, met name bepaalde groepen van (vaak Turkse) heroïnedealers. Daarnaast speelt mee dat vrijwilligers niet altijd voldoende kennis van zaken hebben en soms het emotionele niet van het zakelijke kunnen scheiden. Een ander punt is hoe men vrijwilligers betrokken kan houden bij de hulpverlening, zeker bij een te klein aanbod.

Een nadeel aan de Haagse werkwijze kan zijn dat, door geen beperking in de doelgroepen op te leggen (behalve dat buiten beschouwing blijven die mensen, die in

vreemdelingenbewaring zitten), het werk best wel eens boven het hoofd kan stijgen. Een voordeel volgens de coördinatrice is echter weer dat je dan ook niet vastzit aan een doelgroep, zoals in Amsterdam. Met informatie uit de regio kan zij hen ook weer voeden. Een ander voordeel is dat zij toch in een betrekkelijk korte tijd efficiency en deskundigheid heeft bewerkstelligd, ook ter zake van het uitzettingsbeleid (bv. door haar stage bij de vreemdelingenpolitie). Bovendien is zij in Den Haag een bekend figuur geworden binnen de hulpverlening aan allochtonen.

3 HET MOLUKSE DRUG- EN ALCOHOLTEAM MASNAIT BIJ HET CAD - TWENTE

3.1 Ontstaansgeschiedenis

Eind 1980 stelde de toenmalige staatssecretaris van het departement Volksgezondheid en Milieuhygiëne (VOMIL) een post van 7 miljoen gulden beschikbaar ten behoeve van de hulpverlening aan allochtonen. Naar aanleiding hiervan werd door de afdeling verslavingsaangelegenheden van VOMIL onder andere met de directeur van het Consultatiebureau voor Alcohol en Drugs (CAD) in Twente contact opgenomen met de vraag of hij goede gronden kon aanwijzen om een gedeelte van dit bedrag ten behoeve van de verslavingszorg in Twente te besteden. De gedachten van VOMIL gingen daarbij uit naar besteding in de Molukse gemeenschap. Na een inventarisatie, waaruit bleek dat er wel degelijk een drugproblematiek onder de Molukse bevolking leefde, kon het CAD in het vervolg beschikken over twee formatieplaatsen. Daarnaast zou er geld van het departement Cultuur en Maatschappelijk werk (CRM) naar een andere rechtspersoon dan het CAD kunnen gaan. De besteding van dit geld diende in hetzelfde perspectief te liggen. Hiervoor werd door CRM de gemeentekring benaderd (Almelo en 6 omliggende gemeenten samen). Naast deze tweedeling in de subsidiestroom kwam nog, dat, toen de Molukse gemeenschap ontdekte dat er geld besteedbaar was, zij daarin de kans zag reeds lang op stapel staande initiatieven uit te voeren. Zij dacht daarbij aan een constructie in de vorm van een categorale zelforganisatie. Na moeizame onderhandelingen werden een coördinator en preventiemedewerker uit de Molukse kring bij het CAD in dienst genomen. Vervolgens kwam het verzoek van de subsidiegevers om de Molukse medewerkers, die bij de gemeentekring waren aangesteld, bij het CAD onder te brengen. Alle werkers samen vormden toen een apart team onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van het CAD, met de naam Masnait.

Masnait heeft zich ten doel gesteld achterstandssituaties binnen de Molukse gemeenschap aan te pakken en er voor te zorgen het onderwerp drugverslaving meer bespreekbaar te maken in de Molukse gemeenschap. Daarnaast wordt het van belang gevonden hulpverleningsmethodieken

te ontwikkelen en te hanteren, waarin de Molukse gebruiker zich kan herkennen (in de eigen taal, met behoud van eigen normen en waarden).

3.2 Feitelijke gang van zaken

Bij de uitvoering van deze doelstellingen wordt een belangrijke rol toegekend aan het actief naar de doelgroep toegeaan en het aanspreken van deze in de eigen leefomgeving. Om dit te bereiken is men ervan uitgegaan, dat gewerkt dient te worden met werkers afkomstig uit of woonachtig in de vier gemeenschappen zelf. Werktijden lopen vaak gewoon door, ook in de weekends. Deze werkwijze is sterk te vergelijken met het straathoekwerk. Daarnaast wordt veel aandacht besteed aan het inschakelen van de Molukse organisaties zoals de kerkinstellingen, de wijkraden, de vrouwenorganisaties etc.

Reclasseringsactiviteiten worden door Masnaitmedewerkers ook verricht, nu zij op basis van het dienstverband bij het CAD individueel reclasseringsbevoegdheid hebben. Ten tijde van de vraaggesprekken deed Masnait officieel nog geen vroeghulp, hoewel het in het verleden herhaalde malen voorkwam, dat reeds een medewerker van Masnait op het politiebureau aanwezig was, vóór er iemand van de ARV bij was. Dit komt door het werken in de wijken, waardoor medewerkers ook sneller van het feit op de hoogte zijn, dat iemand is opgepakt. In zo'n geval was het altijd enigszins onduidelijk wie de rapportage moest doen. Voorlichtingsrapporten worden door hen wel opgesteld. In het begin zijn zij daartoe met name gecoacht door de secretaris van de reclasseringsraad. Ook het CAD (oorspronkelijke eis van medeondertekening) en de ARV, waar overigens ook goede contacten mee bestaan, hebben hen bijgestaan.

Aan reclasseringsbezoek in HvB's en gevangnissen wordt door Masnait veel aandacht besteed. Cliënten worden zo veel mogelijk door het hele land bezocht. Waar de cliënt ook gedetineerd zit, een tweewekelijks bezoek wordt toch als minimaal gezien. Men merkt ook dat cliënten dit erg belangrijk vinden. Ook de nazorg en resocialisatie neemt een belangrijke plaats in. Globaal beschouwd kan men stellen, dat het geheel aan hulpverleningsactiviteiten, dat door Masnait uitgeoefend wordt sterk in elkaar grijpt. De formele reclasseringsactiviteiten vormen slechts een deel van de werkzaamheden ter bestrijding van de problemen, die volgens de gesprekspartners het gevolg zijn van de achterstandsituatie, waarin de Molukse gemeenschap verkeert. Druggebruik is slechts één van die problemen, waardoor het voor de rmw'er van Masnait wel eens moeilijk

is zich te beperken tot het terrein, waarop het CAD werkzaam is. Dit uit zich onder andere in de ruime interpretatie van preventie- en voorlichtingsactiviteiten die ten behoeve van de Molukse gemeenschap worden georganiseerd. Er zijn informatiebijeenkomsten over druggebruik, maar ook over algemene onderwerpen als: hoe werkt het arbeidsbureau, hoe justitie, wat te doen bij een aanhouding etc. Daarnaast wordt geprobeerd Molukkers te wapenen tegen uitingen van discriminatie, die hand over hand toenemen, opdat zij zich weerbaar kunnen opstellen.

Vertegenwoordigers van Masnait bezoeken verder Sociale Academies, Kruisverenigingen, de politie en allerlei andere openbare instellingen om meer uit te leggen over de Molukse cultuur en achtergronden.

De cliënten worden geregistreerd voor intern gebruik. Dit is soms wel eens moeilijk, omdat door hun manier van werken in de wijk, niet altijd duidelijk is, wanneer er geïntake kan worden. Bovendien willen een aantal Molukkers zich niet laten registreren. De registraties worden als leidraad gebruikt bij de teambesprekingen, die overigens niet verschillen van besprekingen in andere CAD-teams. Er wordt wel een halfjaarlijkse planning gemaakt in verband met bepaalde thema's die aangepakt dienen te worden. Bovendien krijgen zij begeleiding van een praktijkbegeleider, een docent van de Sociale Academie. Binnen het CAD is er een coördinatiegroep, waarin zitting hebben, de coördinator, iemand uit de stuurgroep (formele vertegenwoordigers van Molukkers in Twente), een vertegenwoordiger van het managementteam (de directeur) en de coördinator van het team Almelo. De directeur vond het jammer, dat er teveel tijd gaat zitten in het elkaar bijpraten. Gevolg hiervan is, dat er een discussie is ontstaan om een vertegenwoordiger van Masnait in het managementteam te krijgen.

Er is geen formeel overleg tussen Masnait en andere reclasseringsinstellingen, dit contact loopt via informele kanalen en door middel van de vertegenwoordiger van het CAD in het ORI (Overleg Reclasseringsinstellingen). Het contact met de secretaris van de reclasseringsraad is erg goed.

Het overleg met de achterban is ook gestructureerd. Eens in de maand of twee maanden is er per gemeente overleg. Participerenden zijn de wijkorganisaties (de kerkraad, jongerenorganisaties, vrouwenvereniging, wijkraad en de zondagsschool). Voor Masnait gaan de coördinator en de preventiewerker met de plaatselijke werker mee. Alleen de eerste keer is Masnait in zijn totaliteit aanwezig geweest. Naast dit overleg met de eigen achterban bestaan contacten met de STEM (Stichting Educatie Minderheden), ad hoc met het Nederlands centrum voor Buitenlanders, het SIM (Studio Informatie Minderheden)

en verder met Surinaamse, Antilliaanse en af en toe Turkse groepen.

3.3 Evaluatie

Terugkijkend op de jaren die Masnait nu functioneert kan gesteld worden, dat veel tijd en energie is besteed aan het veroveren van een eigen plaats en vertrouwen binnen het CAD. Hierbij werd zij nauwgezet gevolgd door de eigen achterban. Dit heeft onder andere tot gevolg gehad dat Masnait-medewerkers spontaan adviezen met betrekking tot het opstellen van voorlichtingsrapporten elders zijn gaan vragen. Langzamerhand is Masnait er echter in geslaagd bij het CAD een bepaald vertrouwen in haar hulpverleningsmethodiek te wekken. De gesprekspartners menen dat men ook bij de rechtbank en de ARV blij is met de komst van het Molukse team, zij voelen zich rijker aan informatie.

In de ogen van Masnait is men erin geslaagd de hulpverlening aan Molukkers op gang te brengen, hetgeen de blanke instellingen tot nu toe niet was gelukt. Dit is volgens hen te verklaren door de geheel eigen werkmethode, waarbij vanuit de wijk dichtbij de doelgroep hulp wordt verleend; beïnvloedingsmogelijkheden zijn daardoor legio aanwezig. Bovendien worden blanke hulpverleners niet in elke wijk geaccepteerd. Dit succes heeft zelfs de discussie doen ontstaan om Turken, maar ook de autochtone bevolking op dezelfde manier te gaan benaderen. Van de omvang van de drugproblematiek onder Turken in de regio bestaan echter nog geen gegevens, bij autochtonen speelt het nadeel dat de doelgroep te groot is (en verder is het maar de vraag of autochtone hulpverleners ertoe bereid zijn op elk uur van de dag hulp te verlenen).

Met het oog op reclasseringsactiviteiten valt óp de eigen wijze van invullen van Masnait hiervan met betrekking tot met name vroeghulp, detentiebegeleiding en nazorg. Frequent contact en directe ondersteuning wordt hierbij zeer belangrijk gevonden. Waarschijnlijk is dit verklaarbaar op grond van het sterke gevoel van solidariteit binnen de Molukse wereld. Daarom ook de door Masnait geuite wens zo snel mogelijk formeel tot de piketdienst te worden toegelaten.

Tegenover de voorlichtingsrapportage lijkt de houding echter nogal ambivalent. Enerzijds geeft het moed, wanneer er bij de strafmaat van de cliënt rekening wordt gehouden met de inhoud van een voorlichtingsrapport, anderzijds lijkt het erop, dat medewerkers van Masnait soms graag deze rapportage overlaten aan bv. de ARV. Mogelijk speelt hierbij mee, dat men niet zo graag 'bureauwerk' verricht, maar zeker is, dat de angst be-

staat bij de achterban gezien te worden als mensen, die ten dienste van justitie (de tegenpartij dus) werken. Bij de ARV in Almelo was men ook van mening, dat het goed is de hulpverlening aan Molukkers in handen te geven aan mensen uit de eigen groep, maar dat dit voor specifieke reclasseringsactiviteiten⁰¹ niet nodig is.

Momenteel speelt de vraag of aan Masnait meer bevoegdheden dienen te worden toegekend, bv. door het opnemen van de coördinator in het managementteam. Als nadeel wordt dan gezien, dat men zich dan zal moeten verdiepen in allerlei managementproblemen en er dus minder tijd zal overblijven voor de hulpverlening. Men heeft daar nogal moeite mee, juist omdat organisatorische problemen in het verleden reeds een grote belasting zijn geweest voor het werk van de Masnaitmedewerkers. Anderzijds ziet men ook als een probleem, dat de achterban wantrouwend zal worden omdat het CAD Masnait als argument kan aanhalen bij het decategoraliseringbeleid. En daar is de Molukse achterban zeker nog niet aan toe. Tenslotte wordt door de betrokkenen als één van de grootste knelpunten gezien het feit, dat zij zowel via het CAD als via de gemeentekring gefinancierd worden. Deze dubbele subsidiestroom heeft tot gevolg dat allerlei afspraken gemaakt dienen te worden, bv. over de financiering van de methadonvoorziening.

⁰¹ Uit de context bleek, dat hierbij met name het opstellen van voorlichtingsrapporten werd bedoeld. Masnait stond op het standpunt dat autochtone reclasseringswerkers dit vaak beter konden doen, aangezien zij betere ingangen hadden bij de justitiële instanties. Dit is ook de reden geweest, dat in het verleden soms cliënten liever niet door Masnait werden geholpen.

4 . DE WERKEENHEDEN GUYABA (SURINAMERS/ANTILLIANEN) EN MADJOE (MOLUKKERS) BIJ HET CAD-LIMBURG

In dezelfde periode dat Masnait ontstond zijn in de regio Limburg bij het CAD twee werkeenheden ingesteld, nl. Guyaba voor de Surinamers en Antillianen en Madjoe voor de Molukkers. Beide zijn gevestigd in Sittard en beschikken over een gemeenschappelijke coördinator. Omdat zij organisatorisch dezelfde opzet kennen, zullen ze hieronder gezamenlijk besproken worden.

4.1 Ontstaansgeschiedenis

De keuze voor het opzetten van aparte eenheden had twee oorzaken. In de eerste plaats had men binnen het CAD-Limburg slechte ervaringen met het detacheren van allochtone werkers bij een regioteam. De consultatieve functie van deze mensen kwam niet uit de verf, omdat hun autochtone collega's alle allochtonen naar hen doorverwezen. Daardoor kwamen zij in een soort eilandpositie terecht.

In de tweede plaats adviseerden Tjandu⁰¹, de Limburgse Immigratiestichting (LIS) en de Stichting Progeso Antiyano, dat het opzetten van aparte hulpverlenings-eenheden de meeste garanties biedt voor een aanpak van problematisch druggebruik onder Molukse, Surinaamse en Antilliaanse druggebruikers.

Toen op dezelfde wijze als bij Masnait geld beschikbaar kwam, is in samenwerking met de achterban van de doelgroepen het plan ontstaan om eerst een coördinator voor het project culturele minderheden (zoals het werd genoemd) en een beperkt aantal uitvoerend werkers aan te trekken, die vervolgens verder inhoud aan de formatie

⁰¹ De Stichting Tjandu komt voort uit een werkgroep van de GIM (de Molukse Evangelische kerk) en is een landelijke organisatie op het gebied van de drughulpverlening aan Molukkers. Sinds 1978 ontvangt Tjandu subsidie in de vorm van een rechtstreekse rijksbijdrage.

moesten geven. Aanvankelijk lag het in de bedoeling om Madjoe en Guyaba in aparte plaatsen te huisvesten en de coördinator op het centraal bureau te Maastricht. Uiteindelijk zijn beide eenheden samen met de autochtone coördinator in Sittard terechtgekomen.

In tegenstelling tot Masnait heeft niet als criterium gegolden, dat de uitvoerend werkers reeds woonachtig dienden te zijn in de Limburgse gemeenschappen. Bij de Surinamers en Antillianen zou dit overigens ook moeilijk het geval kunnen zijn geweest, daar men bij deze groepen die zeer verspreid wonen over de provincie, niet echt van woongemeenschappen kan spreken.

Het hulpaanbod zou blijkens de subsidie-aanvraag (voortbouwende onder andere op de ervaringen in de regionale teams) moeten bestaan uit eerste opvang, en signalering door middel van veldwerk, kortere en langer durende begeleiding en behandeling, nazorg en reclasseringsactiviteiten. Daarbij werd ook van belang geacht aandacht te besteden aan preventieve taken, waaronder consultatie. Bovendien werd hierbij aangegeven dat het noodzakelijk is, dat al deze taken goed afgestemd worden op hetgeen reeds door welzijnsinstellingen specifiek voor de onderhavige doelgroepen gebeurt en dat er duidelijke geformaliseerde samenwerkingsafspraken worden gemaakt met de regionale hulpverleningscircuits voor verslaafden.

Bij het kiezen van de doelgroep is men er naar onze mening vanaf het begin van uitgegaan de hulpverlening aan Surinamers en Antillianen samen in een werkeenheden onder te brengen, ondanks de verschillen tussen beide groepen. Van een beoogde scheiding tussen beide doelgroepen is ook niets gebleken uit het door de werkeenheden opgestelde Beleids- en werkplan.

4.2 Feitelijke gang van zaken

De werkwijze van Madjoe en Guyaba wordt gekenmerkt door een in principe zelfde soort benadering als bij Masnait, nl. veel veldwerk, onregelmatige uren en veel aandacht voor de normen en waarden van de doelgroepen. Een in het oog lopend verschil met Masnait is echter dat methadon op het regiobureau wordt verstrekt en niet door Madjoe en Guyaba zelf.

Een ander verschil met de Molukse eenheid in Twente is, dat door het CAD in Limburg veel nauwere grenzen zijn getrokken. Emancipatorische activiteiten die niet rechtstreeks gericht zijn op de verslavingsproblematiek, vallen niet binnen de werkopdracht van het CAD. Dit zouden de buitenlandse stichtingen en andere instellingen op zich moeten nemen. Deze gedachte komt ook tot uiting in het moeten overdragen van

reclasseringscliënten aan de ARV, wanneer achteraf blijkt, dat deze niet verslaafd zijn.

Reclasseringsactiviteiten worden door Madjoe en Guyaba vanaf de vroeghulp tot en met de nazorg uitgeoefend. De CAD's hebben bovendien onderling een afspraak, dat er automatisch bericht dient te worden gestuurd, wanneer leden van de doelgroep van buiten het arrondissement in een van de HvB's in Limburg geplaatst wordt. Er vindt dan overdracht van de betreffende client plaats.

Eén van de voornaamste aspecten van het werk van Guyaba is te proberen groepsprocessen op gang te brengen, zowel binnen als buiten de detentie. Dit om het isolement van de verslaafden te doorbreken. In dit verband wil men in het kader van preventie- en nazorgactiviteiten de aandacht ook wel richten op niet-drugverslaafden. Dit stuit echter nog wel eens op belemmeringen, omdat dit al gauw buiten het werkterrein van het CAD valt. Daarnaast is de organisatie binnen het HvB hier niet op berekend. De keuzevrijheid van de cliënt staat voorop. Deze kan ook door een autochtone werker geholpen worden. De praktijk wijst uit dat de meeste leden van de doelgroep door de aparte werkeenheden geholpen wensen te worden. De meeste regiobureau's zijn bovendien blij dat ze naar Guyaba en Madjoe kunnen doorverwijzen. Ze kunnen zelf de problematiek niet aan. Ze proberen zoveel mogelijk cliënten die ze van oudsher hadden, over te dragen. Dat de één of andere cliënt uit de bewuste groeperingen nog wel eens "verdwaalt" en bij een regiobureau terecht komt, is alleen het gevolg van het feit, dat de speciale eenheden nog niet bekend zijn. De afspraak is gemaakt, dat de regiobureau's zoveel mogelijk bekendheid zouden geven aan Madjoe en Guyaba.

Eventueel wil men naar de andere reclasseringsinstellingen toe wel consultatief optreden. De eenheden worden ook wel benaderd met vragen over Turken en Marokkanen. Hoewel men daar ook weinig raad mee weet, wil men er wel iets aan doen. Bij de start van het project is afgesproken dat de eenheden ook een signaleringsfunctie zouden vervullen ten opzichte van andere etnische groepen. Dit heeft geresulteerd in een notitie, waarin met name bij Marokkanen en in iets mindere mate bij Turken een toename in druggebruik is geconstateerd.

Van actieve scholing van autochtone collega's binnen het CAD zien de medewerkers het nut niet in, aangezien zij zelf alle hulp aan de doelgroep verrichten (en niet de pretentie hebben te decategoraliseren).

Naast het aparte werkoverleg is er eenmaal in de maand SAM-overleg (Surinamers/Antillianen/Molukers), een overleg met de coördinator erbij. Daarnaast zijn er twee begeleidingscommissies, één voor elke eenheid, ieder bestaande uit de adjunct-directeur van het CAD, de

coördinator en afgevaardigden uit de achterban. Driemaal per jaar komt een arrondissementale overleggroep bij elkaar (waarin zitting hebben vertegenwoordigers van de reclasseringsraad, de HvB's, het OM en het CAD) om de alcohol- en drugproblematiek te bespreken.

Ten tijde van de vraaggesprekken was een evaluatiecommissie bezig met het voorbereiden van een advies aan WVC over de toekomst van het project culturele minderheden.

Met de ARV bestaat slechts contact indien problemen uitgepraat dienen te worden (met name het niet-overdragen van een cliënt) en in andere ad hoc-situaties.

4.3 Evaluatie

Madjoe en Guyaba optaren zeer sterk voor het uitgroeien tot een categorale zelforganisatie. Bij Guyaba is deze wens iets latenter en spelen er andere factoren een rol dan bij Madjoe. In de ogen van Guyaba is de Molukse gemeenschap beter georganiseerd. Molukkers wonen reeds langer in Nederland en wonen ook dichter bij elkaar. Voor Guyaba is een categorale zelforganisatie een middel om de verspreid wonende Surinamers en Antillianen in Limburg beter te organiseren en iets voor hen te betekenen. Tot nu toe is dit nog maar gedeeltelijk gelukt, mede omdat men aan het CAD is opgehangen.

Nu het uitgroeien tot deze categorale zelforganisatie waarschijnlijk onmogelijk zal zijn gezien het overheidsbeleid, streven Madjoe en Guyaba naar een tussenoplossing, waarbij gelijkwaardigheid (in hun ogen zonder meebeslissen niet mogelijk) voorop staat. Men wil af van de aan hen toebedeelde adviserende rol en denkt bv. aan een constructie als BUAT in Vught.

Over de eigen werkwijze zijn beide werkeenheden redelijk tevreden, ze verwachten ook een positief advies aan WVC van de evaluatiecommissie. Wel vindt men dat de invulling van het hulpverlenings- en preventiebeleid, die op specifiek Molukse, Antilliaanse en Surinaamse wijze ingekleurd dient te worden, veel tijd vergt. Men vindt dit echter beter dan op Westerse wijze hulp te verlenen. Zelfs zou volgens hen het CAD van hun hulpverleningsmethodieken nog voordeel kunnen hebben bij de hulpverlening aan autochtonen. Beide werkeenheden voelen zich sterk beklemd door de werkopdracht van het CAD. Deze staat in de weg bij bv. het organiseren van groeps gesprekken door met name Guyaba in het HvB, waaraan ook niet-drugverslaafden zouden kunnen meedoen (overigens is deze werkopdracht niet de enige belemmering, ook het HvB is hier slecht op ingesteld).

Onze gesprekspartners vinden dat ze van het CAD een redelijke mate van vrijheid krijgen voor het ontwikkelen

van een eigen methodiek, hoewel collega's soms van uit hun eigen referentiekader de zin hiervan niet inzien.

Wij kregen de indruk, dat Guyaba zelf niet helemaal tevreden is over het feit, dat zij een werkeenheid zijn voor zowel Antillianen als Surinamers. Dit doet geen recht aan de in hun ogen toch wel grote verschillen tussen beide groeperingen.

Overigens vindt Guyaba dat naast het bestaan van deze verschillen ook het verschil tussen autochtonen en Surinamers en Antillianen onderschat wordt. Autochtonen (en Limburgers niet in de laatste plaats) denken klaarblijkelijk, dat wanneer men elkaar alleen al maar kan verstaan, er verder geen verschillen zijn die een andere benadering vereisen.

Men vindt het jammer, dat de ARV ook niet een aparte werkeenheid heeft voor de hulpverlening aan Molukkers, Antillianen en Surinamers. Men is nu nog te zeer afhankelijk van de persoonlijke interesse en inzet van de ARV-rmw'er of bv. een goed voorlichtingsrapport wordt opgesteld.

Evenals bij Masnait vinden Madjoe en Guyaba het maar vervelend te maken te hebben met twee geldstromen. In hun ogen verzwaart dit hun werk onnodig.

5 DE SPECIALISTISCHE VOORZIENINGEN BIJ HET LDH IN DE REGIO MIDDELBURG-BREDA-DORDRECHT

Bij het Leger des Heils (LdH) in de regio Middelburg-Breda-Dordrecht zijn met name twee rnw'ers van belang bij de hulpverlening aan allochtonen: de (autochtone)hulpverlener met als doelgroep Turkse cliënten, die gestationeerd is in Breda en de Spaanse medewerker voor de allochtonen te Middelburg. Ze worden hier in een passage behandeld omdat de allochtone werker is geïnterviewd als zijnde een "gebruiker" van de ander.

5.1 Ontstaansgeschiedenis

De aanleiding voor de Bradase medewerker om zich te gaan verdiepen in de Turkse taal en cultuur is een vergadering geweest, bijeengeroepen door de Stichting Buitenlandse Werknemers voor politie-, justitie- en reclasseringsmensen in het midden van de jaren '70. Hier werd gesteld dat buitenlandse gedetineerden zwaarder zaten dan autochtone reclasseringscliënten. Latent had hij zich daarvoor al geïnteresseerd. Van het LdH heeft hij toen alle ruimte gekregen om zich de nodige kennis eigen te maken. Het was niet echt een beleidskwestie ten-einde hem later als consulent te kunnen inschakelen; in de praktijk groeide zijn functie hier wel naartoe.

In samenwerking tussen een vertegenwoordiger van het landelijk bureau en de teamcoördinator te Middelburg is het idee gegroeid, dat de hulpverlening aan allochtonen in het justitiële proces tekort schoot. Op deze manier is de Spaanse medewerker in Middelburg gekomen, die tot taak heeft aandacht te geven aan hoofdzakelijk leden van etnisch culturele groepen en incidenteel aan autochtonen. Daarnaast dient hij knelpunten te inventariseren en consult te geven. Dit moest gebeuren in het kader van gelden voor vernieuwingsprojecten nu het de landelijk afgesproken beleidslijn binnen het LdH was niet op dit terrein te specialiseren. Voordat deze medewerker werd aangesteld, is uitgebreid geregistreerd, hoeveel allochtonen van elke etnische groep er waren,

hoelang de verblijfsduur was etc. Op basis van deze gegevens is een uitvoerig beleidsplan gemaakt.

5.2 Feitelijke gang van zaken

Het werk van de Bredase rmw'er voor de Turken is vanzelf gegroeid doordat op een gegeven moment meer bekend werd, dat hij hierop gespecialiseerd was. Daardoor kwamen Turken steeds meer spontaan bij hem langs of werden zij naar hem doorverwezen. (Door ziekte van een collega kreeg hij ten tijde van de vraaggesprekken ook wel eens autochtone cliënten, hetgeen hij toch wel prettig vond). Zijn collega's hebben geen Turkse cliënten maar nemen de autochtonen en overige etnisch culturele groepen voor hun rekening. Sinds kort beschikt het team over een Tunesische rmw'er en een Marokkaanse stagiaire. Deze helpen zowel autochtonen als allochtonen.

De Spaanse rmw'er neemt in ieder geval de Spaans sprekende cliënten voor zijn rekening en daarnaast zoveel mogelijk overige buitenlanders. Hij is de Nederlandse taal nog niet geheel machtig, zodat hij geen autochtonen helpt. In zijn team worden de Turkse cliënten zoveel mogelijk verdeeld. In het begin heeft hij veel Turkse cliënten samen met de Bredase rmw'er bezocht om deze later over te nemen. Daarnaast heeft hij zich moeten inlezen in voorlichtingsrapporten, omdat hij daar tot dan toe geen ervaring mee had vanuit zijn werk bij de Stichting voor Buitenlandse Werknemers. De allochtonen worden verder zoveel mogelijk verdeeld, maar dit wordt wel minder. Men krijgt de neiging deze aan hem over te laten.

De Bredase rmw'er heeft in het verleden wel eens een aantal lezingen verzorgd voor de ARV. Deze denken de hulpverlening nu wel aan te kunnen. Beide medewerkers worden vrij weinig vanuit het land geconsulteerd.

Er zijn vrij veel externe contacten tussen de "specialisten" in deze regio en anderen, zoals met politie en justitie (voornamelijk in het begin), een platform waar met name ingegaan wordt op psychische aspecten van allochtonen, een arrondissementale overleggroep met vertegenwoordigers en vrijwilligersorganisaties en een landelijke overleggroep, geconcentreerd in Breda, waaraan ook een penitentiair werker uit Assen aan meedoet. Ook organisaties van allochtonen worden regelmatig geconsulteerd, zoals bv. de Molukse stichting. Binnen het team is regelmatig overleg, zowel over individuele problematiek als over de problematiek van de hulpverlening aan allochtonen in het algemeen. Daarbij is ook een vertegenwoordiger van het landelijk bureau aanwezig.

5.3 Evaluatie

De indruk bestaat dat hulpverlening aan allochtonen in Zeeland sterk is verbeterd door de getroffen voorzieningen. Vroeger was de rechtbank bv. niet op de hoogte dat voor allochtonen ook een voorlichtingsrapport kon worden aangevraagd. Hierbij speelde mee, dat men dacht dat de reclassering hiervoor niet voldoende uitgerust was. Dat is nu veranderd. Nadeel is, dat door het feit, dat de rmw'er in Breda alle Turken in behandeling neemt, de reclassering teveel op hem gaat leunen. Indien hij weg zou vallen, is men er echter toch een voorstander van iemand van Turkse afkomst aan te trekken. Met betrekking tot allochtonen bestaat het cliëntenbestand toch hoofdzakelijk uit Turken en Marokkanen. Landelijk gezien (onder andere in het geïnterviewde team in Eindhoven) wordt binnen het LdH nog steeds niet geaccepteerd, dat er voor allochtonen iets extra's gedaan wordt. Het riekt een beetje naar verbijzondering. Maar in Middelburg is men van mening dat dit de enige wijze is om juist gelijkwaardig hulp te verlenen aan allochtonen en autochtonen, zeker nu de Stichting voor Buitenlandse Werknemers dit soort hulpverlening helemaal gaat afbouwen. Andere instanties zijn er blijkbaar ook gelukkig mee, want er wordt regelmatig gebruik gemaakt van de talenkennis van andere culturen, die het LdH in huis heeft gehaald. Men is geen voorstander voor uitsluitend hulpverleners met behulp van tolken. Het directe contact is dan weg. Een probleem dat nog genoemd is, is dat men binnen het LdH mogelijk niet zal accepteren dat er een rmw'er wordt aangetrokken met een Islamitische achtergrond. Daarentegen menen onze gesprekspartners dat het geen goede zaak is om een christen-Turk aan te trekken als hulpverlener, aangezien deze niet door de Turkse cliënten zal worden geaccepteerd.

6 DE MAROKKAANSE RMW'ER VOOR DE ALLOCHTONEN BIJ DE RECLASSERINGSRAAD TE ROTTERDAM

6.1 Ontstaansgeschiedenis

Bij de Reclasseringsraad te Rotterdam is reeds geruime tijd speciaal een medewerker vrijgesteld voor de hulpverlening aan allochtonen. Sedert 1982 wordt deze functie vervuld door een Marokkaanse rmw'er die samen met de vreemdelingencommissie met name veel aandacht schenkt aan de positie van allochtonen in het HvB. De onder auspiciën van de reclasseringsraad werkende vreemdelingencommissie is begin 1981 voor het eerst bij elkaar gekomen. Ze bestaat buiten de betreffende rijksreclasseringsambtenaar (r.r.a.) uit vertegenwoordigers van de directie van het HvB, AD-ers, de regiocoördinator van de ARV, een maatschappelijk werker van het LdH, een Officier van Justitie en een vertegenwoordiger van de Stichting Hulpverlening aan Buitenlandse Werknemers. Niet alleen fungeert dit overlegorgaan als een platform waar diverse ervaringen worden uitgewisseld, het is ook de bedoeling dat activiteiten en methodieken op deze wijze worden gestimuleerd of ontwikkeld.

Eén van de eerste werkzaamheden van de vreemdelingencommissie was het opstellen van een lijst van knelpunten. Onder andere op basis van deze lijst vervult de r.r.a. een beleidsvormende en beleidsuitvoerende taak.

6.2 Feitelijke gang van zaken

De r.r.a. voor allochtonen heeft als uitvoerend werker uitsluitend allochtonen in zijn caseload. Enerzijds zijn dit enkele cliënten in de vroeghulp, anderzijds zijn dit cliënten uit het HvB. Hij heeft voordeel van zijn specifieke kennis van de achtergronden en cultuur van de cliënten. In voorkomende gevallen staat hij zijn collega's bij bij de hulpverlening aan allochtonen, maar de collega dient te rapporteren. Een aantal collega's vragen consult, of voorlichtingsrapporten worden

met hem doorgesproken. Afhankelijk van de problematiek en uitsluitend met instemming van de betreffende cliënten gaat hij wel eens mee met een collega op bezoek bij een cliënt. Bij minder zware problematiek geeft hij alleen advies en eventueel documentatie. Bij zeer moeilijke gevallen of bij gevallen, waarbij de nazorg veel aandacht vraagt, neemt hij de cliënt over. Dit gebeurt niet vaak en als het gebeurt, wordt het wel formeel geregeld. In de casuïstiekbesprekingen binnen het team van de rmw'er, die als "gebruiker" is geïnterviewd, komen individuele gevallen aan de orde, waarbij culturele aspecten spelen. Als het nodig is komt de r.r.a. bij deze besprekingen en geeft toelichting. De r.r.a. heeft onlangs een onderzoek in het HvB in Rotterdam afgesloten met het doel de knelpunten in de hulpverlening aan allochtonen in het HvB bloot te leggen. De resultaten van dit onderzoek worden uitvoerig in de vreemdelingencommissie besproken teneinde oplossingen te zoeken. Het onderzoek kwam voort uit de beslissing van de commissie vooreerst meer aandacht te schenken aan het intramurale gedeelte van de knelpunten dan aan de extramurale knelpunten. Elke bijeenkomst (gemiddeld eenmaal per maand) wordt de stand van zaken met betrekking tot deze lijst knelpunten besproken. Op deze bijeenkomsten wordt af en toe ook een gast uitgenodigd om dieper op bepaalde problematiek te kunnen ingaan. Op initiatief van de vreemdelingencommissie is de commissie deskundigheidsbevordering ingesteld waarin ook de r.r.a. zitting heeft.

Deze heeft met de Stichting Buitenlandse Werknemers studiedagen over Turken en Marokkanen georganiseerd. Ook met de ARV heeft hij soortgelijke activiteiten ondernomen. Voor het televisieprogramma "Paspoort" zijn er vier voorlichtingsprogramma's gemaakt over de vroeghulp, dienstverlening, intramurale hulpverlening en drugverslaving en de integratie van hulpverleningsactiviteiten.

In het kader van zijn beleidsvormende taak wil de r.r.a. de teams langs gaan om te bekijken welke zaken er spelen en waaraan de rmw'ers behoefte hebben. Tevens dienen de resultaten van zijn onderzoek in het HvB besproken te worden. Ook dient er meer coördinatie tussen de diverse teams (van alle instellingen) bewerkstelligd te worden. Namens de vreemdelingencommissie wordt de r.r.a. afgevaardigd naar het overleg tussen de raden en de hoofddirectie TBR en Reclassering in Den Haag.

6.3 Evaluatie

De vreemdelingencommissie heeft in haar bestaan een

aantal activiteiten ontplooid. Ze is verdeeld in een aantal werkcommissies en heeft onder meer een lijst van advocaten en een tolkenlijst aangelegd. Door de werkzaamheden van de commissie is het aanvraagbeleid met betrekking tot de voorlichtingsrapportage voor allochtonen gestimuleerd en op een gelijk peil met dat voor autochtonen beland. Het werk van de Marokkaanse medewerker van de reclasseringsraad wordt door hemzelf als volgt beoordeeld: "Het voordeel van het uitvoerend werk is de kennis die je hebt, zowel van het maatschappelijk werk als van de achtergronden, cultuur etc. van de cliënten. Een nadeel daarbij is dat men mij nog wel eens aanziet voor een gedetineerde of cliënt (met name in het begin speelde dit in het HvB). Je voelt je wel eens machteloos in je eentje. De cliënten die je hebt geef je zo goed mogelijk hulp, maar je vraagt je tegelijkertijd af hoe het gaat met de buitenlanders die je niet gezien of gesproken hebt. Het vooroordeel binnen de maatschappij is een nadeel van ons werk. Het gevoel van discriminatie is zeer sterk aanwezig."

Verder valt het op, dat het maar een beperkte groep van steeds dezelfde rmw'ers is, die consult vraagt. Men moet met dit werk toch een bepaalde affiniteit voelen. Gelukkig verschijnt er op dit terrein wel steeds meer literatuur.

7.1 Ontstaansgeschiedenis

Bij het team West van de ARV in de regio Rotterdam is een Turkse rmw'er werkzaam die een deel van zijn tijd besteedt aan uitvoerend werk, consultatief optreedt naar collega's toe en verder ten dienste staat van de regio op het terrein van de hulpverlening aan allochtonen. In dit kader heeft hij als taak het verzamelen van gegevens, het ontwikkelen van procedures en contact leggen met andere instellingen. De ARV in Rotterdam heeft vanaf het begin gepleit voor een allochtoon in deze functie en hecht hier veel waarde aan, onder andere om door de aanwezigheid van een allochtoon in het team meer begrip te kweken voor de positie van buitenlanders. Zoals ook in de notitie van het landelijk bureau van de ARV van april 1980 reeds vermeld wordt, wordt bij de werving van personeel uit de groep van allochtonen rekening gehouden met de thans bestaande sociaal-culturele achterstand van de groepen. Door het loslaten van de opleidingseis (HBO) en door het mogelijk maken van het verwerven van scholing en bekwaamheid gedurende de werktijd kan de reclassering bijdragen aan het inhalen van de achterstand. Dit is het geval geweest bij de Turkse rmw'er te Rotterdam: ten tijde van het vraaggesprek had hij net een half jaar zijn diploma maatschappelijk werk.

Vanuit zijn etnische achtergrond beschikt hij niet alleen over veel specifieke kennis van Turkije en de Turkse cultuur, maar ook is zijn kennis van de landen om de Middellandse zee gemiddeld hoger dan die van zijn autochtone collega's. Met betrekking tot het uitvoerend werk kan gesteld worden, dat het vanaf het begin de bedoeling is geweest, dat hij zowel Turkse als autochtone cliënten in zijn caseload kreeg.

De persoonlijke voorkeur van de regiocoördinator heeft een grote rol gespeeld bij de invulling van de formatieplaats. Daar komt nog bij dat de regiocoördinator daarbij actief werd gesteund door de sinds 1981 in Rotterdam functionerende raadscommissie voor allochtonen (zie de Marokkaanse rmw'er bij de Reclasseringsraad).

7.2 Feitelijke gang van zaken

Binnen het team waar de Turkse rnw'ar werkt, doen ook collega's de hulpverlening aan allochtonen. Zijn er achter typische (Turkse) problemen, dan vindt overplaatsing naar hem plaats. Als consulent volgt hij de overige cliënten van zeer dichtbij. Binnen het team wordt veel gebruik gemaakt van deze consultatie. Andere teams profiteren hier ook af en toe van, maar minder en op een andere manier. Het contact is formeler, er vindt reeds een voorselectie plaats. Op een bepaald moment is afgesproken dat de consulent twee ochtenden in de week op zijn bureau in West zou gaan zitten om telefonisch bereikbaar te zijn voor collega's van andere teams. Dit werkt redelijk maar het ligt in de bedoeling dat hij van tijd tot tijd de teams gaat bezoeken. Toen hij met zijn werkzaamheden begon, is er een studiedag georganiseerd over Turken en Marokkanen en is er schriftelijk materiaal onder de collega's verspreid. Verder is hij bij zijn kennismakingsgesprekken met collega's uitvoerig ingegaan op de problematiek van allochtonen in het algemeen.

Tot nu toe is bijna de helft van de beschikbare tijd gaan zitten in contacten met collega's buiten de regio, de rijksreclassering en het gevangeniswezen. Het ging meestal om consultatie. Ook met de Marokkaanse medewerker bij de raad heeft hij contact. Contacten met politie, rechter en OM gebeuren alleen in individuele gevallen. Verder heeft hij contact met allerlei Turkse organisaties, met de Stichting Buitenlandse Werknemers, met het consulaat en met een islamitische groepering voor gedetineerden in het HvB. Met sommige Turken heeft hij persoonlijk goede relaties. Zij helpen hem ook wel eens bij het beschikbaar stellen van woonruimte ten behoeve van de cliënten. Er worden wel speciale teamvergaderingen besteed aan de hulpverlening aan allochtonen: het onderwerp komt regelmatig terug. Ieder jaar wordt er een werkplan gemaakt voor het komende jaar. Allochtonen maken zeker deel uit van het werkplan, omdat de hulpverlening aan deze groepen een van de prioriteiten is.

De Turkse consulent heeft inmiddels de regiocoördinator, die ook zitting heeft in de raadscommissie vreemdelingen, opgevolgd in het landelijk werkoverleg binnen de ARV. Ook buiten de reclassering worden door hem activiteiten ontplooid. Zo geeft hij tweemaal per jaar in het kader van de politie-opleiding een cursus over Turken en hun achtergronden.

7.3 Evaluatie

De Turkse rmw'er/consulent heeft ten opzichte van zijn collega's het voordeel dat hij geen problemen heeft met de taal. Hij merkt bij diezelfde collega's wel eens dat gebrekkig Nederlands sprekende cliënten de rmw'er niet goed begrijpen en dat kan verwarrende situaties geven. Bij deze communicatie gaat ook een grote hoeveelheid informatie verloren die van belang kan zijn bij bv. het opmaken van een voorlichtingsrapport. Ook bij het inschakelen van tolken is de kans groot dat informatie wegvalt. Daarnaast is er aan deze strategie een voordeel verbonden, dat hij door het alleen al als buitenlander aanwezig zijn in een team ongemerkt de houding van autochtone medewerkers beïnvloedt. Ook is door deze werkwijze de deskundigheid binnenshuis gehaald. Doordat iemand, die bekend is met de Turkse taal en cultuur zo dicht bij de hand is, kunnen ook Turken bij de reclassering terecht op gelijke wijze als autochtone cliënten. Bovendien zijn er op die manier later geen moeilijkheden om dit werk te integreren. Een nadeel is echter, dat het hier alleen een Turk betreft en dat andere groeperingen van allochtonen daarmee niet geholpen zijn. Het zou volgens de gesprekspartners mogelijk moeten zijn, dat de grootste groeperingen geholpen zouden kunnen worden door het werken met een maatschappelijk werker uit de eigen groep. Een ander nadeel dat door de Turkse rmw'er wordt genoemd, is dat collega's (zeker in het begin) er nog aan moeten wennen, dat een allochtoon dit werk even goed aan zou kunnen als zijzelf. Hij heeft het idee, dat een allochtone rmw'er zich in het begin meer moet bewijzen. Ook bestaat het gevaar, dat men zich in een team van alleen autochtonen toch geïsoleerd voelt staan. De regiocoördinator zou het liefst in ieder team binnen de regio een rmw'er van allochtone afkomst willen neerzetten, afkomstig uit de belangrijkste allochtone groepen. Dit lijkt hem effectiever dan een apart team te creëren. De informatie zou dan te veel in dat team blijven hangen en het uitstralingseffect, zoals dit bestaat bij de Turkse rmw'er/consulent, zou niet of nauwelijks bestaan.

8 DE (MAROKKAANSE) COÖRDINATOR/CONSULENT VOOR DE ALLOCHTONEN BIJ DE ARV TE BREDA

8.1 Ontstaansgeschiedenis

Ten gevolge van een regionaal initiatief is bij het regiobureau van de ARV te Breda een coördinator voor etnische culturele groepen aangesteld. Deze, zelf Marokkaan van geboorte, had voordien al een ruime ervaring als rmw'er in de reclassering en had in zijn vroeger werk reeds ervaring opgedaan met de problematiek van allochtonen. Volgens de regiocoördinator was het een bewuste keuze voor iemand, die de rmw'ers bij moet staan in het ontwikkelen van vaardigheden ten behoeve van allochtonen. Het kon wat hem betreft ook een autochtoon zijn geweest, als de basale vaardigheden maar aanwezig waren, dat wil zeggen kennis van de reclasseringstaak en van allochtone problematiek. Een voordeel van een allochtone coördinator is, dat hij door zijn aanwezigheid ook collega's dwingt met buitenlanders samen te werken en hen te begrijpen. Het takenpakket van de coördinator heeft drie kanten, nl.:

1. een organisatorische (verzamelen van materiaal, onderzoektaak en organiseren van gedetineerdenbezoek (alleen ARV-caseload));
2. een consultatieve kant;
3. een uitvoerende kant: in het uiterste geval het overnemen van cliënten, waar anderen echt geen weg mee weten.

Uitgangspunt is, dat elke rmw'er allochtonen moet helpen, dat er geen apart hulpverleningscircuit moet ontstaan. Dit zou overigens ook praktisch onmogelijk zijn gezien het grote aantal culturele verschillen.

8.2 Feitelijke gang van zaken

Een belangrijke plaats in de werkwijze van de coördinator is het krijgen van een afschrift van het vroeghulpformulier en een copie van het gespreksverslag.

Dit is niet alleen van belang vanuit het oogpunt van materiaalverzameling, maar biedt ook de gelegenheid specifieke deskundigheid op te bouwen bij de collega's. De coördinator gaat nl. naar aanleiding van de copieën met de betreffende rnmw'er de stand van zaken doorspreken en evalueren. Dit gebeurt ook wel spontaan door rnmw'ers, zoals door degene met wie in het kader van dit onderzoek verder nog is gesproken. De coördinator heeft in de loop der tijd een goede sociale kaart opgebouwd en kan dan ook vaak nuttige adviezen geven zoals verwijzen naar buitenlandse opvangorganisaties. Verder leest hij het voorlichtingsrapport wel eens mee of wordt hij regelmatig ad hoc benaderd voor een consult. Hij heeft min of meer vaste dagen, waarop hij verschillende teams in de regio bezoekt. Met de Reclasseringsraad is niet specifiek de afspraak gemaakt, dat Marokkaanse cliënten naar de ARV worden verwezen, alleen omdat daar een Marokkaan aanwezig is. Hij staat wel open voor consultatie aan bv. het LdH in Breda. Het gedetineerdenbezoek wordt vaak gedaan door door de coördinator verzamelde vrijwilligers.

Eén van de activiteiten van de coördinator is scholing. Er zijn themadagen, waarbij allerlei vertegenwoordigers van het maatschappelijk werk en de reclassering uitgenodigd worden om geïnformeerd te worden over culturele achtergronden. Er wordt ook gewerkt aan de hand van rollenspelen en opdrachten. De coördinator organiseert deze activiteiten. Hij levert ook zijn medewerking aan het ontwikkelen van bv. foldermateriaal voor de vroeghulp in overleg met andere vertegenwoordigers van het landelijk werkoverleg binnen de ARV. De coördinator is aangehaakt bij het regiobureau en neemt daar deel aan de normale overlegvormen. Ook met de diverse teams bestaat overleg zoals hierboven reeds aangegeven is. Binnen de ARV neemt hij deel aan het landelijk werkoverleg, maar ook buiten de vergaderingen heeft hij nogal eens contact met de leden hiervan. Ook heeft hij regelmatig contact met de hulpverlener voor Turken die werkzaam is bij het LdH in Breda. Verder bestaan er goede contacten met het Algemeen Maatschappelijk Werk, dat de individuele hulpverlening aan allochtonen geheel voor haar rekening neemt nu de stichtingen voor buitenlandse werknemers deze hebben afgebouwd. Ook met deze stichtingen bestaan contacten evenals met de twee strafinrichtingen, maar dan wel op individueel niveau, niet structureel. Dit laatste geldt ook voor het contact met advocaten. Tenslotte onderhoudt hij een goed contact met een Antilliaanse vrouw die als AD-er werkzaam is in de gevangenis.

8.3 Evaluatie

In het begin hadden sommige collega's het nog moeilijk met het feit dat de coördinator voor buitenlanders alleen consulterend zou optreden en niet uitvoerend. Aan collega's werd dan duidelijk gemaakt, dat het werken met allochtonen zou moeten worden geïntegreerd binnen normale werkzaamheden en dat het voor de coördinator (als Marokkaan) overigens even moeilijk is te werken met Turken als voor een Nederlander met Marokkanen. Voor een goede sociale "kaart" kon de coördinator wel zorgen. Men merkt nu nog dat sommige collega's hem toch steeds weer als tolk willen gebruiken voor kleine dingen. Er wordt niet te veel op de lange termijn gedacht. Aan deze werkwijze zit bovendien het voordeel, dat hij, wanneer hij alleen met allochtonen zou werken

- a. tijd tekort zou komen;
- b. nooit bij een collega terecht zou kunnen, want die snapt zijn problemen niet, die specifiek cultureel gekleurd zijn.

Cliënten reageren er wisselend op dat ze niet door de coördinator zelf geholpen worden. Bij de jongeren is er minder de neiging om door mensen van eigen afkomst geholpen te willen worden. Deze zouden te veel geïdentificeerd worden met de problemen thuis. Voor ouderen zou het wel makkelijker zijn geweest, omdat ze geen moeite hoeven doen om zichzelf verstaanbaar te maken. Als het echter puur taalproblemen betreft, mag dit nooit een reden zijn hem in te schakelen. Men kan dat echter niet altijd van tevoren inschatten, want emoties zijn niet alleen door middel van taal overdraagbaar (hetgeen in zijn ogen voor een autochtoon moeilijk is om te begrijpen). De andere gesprekspartners vinden het prima verlopen. Een nadeel dat nog genoemd werd is dat door deze werkwijze het onderzoekwerk er bij inschiet.

9 DE ANTILLIAANSE RMW'ER/CONSULENT VOOR SURINAAMSE EN ANTILLIAANSE CLIËNTEN VAN DE ARV IN DEN HAAG

9.1 Ontstaansgeschiedenis

De in de aanhef gehanteerde volgorde (eerst rmw'er, dan consulent) is een weergave van de praktijkinvulling, waar de betrokkene zelf de voorkeur aan geeft. Zijn plaats bij de ARV is een gevolg geweest van een ontwikkeling in de tijd nadat er grote groepen Surinamers naar Nederland waren gekomen. In Den Haag is toen het zg. "SAN-project" (Surinamers-Antillianen-Nederlanders) opgericht. De bedoeling was om deze mensen de hulp te geven die zij nodig hadden. Daarnaast is bekeken of de bestaande instellingen de hulp konden verlenen, of dat er een specifieke organisatie in het leven geroepen moest worden. Er is toen een periode geweest dat de categorale instellingen actief waren. Er ontspoon zich echter een discussie over het verschijnsel dat de hulpverlening over zoveel verschillende instellingen was verspreid. Het gevolg hiervan was, dat een groot aantal van de categorale instellingen verdween. Vanuit het SAN-project is toen bedongen, dat er binnen de ARV in de regio Den Haag plaats ingeruimd zou worden voor een coördinator uit het SAN-project. Aanvankelijk werd hij verbonden aan het regiobureau en zou hij de hulpverlening aan Surinamers en Antillianen gaan coördineren. Daarnaast had hij een caseload bestaande uit Antilliaanse en Surinaamse cliënten. Aangezien deze combinatie niet voldeed is hij op eigen verzoek overgeplaatst naar een werkeenheid. Daarmee onderging zijn taak een wijziging in die zin, dat hij meer de nadruk ging leggen op consultatief en uitvoerend werk. De coördinerende taak geraakte op de achtergrond. Hij kreeg nu ook autochtone cliënten in zijn caseload, zoals hij vanaf het begin reeds gewild had.

9.2 Feitelijke gang van zaken

Sinds hij weg is bij het regiobureau heeft hij zich meer toegelegd op het uitvoerende werk. Daarmee samenhangend heeft hij geen stappen ondernomen naar andere teams om hen te laten weten dat hij als consulent beschikbaar is. Van deze functie wordt in zijn eigen werkeenheden ook eerder en gemakkelijker gebruik gemaakt dan door collega's van andere werkeenheden. Hij draagt wel makkelijk een stuk cultuur over alleen al door zijn aanwezigheid. De Antilliaanse en Surinaamse gemeenschap is klein in vergelijking met de autochtonen. Dit betekent dat hij in zijn vrije tijd vaak in contact komt met zijn cliënten. De contacten gaan als het ware door. Zijn cliënten gaan ook bij dit soort gelegenheden in op problemen, als zij die hebben. Zij storen zich niet aan werktijden. Binnen de Surinaamse en Antilliaanse gemeenschap is hij de rmw'er, hij weet niet beter. Cliënten gaan soms tot zijn kennisenkring behoren. Hij houdt meer van een probleemgerichte aanpak, het heeft volgens hem niet zoveel zin om voorlichting te geven e.d., want elke cliënt is weer verschillend en hier past niet eenzelfde methodiek op.

Hij heeft wel geprobeerd ten behoeve van zijn collega's studiedagen te organiseren in samenwerking met de regiocoördinator en de coördinatrice voor de hulpverlening aan allochtonen in Den Haag. Wegens gebrek aan belangstelling is dit niet doorgegaan.

Hij heeft arrondissementaal of landelijk geen contacten binnen de reclassering over de hulpverlening aan allochtonen. Er is ook geen gestructureerd overleg met politie en justitie. Hij heeft wel (in het verleden) bestuursfuncties vervuld binnen de Surinaamse en Antilliaanse gemeenschap en heeft informele contacten. Ervaringen van hem en zijn collega's met de hulpverlening aan de betrokken groeperingen werden en worden niet gedocumenteerd. Geruime tijd geleden heeft hij wel eens in een ander team een praatje gehouden over Surinamers en Antillianen. Hij heeft weinig contact met de coördinatrice, omdat hij bij de hulpverlening aan allochtonen voornamelijk te maken krijgt met Surinamers en Antillianen. Andere allochtonen maken nauwelijks deel uit van de caseload van het team, waarin hij werkt. Indien hij met andere groepen te maken krijgt neemt hij wel contact met haar op, maar dat doet elke rmw'er in Den Haag.

9.3 Evaluatie

Door op teamniveau werkzaam te zijn bestaat het voor-

deel dat zijn collega's een bron van informatie dicht bij de hand hebben. Dat geldt echter alleen voor zijn collega's binnen het team. Een ander voordeel is dat zijn aanwezigheid de collega's beïnvloedt en andersom. Wat hij wel bij zichzelf merkt, is dat hij de hele dag in een Nederlandse setting werkt en 's avonds ineens Antilliaan is. Het is niet zo zwart-wit, maar het speelt wel. Een ander nadeel is, dat de ervaringen van hem en zijn collega's in de loop der tijd niet werden gedocumenteerd, zodat er een schat aan informatie verloren is gegaan.

In dit verband dient door ons opgemerkt te worden, dat de kennis en deskundigheid van deze rmw'er te weinig effectief is gemaakt ten opzichte van de regio. Dit heeft enerzijds te maken met een gebrek aan belangstelling (zie het mislukken van de studiedagen), anderzijds met de opstelling van de persoon zelf. Hij schat zelf nl. in dat er behoefte bestaat bij de collega's om meer informatie te verkrijgen over hulpverleningsproblematiek onder Surinamers en Antillianen. Hij is echter niet meer bereid hieraan tegemoet te komen, omdat hij bezig is de reclassering te verlaten.

De Antilliaanse rmw'er merkte tenslotte nog op, dat hij het jammer vond, dat de samenstelling van het personeelsbestand in de regio Den Haag nog lang niet in overeenstemming is met die binnen het cliëntenbestand. Hij vond dat er meer allochtone collega's in dienst moeten treden, die tevens consult kunnen geven.

10.1 Ontstaansgeschiedenis

In de gevangenissen in Veenhuizen zitten relatief veel buitenlanders. Volgens de gesprekspartners zitten buitenlandse gedetineerden veelal zwaarder dan autochtone gedetineerden. Zij zijn geïsoleerd in de inrichting. Zij hebben communicatieproblemen met medegedetineerden en personeel. Zij krijgen weinig of geen bezoek. Zij krijgen geen verloffaciliteiten indien de dreiging van uitzetting bestaat.

Eén van de vier plaatsen voor reclasseringshulp aan alloctonen is toebedeeld aan de regio Noord van de ARV. Een overweging die hierbij o.a. een rol speelde, was het aantal buitenlandse langgestraften in de inrichtingen van Veenhuizen. Door middel van een inventarisatie onder buitenlandse gedetineerden constateerde men dat de buitenlanders in de inrichtingen in Veenhuizen o.a. geen rechten hadden op faciliteiten etc. en jarenlang achtergesteld waren geweest in vergelijking met autochtone gedetineerden.

In de beginperiode heeft de vrijgestelde rmw'er getracht, samen met commune werkers de problemen, die buitenlandse gedetineerden ervaarden, aan te pakken. Na verloop van tijd constateerde men dat de commune werkers onvoldoende konden ingaan op de problematiek van buitenlandse gedetineerden. De commune werkers hadden, naast hun normale werkzaamheden, enerzijds te weinig tijd over om zich in te leven in deze problematiek, anderzijds had men onvoldoende kennis (c.q. tijd om die kennis eigen te maken) van met name het vreemdelingenrecht.

In september 1982 is een apart team of een project zoals de medewerkers het zelf noemen tot stand gekomen. Dit team bestaat, behalve uit een coördinator, uit een autochtone rmw'er, een part-time Italiaanse criminologe (deze is ook de Spaanse taal machtig) en iemand van Arabische afkomst. Indien nodig staat een juriste van het Bureau voor Rechtshulp, gespecialiseerd in het vreemdelingenrecht, het team bij. Mede door de ervaring van de commune rmw'ers heeft men gekozen voor het aantrekken van mensen van vreemde herkomst.

10.2 Feitelijke gang van zaken

Tot de caseload van dit team behoren die buitenlanders die vallen onder de Vreemdelingenwet. (Daartoe worden ook de Surinamers gerekend, die na de onafhankelijkheid naar Nederland zijn gekomen.) De meeste cliënten komen binnen via aanmeldingen vanuit de strafinrichtingen van Veenhuizen. Met Esserheem is afgesproken dat diegene, die het intakegesprek voert, kijkt of de gedetineerden behoefte hebben aan reclasseringshulp van het bureau buitenland. Van iedere buitenlander die in Norderhaven binnenkomt krijgen zij bericht. De cliënten worden bezocht, tenzij zij al een buitenreclasseringscontact met het CAD of LdH hebben. Met bepaalde regio's werden afspraken gemaakt om cliënten over te nemen. Daarnaast worden cliënten aangemeld die vastzitten in de strafinrichtingen te Groningen, Winschoten en zo nu en dan Assen.

Vroeghulp op het politiebureau wordt door dit team niet verricht. Dit komt enerzijds omdat men te weinig tijd heeft, om dat ook op zich te nemen, anderzijds doordat er niet zoveel buitenlanders worden aangehouden in Groningen.

Het bureau buitenland verzorgt, behalve voor buitenlandse gedetineerden in het HvB, ook voorlichtingsrapporten voor diegenen die elders in het land zijn opgepakt en worden overgeplaatst naar bv. het HvB in Groningen.

Ondersteuningsrapporten worden geschreven ten behoeve van de adviescommissie vreemdelingenzaken bij een uitwijzing c.q. uitzetting en er worden voorlichtingsrapporten uitgebracht bij een Voorwaardelijke Invrijheidstelling (VI), voor een verlof, voor een overplaatsing naar een openstrafinrichting of een half-openstrafinrichting.

Met de werkeenheid Assen (detentie-afdeling) bestaat de afspraak dat zij, diegenen die reeds in Nederland wonen over zullen nemen, indien het team het aanbod van cliënten niet meer aankan.

De reclasseringsraad heeft 'n vreemdelingencommissie ingesteld, o.a. nadat de ARV door middel van een platform de problematiek van buitenlanders bespreekbaar maakte. In de vreemdelingencommissie hebben o.a. zitting, een rnw'er in algemene dienst, een directie lid van Norderhaven en een van het HvB Leeuwarden, de regio-coördinator van de ARV, een advocaat van het advocatencollectief Groningen, de coördinator van Stormvogel (dit is een vormingscentrum dat zich ondermeer bezighoudt met buitenlanders) en de teamcoördinator van het bureau buitenland.

Vertegenwoordigers van het bureau buitenland hebben zitting in het landelijk overleg dat door de ARV is opgezet.

Verder wordt er deelgenomen aan een overleggroep Veenhuizen. Hierin heben zitting de rmw'ers in algemene dienst van Veenhuizen, die werken met buitenlanders, een juriste van het Bureau voor Rechtshulp en een advocaat van het advocatencollectief. Dit is een casuïstiekvergadering. In teamvergaderingen van het bureau buitenland worden zowel individuele gevallen als algemene problematiek besproken.

In werkbesprekingen met de werkeenheden Assen wordt de algemene problematiek rondom de hulpverlening besproken.

Er is een uitstekend contact met de vreemdelingenpolitie in Groningen. Er is daar door twee rmw'ers een stage gelopen en over en weer informeert men elkaar al naar gelang dit gezien de situatie wenselijk wordt geacht. Incidenteel is er contact met Turkse verenigingen in het noorden van het land. Zij dragen bv. zorg voor films e.d. die in Veenhuizen gedraaid worden.

Op sociale academies en vormingscentra wordt het bureau buitenland wel eens uitgenodigd om informatie te verschaffen over hun werkzaamheden.

10.3 Evaluatie

De gesprekspartners zijn van mening dat indien men dit werk goed wil doen, men zich moet specialiseren. Een voordeel van de huidige werkwijze is dat specialisten beter geïnformeerd worden, een soort vertrouwenspositie creëren en ook heel herkenbaar zijn voor de buitenlandse gedetineerden.

Een ander voordeel is dat de werkers van het bureau buitenland, naar hun zeggen, serieuzer worden genomen in vergelijking met een aantal jaren geleden. Niet alleen door allerlei instanties waarmee zij te maken krijgen, maar ook door de groeperingen zelf. Een nadeel, dat genoemd is, is dat men in de organisatie vrij geïsoleerd werkt. De problemen die zich voordoen in het werken met buitenlanders worden door collega's wel herkend, maar niet gedeeld.

Frustraties die dit werk met zich mee brengen zijn onder andere dat men niet weet wat er met de cliënten gebeurt indien zij worden uitgewezen. Men heeft met de cliënt een contact opgebouwd, maar echt voorbereiden is niet mogelijk. Er is geen vat te krijgen op het uitwijzingsbeleid van het departement van Justitie. Er worden hun inziens in individuele gevallen genoeg argumenten aangedragen om uitwijzing te voorkomen; het departement beslist echter anders. De gesprekspartners deelden mee dat terzake beïnvloeding van dit beleid glo-

NAWOORD

In het najaar van 1985 zijn vertegenwoordigers van de onderzochte varianten telefonisch benaderd voor verificatie van de tekst van het bijlagenrapport. Uit deze telefonische ronde bleek dat een aantal van de beschreven varianten opgeheven of aan discussie onderhevig zijn.

Zo vernamen wij dat de Turkse rmw'er van de ARV te Rotterdam de reclasering onlangs heeft verlaten. De Antilliaanse rmw'er van de ARV te Den Haag had dit in een eerder stadium al gedaan. De Marokkaanse rmw'er van de reclasseringsraad te Rotterdam is nu door de reorganisatieperikelen bij de reclasering overgeplaatst naar het bureau van de reclasseringsraad in Dordrecht. Hier heeft hij geen specifieke taak meer voor de hulpverlening aan allochtonen. Over het voortbestaan van de werkeenheden Noord-West van de ARV te Groningen en van de werkeenheden Guyaba (Surinamers/Antillianen) en Madjoe (Molukkers) bij het CAD-Limburg wordt thans overleg gevoerd.

Bovenstaande geeft, naar onze mening, geen aanleiding om het rapport bij te stellen. Het gaat immers niet om de vraag welke voorzieningen 'de' of 'het' beste is, maar veeleer welke voorziening in een gegeven situatie met een bepaalde groep in een gegeven regio, etc. het beste lijkt aan te sluiten op de daar heersende problematiek.