DSP - groep

Onderzoek – Advies – Management

Evaluatie pilot adolescentenstrafrecht

Wendy Buysse
Nelleke Hilhorst
Manja Abraham
Lotte Loef

RAPPORT

Evaluatie pilot adolescentenstrafrecht

Wendy Buysse
Nelleke Hilhorst
Manja Abraham
Lotte Loef

Met medewerking van Aniek Verwest

Amsterdam, 13 juni 2013

Wendy Buysse
Senior onderzoeker
wbuysse@dsp-groep.nl

Nelleke Hilhorst
Senior onderzoeker/directeur
nhilhorst@dsp-groep.nl

Inhoud

1	Inleiding	6
2	Adolescentenstrafrecht en de pilot	8
2.1	Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht	8
2.2	De pilot adolescentenstrafrecht	10
3	Onderzoeksvragen en verantwoording	16
3.1	Doel van de evaluatie en onderzoeksvragen	16
3.2	Verantwoording procesevaluatie	16
4	Toeleiding naar cross-over onderzoek	19
4.1	Na IVS	19
4.2	Adviesaanvraag van het OM	28
4.3	Samengevat	36
5	Cross-over onderzoek en adviezen	38
5.1	Cross-over onderzoek	38
5.2	Kenmerken van de doelgroep	43
5.3	Uitgebrachte adviezen	46
5.4	Bruikbaarheid adviezen voor OM en de rechtelijke macht	48
5.5	Samengevat	50
6	Bruikbaarheid criteria van Van Montfoort	51
6.1	De criteria: omschrijving	51
6.2	Toepassing criteria	52
6.3	Gebruik van de criteria voor onderbouwing (atypisch) advies	53
6.4	Samengevat	64
7	Knelpunten	65
7.1	Knelpunten met betrekking tot het werkproces	65
7.2	Knelpunten met betrekking tot de context van de pilot	67
8	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	71
8.1	Inleiding	71
8.2	Wat zijn de resultaten van de pilot?	72
8.3	Hoe functioneert het werkproces in de praktijk?	76
8.4	In welke mate zijn de door Van Montfoort opgestelde criteria bruikbaar?	79
8.5	Aanbevelingen landelijke implementatie	81
8.6	Totaaloordeel pilot	84

Bijlagen

Bijlage 1 Afkortingen 86
Bijlage 2 Betrokken partners in de pilot en hun rol 87
Bijlage 3 Uitgebreide onderzoeksaanpak 89
Bijlage 4 Interviewleidraad ketenpartners 92
Bijlage 5 Indeling delicttype en uitkomsten naar delicttype 95
Bijlage 6 Samenvatting criteria van Van Montfoort 99

Voorwoord

Dit is de eindrapportage van het onderzoek naar de pilots van het adolescentenstrafrecht. Het onderzoek is door onderzoeks- en adviesbureau DSP-groep uitgevoerd en liep van oktober 2012 tot en met april 2013, in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Allereerst bedanken we de projectleiders uit Almelo en Groningen Hilde Vergeer en Gerda Groen, leden van de lokale projectgroep, gezamenlijke stuurgroep en de cross-over medewerkers voor het steeds maar weer invullen van de monitor, de boeiende informatieve gesprekken en de royale blik in de keuken. Kenmerkend was de goede sfeer, de openheid, de korte lijntjes en de grote betrokkenheid met de doelgroep.

Daarnaast danken we de leden van de begeleidingscommissie voor de plezierige samenwerking en het waardevolle opbouwende commentaar.
De begeleidingscommissie bestond uit de volgende leden:

- dhr. prof. dr. P.H. van der Laan (NSCR, Vrije Universiteit Amsterdam, voorzitter)
- dhr. H. van de Donk (RvdK)
- mevr. Prof. Mr. E.M. Mijnarends (OM)
- dhr. drs R. Poort (RN – namens 3RO)
- dhr. drs. A.P. de Boer (ministerie van Veiligheid en Justitie, directie Justitieel Jeugdbeleid)

In de pilots is relevante ervaring opgedaan met maatwerk voor het afdoen van adolescenten in een strafrechtelijk kader. Zo blijkt dat er vooral gekeken wordt naar wat een adolescent nodig heeft om de kans op recidive te verminderen. De belangrijkste factoren voor een advies voor atypisch strafrecht of begeleiding zijn de kwetsbaarheid, het ontwikkelingsniveau en de noodzakelijk geachte begeleiding van de adolescent. Het professioneel oordeel van de betrokkenen is doorslaggevend bij het formuleren van het advies.

In dit rapport gaan we uitgebreid in op alle relevante bevindingen van de twee pilotregio's Almelo en Groningen. We gaan er van uit dat de lessen en geformuleerde randvoorwaarden van betekenis zijn bij de eventuele landelijke uitrol.

Namens het projectteam,
Nelleke Hilhorst, projectleider
Wendy Buysse, senior onderzoeker

1 Inleiding

Het kabinet wil het grensoverschrijdende gedrag van risicojongeren terugdringen en slimmer en effectiever ingrijpen in de ontwikkeling van adolescenten. Op 8 december 2012 is het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht (ASR) aangeboden aan de Tweede Kamer[1]. Het adolescentenstrafrecht bevat een breed pakket van maatregelen om criminaliteit van risicojongen effectiever aan te pakken en biedt een samenhangend sanctiepakket voor een specifieke doelgroep: 16 tot 23 jarigen[2]. Met het wetsvoorstel wordt meer flexibiliteit beoogd bij het opleggen van straffen en de maatregelen rond de leeftijdsgrens van 18 jaar, waardoor maatwerk mogelijk wordt gemaakt. Zo kan de ontwikkeling van een jongvolwassene aanleiding zijn om een sanctie uit het jeugdstrafrecht op te leggen en blijft het bij ernstige misdrijven mogelijk om jongeren vanaf 16 jaar een straf of maatregel uit het volwassenstrafrecht op te leggen (Ministerie van Veiligheid en Justitie,2012, 2013).

Het adolescentenstrafrecht biedt dus de mogelijkheid om bij sanctionering niet alleen rekening te houden met de ernst van de strafbare feiten, maar meer dan voorheen ook met de ontwikkelingsfase van adolescenten. Deze ontwikkelingsfase kan aanleiding geven om de biologische leeftijd van de dader in de strafrechtspleging minder doorslaggevend te laten zijn voor de zwaarte en invulling van de sanctie.

Advisering ten behoeve van adolescentenstrafrecht

Het nieuwe adolescentenstrafrecht vraagt om een aanpassing van de (gedragsdeskundige) advisering over de persoonlijkheid van de verdachte en zijn leefomstandigheden. In de rechterlijke oordeelsvorming (kiezen voor jeugd- dan wel volwassenstrafrecht, kiezen voor toezicht en begeleiding door jeugd- dan wel volwassenreclassering) zal de ontwikkelingsfase van de adolescent meer centraal staan en hiervoor zal dus nadrukkelijker aandacht moeten zijn in de advisering aan de rechter en het Openbaar Ministerie (OM).
In het huidige jeugdstrafprocesrecht wordt de advisering bij minderjarigen gedaan door de Raad van de Kinderbescherming (RvdK) en in het volwassenstrafprocesrecht door de reclassering (3RO). Daarnaast kan door het NIFP een pro Justitia rapportage worden opgesteld. In het advies moet niet alleen een advies gegeven worden over het type strafrecht, maar bij een voorwaardelijke straf ook over het type toezicht en begeleiding als voorwaarde bij een voorwaardelijke straf of voorwaardelijke invrijheidstelling (kortweg begeleiding) die de adolescent nodig heeft.

Vooruitlopend op het definitieve wetsvoorstel is in de tweede helft van 2012 een pilot adolescentenstrafrecht gestart in de (voormalige) arrondissementen Groningen en Almelo (hierna de *pilotregio's* genoemd). Het doel van deze pilot is een werkwijze te ontwikkelen die voor het adolescentenstrafrecht een adequate advisering aan het OM en de rechter mogelijk maakt.
Het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft DSP-groep de opdracht gegeven deze pilot te evalueren. In dit rapport presenteren wij de resultaten van de evaluatie.

Noot 1 Het wetsvoorstel is op 4 juni 2013 aangenomen door de Tweede Kamer.
Noot 2 In dit rapport gebruiken we voor deze leeftijdsgroep de term 'adolescenten'.

Leeswijzer

De opzet van het evaluatieonderzoek laat zich het best beschrijven door de voorgenomen kaders voor het adolescentenstrafrecht en de werkwijze van de pilot adolescentenstrafrecht als basis te nemen. Daarom schetsen we in hoofdstuk 2 de contouren van het adolescentenstrafrecht en de vormgeving van de pilot. In hoofdstuk 3 volgt dan onze onderzoeksopzet met de onderzoeksvragen en een verantwoording van de werkwijze. Daarna zoomen we in op de uitvoering en de uitkomst van het werkproces in beide pilotregio's in hoofdstuk 4 en 5. Hoofdstuk 4 gaat over de eerste fase in het werkproces, hoofdstuk 5 behandelt de tweede fase (het zogeheten het cross-over onderzoek en de adviezen). In hoofdstuk 6 bespreken we de bruikbaarheid van de criteria op basis waarvan de RvdK en 3RO in de pilot hun afwegingen maken voor de advisering aan OM/ZM over toepassing van het adolescentenstrafrecht (de Van Montfoortcriteria). Knelpunten komen aan bod in hoofdstuk 7. We sluiten het rapport af met een samenvatting, conclusies en aanbevelingen voor de landelijke uitrol in hoofdstuk 8.

2 Adolescentenstrafrecht en de pilot

In dit hoofdstuk beschrijven we kort de voorgestelde wijzigingen in het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht (ASR) en het doel van de pilot, de werkwijze zoals beschreven in het plan van aanpak, de gehanteerde criteria in de advisering en de context van de pilot.

2.1 Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht

Het doel van het wetsvoorstel is, zoals eerder aangegeven, meer flexibiliteit bij het opleggen van straffen en maatregelen rond de leeftijd van 18 jaar. De hoofdregel blijft dat meerderjarigen worden berecht volgens het strafrecht en minderjarigen volgens het jeugdstrafrecht. Er wordt echter rekening gehouden met de ontwikkelingsfase van de adolescenten, waardoor de biologische leeftijd minder doorslaggevend is[3]. Als minderjarigen via strafrecht worden berecht en meerderjarigen via jeugdstrafrecht, dan spreken we in dit rapport van toepassing van *atypisch* ***strafrecht***. Als minderjarigen toezicht en begeleiding door de volwassenreclassering krijgen opgelegd en meerderjarigen door de jeugdreclassering, dan spreken we van toepassing van *atypische* ***begeleiding***.

Het wetsvoorstel ASR bouwt voort op twee bestaande wetsartikelen, namelijk 77b en 77c Wetboek van Strafrecht (zie kader), die het nu al mogelijk maken om het jeugd- en volwassenenstrafrecht flexibel toe te passen bij 16 tot 21 jarigen. Het is nu al mogelijk om:

- 16 en 17 jarigen volgens het volwassen strafrecht te berechten (Artikel 77b);
- 18 tot 21 jarigen volgens het jeugdstrafrecht te berechten (Artikel 77c).

De pilot wordt uitgevoerd binnen deze wettelijke kaders die nu formeel al mogelijk zijn.

Toelichting wetartikelen die momenteel gelden

Artikel 77b Wetboek van Strafrecht

'Ten aanzien van degene die ten tijde van het begaan van een strafbaar feit de leeftijd van zestien jaren doch nog niet die van achttien jaren heeft bereikt, kan de rechter de artikelen 77g tot en met 77gg buiten toepassing laten en recht doen overeenkomstig de bepalingen in de voorgaande titels vervat, indien hij daartoe grond vindt in de ernst van het begane feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan.'

Op basis van de drie gronden genoemd in bovenstaand artikel heeft de rechter de mogelijkheid minderjarigen in de leeftijd van zestien en zeventien jaar te berechten volgens het volwassen strafrecht en daarmee de uitzonderingen van het jeugdstrafrecht buiten toepassing te laten.

Noot 3 Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013). Memorie van Toelichting bij wetsvoorstel van het Wetboek van Stafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de invoering van het adolescentenstrafrecht 8 december 2012, p.15

Artikel 77c Wetboek van Strafrecht

'Ten aanzien van degene die ten tijde van het begaan van het strafbaar feit de leeftijd van achttien jaren doch nog niet die van eenentwintig jaren heeft bereikt, kan de rechter, indien hij daartoe grond vindt in de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan, recht doen overeenkomstig de artikelen 77g tot en met 77gg. De uitvoering van de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen vindt dan plaats overeenkomstig artikel 37c.'

Op basis van dit artikel heeft de rechter de mogelijkheid meerderjarigen tot de leeftijd van 21 jaar te berechten volgens het jeugdstrafrecht.

Artikel 63 Wetboek van Strafvordering

'De rechter-commissaris kan, op de vordering van den Officier van Justitie, een bevel tot bewaring van den verdachte verlenen. De Officier van Justitie geeft van de vordering onverwijld mondeling of schriftelijk kennis aan de raadsman.'

Dit artikel heeft te maken met de inbewaringstelling van verdachten door de rechter-commissaris.

Voorgestelde wijzigingen

In het wetsvoorstel worden de volgende - voor deze pilot relevante - aanpassingen voorgesteld met betrekking tot de genoemde artikelen (Ministerie van Veiligheid en Justitie 2013)[4]:

- Verhoging van de leeftijdsgrens voor artikel 77c Sr[5] van 21 naar 23 jaar, daarmee mogelijk maken van toepassing van jeugdstrafrecht tot de leeftijd van 23 jaar.
- Wijziging van artikel 63 Sv[6] zodat de Officier van Justitie al bij de vordering inbewaringstelling in overweging kan nemen of recht moet worden gedaan aan artikel 77c Sr, en toepassing van het jeugdstrafrecht mogelijk aan de orde is. De inbewaringstelling kan in dat geval uitgevoerd worden in een justitiële jeugdinrichting.
- Ten uitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties (ook voorwaardelijke jeugddetentie) bij toepassing van jeugdstrafrecht ook na het 18e jaar in justitiële jeugdinrichting.
- Vergroten van flexibiliteit in de begeleiding van reclassering rond 18 jaar, zodat de begeleiding van de adolescent bij voorkeur zonder onderbrekingen is. Verruiming van mogelijkheid tot begeleiding door jeugdreclassering van 21 naar 23 jaar bij voorwaardelijke straf. Wanneer een 18-23 jarige een sanctie krijgt opgelegd via het jeugdstrafrecht kan de rechter de daarbij horende reclasseringstaken opdragen aan de jeugdreclassering of aan de volwassenreclassering.
- Verruiming van de mogelijkheden om vanaf 16 jaar volwassenreclassering in te zetten. Dit betekent dat bij het opleggen van een sanctie uit het jeugdstrafrecht aan een adolescent de opdracht voor begeleiding aan de jeugdreclassering of de volwassenreclassering kan worden opgedragen. Bij een veroordeling via het volwassenstrafrecht kan de begeleiding alleen aan de volwassenreclassering worden opgedragen.

Noot 4 Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013). Memorie van Toelichting bij wetsvoorstel van het Wetboek van Stafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de invoering van het adolescentenstrafrecht. 8 december 2012

Noot 5 Artikel afkomstig uit het Wetboek van Strafrecht

Noot 6 Artikel afkomstig uit het Wetboek van Strafvordering

2.2 De pilot adolescentenstrafrecht

Doel van de pilot: vormgeven advisering adolescentenstrafrecht (ASR)

Vooruitlopend op het definitieve wetsvoorstel is een pilot ASR voor de advisering gestart in de - toenmalige - arrondissementen Groningen en Almelo (hierna de *pilotregio's* genoemd). Doel van de pilot is om de advisering voor de doelgroep adolescenten vorm te geven en te verbeteren. Het gaat daarbij om de advisering door de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) voor minderjarigen en de reclassering (3RO) voor meerderjarigen.
In de pilots is een werkwijze ontwikkeld en getest met de ketenpartners om te komen tot goed onderbouwde adviezen aan OM/ZM over toepassing van het jeugd- of volwassenstrafrecht, en van toezicht en begeleiding door jeugd- of volwassenreclassering als er sprake is van een voorwaardelijk strafrechtelijk kader.

Afbakening pilot

De pilot heeft betrekking op de advisering door RvdK en 3RO op twee momenten, door Van Montfoort (2012) triagemomenten genoemd, waarop wordt voorgesorteerd of de adolescent in aanmerking komt voor toepassing van atypisch strafrecht en/of begeleiding:

- na IVS ten behoeve van de voorgeleiding;
- voor de zitting bij adviesaanvraag door het OM.

Op deze momenten kan door de rechter en het OM de afweging worden gemaakt tussen jeugd- en volwassenstrafrecht en jeugd- en volwassenreclassering.

De adolescenten bij wie door het OM wordt gekozen voor een OM afdoening, zijn *niet* meegenomen in de pilot. De pilot vindt verder plaats binnen de huidige wettelijke mogelijkheden. Dit betekent dat voor adolescenten van 21 tot 23 jaar het jeugdstrafrecht formeel nog niet kan worden toegepast. Deze groep adolescenten wordt in de pilot wel gescreend en besproken (om ervaring op te doen met deze doelgroep), maar er wordt geen formeel advies afgegeven over toepassing van atypisch strafrecht en atypische begeleiding.

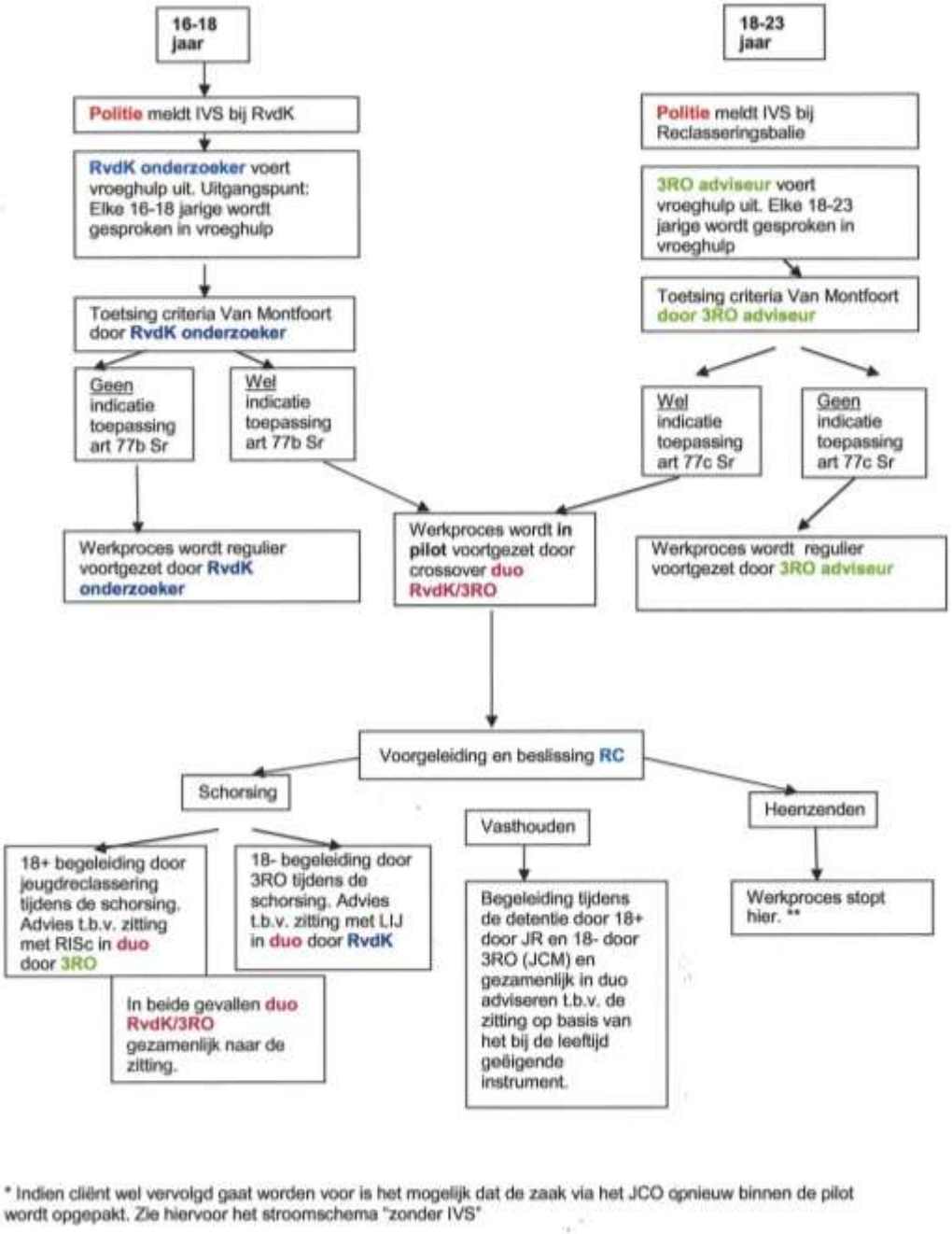
Het werkproces in de pilot

In het plan van aanpak van de pilot is op hoofdlijnen beschreven wanneer in het adviestraject op de twee triagemomenten nadrukkelijk gekeken wordt naar de persoon van de verdachte van een strafbaar feit.

Bij een inverzekeringstelling (zie figuur 2.1)

Bij een inverzekeringstelling wordt de verdachte bezocht door een onderzoeker van de RvdK (bij 18-) of de reclassering (bij 18+). De onderzoeker heeft een gesprek met de verdachte om te onderzoeken wat heeft geleidt tot het criminele feit en welke omstandigheden een rol spelen bij de inschatting van het risico op herhaling. Als een onderzoeker concludeert dat de omstandigheden van de verdachte reden zijn om de verdachte te vervolgen via atypisch strafrecht of atypische begeleiding, dan wordt samenwerking gezocht met de andere keten en zal het advies in gezamenlijkheid besproken worden en toegelicht bij de voorgeleiding bij de rechter-commissaris.

Figuur 2.1 Werkproces bij route met een inverzekeringstelling op hoofdlijnen



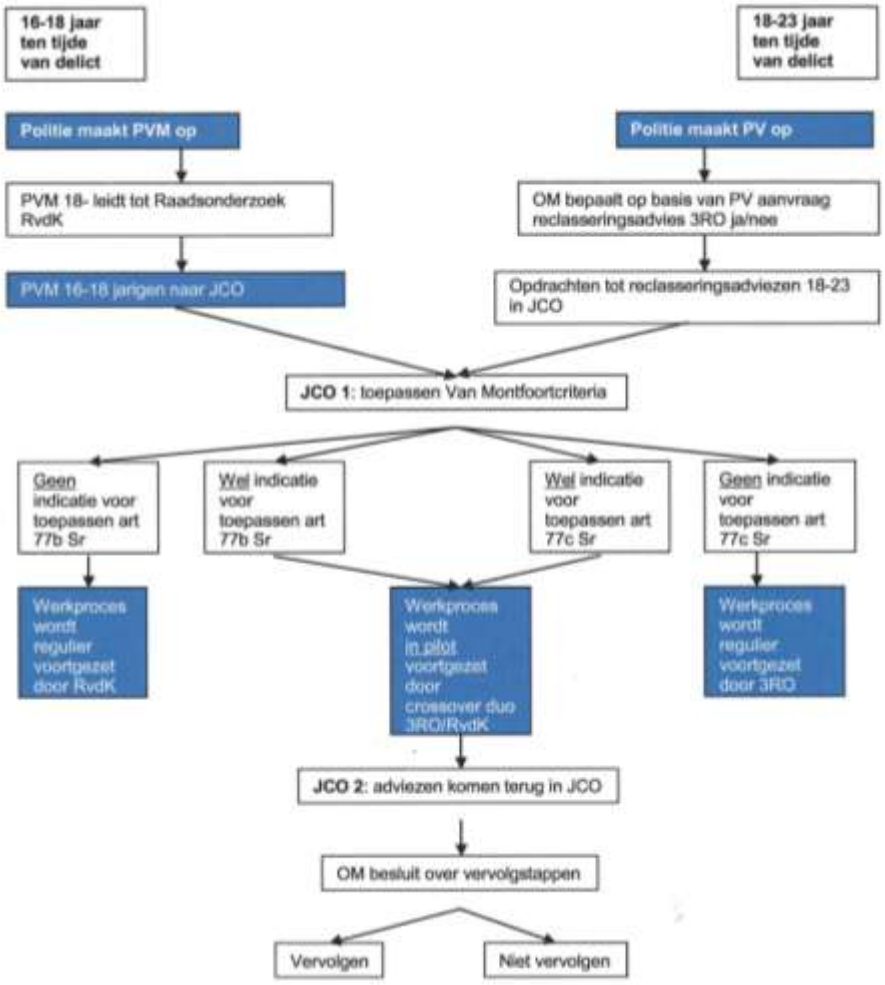
Bron: Plan van aanpak pilot ASR, 22 augustus 2012 aangepast door DSP-groep

Bij adviesaanvraag OM (zie figuur 2.2)

Indien een adolescent verdacht wordt van een strafbaar feit is het mogelijk dat het OM ten behoeve van de zitting advies aanvraagt bij de reclassering. Binnen de jeugdketen worden alle proces-verbalen minderjarigen (PVM's) door de raad bekeken om te zien in welke zaak advies uitgebracht moet worden ten behoeve van de zitting. Bij 18+ komen de adviesaanvragen binnen bij 3RO. Al deze zaken worden ingebracht in het justitieel casusoverleg (JCO) dat voor de pilot is uitgebreid

met onderzoekers van 3RO. In het JCO wordt de zaak besproken om te bepalen of er een indicatie is voor atypisch strafrecht of begeleiding . Wanneer besloten wordt dat de 18- of 18+ in aanmerking komt voor atypisch strafrecht of begeleiding, dan wordt een duo geformeerd van een raadsonderzoeker en een onderzoeker van de reclassering om gezamenlijk het advies uit te brengen. Dit advies wordt nogmaals in het JCO besproken ten behoeve van draagvlak bij het OM.

Figuur 2.2 Werkproces bij route zonder inverzekeringstelling op hoofdlijnen



Bron: Plan van aanpak pilot ASR, 22 augustus 2012 en factsheet pilot Almelo Groningen 14 september 2012, aangepast door DSP-groep

Uitvoering cross-over maatwerk

Wanneer atypisch strafrecht of begeleiding tot de mogelijkheden behoort wordt de adviesrapportage in de pilot opgesteld door een zogenaamd cross-over duo, bestaande uit een medewerker van de RvdK en een van 3RO. Dit wordt in de pilot ***cross-over maatwerk of onderzoek*** genoemd.

De jeugdreclassering is beschikbaar voor het leveren van inhoudelijke adviezen en wordt altijd geraadpleegd bij adviezen over jongeren die bij de jeugdreclassering in begeleiding zijn.
De formele lijn voor het opstarten van onderzoeken loopt voor 16-18 jarigen via de RvdK, voor 18-23 jarigen via de 3RO. Het instrumentarium van de organisatie die het onderzoek opstart wordt toegepast (LIJ bij RvdK en quickscan/RISc bij 3RO). Het is de bedoeling dat in de adviezen expliciet wordt genoemd waarom jeugdstrafrecht of volwassenenstrafrecht van toepassing is en dat – bij advies voor begeleiding of toezicht – expliciet en beargumenteerd wordt gesteld of dit door de volwassenenreclassering of jeugdreclassering moet worden uitgevoerd.

Van Montfoortcriteria

Om op goede gronden de afweging te maken voor jeugd- of volwassenstrafrecht dan wel voor toezicht en begeleiding door jeugd- of volwassenreclassering zijn criteria opgesteld. Onderzoeksbureau Van Montfoort/Collegio heeft in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie een set van criteria ontwikkeld (kortweg de Van Montfoort criteria). In de pilot maken de RvdK en 3RO gebruik van deze criteria en toetst men de bruikbaarheid.

Waar het gaat om de afweging jeugd- versus volwassenstrafrecht spelen de volgende criteria een belangrijke rol in de advisering en besluitvorming:

- ernst van het delict
- vereiste bescherming van de kwetsbare adolescent
- motivatie en afwijzende houding van de adolescent
- ontwikkeling van de adolescent
- vereiste omgevingsverandering

Voor de afweging begeleiding door jeugd- of volwassenreclassering zijn dit:

- rol van het gezin
- continuïteit van begeleiding
- beschikbaarheid van passende gedragsinterventies

Er is een uitgebreide beschrijving beschikbaar van de criteria. In die beschrijving wordt bij elk criteria aangegeven welke bron de reclassering of de RvdK hiervoor kan raadplegen (Quickscan, LIJ of RISc).

Aanpak projectorganisatie pilotregio's

Voorafgaand aan de start van de pilot is door beide regio's samen een plan van aanpak opgesteld waarin het voorgenomen werkproces zoals hierboven beschreven schematisch is weergegeven. Het plan van aanpak is opgesteld op basis van:

- de Memorie van Toelichting bij het concept wetsvoorstel adolescentenstrafrecht;
- de huidige afspraken en werkwijzen met betrekking tot samenwerking bij de doelgroep 16-23 jarigen in de pilotregio's;
- en informatie uit de landelijke projectgroep Adolescentenstrafrecht.

De beschrijving van het werkproces op hoofdlijnen had als doel om het werkproces in de beide pilotregio's op eenzelfde manier te organiseren, met inachtneming van bestaande lokale verschillen in overlegvormen en overlegfrequentie in de keten. Bestaande afspraken over informatieoverdracht tussen jeugd- en volwassenreclassering voor deze doelgroep bleven gedurende de pilot van toepassing.
De projectleiding in beide regio's is belegd bij een projectleider van Reclassering Nederland (RN). In beide regio's is een lokale projectgroep geformeerd waarin alle ketenpartners vertegenwoordigd zijn: 3RO, RvdK, ZM, OM, Jeugdreclassering van BJZ en WSG, NIFP en politie. In Almelo neemt de reclassering van het Leger des Heils niet deel aan de pilot. Het gaat in deze regio dus om 2RO. Aan de lokale projectgroep nemen vooral de medewerkers van de ketenpartners die direct betrokken zijn deel. Voor de rol van de verschillende ketenpartners in de pilot verwijzen we naar bijlage 2.
Daarnaast is een gezamenlijke stuurgroep ingesteld voor beide pilotregio's. In deze stuurgroep zitten naast de projectleiders vertegenwoordigers van beide regio's van de RN (namens 3RO), BJZ, OM (alleen Almelo) en WSG.

Looptijd van de pilot

Op 5 september 2012 is de pilot in de regio Almelo gestart en twee maanden later in de regio Groningen. De pilot Groningen is later gestart omdat invoering van het LIJ als voorwaarde is gesteld voor deelname aan de pilot en die in Groningen in november 2012 is gerealiseerd. De looptijd is zes maanden. Dat betekent dat de pilot Almelo loopt tot 1 maart 2013 en de pilot Groningen tot 1 mei 2013.

Context van de pilot

De pilot wordt ingevoerd in een periode dat er ook (andere) wijzigingen bij de ketenpartners in de pilot worden doorgevoerd. In deze periode worden bij het OM arrondissementen samengevoegd. In Groningen vindt de pilot plaats tegelijk met de invoering van het LIJ bij de RvdK. De belangrijkste wijziging met gevolgen voor het werkproces is echter de invoering van ZSM (zie kader). In Almelo is ZSM in oktober 2012 van start gegaan en in Groningen start ZSM volwassen in maart 2013 en jeugd in april 2013.

Toelichting ZSM[7]

In het programma ZSM pakken politie, OM en ketenpartners veelvoorkomende misdrijven op daadkrachtige wijze aan. Doel is om sneller en effectiever in te grijpen. Dit doen de ketenpartners door in de ZSM-werkwijze aanhouding van de verdachte zo spoedig mogelijk te beslissen over het afdoeningstraject. Waar mogelijk wordt direct een afdoeningsbeslissing genomen.

Hoe werkt ZSM?

Noot 7 Openbaar Ministerie. Factsheet ZSM. Opgehaald van http://www.om.nl/onderwerpen/zsm/@158586/factsheet-zsm

Vanaf mei 2013 moet elk regioparket de ZSM-werkwijze hebben ingevoerd. ZSM is zeven dagen per week geopend, zestien uur per dag en wordt bemand door medewerkers van het OM, de politie, 3RO, de RvdK en Slachtofferhulp Nederland. In de ZSM-ruimte (gesitueerd op een politiebureau) worden alle aangemelde verdachten geregistreerd op een 'digiboard'. Elke ketenpartner kan op het bord zien hoeveel zaken er nog behandeld moeten worden voordat de termijn is verstreken, wie nog informatie moet verstrekken ten behoeve van de afdoening van de zaak en wanneer de termijnen afgelopen zijn.
Eenvoudige zaken worden (in principe) binnen zes uur na aanhouding beoordeeld. Dan moet helder worden of er bewijstechnisch voldoende aanwezig is voor een interventie en moet blijken of er 'complicaties' aan een zaak kleven. Die complicaties kunnen gelegen zijn in:

- de persoon van de verdachte (er is bijvoorbeeld een persoonsdossier met dwingende afspraken). Zo kan er sprake zijn van ernstig letsel en/of van schade die niet op korte termijn op waarde te schatten zijn;
- de context (zoals gevoelige verhoudingen in een probleemwijk) kan maken dat een zaak niet direct ter plekke kan worden afgedaan.

Bij een relatief eenvoudige zaak met een bereidwillige verdachte volstaat een summier proces-verbaal. Dan is directe afhandeling, bijvoorbeeld via de OM-afdoening mogelijk.

Op de gecompliceerde zaken die niet voor versnelde afdoening in aanmerking komen wordt wel regie gevoerd vanuit de veiligheidshuizen. De volgende zaken gaan linea recta naar de zogenaamde 'back office':

- zaken die leiden tot een AU-dagvaarding (Aanhouden en Uitreiken)
- voorgeleiding
- persoonsgebonden aanpak
- etc.

In de 'back office' hebben onder meer een AU-kamer, piketkamer, het Veiligheidshuis en andere instanties een rol. In de diverse afhandelingstrajecten bepaalt de Officier van Justitie de voorkeursroute.

3 Onderzoeksvragen en verantwoording

Dit hoofdstuk bevat het doel van het onderzoek, de hoofdvragen van het onderzoek en een verantwoording van de onderzoeksaanpak. De uitgebreide onderzoeksvragen en meer uitgebreide beschrijving van de onderzoeksactiviteiten staan beschreven in bijlage 3.

3.1 Doel van de evaluatie en onderzoeksvragen

De evaluatie heeft tot doel na te gaan hoe het werkproces in de pilot is vormgegeven, waar men bij de uitvoering tegenaan liep en hoe in het werkproces gebruik is gemaakt van de Van Montfoortcriteria. Op basis van de resultaten van de evaluatie van het werkproces wordt door de beleidsdirectie van het ministerie van V&J beslist welke bijstellingen nodig zijn voordat landelijke implementatie van het werkproces en de criteria kan plaatsvinden. Het behoort niet tot de opdracht om in dit onderzoek de validiteit van de Van Montfoortcriteria te onderzoeken. We kijken wel naar hoe ze gebruikt worden en beoordelen de bruikbaarheid voor het onderbouwen van het advies.

Onderzoeksvragen

In de procesevaluatie worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord. De subvragen bij deze hoofdvragen beschrijven we in bijlage 3.

1 Hoe functioneert het werkproces in de praktijk?
2 Wat zijn de resultaten van het werkproces?
3 In welke mate zijn de door Van Montfoort opgestelde criteria bruikbaar?
4 Wat is op grond van de evaluatie het totaaloordeel over de criteria van Van Montfoort en het werkproces?

3.2 Verantwoording procesevaluatie

Eerder uitgevoerde onderdelen onderzoek

Voorafgaand aan de procesevaluatie zijn eerder de volgende onderdelen uitgevoerd:

- *Een planevaluatie.* Hierin is nagegaan of de opzet van de pilots zodanig is dat verwacht mag worden dat de doelstellingen van de pilot gerealiseerd worden. Deze planevaluatie heeft onder meer geleid tot aanscherping van de rol van het NIFP en discussie over de toepasbaarheid van de uitgebreide beschrijving van de Van Montfoortcriteria.
- *Een quickscan*. Zes weken na start van de pilot in Almelo zijn de eerste ervaringen ('lessons learned') met het nieuwe werkproces en de criteria vastgelegd. Het voornaamste doel was tijdig bijstellen van de pilot in Almelo en de geleerde lessen bij de start in Groningen te gebruiken. Eén van de resultaten was een verkorte versie van de Van Montfoortcriteria die door de projectgroep van de pilot is opgesteld. De belangrijkste tip van Almelo voor Groningen was: investeer in het leren kennen van elkaars werkprocessen (RvdK – 3RO/JR).

Over de uitkomsten van de planevaluatie en de quickscan is eerder gerapporteerd in interne rapportages. In dit rapport beperken we ons tot de uitkomsten van de procesevaluatie. Wel is gekeken naar hoe aandachtspunten of knelpunten uit de quickscan in het verdere verloop van de pilot zijn aangepakt en of die van invloed waren. Dit wordt expliciet vermeld.

Timing van de procesevaluatie

We hebben het werkproces van de beide pilotregio's geëvalueerd op verschillende momenten in de looptijd van de pilot. De uitvoering van het veldwerk (januari-maart 2013) vond plaats toen de pilot in Almelo (bijna) afgelopen was. Men had hier inmiddels zes maanden ervaring opgedaan met advisering voor het adolescentenstrafrecht. In Groningen was de pilot tijdens de evaluatie nog in volle gang. Dit verschil in ervaring kan van invloed zijn op de genoemde knelpunten en lessen in de interviews.

De outcome van de pilot over de volledige zes maanden van de pilot wordt wel gepresenteerd. Echter, van nog niet van alle zaken die in de pilot door cross-over duo's zijn onderzocht is begin mei 2013 het advies bekend. De onderzoeken in deze zaken lopen nog. De gepresenteerde outcome in de rapportage beperkt zicht tot de outcome die 1 mei 2013 bekend was.

Onderzoeksactiviteiten

Interviews met 24 ketenpartners in de regio's

In totaal hebben we 24 interviews gehouden met vertegenwoordigers van ketenpartners in de pilot in beide pilotregio's. De geïnterviewde ketenpartners per pilotregio zijn weergeven in bijlage 3 (B3.1).

Daarnaast heeft een groepsinterview plaatsgevonden met tien van de twaalf medewerkers van de cross-over duo's en de twee betrokken gedragsdeskundigen van de RvdK over het werken in cross-over duo's, de knelpunten en lessen en de noodzakelijke randvoorwaarden voor landelijke uitrol van het werkproces.

Observatie overleg regionaal projectteam, MDO en JCO

In beide regio's hebben we in het kader van het onderzoek de volgende overleggen bijgewoond:

- Vergadering projectteam met alle vertegenwoordigers van de deelnemende organisaties.
- Multidisciplinair overleg (MDO) tussen de cross-over onderzoeker/adviseur en de gedragsdeskundige van de RvdK over een specifiek casus.
- Justitieel Casus Overleg Adolescenten (JCO Adolescenten).

We hebben de werkwijze in de overleggen geobserveerd. Tijdens het MDO en JCO hebben we specifiek gelet op de toepassing van de Van Montfoortciteria en de overwegingen die worden gebruikt om beslissingen te nemen (op basis van deze criteria).

Monitoringinstrument

Om kwantitatieve gegevens over de pilot te verzamelen, heeft DSP-groep een monitor ASR ontwikkeld in de vorm van een web-based registratiesysteem. De pilotmedewerkers van de RvdK en 3RO hebben alle zaken die zijn behandeld in de pilot ingevoerd in dit systeem.

Het gaat om gegevens over de volgende zaken:

- alle 16-18 jarigen die in het JCO zijn besproken (met IVS en zonder IVS waarvoor een PVM is opgemaakt);
- alle 18-23 jarigen die in verzekering zijn gesteld;
- alle 18-23 jarigen waarvoor het OM een adviesrapportage bij 3RO heeft opgevraagd.

Alle zaken van 16-18 jarigen werden ingevoerd. Wanneer adolescenten in de looptijd van de pilot voor verschillende feiten meerdere keren in aanraking kwamen met justitie werden deze als aparte zaken ingevoerd. In de monitor is gekozen voor het invullen van gegevens volgens de twee routes in het werkproces: wel of geen IVS. In zaken waar sprake is van IVS is niet apart gevraagd om er ook een adviesrapportage door het OM is gevraagd, maar alleen of deze adolescenten ook in het JCO zijn besproken. Op basis van de lijsten van 3RO van de vroeghulpen en de adviesaanvragen van 18-23 jarigen per maand en van de lijsten van de RvdK van de vroeghulpen en de 16-18 jarigen die besproken zijn in het JCO is gecheckt of alle adolescenten in de monitor zijn ingevoerd. In bijlage 3 beschrijven we welke informatie in het monitorinstrument is opgenomen en op welke wijze de informatie geanalyseerd is.

Analyse van de cijfers

DSP-groep heeft de cijfers uit de monitor ASR, die begin mei 2013 waren ingevoerd, geanalyseerd (waarover meer in hoofdstuk 3 en 4). Nog niet alle cross-over onderzoeken waren afgerond. Het advies was nog niet bekend. In juli 2013 worden de nog ontbrekende adviezen en gegevens door beide pilotregio's aangevuld in de monitor ASR. Vervolgens worden de gegevens door DSP-groep opnieuw geanalyseerd en wordt bekeken of gevonden percentages in dit rapport moeten worden bijgesteld. Tevens worden, om de gegevens over de pilot in perspectief van de totale doelgroep te kunnen plaatsen, de cijfers van de pilot gerelateerd aan de totale groep adolescenten die in de pilotperiode voor een strafbaar feit met justitie in Almelo en Groningen in aanraking kwam. Deze vergelijking verschaft helderheid over het percentage jongeren voor wie artikel 77c Sr of artikel 77d Sr werd overwogen en geadviseerd. Deze uitkomsten worden in een aparte notitie aan het ministerie van Veiligheid en Justitie aangeleverd.

Werkplaats

Tijdens een werkplaats voor de medewerkers van de cross-over duo's en de gedragsdeskundigen van de RvdK van beide pilots is de bruikbaarheid van de Van Montfoort criteria getoetst. In dit onderzoek verstaan we onder *bruikbaarheid:*

- de criteria bieden voldoende houvast aan de 3RO en de RvdK om een onderbouwd advies te geven aan het OM en de rechter of toepassing van het ASR aan de orde is;
- de criteria zijn voldoende onderscheidend om de keuze te onderbouwen.

De (wetenschappelijke) validiteit van de criteria wordt in dit onderzoek niet onderzocht.

In de werkplaats hebben de duo's op basis van de Van Montfoortcriteria een casus uit de andere regio getoetst en een advies opgesteld. Door de regio's zijn casussen aangedragen waarin de afweging voor volwassenstrafrecht of jeugdstrafrecht en/of begeleiding door jeugdreclassering of volwassenreclassering moeilijk was. Vervolgens is het in de werkplaats geformuleerde advies gepresenteerd en naast het daadwerkelijk advies gelegd, waarna hierover discussie is gevoerd. De bruikbaarheid van de criteria en de verhouding tot het eigen professionele oordeel kwamen hierbij specifiek aan de orde.

4 Toeleiding naar cross-over onderzoek

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe in de pilot uitvoering is gegeven aan het werkproces in de praktijk. In de pilot is het de bedoeling om op twee momenten te onderzoeken of adolescenten eventueel in aanmerking komen voor atypisch strafrecht of atypische begeleiding: na inverzekeringstelling ten behoeve van de voorgeleiding en bij een adviesaanvraag van het OM ten behoeve van de zitting. We beschrijving in dit hoofdstuk de eerste fase van het werkproces – namelijk tot aan het cross-over onderzoek. De beschrijving van het werkproces is gebaseerd op interviews met de ketenpartners en de registratiegegevens uit de monitor ASR. Omdat de werkprocessen in de pilotregio's van elkaar verschillen bespreken we de pilotregio's apart.

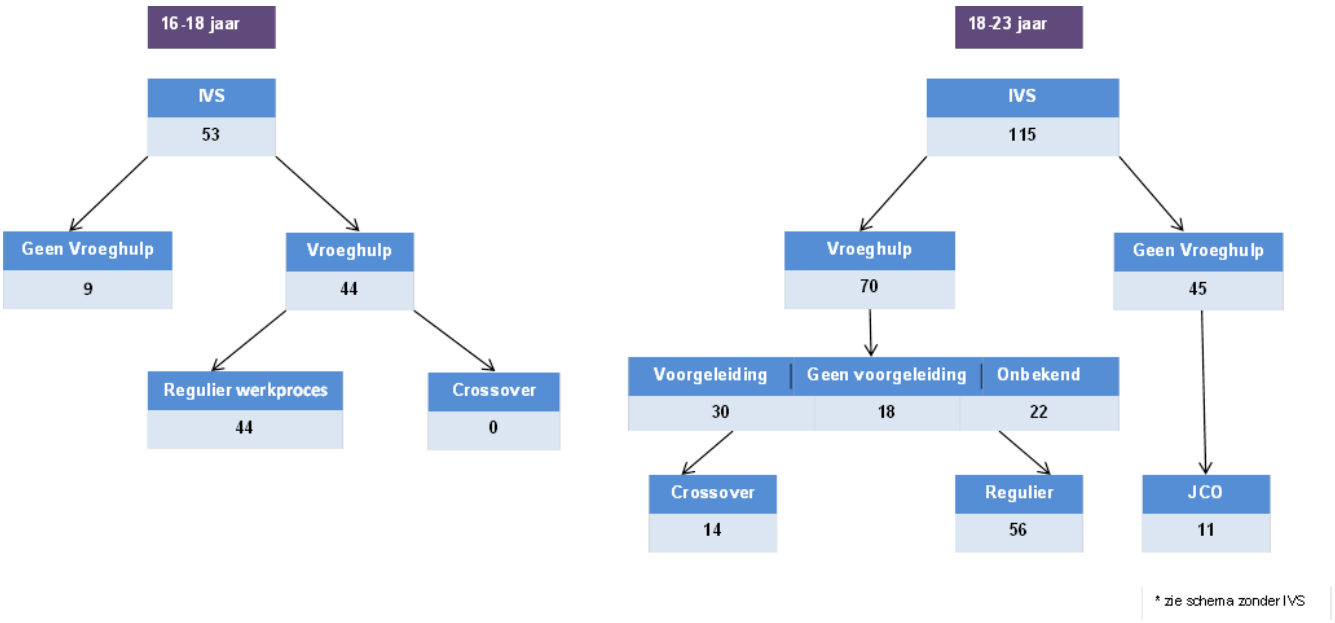
4.1 Na IVS

Wanneer een adolescent in verzekering wordt gesteld is het de bedoeling dat ten behoeve van de voorgeleiding een advies wordt gegeven over mogelijke toepassing van atypisch strafrecht en/of toezicht en begeleiding. Indien bij de voorgeleiding wordt beslist dat atypisch strafrecht/ begeleiding mogelijk aan de orde is wordt bij inbewaringstelling en bij schorsing een adviesrapportage aangevraagd die door een cross-over duo wordt opgesteld. In Almelo en Groningen is op een verschillende manier vorm gegeven aan dit werkproces.

4.1.1 Almelo

In figuur 4.1 is schematisch weergegeven bij hoeveel adolescenten na IVS een vroeghulp en voorgeleiding heeft plaatsgevonden en hoeveel vervolgens in een cross-over onderzoek zijn onderzocht in Almelo tussen 1 september 2012 en 1 maart 2013. Deze cijfers zijn gebaseerd op de gegevens die door de RvdK en 3RO zijn ingevoerd in de monitor ASR.

Figuur 4.1 Instroom adolescenten met IVS in de pilot in Almelo tussen 1 september 2012 en 1 maart 2013



Vroeghulp bij 16-18 jarigen

De RvdK bezoekt standaard alle 16-18 jarigen die in verzekering worden gesteld. In de pilotperiode is dit gebeurd bij 44 van de 53 adolescenten met IVS. De overige 9 zijn heengezonden voordat vroeghulp kon plaatsvinden.

Geen van de 16-18 jarigen is na de vroeghulp in de pilot verder opgepakt, omdat er geen aanleiding was voor toepassing van atypisch strafrecht. Als redenen hiervoor hebben de raadsmedewerkers uit de pilot (in een open vraag in de monitor ASR) vooral aangegeven dat de adolescenten nog behoren bij de doelgroep van de RvdK omdat de ontwikkelingstaken nog niet volbracht zijn. Daarnaast wordt een aantal keer expliciet genoemd dat het niet gaat om een 'verharde jongen'.

Vroeghulp bij 18-23 jarigen

Het was in principe de bedoeling om alle adolescenten in de pilotperiode te laten bezoeken door een van de cross-over medewerkers van 2RO[8]. Dit bleek niet haalbaar gezien de snelheid waarmee de vroeghulp moet worden uitgevoerd. Dit is in de 2de helft van de pilot daarom losgelaten. Ook andere reclasseringsonderzoekers gaven advies voor de voorgeleiding en niet alle adolescenten werden in de vroeghulp bezocht.

In de eerste helft van de pilot zijn twee van de 70 adolescenten met vroeghulp door een duo van cross-over medewerkers bezocht in de vroeghulp.

Noot 8 Bij adolescenten die door de vroeghulp van LJ&R zijn bezocht heeft geen screening op indicatie voor atypisch strafrecht of begeleiding plaatsgevonden. De inschatting is dat dit om enkele adolescenten in de looptijd van de pilot gaat.

Bij 70 van de 115 adolescenten tussen 18 - 23 jaar die volgens de informatie in de monitor in verzekering zijn gesteld is vroeghulp uitgevoerd. Van de 45 adolescenten waarbij geen vroeghulp heeft plaatsgevonden – het merendeel omdat ze al zijn heengezonden – zijn 11 wel in het JCO Adolescenten besproken (zie 4.2.1).
In het vroeghulpadvies is opgenomen of toepassing van atypisch strafrecht of begeleiding en of verder onderzoek in een cross-over duo al dan niet nodig wordt geacht. Volgens de geïnterviewde medewerkers van 2RO worden de Van Montfoort criteria hierbij beperkt gebruikt. Er wordt vooral gekeken naar de leeftijd, de eerste indruk van de jongere, gezinscontext en opleiding. Bij 19 zaken heeft in de vroeghulpfase (telefonisch) overleg plaatsgevonden tussen 2RO en RvdK (bron: Nieuwsbrief Pilot Adolescentenstrafrecht maart 2013).

In de tweede helft van de pilot werden in het JCO Adolescenten (zie 4.2.1) de vroeghulpen van de voorafgaande week snel besproken om te checken of er geen adolescenten gemist werden die in aanmerking komen voor atypisch strafrecht[9].

Rol van de jeugdreclassering in de vroeghulpfase

In het plan van aanpak van de pilot is aangegeven dat er bij de vroeghulp een standaard check uitgevoerd moet worden of de adolescent bekend is bij de RvdK of de jeugdreclassering. De respondenten van jeugdreclassering hebben de indruk dat voorafgaand aan de voorgeleiding niet standaard wordt gecontroleerd of er sprake is van lopende begeleiding bij de jeugdreclassering voor 18+. Het is in de looptijd van de pilot voorgekomen dat een adolescent die in begeleiding was bij de jeugdreclassering werd voorgeleid zonder dat de jeugdreclasseerder daarvan op de hoogte was. De respondenten hebben de indruk dat zij worden geraadpleegd als de adolescenten zelf aangeven in begeleiding te zijn. Volgens de respondenten van de jeugdreclassering wordt hierdoor in de vroeghulp informatie gemist en soms dubbel werk verricht.

Voorgeleiding

De voorgeleiding gebeurt in Almelo zoveel mogelijk bij één RC die actief deelneemt aan de pilot en goed op de hoogte is van het ASR. Van de 70 adolescenten waarbij vroeghulp heeft plaatsgevonden, zijn er 31 voorgeleid, 18 zijn niet voorgeleid en van 22 is het onbekend bij de cross-over medewerker die de zaak in de monitor invoerde of voorgeleiding heeft plaatsgevonden.

Het bleek in de pilot agenda technisch niet haalbaar om bij alle zaken waar sprake was van een indicatie voor atypisch strafrecht bij de voorgeleiding aanwezig te zijn.

Gaandeweg de pilot is in Almelo - omdat het niet mogelijk bleek om in vroeghulp alle adolescenten te laten bezoeken door een cross-over medewerker - de afweging of atypisch strafrecht aan de orde is, ook meer bij de RC komen te liggen. Bij die adolescenten waar wel vroeghulp heeft plaatsgevonden wordt wel een afweging gemaakt en wordt dit vermeld in het advies ten behoeve van de voorgeleiding. In de vroeghulp is het volgens de medewerkers van 2RO echter niet altijd haalbaar gebleken om vanwege het korte tijdsbestek een goed beeld te krijgen voor de afweging

Noot 9 Deze adolescenten kwamen als ze niet verder werden onderzocht niet voor in het verslag van het JCO en in de monitor is vervolgens niet ingevoerd dat ze in het JCO zijn besproken.

atypisch strafrecht of niet. De RC selecteert - volgens eigen zeggen - ook adolescenten van 18 - 23 jaar '*met een vlekje'* zoals een stoornis of een verstandelijke beperking. Het dossier krijgt het stempel 'Adolescent'. Deze adolescenten worden vervolgens besproken op het JCO, waarna cross-over onderzoek plaatsvindt volgens de respondenten.
Uit de monitor blijkt dat na de voorgeleiding 14 adolescenten zijn doorverwezen naar de pilot; vijf daarvan zijn besproken in het JCO. Daarnaast zijn zeven adolescenten vanuit de vroeghulp doorverwezen naar het JCO (één waarbij geen voorgeleiding heeft plaatsgevonden en zes waarbij onbekend is of er een voorgeleiding heeft plaatsgevonden).

Aantal doorverwezen zaken naar cross-over onderzoek

Na de vroeghulp zijn 56 van de 70 zaken verder afgehandeld via het reguliere werkproces. De cross-over medewerkers hebben in een open vraag in de monitor aangegeven welke redenen doorslaggevend waren om de zaak in het regulier werkproces voort te zetten. Deze redenen zijn weergegeven in tabel 4.1.

Tabel 4.1 Door de pilot-medewerkers in Almelo aangegeven redenen om de zaak voort te zetten in het regulier werkproces

Van Montfoortcriteria	**Aantal keer genoemd**
Ernst delict/recidive	0
Duidelijk niet gemotiveerd of afwijzende houding	10
Vereiste bescherming kwetsbare adolescent (geen actuele bescherming nodig of geen bedreiging bij plaatsing in een HvB/PI)	8
Ontwikkeling van de adolescent (Geen achterstand in ontwikkeling(staken))	13
Vereiste omgevingsverandering (Bedreigend of criminogeen gezinssysteem, aangevuld met indicatie dat de adolescent op weg is naar zelfstandigheid)	7
Overige redenen	
Heengezonden en/of geen adviesaanvraag	13
Ontkennende verdachte	7
Anders afgedaan	6

Bron: monitor ASR

Daarnaast zijn 21 adolescenten ouder dan 21 jaar en zij komen daarom niet meer in aanmerking voor ASR.

Rol NIFP

In het begin van de pilot was de rol van het NIFP in het werkproces onduidelijk. In de tweede helft van de pilot is daarom een NIFP indicatieoverleg adolescenten opgericht. Aanwezig zijn de kinder- en jeugdpsychiater/psycholoog NIFP, de RvdK en het RN. Hier worden alle 18-21 jarigen (en

facultatief de 22-23 jarigen) besproken waarbij sprake was van vroeghulp en voorgeleiding[10]. In dit overleg wordt bepaald of en zo ja op welke wijze het NIFP ingeschakeld wordt: trajectconsult, rapportage pro Justitia of klinische observatie. Bij uitvoering van trajectconsulten in deze doelgroep wordt bij voorkeur een kinder- en jeugdpsychiater ingezet vanwege zijn of haar expertise met betrekking tot het ontwikkelingsniveau en de psychopathologie van adolescenten. Bij de uitvoering van rapportages pro Justitia worden rapporteurs ingezet van wie bekend is dat ze expertise hebben op het gebied van de ontwikkeling van adolescenten. Dit kunnen zowel jeugd rapporteurs zijn, als volwassen rapporteurs. Over de strafrechtvraag (jeugd- of volwassenstrafrecht) komt uit het indicatieoverleg geen advies - dit moet blijken na een Pro Justitia onderzoek als dat geïndiceerd is. Wel over de plaatsingsvraag (JJI of HvB), hoewel de RC doorgaans zijn/haar besluit al heeft genomen. In het overleg worden de Van Montfoortcriteria ondersteunend gebruikt. Het professioneel oordeel van de aanwezigen is echter doorslaggevend.

In de looptijd van de pilot heeft volgens de informatie in de monitor bij 14 adolescenten waarbij ook sprake was van vroeghulp een trajectconsult en/of een indicatieoverleg van het NIFP plaatsgevonden. Slechts bij twee adolescenten vond dit volgens de monitor plaats vóór de voorgeleiding.

Voorlopige hechtenis

Bij de voorgeleiding beslist de RC of de adolescent nog langer in voorlopige hechtenis moet blijven. Wanneer bij 18-23 jarigen een indicatie is voor atypisch strafrecht of begeleiding wordt de adolescent in bewaring gesteld in JJI de Kolkemate. Gedurende de looptijd van de pilot is dit bij acht adolescenten gebeurd. Deze acht adolescenten zijn onderzocht door een cross-over duo.

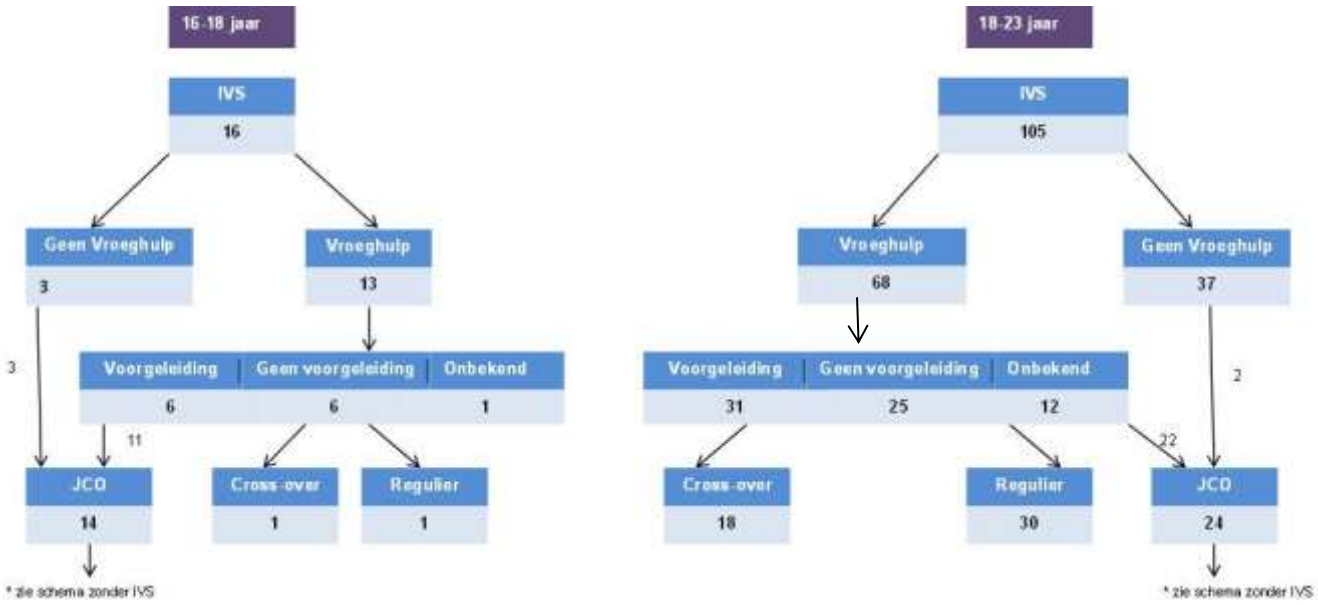
De adolescenten in JJI De Kolkemate verbleven overwegend in nachtdetentie en volgden overdag scholing. Volgens de respondent van De Kolkemate verliep de plaatsing van deze adolescenten goed en had deze geen gevolgen voor het bestaande leefklimaat op de groep. Het was voor deze adolescenten niet mogelijk om (delen van) YOUTURN in te zetten, omdat de basisprofielen te kinderachtig bleken voor de doelgroep en het binnen de beperkte tijd dat adolescenten binnen waren (ze waren veel extern) niet mogelijk was een plan op te stellen, uit te voeren en te evalueren.

4.1.2 Groningen

In figuur 4.2 is schematisch weergegeven bij hoeveel adolescenten na IVS een vroeghulp en voorgeleiding heeft plaatsgevonden en hoeveel vervolgens in een cross-over onderzoek zijn onderzocht in Groningen tussen 1 september 2012 en 1 maart 2013. Deze cijfers zijn gebaseerd op de gegevens die door de RvdK en 3RO zijn ingevoerd in de monitor.

Noot 10 In de monitor ASR is niet alle adolescenten die in dit indicatieoverleg zijn besproken ingevoerd dat er een indicatieoverleg heeft plaatsgevonden.

Figuur 4.2 Instroom adolescenten met IVS in de pilot in Groningen tussen 1 september 2012 en 1 maart 2013



Vroeghulp 16-18 jarigen

De raadsmedewerker van de RvdK die de vroeghulp uitvoert bij de 16-18 jarigen bepaalt of de adolescent mogelijk in aanmerking komt voor atypisch strafrecht. Hierbij wordt vooral gelet op ernst delict in combinatie met ontwikkeling van de adolescent. Vervolgens wordt de adolescent op de agenda van het JCO Adolescenten geplaatst. In de pilotperiode is één van de 13 16-18 jarigen waarbij sprake was van vroeghulp doorverwezen naar een cross-over onderzoek. In de monitor is niet aangegeven dat deze adolescent in het JCO Adolescenten is besproken. Alle overige zaken zijn via het reguliere werkproces behandeld en ook in het reguliere JCO besproken. De redenen die de raadsmedewerkers aangeven om de zaken regulier te behandelen zijn meer divers dan in Almelo (ook hier vooral genoemd ontwikkelingstaken nog niet volbracht). In Groningen geeft men vooral aan als reden om de zaak regulier te behandelen de aard en/of ernst van het delict (6x), lopende begeleiding door jeugdreclassering en/of gezinsvoogd, first offender (4x), ontwikkelingsbedreiging/zorgen en/of civiele problematiek (4x). Ook hier wordt enkele keren genoemd dat het geen ‘geharde jongen’ betreft.

Vroeghulp 18-23 jarigen

In principe worden alle 18-23 jarigen in de vroeghulp bezocht door 3RO. Alle onderzoekers van 3RO die de vroeghulp uitvoeren zijn - 3RO-breed - geïnstrueerd dat 18-23 jarigen bezocht moeten worden en hoe tijdens de vroeghulp de mogelijke toepassing van atypisch strafrecht wordt getoetst aan de hand van de Van Montfoortcriteria. Instructies daartoe zijn verspreid onder alle onderzoekers en hangen ook op de cellengangen. Centraal daarbij staat de vraag of de adolescent mogelijk schade ondervindt bij plaatsing in een PI en of de adolescent extra kwetsbaar is.

Er is een piketdienst ingesteld die wordt uitgevoerd door de duo-medewerkers van 3RO en de RvdK en de gedragsdeskundige van de RvdK. Dit betekent dat 24 uur per dag overleg mogelijk is met een medewerker uit de pilot. Bij indicatie voor het toepassen van artikel 77c SR nemen de

vroeghulpers contact op met een van de pilotmedewerkers voor het opstellen van een duo advies. Telefonisch wordt overlegd over de adviesmogelijkheden. Wanneer een schorsingstoezicht bij de jeugdreclassering wordt overwogen, wordt indien mogelijk of nodig ook met de jeugdreclasseerder overlegd over het PvA en de schorsingsvoorwaarden. Dit gezamenlijke advies wordt verwerkt in het vroeghulprapport voor RC.

Uit de monitor blijkt dat 68 van de 105 18-23 jarigen waarbij sprake was van IVS bezocht zijn in de vroeghulp – één adolescent is bezocht door een medewerker van 3RO samen met een medewerker van de RvdK. Bij 37 adolescenten heeft geen vroeghulp plaatsgevonden, twee daarvan zijn besproken in het JCO Adolescenten. In de meeste gevallen is de reden waarom geen vroeghulponderzoek heeft plaatsgevonden onbekend (31x) of is de adolescent heengezonden (5x). Slechts bij een adolescent is aangegeven dat dit niet is gebeurd door tijdgebrek.

Voorgeleiding

Als er sprake is van een indicatie voor toepassing van atypisch strafrecht wordt de voorgeleiding bij de RC bijgewoond door de pilotmedewerker van 3RO die piketdienst heeft. Volgens de respondenten lukt dit in de meeste zaken. De adolescenten waar gedacht wordt aan atypisch strafrecht worden vervolgens na de voorgeleiding cross-over onderzocht. Bij twijfel over de noodzaak voor een cross-over onderzoek worden de adolescenten in het JCO (zie 4.2.2) besproken. De adolescenten waarbij al na de vroeghulp (en de voorgeleiding) duidelijk is dat er een cross-over onderzoek plaatsvindt worden alleen ter informatie op de agenda van het JCO-Adolescenten geplaatst.

Aantal doorverwezen zaken naar cross-over onderzoek

Op basis van de ingevoerde zaken in de monitor blijkt dat bij 31 van de 68 adolescenten waarbij vroeghulp heeft plaatsgevonden een voorgeleiding heeft plaatsgevonden, bij 25 niet en bij 12 is het onbekend. Na de voorgeleiding zijn 18 adolescenten doorverwezen naar een cross-over onderzoek, en 22 zijn na de vroeghulp ook (nog) besproken in het JCO Adolescenten. Van die laatste 22 zijn er 5 doorverwezen naar een cross-over onderzoek (zie figuur 4.2 en figuur 4.4).

Na de vroeghulp (en voorgeleiding) zijn 30 van de 68 zaken verder afgehandeld via het reguliere werkproces. De belangrijkste redenen die hiervoor door de medewerker in de monitor zijn ingevoerd zijn weergegeven in tabel 4.2. Opvallend hierbij is dat het Van Montfoortcriterium ‘vereiste bescherming van de kwetsbare adolescent’ is omschreven als ‘geen aanwijzingen voor of geen sprake van kwetsbaarheden’. Deze reden wordt relatief vaak genoemd. Daarnaast worden ontwikkelingstaken (geen achterstand of al volwassentaken opgepakt), continuïteit van de begeleiding relatief vaak genoemd en ernst delict/recidive (veelplegers) vaak genoemd. Met betrekking tot dit laatste criterium merken de medewerkers op dat in de pilot is afgesproken dat veelplegers niet in aanmerking komen voor atypisch strafrecht en dat zowel ernst delict als te licht delict als contra-indicatie voor cross-over onderzoek worden genoemd.

Tabel 4.2 Door de pilot-medewerkers van 3RO in Groningen aangegeven redenen om de zaak voort te zetten in het regulier werkproces (n=30, meerdere antwoorden per zaak mogelijk)

Van Montfoortcriteria	Aantal keer genoemd
Ernst delict/recidive	5
Duidelijk niet gemotiveerd of afwijzende houding	4
Vereiste bescherming van de kwetsbare adolescent	5
Ontwikkeling van de adolescent (Geen achterstand in ontwikkeling(staken) of deel van ontwikkelingstaken volwassene al opgepakt)	2
Vereiste omgevingsverandering	2
Interventieaanbod	0
Niet goed lopende begeleiding (of eerdere begeleiding JR geen effect)	1
Continuïteit begeleiding	5
Geen aanwijzingen voor afwijkingen volwassenstrafrecht	6
Overig:	
Betrokken woont buiten pilotregio	2
Heengezonden en/of geen adviesaanvraag of onbekend of er een strafrechtelijk vervolg komt	10
Ontkennende verdachte	1

Bron: monitor ASR

Daarnaast is nog bij een zaak aangegeven dat gezien de leeftijd van de adolescenten (21-plus) geen duo-advies kan worden uitgebracht.

Rol van de jeugdreclassering in de vroeghulpfase

Net als in Almelo wordt ook in deze regio door de respondenten van de jeugdreclassering het knelpunt benoemd dat zij de indruk hebben dat niet standaard wordt gecheckt of er sprake is van jeugdreclassering bij 18+'ers. Als er dan een jeugdreclasseringstoezicht loopt bij een 18+er die in de vroeghulp is bezocht door de reclassering zijn zij niet op de hoogte van de voorgeleiding. Daarnaast vermelden zijn dat zij niet altijd worden toegelaten bij de voorgeleiding van 18+'ers.

Rol van het NIFP

3RO of OM kunnen een trajectconsult inzetten, waarin in het kader van de pilot specifiek de plaatsingsvraag in JJI of HvB/PI wordt onderzocht. Het trajectconsult vindt in Groningen doorgaans plaats na de voorgeleiding als de adolescent in voorlopige hechtenis wordt geplaatst. Volgens de respondenten van het NIFP is dit ‘mosterd na de maaltijd’. Als na trajectconsult blijkt dat een adolescent beter op zijn plaats is in een PI of JJI, dan moet hij of zij worden overgeplaatst. In het kader van de pilot is het in Groningen een keer voor gekomen dat na een trajectconsult bij een adolescent in een PI vervolgens overplaatsing naar een JJI heeft plaatsgevonden. Een trajectconsult waarin een afweging moet worden gemaakt of plaatsing in een JJI of HvB/PI het meest geschikt is, kost volgens de respondenten meer tijd dan nu voor een trajectconsult staat. Tevens geven deze respondenten aan dat van tevoren niet goed is nagedacht wie de rechterlijke macht over plaatsing in JJI of HvB/PI moet adviseren.

Ook in Groningen was er in de eerste fase van de pilot onduidelijkheid over de rol van het NIFP in het werkproces. In Groningen is namelijk geen indicatieoverleg voor volwassenen. 18+'ers zijn in de eerste periode ingebracht in het indicatieoverleg voor minderjarigen. Gedurende de pilot zijn de volgende afspraken voor dit deel van het werkproces vastgelegd: alle adolescenten (18+) die in verzekering zijn gesteld en worden voorgeleid aan de RC worden in principe ingebracht in het indicatieoverleg van de RvdK met het NIFP (regulier indicatieoverleg over 18-) waarin wordt afgewogen of een trajectconsult/PJ rapportage geïndiceerd is. De betrokken cross-over medewerkers van 3RO zijn niet aanwezig bij het indicatieoverleg. Vanwege een te grote belasting is dit niet realiseerbaar. De gedragsdeskundige van de RvdK – die bij JCO Adolescenten aanwezig is (zie 4.2.2) en met wie het multidisciplinair overleg wordt gehouden (zie 4.3) vertegenwoordigt 3RO in het indicatieoverleg.
Bij acht zaken is op basis van de gegevens in de monitor bekend dat er een trajectconsult heeft plaatsgevonden, in de meeste gevallen na de voorgeleiding. In het indicatieoverleg zijn 26 zaken besproken (tien 16-18 jarigen en zestien 18-23 jarigen). Bij een relatief groot deel van de zaken is ingevuld dat het onbekend is of er een trajectconsult en/of indicatieoverleg heeft plaatsgevonden.

Voorlopige hechtenis

Als er sprake is van een indicatie voor atypisch strafrecht en als bij de voorgeleiding door de RC geen schorsing plaatsvindt worden de adolescenten in Groningen opgenomen in JJI Juvaid. Hiervoor is een aparte groep, een zogenaamde JoVo-groep (jong volwassenen), ingericht. Voor deze groep is een duidelijke procedure afgesproken. De adolescenten krijgen in principe begeleiding en behandeling via de YOUTURN methodiek. Ten tijde van het veldwerk werd aangegeven dat dit bij de meeste adolescenten wel aansluit in tegenstelling tot in de Kolkemate. Of de adolescenten het volledige YOUTURN programma doorlopen is ook afhankelijk van de verblijfsduur. Het grootste verschil tussen Juvaid en de Kolkemate is dat de adolescenten in de Kolkemate vooral in het kader van nachtdetentie worden geplaatst.
In Juvaid is het de bedoeling dat gedurende de looptijd van de pilot door de methodiekcoördinator wordt geïnventariseerd of de methodiek op alle gebieden aansluit bij deze doelgroep en welke aanpassingen eventueel moeten plaatsvinden. In het kader van YOUTURN wordt bepaald welke modules de adolescenten nodig hebben Gedurende de pilot onderzoekt Juvaid of uitbreiding van het behandelaanbod mogelijk en/of noodzakelijk is.

Tot april 2013 zijn twaalf adolescenten opgenomen in Juvaid. Volgens de respondent van Juvaid voldoen zij aan de criteria voor deze JoVo-groep: het gaat volgens de gedragsdeskundigen van Juvaid om kwetsbare adolescenten die bij plaatsen in een PI in hun ontwikkeling worden bedreigd.

4.1.3 Voor- en nadelen van de verschillende werkwijzen

Op basis van de bovenstaande beschrijvingen van het werkproces in beide pilotregio's kunnen we een aantal voor- en nadelen van de verschillende werkwijzen vaststellen. Deze worden in tabel 4.3 weergegeven.

Tabel 4.3 Voor- en nadelen verschillende werkwijzer beoordeling indicatie atypisch strafrecht na IVS

Werkwijze	Voordelen	Nadelen/risico
Vroeghulp met piketdienst	Adolescenten kunnen gemakkelijker worden bezocht. Alle adolescenten worden beoordeeld met behulp van de Van Montfoortcriteria.	Piketdienst kost tijd. Moeten voldoende medewerkers beschikbaar zijn met expertise ASR, die Van Montfoortcriteria kunnen toepassen. Vanwege korte doorlooptijd niet altijd haalbaar om adolescenten in vroeghulp te bezoeken.
Duidelijke routing binnen rechtbank	Beslissing wordt gedaan door één (of twee) RC met kennis ASR Bij vervolgroute duidelijk dat het om adolescenten gaat die in aanmerking komen voor ASR	Niet in alle arrondissementen strikt onderscheid tussen kinderrechters en volwassenrechters. Belangrijk is aandacht voor en kennis over rol ontwikkelingsniveau
Beoordeling door een 'ASR' RC i.p.v. 3RO		Beoordeling gebeurt meer globaal en niet op basis van criteria.
Screening door JCO	Informatie van alle ketenpartners kan worden meegenomen in beslissing of atypisch strafrecht/ begeleiding mogelijk aan de orde is	JCO vindt vaak plaats na voorgeleiding. In kader van ZSM vindt aanpassing veiligheidshuis plaats -> niet overal meer JCO in werkproces.
Trajectconsult	Psychiatrisch oordeel over geschiktheid plaatsing JJI/HvB of PI	Niet bij alle cases noodzakelijk. Trajectconsult lukt meestal niet in vroeghulp, adolescent moet mogelijk worden overgeplaatst. Trajectconsult kost meer tijd dan regulier
Indicatie overleg adolescenten	Systematische medebeoordeling door psychiater	Kost veel tijd Niet bij alle casussen nodig

We stellen vast dat via de werkwijze in Groningen - waarbij in de vroeghulp een screening van de adolescenten plaatsvindt - in verhouding meer adolescenten boven de 18 jaar worden doorverwezen naar een cross-over onderzoek dan in Almelo (34% van de adolescenten met vroeghulp versus 20%).

4.2 Adviesaanvraag van het OM

In de pilot is een belangrijke rol toebedeeld aan het Justitieel Casusoverleg (JCO) om te beoordelen of in de zaken waar het OM advies aanvraagt atypische strafrecht en/of atypische begeleiding mogelijk van toepassing is. Deze zaken worden vervolgens door een cross-over duo onderzocht. In het plan van aanpak van de pilot werd deze route alleen beschreven voor adolescenten waarbij geen sprake is van IVS. Ook dit onderdeel van het werkproces is verschillend vormgegeven in beide pilotregio's.

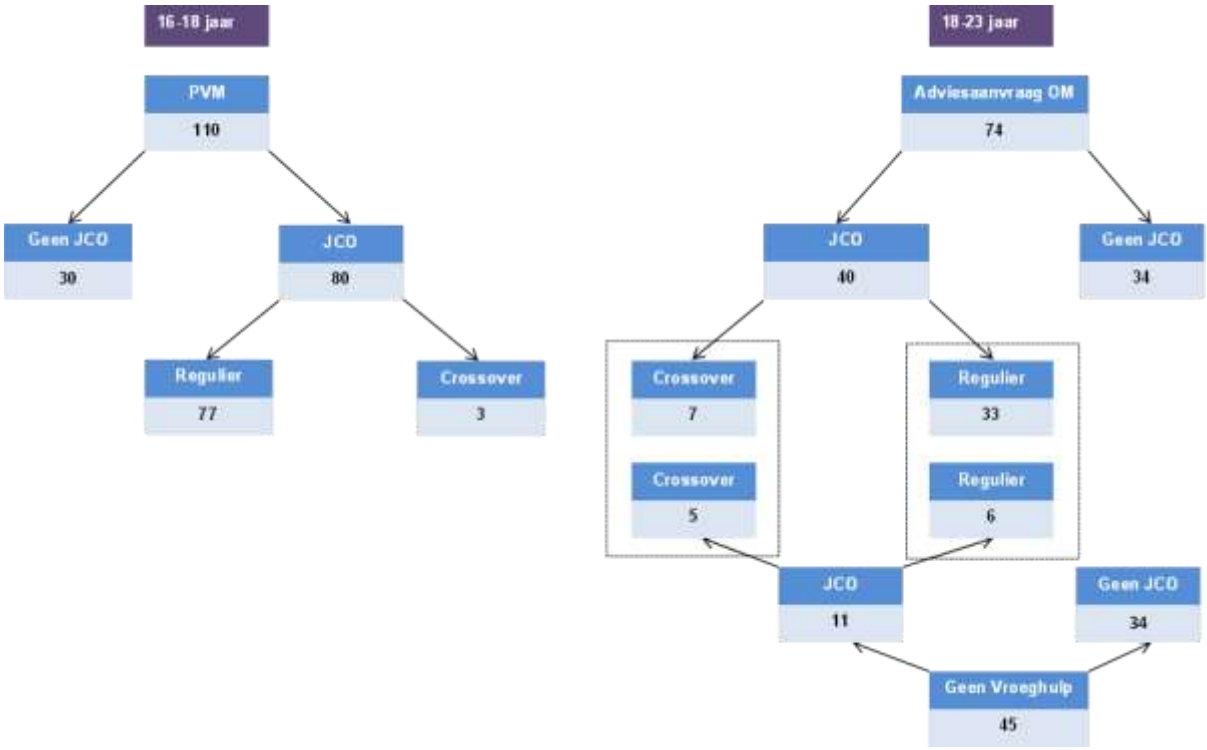
Uit de registratiegegevens in de monitor blijkt dat ook adolescenten waarbij wel sprake was van IVS maar die zijn heengezonden en waarbij geen voorgeleiding heeft plaatsgevonden via een adviesaanvraag van het OM in het werkproces instromen. We presenteren de cijfers over deze

adolescenten apart in de schema's. Daarnaast worden ook jongeren waarbij sprake is van IVS besproken in het JCO Adolescenten.

4.2.1 Almelo

In figuur 4.3 is schematisch weergegeven hoeveel adolescenten met een adviesaanvraag *zonder IVS* in Almelo besproken zijn in het JCO en vervolgens in een cross-over onderzoek zijn onderzocht in de periode tussen 1 september 2012 en 1 maart 2013. Ook is het aantal adolescenten waarbij geen vroeghulp heeft plaatsgevonden maar die besproken zijn in het JCO weergegeven.

Figuur 4.3 Instroom adolescenten zonder IVS in de pilot in Almelo tussen 1 september 2012 en 1 maart 2013



Bron: monitor ASR

JCO minderjarigen

In principe worden alle 16-18 jarigen[11] besproken in het JCO minderjarigen. Deelnemers aan dit JCO zijn RvdK, JR, politie en OM (voorzitter). In de pilotperiode zijn 80 16-18 jarigen waarbij geen sprake was van IVS besproken in het JCO. Bij drie daarvan is besloten dat atypisch strafrecht mogelijk aan de orde is en is een cross-over onderzoek opgestart. Bij het bespreken van de adolescenten in het JCO worden niet systematisch de Van Montfoortcriteria langsgelopen.

Noot 11 In Almelo worden schoolverzuimzaken niet besproken in het JCO. Deze zaken zijn wel ingevoerd in de monitor ASR.

Als reden om adolescenten naar het reguliere werkproces te verwijzen, hebben de pilotmedewerkers in de monitor in alle zaken aangegeven dat de adolescent de ontwikkelingstaken nog niet heeft volbracht en past bij de doelgroep van het jeugdstrafrecht.

JCO Adolescenten

Voor het bespreken van de 18-23 jarigen is een apart JCO Adolescenten ingericht aansluitend op het reguliere JCO. Aan dit JCO nemen naast de deelnemers van het reguliere JCO ook de 2RO deel. De casusregisseur van de RvdK is voorzitter.

Op dit JCO Adolescenten worden de18-23 jarigen besproken waarvoor het OM een adviesaanvraag heeft ingediend bij 2RO[12]. Alle adviesaanvragen komen binnen op één punt (bij de reclasseringsbalie van de RN). De beoordeling of het OM een advies aan de reclassering vraagt wordt in Almelo sinds oktober 2012 binnen de ZSM-werkwijze gedaan. Na binnenkomst van de adviesaanvraag vindt een eerste screening plaats door een pilotmedewerker van de RN. Hierbij wordt volgens de respondenten van de RN vooral gekeken naar de leeftijd van de adolescent, de gezinscontext en de informatie over begeleiding die in de systemen van 3RO bekend is. Als op basis van die informatie kan worden beslist dat atypisch strafrecht of begeleiding niet aan de orde is, wordt de adolescent niet op de agenda van het JCO geplaatst.

Tijdens het JCO wordt op basis van de ingebrachte informatie door de verschillende ketenpartners aan de hand van de Van Montfoortcriteria een beslissing genomen over of de adolescent mogelijk in aanmerking komt voor toepassing van atypisch strafrecht en/of begeleiding en er dus een cross-over onderzoek plaatsvindt. Uit de observatie tijdens het JCO en de interviews met de deelnemende partners blijkt dat de criteria snel worden langsgelopen en vooral op basis van het professioneel oordeel van de deelnemers aan het JCO een beslissing wordt genomen. Vooral het criterium over de houding en motivatie van een adolescent en een globale inschatting van het ontwikkelingsniveau spelen bij deze bespreking een belangrijke rol. Als cross-over onderzoek aan de orde is wordt bepaald wie van de 2RO de leiding neemt in het onderzoek. In het JCO wordt ook besloten of de zaak in het indicatieoverleg met het NIFP moet worden besproken (zie verder).

In de pilotperiode zijn 74 adviezen aangevraagd over 18-23 jarigen waarbij geen sprake was van IVS. 40 van deze zaken zijn besproken in het JCO Adolescenten en bij vier daarvan is besloten tot een cross-over onderzoek. 21-23 jarigen werden alleen besproken in het JCO. Ook bij geschiktheid voor cross-over onderzoek werden zij in het reguliere werkproces opgepakt omdat toepassing van jeugdstrafrecht bij deze leeftijdsgroep wettelijk nog niet mogelijk is. Bij de 34 zaken die niet besproken zijn in het JCO hebben de cross-overmedewerkers vooral als reden ingevuld om de zaak in het reguliere werkproces verder voort te zetten dat de betrokkenen ouder dan 21 jaar is (13x) en dat het verzoek voor rapportage retour is gezonden omdat de betrokkene geen gehoor geeft aan de uitnodiging voor het onderzoek (9x). Daarnaast vallen een aantal zaken buiten de scope van het onderzoek: advies proefverlof PIJ, advies TBS, advies TR. Slechts bij vijf zaken zijn expliciet Van Montfoortcriteria genoemd: continuïteit lopende begeleiding (2x) en ernst (aard) delict

Noot 12 Dit gebeurt alleen voor 18-21 jarigen. 21-23 jarigen worden alleen besproken en vervolgens in het reguliere werkproces verder opgepakt omdat het jeugdstrafrecht nog niet kan worden toegepast.

(2x). Daarnaast is er bij drie zaken aangegeven in algemene zin dat er geen aanwijzingen zijn voor afwijkingen van het volwassen strafrecht.

Daarnaast zijn 11 van 45 adolescenten waarbij sprake was van IVS maar die zijn heengezonden en waarover een adviesaanvraag van het OM is binnengekomen in het JCO besproken. Vijf van deze adolescenten zijn doorverwezen naar cross-over onderzoek in de pilot.

In het begin van de pilot was het onduidelijk wie adolescenten op de agenda van het JCO Adolescenten kon plaatsen. Ook de politie en het OM hadden de behoefte om zaken te kunnen inbrengen in het JCO.

Hierover zijn de volgende beslissingen genomen:

- De politie kan wekelijks twee à drie zaken op de agenda van JCO Adolescenten zetten die (nog) niet door 2RO zijn ingebracht. De politie selecteert hierbij zaken waarvan ze vindt dat het kwetsbare adolescenten zijn[13]. Naast leeftijd zijn opleiding, werk, woonsituatie en eventuele lopende begeleiding hierbij selectiecriteria. De politie maakt bij de voorselectie geen gebruik van de criteria van Van Montfoort.
- Ook het OM kan cases op de agenda van JCO Adolescenten plaatsen. Dit gebeurt als vanuit ZSM door een OvJ contact wordt opgenomen met de parketsecretaris jeugd (tevens voorzitter van reguliere JCO) om een zaak aan te melden voor de pilot. Via deze route komen maar weinig zaken in de pilot geven de geïnterviewde deelnemers aan het JCO Adolescenten aan.

Een knelpunt bij deze zaken vormt het nog ontbreken van een adviesaanvraag van het OM. Om een zaak in een cross-over onderzoek op te pakken is dit wel nodig. Uit de monitor is niet af te leiden hoeveel zaken via deze routes in het JCO Adolescenten zijn besproken.

Rol van de jeugdreclassering

De jeugdreclassering neemt deel aan het JCO Adolescenten en heeft verder in het adviestraject enkel een rol als informant voor 18+'ers die in begeleiding zijn bij de jeugdreclassering.

Rol van het NIFP

Als na een adviesaanvraag van het OM in het JCO beslist wordt om een cross-over onderzoek in te zetten dan kunnen deze zaken ook besproken worden in het indicatieoverleg met het NIFP, wanneer daar vanuit 2RO behoefte aan is.

Redenen om na het JCO de zaak regulier verder te zetten

In tabel 4.4 zijn de redenen weergeven die de medewerkers van 3RO hebben ingevuld om de zaak regulier op te pakken nadat die in het JCO is besproken. Bij 22 zaken is als reden opgegeven dat de adolescent ouder is dan 21 jaar en dus niet meer in aanmerking komt voor toepassing jeugdstrafrecht. Deze zaken worden niet in duo onderzocht. Bij de meeste van deze zaken is echter niet aangegeven of zij in het geval dit wel mogelijk was op basis van de criteria eventueel wel in aanmerking zouden komen. Als meest genoemde reden - naast leeftijd - om de zaak regulier op te pakken wordt ontwikkeling van de adolescent genoemd. Opvallend daarbij is dat de medewerkers

Noot 13 De politie baseert zich hierbij op informatie uit de sociale verklaring van het PV. Deze wordt echter niet altijd afgenomen.

dit formuleren als er geen sprake is van ontwikkelingsachterstand en in de meeste gevallen niet verwijzen naar het al dan niet realiseren van de ontwikkelingstaken. Net als bij na vroeghulp zien we ook hier dat afwijzende niet-gemotiveerde houding en ontbreken van kwetsbaarheden in de adolescent (verstandelijke beperking of andere problematiek) relatief vaak worden genoemd.

Tabel 4.4 Aangegeven redenen door de pilot-medewerkers van 3RO in Almelo om de zaak voort te zetten in het regulier werkproces na bespreking in het JCO (meerdere antwoorden per zaak mogelijk) (n=48)

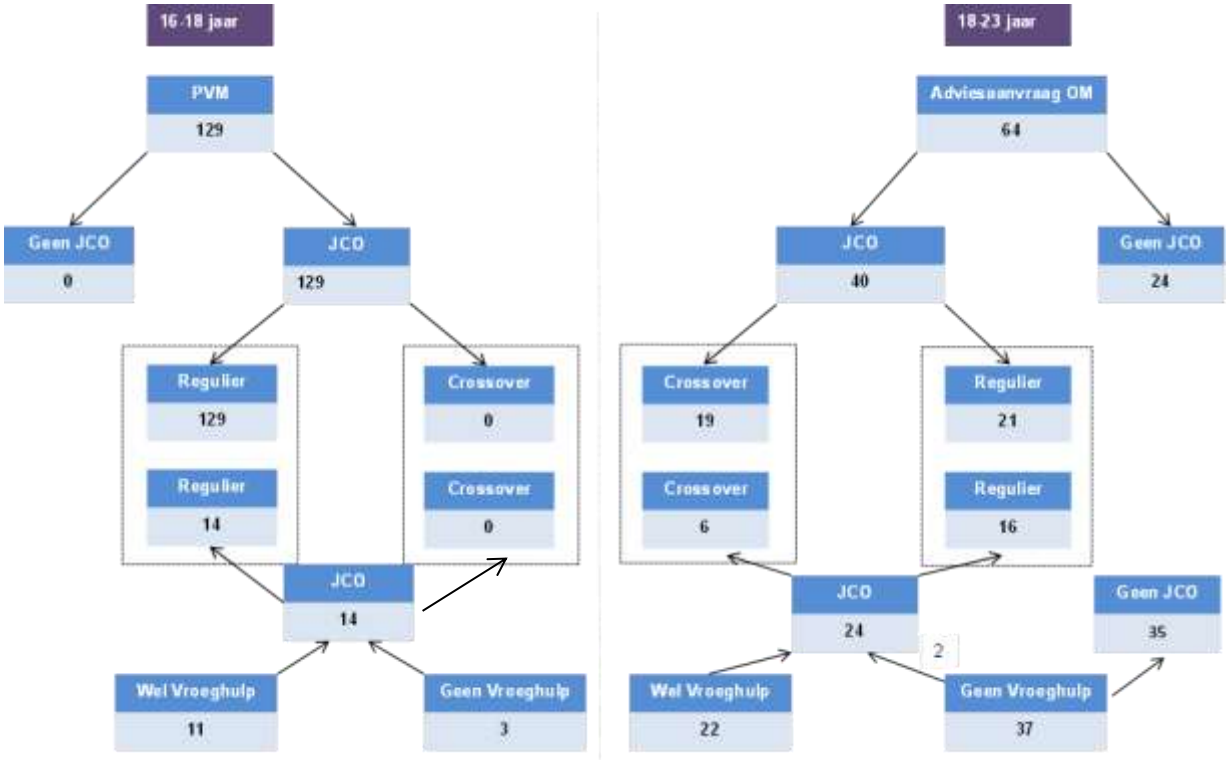
Criteria van Montfoort	Aantal keer genoemd
Ernst delict/recidive	1
Duidelijk niet gemotiveerd of afwijzende houding	6
Vereiste bescherming van de kwetsbare adolescent	6
Ontwikkeling van de adolescent (Geen achterstand in ontwikkeling(staken) of geen ontwikkelingsachterstand)	13
Vereiste omgevingsverandering	0
Interventieaanbod	2
Niet goed lopende begeleiding (of eerdere begeleiding JR geen effect)	0
Continuïteit begeleiding	0
Geen aanwijzingen voor afwijkingen volwassenstrafrecht	2
Overig	
Betrokkene woont buiten pilotregio	3
Eerder veroordeeld volgens volwassenstrafrecht	5
Ouder dan 21 jaar (komt niet meer in aanmerking voor cross-over onderzoek)	22
Anders	1

Bron: monitor ASR

4.2.2 Groningen

In figuur 4.4 is schematisch weergegeven hoeveel adolescenten met een adviesaanvraag zonder IVS in Groningen besproken zijn in het JCO en vervolgens in een cross-over onderzoek zijn onderzocht in de periode tussen 1 november 2012 en 1 mei 2013. Daarnaast zijn er ook adolescenten waarbij sprake was van IVS (al dan niet met vroeghulp) besproken in het JCO Adolescenten. Dit zijn adolescenten waarbij na de vroeghulp nog niet duidelijk was of ze in aanmerking kwamen voor atypisch strafrecht en/of begeleiding en adolescenten die zijn heengezonden en waarover een OM adviesaanvraag is binnengekomen. Deze laatste twee groepen adolescenten zijn ook in figuur 4.3 weergegeven.

Figuur 4.4 Instroom adolescenten zonder IVS in de pilot in Groningen tussen 1 november 2012 en 1 mei 2013



Ook in Groningen is - net als in Almelo - een belangrijke rol toegekend aan het JCO voor het screenen van adolescenten voor atypisch strafrecht of begeleiding.

JCO Adolescenten

In Groningen is net zoals in Almelo een JCO Adolescenten ingesteld aansluitend op het JCO minderjarigen. Deelnemers aan het JCO Adolescenten zijn: OM (voorzitter), politie, gemeente/ veiligheidshuis (coördinatie), BJZ jeugdreclassering, 3RO (RN, VNN of LdH), RvdK (casusregisseur en gedragsdeskundige). In dit JCO worden alle adolescenten tussen 16-23 jaar besproken waarbij op basis van eerdere screening atypisch strafrecht en/of begeleiding en toezicht mogelijk aan de orde is.

Bij 16-18 jarigen wordt door de casusregisseur, de raadsonderzoeker of na indicatieoverleg met het NIFP beslist of een adolescent in JCO Adolescenten wordt besproken. Uit de monitor is niet te halen hoe vaak dit is gebeurd.[14] Uit de interviews met de gedragsdeskundige van de Raad – die deelneemt aan het JCO Adolescenten namens de Raad - blijkt dat enkele 16-18 jarigen in het JCO Adolescenten zijn besproken.

De adviesaanvragen voor 18-23 jarigen worden bij de 3RO doorgestuurd naar de cross-over medewerkers in de drie organisaties. Zij kijken vervolgens in IRIS of de adolescent bekend is,

Noot 14 In de monitor is geen onderscheid gemaakt tussen regulier JCO en JCO Adolescenten.

welke informatie bekend is, of er toezicht loopt en of er al eerder gerapporteerd is over de adolescent. In JD-online wordt het (justitieel) persoonsdossier opgezocht (rapportages RvdK, JR, NIFP en reclassering). Aan de hand van de informatie en het proces-verbaal beslist de medewerker op basis van de Van Montfoort criteria of de adolescent in aanmerking komt voor ASR en wordt de adolescent als dit het geval is of bij twijfel op de agenda van het JCO geplaatst. De pilotmedewerkers geven aan dat dit zeer tijdsintensief is omdat er meerdere systemen moeten worden geraadpleegd. De voorzitter van het JCO Adolescenten geeft tevens aan dat er zijns inziens ook relatief veel adolescenten worden besproken waarbij geen sprake is van een zorgindicatie. De vraag is of zij in aanmerking komen voor ASR en of zij uitgebreid besproken moeten worden in het JCO.
Een enkele keer plaatst het OM een adolescent op de agenda. In het JCO worden vooral zaken besproken die door 3RO worden ingebracht. Wel speelt de discussie over de tijdsbesteding van de overige deelnemers aan voorbereidende werkzaamheden ten behoeve van het JCO.

Voorafgaand aan de bespreking van de adolescenten wordt door alle betrokken partijen informatie ingevoerd in het registratiesysteem VIS2. Op basis van die informatie wordt vervolgens tijdens het JCO een beslissing genomen over of er aanleiding is voor mogelijke toepassing van ASR en of het adviesrapport aan opdrachtgever door een cross-overduo wordt opgepakt of toch regulier. De Van Montfoortcriteria worden niet systematisch langsgelopen maar worden als denkkader gebruikt. Op basis van de observatie tijdens het JCO en de interviews met deelnemers blijkt dat bij deze beslissing vooral wordt gekeken naar de kwetsbaarheid van de adolescent en de mate van PI-(on)geschiktheid of in het kader van het begeleidingsvraagstuk: de mate van reclasseringsgeschiktheid. Ook in deze regio worden de 21-23 jarigen wel besproken. Bij enkele 21-23 jarigen is wel een cross-over onderzoek gedaan maar geen uiteindelijk advies aan OM/ZM gegeven.
Gedurende de pilotperiode zijn 42 adolescenten met een adviesaanvraag van het OM besproken (bij twee daarvan was in eerste instantie sprake van IVS zonder vroeghulp) in het JCO Adolescenten, 20 daarvan zijn doorverwezen naar een cross-over onderzoek en bij 22 is het onderzoek verder voortgezet in het reguliere werkproces. Daarnaast zijn 22 adolescenten besproken waarbij wel sprake was van vroeghulp en/of voorgeleiding. Bij vijf daarvan is de zaak doorverwezen naar een cross-over onderzoek.

Rol van de jeugdreclassering

Door de respondenten van de jeugdreclassering wordt omtrent de adviesaanvraag van 18+'ers genoemd dat de systemen bij het OM voor 18- en 18+ gescheiden zijn en het dus bij het OM niet altijd bekend is dat een 18+'er al jeugdreclassering heeft. De jeugdreclassering neemt deel aan het JCO Adolescenten en zij wordt verder als informant benut in het adviestraject. Binnen het jeugdstrafrecht geeft de jeugdreclassering preadvies aan de RvdK voor het strafadvies. De rol van de jeugdreclassering bij een strafadvies van 3RO waarbij gedacht wordt aan begeleiding door de jeugdreclassering is in het begin van de pilot niet duidelijk. Vervolgens is de afspraak gemaakt dat op het moment dat atypische begeleiding wordt overwogen, contact wordt opgenomen met de jeugdreclassering om dit door te spreken (wat kan de jeugdreclassering de adolescent bieden, welke interventies, …). Dit om juiste formuleringen te gebruiken in de adviesrapportage aan de opdrachtgever.

Rol van het NIFP

Wanneer naar aanleiding van het JCO twijfel bestaat over het wel of niet laten uitvoeren van een cross-over onderzoek, kan advies worden ingewonnen bij het indicatieoverleg. De gedragsdeskundige van de RvdK die deelneemt namens RvdK aan het JCO Adolescenten brengt deze zaak dan in (zie ook beschrijving rol NIFP in 4.1.2).

Volgens de respondenten van het NIFP is bij 9 adolescenten die mogelijk in aanmerking komen voor ASR tot maart 2012 besloten tot een rapportage pro Justitia. In de monitor is nog niet van alle zaken die in een cross-over onderzoek zijn onderzocht de uitkomst ingevuld. Van de 15 zaken waarbij dit wel het geval is, is bij 5 adolescenten ook een Pro Justitia-onderzoek uitgevoerd.

Redenen om na bespreking in JCO zaak regulier verder te zetten.

De belangrijkste reden om na bespreking in het JCO de zaak in het reguliere werkproces verder te zetten zijn weergegeven in tabel 4.5. Bij de genoemde redenen valt op dat de medewerkers bij 15 zaken aangeven dat de adolescent niet bekend is bij de ketenpartners en/of dat er geen aanwijzingen zijn die aanleiding geven voor afwijken van het volwassenstrafrecht. Bij het merendeel van die zaken merken ze echter ook op dat '*mocht gedurende het onderzoek van 3RO blijken dat er wel sprake is van 'kwetsbaarheden' de zaak vooralsnog naar de pilot kan worden opgepakt'*. De meest genoemde redenen om de zaak in het reguliere werkproces af te handelen zijn het 'ontbreken van kwetsbaarheden, afwijzende of niet-gemotiveerde houding en/of ontwikkelingstaken al voltooid.

Tabel 4.5 Door de pilot-medewerkers van 3RO in Groningen aangegeven redenen om de zaak voort te zetten in het regulier werkproces na bespreking in het JCO (meerdere antwoorden per zaak mogelijk) (n=38)

Van Montfoort criteria	Aantal keer genoemd
Ernst delict/recidive	3
Duidelijk niet gemotiveerd of afwijzende houding	5
Vereiste bescherming van de kwetsbare adolescent	8
Ontwikkeling van de adolescent (Geen achterstand in ontwikkeling(staken) of deel van ontwikkelingstaken volwassene al opgepakt)	5
Vereiste omgevingsverandering	0
Interventieaanbod	0
Niet goed lopende begeleiding (of eerdere begeleiding JR geen effect)	1
Continuïteit begeleiding	4
Geen aanwijzingen voor afwijkingen volwassenstrafrecht	15

Overig	
Betrokken woont buiten pilotregio	1
Ontkennende verdachte	1
Onbekend	**1**
Anders	
Leeftijd (ouder dan 21 jaar komt niet meer in aanmerking voor toepassing atypisch strafrecht)	1

Bron: monitor ASR

4.2.3 Voor- en nadelen van de verschillende werkwijzen

Op basis van de beschrijving van het werkproces kunnen we de volgende voor- en nadelen van de verschillende werkwijzen vaststellen (zie schema 4.6).

Schema 4.6 Voor- en nadelen verschillende werkwijzen in beide pilotregio's voor beoordeling van indicatie atypisch strafrecht en/of begeleiding na adviesaanvraag OM

Werkwijze	Voordelen	Nadelen/risico's
Beknopte screening voorafgaand aan JCO in combinatie met uitgebreide screening op basis van Van Montfoorcriteria tijdens JCO	Informatie van alle ketenpartners wordt betrokken in beoordeling. Systematisch gebruik Van Montfoortcriteria.	Veel casussen op JCO waardoor niet uitgebreid bij een casus kan worden stilgestaan. Tijdsinvestering ketenpartners JCO. JCO worden – als gevolg van ZSM – niet langer gevoerd.
Uitgebreide screening voorafgaand aan JCO m.b.v. criteria	Minder casussen op JCO waardoor casussen uitgebreider kunnen worden besproken.	Tijdsintensief om alle systemen na te gaan, mogelijk wordt informatie gemist. Beoordeling door één persoon/organisatie.

In Almelo en Groningen vindt een eerste screening plaats van de adviesaanvragen. Het percentage adolescenten dat vervolgens in het JCO wordt besproken is in Groningen hoger dan in Almelo (63% van de 64 versus 54% van de 74)). Vervolgens worden naar verhouding ook meer adolescenten tussen 18 en 23 jaar in Groningen verwezen naar een cross-overonderzoek dan in Almelo (39% van de 64 in het JCO Adolescenten besproken zaken versus 24% van de 51).

4.3 Samengevat

In het plan van aanpak is een werkwijze op hoofdlijnen vastgesteld.
De kernonderdelen van de werkwijze zijn:

- na een inverzekeringstelling vindt pre screening van de adolescenten in de vroeghulp plaats om ten behoeve van de voorgeleiding die adolescenten te selecteren die mogelijk in aanmerking komen voor atypisch strafrecht en/of begeleiding en vervolgens deze adolescenten nader te onderzoeken.

- screening van adolescenten met een adviesaanvraag van het OM die mogelijk in aanmerking komen voor atypisch strafrecht en/of begeleiding ten behoeve van een advies aan het OM en de rechter en die dus nader moeten worden onderzocht.
- gezamenlijk onderzoek van de geselecteerde adolescenten door een duo van de RvdK en 3RO - zogenaamd cross-over maatwerk - om te komen tot een onderbouwd advies aan het OM en de rechter.

In beide pilotregio's wordt op een iets andere wijze invulling gegeven aan verschillende onderdelen in het werkproces die betrekking hebben op de selectie van adolescenten voor het cross-over onderzoek. De verschillende werkwijzen hebben zowel voor- als nadelen. Het relatief aandeel adolescenten tussen 16 en 18 jaar dat naar cross-overonderzoek wordt doorverwezen is in beide pilotregio's beperkt en vergelijkbaar. Het percentage 18-21 jarigen met een adviesaanvraag van het OM dat naar cross-over onderzoek wordt doorverwezen verschilt: 25% van de 74 zaken in Almelo en 50% van de 64 zaken in Groningen. In beide regio's is gedurende de pilotperiode behoefte ontstaan om de rol van het NIFP en JR in het werkproces te concretiseren.

5 Cross-over onderzoek en adviezen

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe het cross-over onderzoek bij adolescenten met een indicatie voor atypisch strafrecht en/of begeleiding is uitgevoerd. We presenteren het aantal uitgevoerde onderzoeken en het werkproces in de praktijk. Vervolgens vergelijken we de kenmerken van de adolescenten die zijn doorverwezen naar een cross-over onderzoek met adolescenten die naar het reguliere werkproces zijn doorverwezen. Daarna presenteren we de adviezen die zijn gegeven en de wijze van afdoening voor zover bekend. We vergelijken de adolescenten waarbij wel en geen atypisch strafrecht aan de orde is op achtergrondkenmerken. Tot slot gaan we in op de ervaren bruikbaarheid van de adviezen door OM en ZM.

5.1 Cross-over onderzoek

5.1.1 Aantal cross-over onderzoeken

In tabel 5.1 is weergegeven hoeveel adolescenten via de twee verschillende routes per leeftijdscategorie en per pilotregio naar het cross-over onderzoek zijn verwezen en bij hoeveel uiteindelijk een cross-over onderzoek is opgestart. Het gaat hierbij om de cross-over onderzoeken voor een advies aan de rechterlijke macht (dus niet in de vroeghulpfase).

Tabel 5.1 Aantal adolescenten verwezen naar cross-over onderzoek en aantal opgestarte cross-over onderzoeken

	Almelo			Groningen			
	16-18 jarigen	18-21 jarigen	totaal	16-18 jarigen	18-21 jarigen	21-23 jarigen	totaal
Aantal verwijzingen naar cross-over							
Via IVS en vroeghulp	0	14	14	1	20	3	24
Via IVS zonder vroeghulp	0	5	5	0	1	0	1
Zonder IVS	3	7	10	0	18	1	19
Routing en achtergrond nog onbekend							4[1]
Totaal	3	26	29	1	39	4	48

	Almelo			Groningen			
	16-18 jarigen	18-21 jarigen	totaal	16-18 jarigen	18-21 jarigen	21-23 jarigen	totaal
	Aantal uitgevoerde cross-over onderzoeken						
Via IVS en vroeghulp	0	7	7	1	16	1	18
Via IVS zonder vroeghulp	0	5	5	0	1	0	1
Zonder IVS	3	6	9	0	17	0	17
Totaal	3	18	21	1	34	1	36
Geen cross-over onderzoek			8	0	3	2	5
Nog onbekend				0	2	1	7[1]

[1] In Groningen zijn aan het eind van de pilot nog vier zaken verwezen naar een cross-over onderzoek. Hierover zijn nog geen gegevens ingevoerd in de monitor. Het totaal aantal adolescenten dat naar een cross-over onderzoek is verwezen is 48.

Uit tabel 5.1 blijkt dat in Almelo in 21 van de 29 zaken die naar een cross-over onderzoek zijn doorverwezen een onderzoek is uitgevoerd en bij 8 niet. In Groningen is begin mei in 36 van de 48 doorverwezen zaken het onderzoek opgestart. In vijf zaken is geen onderzoek opgestart en bij 7 is het nog onbekend of het onderzoek wordt opgestart. In Groningen zijn 21-23 jarigen doorverwezen naar cross-over onderzoek. In een zaak is een cross-over onderzoek uitgevoerd en een advies gegeven. Bij de andere zaken is de adolescent wel onderzocht door een duo en besproken in het MDO maar is geen formeel duo-advies gegeven aan OM/ZM.
Als redenen om bij de doorverwezen zaken geen cross-overonderzoek uit te voeren zijn in de monitor ASR aangegeven:

- nog geen adviesaanvraag OM bij afronding pilot (8x);
- eind pilot dus geen cross-over onderzoek meer opgestart (1x);
- afgedaan via TOM-zitting dus geen adviesaanvraag (1x);
- buiten regio pilot (1x);
- adolescent is ouder dan 21 jaar dus geen cross-overadvies (2x Groningen, zaak wel besproken in MDO).

Bij één van deze zaken is wel in de vroeghulp een advies uitgebracht door een cross-over duo. Het valt op dat het in Almelo relatief vaker voorkomt dan in Groningen dat er nog geen adviesaanvraag van het OM was bij het eind van de pilot.

5.1.2 Het cross-over onderzoek in de praktijk

In het plan van aanpak van de pilot ASR is beschreven dat alle zaken waar een indicatie is voor toepassing van atypisch strafrecht en/of begeleiding door een cross-over duo worden onderzocht. In het plan van aanpak is geen exacte invulling van deze samenwerking voorgeschreven met de bedoeling dat hier gaandeweg de pilot invulling aan werd gegeven. De wijze waarop dit in beide pilotregio's is gebeurd, komt op hoofdlijnen overeen. Daarom beschrijven we hier de werkwijze in beide pilotregio's niet apart. De verschillen worden wel benoemd.

Betrokken partijen

Een cross-over onderzoek wordt uitgevoerd door de medewerkers van de RvdK en de reclassering (3RO in Groningen en 2RO in Almelo). Hiervoor zijn in beide pilotregio's zes medewerkers geselecteerd (3 van de RvdK en 3 van de reclassering). In beide pilotregio's wordt niet met vaste duo's gewerkt. In Almelo is men gestart met vaste duo's. De duo-medewerkers geven aan dat dit agenda technisch niet was vol te houden.

Bij de uitvoering van het cross-over onderzoek en het opstellen van de adviesrapportage neemt de reclassering de leiding bij zaken over adolescenten boven de 18 jaar en de RvdK voor adolescenten onder de 18 jaar. Welke RO betrokken is in het cross-over onderzoek wordt bepaald op basis van de verdeling naar de 3RO die plaatsvindt op de reclasseringsbalie (zie ook 4.2.1 en 4.2.2). In het kader van cross-over onderzoek wordt indien nodig advies gevraagd aan de jeugdreclassering wanneer een adolescent nog begeleiding krijgt van de jeugdreclassering of bekend is dat een adolescent voorheen onder toezicht van de jeugdreclassering stond, en het NIFP wanneer een rapportage pro Justitia wordt aangevraagd (zie ook 4.2.1 en 4.2.2).

Opgedane ervaring vooral met 18-21 jarigen

In beide regio's is vooral ervaring opgedaan met cross-over onderzoek bij adolescenten ouder dan 18 jaar, dat wil zeggen in adviestrajecten waar de reclassering de leiding neemt. In Almelo is in een beperkt aantal zaken (drie) ervaring opgedaan met cross-over onderzoek bij adolescenten onder de 18 jaar. In Groningen heeft een dergelijk onderzoek niet plaatsgevonden gedurende de periode van het veldwerk.

Gesprekken met adolescenten en referenten

De gesprekken met adolescenten worden niet allemaal door het duo gezamenlijk gevoerd. Doorgaans wordt in ieder geval één gesprek samen gevoerd en neemt de reclassering de andere gesprekken op zich. Ook de gesprekken met ouders en andere referenten worden niet gezamenlijk gevoerd. De respondent van de RvdK geeft aan dat zij wel in het overleg met de reclassering aanwijzingen meegeven voor zowel de gesprekken met adolescenten als met de andere referenten. Tijdens het groepsinterview met de cross-over medewerkers bleek dat de medewerkers van de RvdK zich in gesprekken meer richten op de gezinscontext en de ontwikkeling van de adolescent. De reclassering is meer gericht op het individu en het recidiverisico.

Documentanalyse

Als input voor het advies worden documenten en eerdere rapportages geanalyseerd. Conform het reguliere werkproces nemen de reclasseringsmedewerkers de RISc af bij adolescenten ouder dan 18 jaar en de raadsmedewerkers het LIJ bij de adolescenten onder de 18 jaar. De duo-medewerkers geven aan dat de uitkomsten uit de instrumenten quickscan, RISc en LIJ beperkt bruikbaar worden gevonden voor de onderbouwing van het advies adolescentenstrafrecht (zie ook hoofdstuk 6).

Multidisciplinair overleg (MDO)

Op basis van alle informatie (uit het LIJ en de RISc) schrijft de cross-over medewerker die de leiding heeft in het onderzoek een conceptrapportage. Dit was in de meeste gevallen de reclassering. Naar aanleiding van deze rapportage wordt een Multi-Disciplinair Overleg (MDO) gepland.

In het MDO in Almelo wordt door de cross-over onderzoekers en gedragswetenschapper van de Raad het conceptadvies besproken. De Van Montfoortcriteria worden hierbij systematisch besproken om een advies over jeugd- of volwassen strafrecht te formuleren en ook begeleiding door de reclassering. De gedragswetenschapper leidt het MDO en de reclasseringswerker en raadsonderzoeker geven inbreng op basis van hun expertise.

In Groningen wordt in het MDO niet alleen gesproken door de cross-over onderzoeker en de gedragswetenschapper van de RvdK maar schuift ook de casusregisseur van de RvdK of een jurist aan als dit nodig wordt geacht. De gedragsdeskundige geeft in het interview aan dat de casusregisseur goed op de hoogte is van het strafprocesrecht en een juridisch advies soms nodig is omdat sommige combinaties van type strafrecht en (zorg)aanbod juridisch niet mogelijk zijn (zie ook de bespreking van de criteria in hoofdstuk 6). Bij de bespreking van de adolescent in het MDO in Groningen worden de Van Montfoortcriteria als denkkader gebruikt en minder systematisch langsgelopen dan in Almelo[15]. De gedragsdeskundige heeft de criteria wel bij de hand om eventueel dingen na te zoeken. Er wordt nadrukkelijk gekeken naar wat deze adolescent nodig heeft (interventie) en binnen welk kader dit kan worden geboden. Bij het schrijven van de paragraaf in de rapportage over de criteria en de onderbouwing van het advies wordt wel meer gebruik gemaakt van de criteria.

Rapportage

Op basis van de bespreking van het conceptrapport in het MDO schrijft de betreffende onderzoeker, in de meeste gevallen tot nu toe de reclassering omdat bijna alle rapportage over 18+-ers gaan, de definitieve adviesrapportage. In Almelo maakt de reclassering notulen van het MDO en neemt een passage op in het rapport over de bespreking van de Van Montfoortcriteria op basis waarvan een onderbouwd advies over eventuele toepassing van jeugdstrafrecht of begeleiding door de jeugdreclassering wordt gegeven. Als de raadsmedewerker de rapportage schrijft voor adolescenten tussen 16 en 18 jaar dan maakt zij notulen en voegt dit toe in de rapportage.
In Groningen zijn tot nu toe nog geen adviesrapportages voor 18- geschreven. De reclassering schrijft het adviesrapport voor 18+ers en de medewerker van de RvdK schrijft de paragraaf over de Van Montfoortcriteria en het advies dat daaruit voortvloeit. De rapportage wordt opgeleverd volgens het reguliere adviestraject.

NIFP

Wanneer ook door het NIFP een onderzoek pro Justitia wordt uitgevoerd vindt overleg plaats met de rapporteur en worden de uitkomsten uit de rapportage pro Justitia benut voor het advies. In Groningen is ook afgesproken dat als na het MDO twijfel bestaat over een strafadvies jeugd- of volwassenstrafrecht, advies kan worden ingewonnen bij het indicatieoverleg. Dit heeft in de periode van het veldwerk niet plaatsgevonden.

Noot 15 Na de werkplaats over het gebruik van de Van Montfoort criteria worden de criteria in het MDO meer systematisch langsgelopen op basis van de schema's die gebruikt zijn tijdens de werkplaats.

Terugkoppeling in JCO

Het terugkoppelen van het advies in het JCO Adolescenten na afloop van het onderzoek, is in de pilot in beide pilotregio's niet standaard gebeurd. Het advies kan pas in het JCO worden besproken als het (bijna) klaar is. In Almelo is hiermee aan het einde van de pilot een begin gemaakt. In Groningen is dit ten tijde van de evaluatie nog niet gebeurd. De indruk bestaat bij de andere partners in het JCO dat niet alle adviesrapportages zijn teruggekoppeld. Doordat er geen terugkoppeling plaatsvond hadden de partners in het JCO weinig zicht op de uitkomsten van de cross-over onderzoeken en de doorlooptijden.

5.1.3 Meerwaarde en waardering van samenwerking in cross-over duo's

Alle respondenten, zowel de cross-over onderzoekers als andere pilotpartners, onderschrijven de meerwaarde van de cross-over onderzoeken, en wel om de verschillende redenen.

Door te werken met cross-over duo's wordt vanuit verschillende oogpunten naar de adolescent en de problematiek gekeken waardoor een completer beeld ontstaat. De medewerkers van de RvdK en 3RO hebben verschillende expertises die elkaar goed aanvullen. De RvdK heeft veel kennis over ontwikkelingstaken en de gezinscontext en is goed op de hoogte van het aanbod van de jeugdreclassering. 3RO heeft kennis over criminogene factoren en kent het aanbod van de reclassering. Daardoor komt een weloverwogen advies tot stand, waarbij verder wordt gekeken dan naar alleen de leeftijd van de jongere. Dit heeft meerwaarde voor de strafrechtelijke keten en de adolescent, zo vinden alle betrokken respondenten.
Ook in de gesprekken met cliënten merken de cross-over onderzoekers de verschillen in insteek, waarbij raadsonderzoekers daadwerkelijk andere type vragen stellen dan reclasseringswerkers. De medewerker van de RvdK bijvoorbeeld vraagt meer naar de ontwikkeling van de adolescent, hoe het zover is gekomen. de reclasseringswerker onderzoekt de leefgebieden, het delict en de verbanden daar tussen en het hoe nu te handelen en te voorkomen in de toekomst.
Naast het vergaren van nieuwe kennis over de werkwijze van andere organisaties met deze doelgroep, levert het samenwerken ook kennis op over interventies voor de andere doelgroep en andere gevangenissetting (JJI vs PI). Informatie die ook waardevol is bij het adviseren voor deze doelgroep in bredere zin.

Door het samenwerken wordt ook het vertrouwen en inzicht in het werk van de andere organisatie vergroot. Ook daarna verloopt het contact dan gemakkelijker. Voorheen was er nauwelijks contact tussen RvdK en de reclassering, blijkt uit de interviews met cross-over onderzoekers. Volgens één van de projectleiders van 3RO kan - nu de medewerkers elkaar kennen - ook vaker gekozen worden voor telefonische afstemming in plaats van face-to-face. Dit scheelt veel tijd.

5.1.4 Voor- en nadelen van werken met cross-over duo's

Op basis van de beschrijving van het werkproces en de ervaren meerwaarde door de medewerkers kunnen de volgende voor- en nadelen worden vastgesteld (zie tabel 5.2).

Tabel 5.2 Voor- en nadelen van de werkwijze in cross-over duo's

Werkwijze	Voordelen	Nadelen/risico's
Cross-over maatwerk	Gewogen integraal advies over toepassing ASR. Kennis van elkaars werkwijze en mogelijkheden binnen de verschillende kaders. Korte lijnen waardoor later telefonisch consult makkelijk is.	Tijdsintensief

5.2 Kenmerken van de doelgroep

Tabel 5.3 presenteert de achtergrondkenmerken van de 16-18 jarigen en tabel 5.4 de 18-21 jarigen die wel en niet naar het cross-over onderzoek zijn verwezen in beide pilotregio's. De 21-23 jarigen zijn in deze tabellen buiten beschouwing gelaten omdat zij op dit moment nog niet volgens het jeugdstrafrecht berecht kunnen worden en dus in Almelo standaard niet in een cross-over onderzoek onderzocht zijn en in Groningen slechts enkele adolescenten wel zijn onderzocht maar in deze zaken (met uitzondering van een) geen formeel advies ASR is gegeven.
Daarnaast zijn de delicten naar aanleiding waarvan de IVS heeft plaatsgevonden en/of een adviesrapportage is aangevraagd ingedeeld in drie categorieën: licht, middelzwaar, zwaar op basis van de strafdreiging zoals vastgelegd in de wet: minder dan 4 jaar (relatief licht, 4 tot 8 jaar (middelzwaar) en meer dan 8 jaar (zware criminaliteit)[16]. Voor de indeling van de verschillende delict typen in de categorieën verwijzen we naar bijlage 5. In die bijlage is tevens de uitsplitsing per delict type weergegeven.
Bij de 16-18 jarigen moeten we daarbij opmerken dat het om een heel klein aantal adolescenten gaat.

Noot 16 Deze indeling sluit aan bij de door het WODC gehanteerde indeling van delicten in de recidivemonitor.

Tabel 5.3 Achtergrondkenmerken 16-18 jarigen wel/niet verwezen naar cross-over onderzoek in aantallen

Achtergrondkenmerk	Almelo (n=164)		Groningen (n=144)	
	Wel cross-over (n=3)	Niet cross-over (n=(161)	Wel cross-over (n=1)	Niet cross-over (n=143)
Sekse				
jongens	2	132	1	123
meisjes	1	29	0	21
Strafrechtelijke geschiedenis				
first-offender	0	83	0	61
second offender, meerpleger of veelpleger[17]	3	78	1	83
Civiel rechterlijke geschiedenis				
ja lopend	0	29	0	20
ja afgerond	1	7	0	8
nee	2	125	1	109
Lopend reclasseringstraject				
jeugdreclassering	3	70	1	37
Delictscategorie				
licht	1	58	0	18
middelzwaar	2	76	0	119
zwaar		27	1	8

Bron: monitor ASR

Noot 17 Het onderscheid tussen meer- en veelpleger is niet altijd terug te vinden in IRIS het registratiesysteem van 3RO. Hiervoor moet JD online worden geraadpleegd. Dit bleek te tijdsintensief voor de medewerkers die de monitor invulden, daarom is gekozen om dit als een antwoordcategorie te presenteren.

Tabel 5.4 Achtergrondkenmerken van de 18-21 jarigen die wel en niet verwezen zijn naar cross-over onderzoek in aantallen

Achtergrondkenmerk	Almelo (n=104)		Groningen (n=97)	
	Wel cross-over (n=26)	Niet cross-over (n=78)	Wel cross-over (n=39)[1]	Niet cross-over (n=58)
Sekse				
jongens	22	66	33	55
meisjes	4	12	6	4
Strafrechtelijke geschiedenis				
first offender	5	23	10	23
second offender, meerpleger of veelpleger[18]	21	55	29	35
Civiel rechterlijke geschiedenis				
ja lopend	1	0	0	0
ja afgerond	11	21	5	2
nee	7	28	18	17
onbekend	9	29	15	39
Lopend reclasseringstraject				
jeugdreclassering	6	0	10	1
volwassenreclassering	6	13	3	6
geen	14	65	26	51
Delictscategorie				
licht	3	4	3	5
middelzwaar	18	55	25	39
zwaar	5	19	11	40

Bron: monitor ASR

[1] Van 4 zaken die zijn doorverwezen naar cross-over onderzoek is nog geen volledige achtergrondinformatie bekend. Deze zijn niet meegenomen in de tabel.

In tabel 5.3 en 5.4 valt een aantal zaken op met betrekking tot de adolescenten die naar een cross-over onderzoek zijn verwezen. Bij de 16-18 jarigen zijn er zoals te verwachten geen first-offenders. Bij alle vier de adolescenten loopt nog begeleiding van de jeugdreclassering, en het gaat niet alleen om adolescenten die een zwaar delict hebben gepleegd (een keer artikel 2 Opiumwet en twee keer diefstal en een keer diefstal met geweld of bedreiging). Bij de 18-21 jarigen valt op dat de adolescenten die zijn door verwezen naar het cross-over onderzoek naar verhouding vaker al een begeleidingstraject hebben bij de jeugdreclassering of volwassenreclassering en relatief minder vaak first-offender zijn in vergelijking met de groep die niet wordt doorverwezen. Het merendeel heeft middelzware delicten gepleegd (vooral diefstal en mishandeling, zie bijlage 5).

Noot 18 Het onderscheid tussen meer- en veelpleger is niet altijd terug te vinden in IRIS het registratiesysteem van 3RO. Hiervoor moet JD online worden geraadpleegd. Dit bleek te tijdsintensief voor de medewerkers die de monitor invulden, daarom is gekozen om dit als een antwoordcategorie te presenteren.

Aantal adolescenten in cross-over afgezet tegen totaal aantal adolescenten in aanraking OM

Afgezet tegen het aantal adolescenten dat is ingevoerd in de monitor, stellen we vast dat het aantal 16-18 jarigen dat is doorverwezen naar cross-over onderzoek beperkt is (minder dan 1% in beide regio's. Bij het aantal 18-21 jarigen verschillen de percentages in beide pilotregio's: in Almelo is 25% van 104 18-21 jarigen doorverwezen naar een cross-over onderzoek en in Groningen 40% van 97 18-21 jarigen; in Almelo is bij 17% een cross-over onderzoek opgestart en in Groningen bij 35%.

Bereikte doelgroep versus beoogde doelgroep

In de interviews met de ketenpartners is gevraagd of de beoogde doelgroep in de pilot is bereikt en of het aantal adolescenten dat is ingestroomd overeenkomt met de verwachtingen.
Het merendeel van de ketenpartners - met uitzondering van NIFP - had een grotere instroom verwacht. Bij de 16-18 jarigen wordt hierover opgemerkt - door zowel de respondenten van de RvdK als de jeugdreclassering - dat bij relatief weinig 18-'ers geen pedagogische insteek meer nodig is. De respondenten van de jeugdreclassering merken hierbij wel op dat mogelijk - meer dan nu het geval is in de pilot - de ervaringen van de begeleiding door de jeugdreclassering kunnen worden meegenomen. Als een adolescent al meerdere jaren door de jeugdreclassering wordt begeleid met onvoldoende resultaat, kan overstap naar de volwassenreclassering mogelijk beter zijn met oog op recidivebeperking. Dit kan ook in combinatie met het jeugdstrafrecht.

Ook het aantal 18-21 jarigen dat naar cross-over onderzoek is verwezen, is lager dan verwacht. Respondenten geven hierover aan dat de aantallen in het plan van aanpak, namelijk 85 in Almelo en 65 zaken in Groningen, schattingen waren. Mogelijk worden adolescenten gemist door de invoering van ZSM. Daarnaast speelt ook de discussie of het ASR alleen bedoeld is voor die doelgroep waarbij een begeleidingsvraag aan de orde is en dus sprake moet zijn van relatief zwaardere delicten. Als bijvoorbeeld alleen een taakstraf wordt opgelegd zonder voorwaardelijke straf dan maakt het volgens sommige respondenten niet uit of dit via regulier of atypisch strafrecht wordt afgedaan. Tijdens de interviews bleek dat er geen gedeeld beeld hierover bestaat bij de verschillende ketenpartners. Dit blijkt ook uit de adolescenten met relatief lichte delicten die zijn verwezen naar cross-over onderzoek. Uit de vergelijking van de in de monitor ingevoerde gegevens van Almelo en Groningen valt op dat er in Groningen relatief vaker adolescenten zijn doorverwezen naar een cross-over onderzoek. Hieruit leiden we af dat in Groningen de Van Montfoortcriteria in de beslissing om een zaak door te verwijzen naar cross-over onderzoek ruimer zijn geïnterpreteerd dan in Almelo.

5.3 Uitgebrachte adviezen

Het aantal uitgebrachte adviezen in beide pilotregio's is weergegeven in tabel 5.5. Niet alle onderzoeken zijn al uitgemond in een advies[19]. Cellen met advies voor atypisch strafrecht of begeleiding zijn blauw gearceerd. Zoals eerder aangegeven zijn in Almelo zeven onderzoeken niet opgestart. Bij een onderzoeken is begin mei geen advies gegeven omdat het onderzoek en/of het

Noot 19 Begin mei is in Almelo de uitkomst van een aantal adviezen die nog open stonden in de monitor nagevraagd. Van deze zaken is alleen het advies bekend. De onderbouwing van het advies op basis van de Van Montfoort criteria is nog niet ingevoerd.

NIFP-onderzoek nog loopt. In Groningen zijn 15 cross-over onderzoeken (nog) niet opgestart begin mei. Daarnaast is van 13 zaken het advies nog niet bekend.

Tabel 5.5 Uitgebrachte cross-over adviezen op 1 mei 2013 in Almelo en Groningen

	Almelo		Groningen	
	16-18 jarigen	18-23 jarigen	16-18 jarigen	18-23 jarigen
Aantal cross-over onderzoeken	3	18	1	36
Aantal uitgebrachte adviezen	3	17	0	21
Type advies				
Jeugdstrafrecht met jeugdreclassering	2	8		5
Jeugdstrafrecht met volwassenreclassering	1[1]	5		2
Jeugdstrafrecht zonder reclassering		1		1
Volwassenstrafrecht met volwassenreclassering		2		12
Volwassenstrafrecht zonder reclassering		1		1

[1] Dit is nog geen definitief advies, de zaak is aangehouden omdat er nog een rapportage van het NIFP komt.

In Almelo is bij acht van de zeventien uitgebrachte adviezen ook een rapportage pro Justitia bij NIFP aangevraagd. Bij één zaak is het advies van het NIFP nog niet bekend; het cross-over onderzoek adviseerde jeugdstrafrecht en volwassenreclassering en het NIFP alleen jeugdstrafrecht zonder begeleiding bij een 18-21 jarige. In Groningen is bij de 15 adviezen bekend dat er in vijf zaken ook een PJ rapportage van het NIFP is uitgevoerd. In vier van deze zaken kwam het advies van het NIFP overeen met het eigen advies. De cross-over medewerkers geven aan dat het uiteindelijk advies aan OM/ZM veelal gebaseerd is op zowel het eigen onderzoek als de PJ rapportage.

Op basis van de gegevens in tabel 5.5 kunnen we concluderen dat bij het merendeel van de 18-21 jarigen waarvoor in Almelo een cross-over advies is afgegeven dit resulteerde in een advies voor atypisch strafrecht of begeleiding (82%). In Groningen daarentegen zien we dat 38% van de gegeven adviezen voor atypisch strafrecht of begeleiding is. Hierbij merken we wel op dat voor 25 zaken van 18-21 jarigen in Groningen nog geen advies bekend is. Deze percentages moeten dus met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Afgezet tegen het aantal 18-21 jarigen dat in de monitor is ingevoerd en op basis van de nu bekende adviezen stellen we vast dat in beide pilotregio's 13% van de 18-21 jarigen een advies voor atypisch strafrecht hebben gekregen en

zeven procent voor atypische begeleiding[20]. Het gaat hier om het percentage adolescenten waarbij sprake is van IVS en/of een aanvraag voor een adviesrapportage van het OM.

5.4 Bruikbaarheid adviezen voor OM en de rechtelijke macht

5.4.1 Eisen en besluiten op basis van de adviezen

Momenteel zijn in Almelo negen eisen van het OM ingevoerd in de monitor en acht beslissingen van de rechter. In zeven van de negen eisen volgt het OM het advies van het cross-over onderzoek. In een advies wordt (voorwaardelijk) sepot geëist in plaats van jeugdstrafrecht. De rechter volgt in zes van de acht zaken het advies van het cross-over onderzoek. Bij de twee zaken waar dit niet het geval is heeft de rechter een keer het advies voor atypisch strafrecht niet gevolgd. In de andere zaak van een 16-18 jarige is alleen een taakstraf opgelegd en geen reclassering.
In Groningen is de inhoud van vijf eisen van het OM en vijf vonnissen ingevoerd in de monitor. In een op de vijf zaken volgt het OM het advies voor atypisch strafrecht niet. De rechters volgen wel het advies voor atypisch strafrecht als dat wordt gegeven. In één zaak wordt geen volwassenreclassering opgelegd terwijl dit wel in het advies is opgenomen.

Tabel 5.6 Uitgebrachte eisen OM en beslissingen rechtbank

	Almelo		Groningen	
	16-18 jarigen	18-23 jarigen	16-18 jarigen	18-23 jarigen
Aantal adviezen	**3**	**17**	**0**	**21**
Eis OM	**1**	**8**	**0**	**5**
(voorwaardelijke sepot)		1		
Jeugdstrafrecht met jeugdreclassering		5		2
Jeugdstrafrecht met volwassenreclassering	1[1]	2		
Jeugdstrafrecht zonder reclassering		0		
Volwassenstrafrecht met volwassenreclassering		0		2
Volwassenstrafrecht zonder reclassering				1
Beslissing rechter	**1**	**7**		**5**
Vrijspraak		1		
Jeugdstrafrecht met jeugdreclassering		5		3
Jeugdstrafrecht met volwassenreclassering				
Jeugdstrafrecht zonder reclassering	1	0		
Volwassenstrafrecht met volwassenreclassering		1		1
Volwassenstrafrecht zonder reclassering				1

[1] De zaak is aangehouden omdat er nog een rapportage van het NIFP komt.

Noot 20 De percentages voor Groningen zijn geëxtrapoleerd op basis van de bekende adviezen. Deze percentages moeten opnieuw bekeken worden als alle adviezen bekend zijn.

5.4.2 Ervaren bruikbaarheid door OM en rechtelijke macht

Bruikbaarheid OM

De kwaliteit van de uitgebrachte adviezen van de betrokken partijen wordt goed geacht, zo geven de respondenten van het OM in beide pilotregio's aan. Het OM in Groningen ervaart dat er voldoende motivering is wanneer ASR is geadviseerd. Wanneer geen ASR, dus geen atypisch strafrecht wordt geadviseerd zouden de rapporteurs wel meer blijk moeten geven van de overweging om het niet te doen. Dat gebeurde in het begin van de pilotperiode niet in alle gevallen. Gedurende de pilotperiode zijn, in de bijeenkomsten van de projectgroep, de verwachtingen hierover uitgesproken. De afspraak is gemaakt dat ook bij geen advisering voor atypisch strafrecht motivering daarvoor wordt weergegeven in het advies. In Almelo vindt de OvJ het advies van de reclassering vooral nuttig om praktische invulling te geven aan vervolgstappen en biedt het advies van het NIFP een gedragskundige onderbouwing van de keuze voor jeugdstrafrecht.

Een toelichting van het advies op zitting wordt door de geïnterviewde Officier van Justitie in Groningen op prijs gesteld maar is niet noodzakelijk. Hierin is geen sprake van intensivering van inzet.

Bruikbaarheid ZM

De respondent van ZM in Groningen oordeelt positief over de uitgebrachte reclasseringsadviezen: deze zijn goed onderbouwd. Hierbij wordt aangetekend dat er nog weinig ervaring binnen de pilot is opgedaan met ASR-zittingen (ten tijde van het interview is er één zitting geweest waarbij ASR is geadviseerd en toegepast).

De respondent van ZM in Almelo is heel positief over de uitgebrachte adviezen en vooral over de tijdigheid. Bovendien vindt hij het een voordeel dat nu bij het advies aan de raadkamer over eventuele schorsing van voorlopige hechtenis gekeken wordt naar een indicatie voor atypisch strafrecht. Daardoor kan snel worden beslist over eventuele schorsing en er kan snel maatwerk worden ingezet om een goed beeld van de adolescent te krijgen.

ASR-zaken vergen volgens de respondent van ZM in Groningen en Almelo vanuit de zittende magistratuur inhoudelijk geen wezenlijk andere aanpak dan de reguliere zaken. Bij de behandeling van een zaak ter zitting wordt in alle gevallen zowel aandacht besteed aan de feiten als aan de persoon van de verdachte. Bij dit laatste wordt dan de ASR aan de orde gesteld. Wel dienen rechters kennis te hebben van wat de nieuwe wet (ASR) inhoudt, maar dat geldt voor alle nieuwe wetten die worden ingevoerd.

De respondent van ZM in Almelo merkt verder op dat de aanwezigheid van mensen van 3RO bij de voorgeleiding/zitting als positief wordt ervaren. Dit zorgt voor korte lijnen en aanvullende informatie. Het knelpunt daarbij is dat de volwassen reclassering niet betaald wordt voor aanwezigheid op zittingen. In de pilot is dit nu opgelost door ze als getuigendeskundigen op te roepen, waardoor het wel gefinancierd is. Volgens de respondent van het OM wordt toelichting op de zitting op prijs gesteld maar is het niet noodzakelijk. In Groningen is er ten tijde van het veldwerk een ASR-zitting geweest waarbij beide duo-onderzoekers aanwezig waren. De casusregie over wie van de duo-onderzoekers de zaak volgt en wie er naar zitting gaat ontbreekt vooralsnog.

In Almelo heeft het OM verder de indruk dat de rechtbank graag beschikt over een aanvullende NIFP rapportage om het advies te onderbouwen.

5.5 Samengevat

Slechts enkele 16-18 jarigen zijn doorverwezen naar een cross-over onderzoek. In Almelo zijn relatief minder adolescenten tussen 18-21 jaar die in aanraking zijn geweest met justitie doorverwezen naar een cross-over onderzoek dan in Groningen (26 versus 46% van de 18-21 jarigen in de monitor). In beide pilotregio's de cross-over onderzoeken op vergelijkbare wijze uitgevoerd en door de ketenpartners als meerwaarde ervaren. Het percentage onderzoeken dat voor zover nu bekend resulteert in een advies voor atypisch strafrecht en/of begeleiding is in Almelo 82% van de 26 en in Groningen 38% van de 36. Het aantal onderzoeken blijft achter bij de schattingen in het plan van aanpak. Het aantal 18-21 jarigen dat een advies heeft gekregen voor atypisch strafrecht is in beide regio's 13% en voor atypische begeleiding tussen zeven en acht procent. De eisen en vonnissen zijn in een beperkt aantal zaken al bekend. In ongeveer 80% van de zaken wordt het advies opgevolgd. OM en ZM in de pilotregio's vonden de adviezen bruikbaar.

6 Bruikbaarheid criteria van Van Montfoort

In dit hoofdstuk gaan we in op de bruikbaarheid van de van Montfoort criteria voor de adviserende partijen RvdK en 3RO. We beschrijven eerst kort de criteria. Daarna bespreken we achtereenvolgens hoe de criteria gebruikt worden, hoe de criteria zijn beoordeeld in de adviesrapportages, de problemen waar de professionals tegenaan liepen bij de beoordeling van de criteria en of en hoe criteria gewogen worden in het advies voor atypisch strafrecht en/of toezicht en begeleiding.
De resultaten in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op interviews met de cross-over medewerkers, observaties van JCO en MDO, de werkplaats (inclusief de bijdrage van vertegenwoordigers van de landelijke partners), de geregistreerde gegevens in de monitor en interviews met andere ketenpartners.

6.1 De criteria: omschrijving

De Van Montfoortcriteria zijn criteria op basis waarvan een keuze gemaakt kan worden voor jeugd- of volwassenstrafrecht en begeleiding door jeugdreclassering of volwassenreclassering. In een eerdere versie was er sprake van een boomstructuur die leidde naar een advies. Deze structuur werd als te dwingend ervaren. De huidige lijst bestaat uit verschillende criteria met een omschrijving van de te gebruiken bronnen (zoals LIJ en RISc) en de denkrichting op basis van een bepaalde score. Bijvoorbeeld vereiste bescherming van kwetsbare adolescent hoog -> jeugdstrafrecht. Van Montfoort heeft in de laatste versie geen strikte regels opgesteld over de scoring van criteria en de weging ten opzichte van elkaar.

Criteria voor keuze jeugd- of volwassenstrafrecht

1 Ernst delict/recidive
2 Vereiste bescherming van de kwetsbare adolescent
3 Duidelijk niet-gemotiveerde en afwijzende houding door adolescent
4 Ontwikkeling van de adolescent
5 Vereiste omgevingsverandering
6 Het interventieaanbod in het kader van jeugdstrafrecht en strafrecht

Criteria voor uitvoeren begeleiding door jeugd- of volwassenenreclassering

7 De rol van het gezin
8 Continuïteit van/ervaring met eerdere begeleiding
9 Beschikbaarheid passende gedragsinterventies

6.2 Toepassing criteria

Verschillend gebruik van criteria

Zoals in het vorige hoofdstuk is beschreven, worden de criteria verschillend gebruikt op de verschillende momenten in het adviestraject waarop een afweging wordt gemaakt voor atypisch strafrecht of begeleiding. Ook tussen beide pilotregio's stellen we verschillen vast in het gebruik. We stellen de volgende verschillen vast:

- In Almelo wordt een selectie van de criteria toegepast in de vroeghulp. Er wordt vooral gekeken naar de leeftijd van de adolescent, eventuele kwetsbaarheid en de gezinscontext.
  Bij de pre-screening voor het JCO Adolescenten wordt ook niet expliciet gebruik gemaakt van alle criteria maar wordt op dezelfde criteria gelet als bij de vroeghulp.
  In het JCO Adolescenten worden alle criteria langs gelopen. Hierbij viel op dat vooral op de (al dan niet gemotiveerde) houding van de adolescent wordt gelet in combinatie met de kwetsbaarheid en ontwikkeling.
  In het cross-over onderzoek worden alle criteria langsgelopen en beoordeeld.
- In Groningen worden de criteria toegepast in de vroeghulp. Daarbij wordt vooral gelet op de vereiste bescherming van de kwetsbare adolescent (tweede criteria; in verband met beoordeling PI-geschiktheid).
  Bij adolescenten voor wie een adviesaanvraag wordt gedaan vindt op de basis van de criteria een pre-screening plaats alvorens ze in het JCO worden besproken. Ook hier wordt vooral gelet op de vereiste bescherming van de kwetsbare adolescent en bij het begeleidingsvraagstuk de mate van geschiktheid voor de reclassering.
  In het cross-over onderzoek worden de criteria als denkkader gebruikt. In het advies worden ze wel stuk voor stuk beschreven en beargumenteerd.

In het cross-over onderzoek worden de criteria uitgebreid en systematisch langs gelopen voor het onderbouwen van het advies aan OM/ZM. Alle criteria worden besproken en niet als 'afvinklijst' gebruikt. In de verdere bespreking van de criteria in dit hoofdstuk gaan we daarom vooral in op de bruikbaarheid van de criteria voor de adviesrapportage.

De criteria als denkkader

Uit de interviews met de cross-over medewerkers en de gedragsdeskundigen, de observaties en de werkplaats blijkt dat de criteria vooral worden gebruikt als denkkader om het advies te onderbouwen. Ze geven volgens de respondenten een duidelijk kader waarop gelet moet worden bij de afweging of atypisch strafrecht of atypische begeleiding nodig is. Op basis van alle criteria wordt een professioneel oordeel gevormd. Het gaat hierbij niet om een optelsom van de scores op de criteria maar om het totaalbeeld. De criteria helpen bij het kritisch kijken naar wat de adolescent nodig heeft (om recidive te voorkomen) in relatie tot zijn ontwikkelingsniveau.

Meerdere versies van de criteria gebruikt

Onderzoeks- en adviesbureau Van Montfoort/Collegio heeft een uitgebreide beschrijving van de criteria opgesteld. Deze beschrijving is door de uitvoerend medewerkers en de landelijke projectgroep als te uitgebreid ervaren en daardoor niet werkbaar en onoverzichtelijk voor gebruik in de praktijk. Naar aanleiding daarvan is eerst door betrokkenen bij de pilot (verschillende versies) en vervolgens door de landelijke projectgroep een beknopte samenvatting gemaakt (zie bijlage 6).

Deze samenvatting is vooral gemaakt voor de eerste screening maar wordt ook door cross-over medewerkers gebruikt voor het advies. De gedragsdeskundigen van de RvdK in Groningen gebruiken wel de uitgebreide beschrijving die door Van Montfoort zelf is gemaakt.

Het belangrijkste verschil tussen de samenvatting van de criteria en de beschrijving die door Van Montfoort is gemaakt, is een opsplitsing van de criteria in criteria voor 18- en 18+ adolescenten. Daardoor lijkt het dat bij 18-'ers alleen twee overwegingen (de ernst van het delict en een afwijzende niet-gemotiveerde houding) een rol spelen bij het adviseren van volwassenstrafrecht, terwijl volgens de oorspronkelijke beschrijving alle criteria bij alle adolescenten moeten worden toegepast. In de samenvatting is door middel van een noot toegevoegd dat kwetsbaarheid van de adolescent en ontwikkelingsachterstand contra-indicaties zijn voor het toepassen van het volwassenstrafrecht. Omdat slechts enkele adolescenten onder de 18 jaar in cross-over onderzoek zijn onderzocht, kunnen we niet goed beoordelen hoe in de praktijk gebruik is gemaakt van de criteria binnen deze doelgroep voor de adviesrapportage. Bij de screening op andere beslismomenten in het adviestraject wordt in Groningen vooral gekeken naar de ernst van het delict, lopende begeleiding door jeugdreclassering of gezinsvoogdij en ontwikkelingsproblematiek en/of problematiek en zorgen op andere gebieden. In Almelo wordt vooral aangegeven dat de adolescent wat betreft ontwikkeling nog bij de doelgroep van de RvdK hoort.

Nauwelijks gebruik van verwijzing naar risicotaxatie-instrumenten

In de beschrijving van de criteria door Van Montfoort is een duidelijke verwijzing gemaakt tussen de criteria en uitkomsten op specifieke scores van de risicotaxatie-instrumenten (bijvoorbeeld ernst delict: voorblad LIJ; deel 1 van de Quickscan en schaal 1 en 2 van de RISc). Uit de interviews, de observaties tijdens de casuïstiekbespreking en de werkplaats blijkt dat bij de beoordeling van de criteria door de uitvoerende medewerkers niet of nauwelijks gebruik gemaakt wordt van deze scores.

De instrumenten RISc en het LIJ vormen wel in meer algemene zin de basis voor het professioneel oordeel van de reclassering en raadsmedewerkers en de uitkomsten worden meegewogen in het oordeel. Er wordt niet per criterium gekeken naar wat de uitkomst is op het risicotaxatie-instrument.

In de monitor hebben de pilotmedewerkers voor de uitgebrachte adviezen per criterium aangegeven of het professioneel oordeel overeenkomt met de scores op het betreffende criterium in de bron. Dit blijkt zowel voor de ingevoerde adviezen van Almelo als van Groningen voor het merendeel het geval (zie 6.3.1).

6.3 Gebruik van de criteria voor onderbouwing (atypisch) advies

6.3.1 Het gebruik van de criteria in de uitgebrachte adviezen

Criteria en advies atypisch strafrecht

In tabel 6.1 is weergegeven hoe de verschillende criteria zijn beoordeeld voor een advies atypisch strafrecht op basis van de gegevens in de monitor.

Bij de uitgebrachte adviezen konden de cross-over medewerkers in de monitor aangeven of het criteria waarschijnlijk wel, mogelijk of waarschijnlijk niet van toepassing was. Bij geen van de 16-18

jarigen is een advies voor atypisch strafrecht is gegeven. In tabel 6.1 zijn de resultaten voor 18-21 jarigen gepresenteerd.

Tabel 6.1 Beoordeling van de criteria bij advies atypisch strafrecht (n=12 Almelo en n=5 Groningen)[1]

	(waarschijnlijk) wel	Mogelijk	(waarschijnlijk) niet
Is er sprake van geschokte rechtsorde	3	2	12
Is er sprake van actuele bedreiging van de ontwikkeling van de adolescent door omgeving	13	2	2
Vormt toepassen van strafrecht mogelijke bedreiging voor adolescent	10	6	1
Is er sprake van LVB[2]	11	1	3
Is de adolescent gemotiveerd om aanwijzingen op te volgen	10	7	0
Zijn ontwikkelingstaken voltooid	0		17
Is omgevingsverandering vereist	14	1	2

1 Bij 2 adviezen uit Almelo en bij 3 adviezen uit Groningen is nog niet ingevoerd op basis van welke criteria het advies is gegeven.

2 Bij 2 adolescenten is niet bekend of er sprake is van LVB.

De criteria zijn gescoord op basis van de quickscan (3x) en de RISc (14x). Op basis van de gegevens in de tabel stellen we vast dat geen van de adolescenten waarbij een advies voor atypisch strafrecht is gegeven de ontwikkelingstaken heeft voltooid. Alle andere criteria komen in vergelijkbare mate voor. Er is niet één criteria dat in het oog springt. De pilotmedewerkers geven in de open vraag over doorslaggevende criteria geen doorslaggevende criteria aan maar vullen vaak het integrale advies in. Analyses van deze adviezen laten zien dat in alle gevallen melding wordt gemaakt van een kwetsbare adolescent - al dan niet met LVB - die zijn of haar ontwikkelingstaken nog niet heeft volbracht. Daarnaast wordt vaak genoemd dat een beschermde omgeving nodig is of dat de adolescenten in hun ontwikkeling bedreigd worden door de omgeving.

Criteria geen atypisch strafrecht

In tabel 6.2 is weergegeven hoe de criteria zijn gescoord bij een advies voor volwassenstrafrecht bij 18-21 jarigen.

Tabel 6.2 Beoordeling van de criteria bij geen advies atypisch strafrecht bij 18-21 jarigen (Almelo, n=1 en Groningen n=9)[1]

	(waarschijnlijk) wel	Mogelijk	(waarschijnlijk) niet
Is er sprake van geschokte rechtsorde	1	5	4
Is er sprake van actuele bedreiging van de ontwikkeling van de adolescent door omgeving	3	3	4
Vormt toepassen van strafrecht mogelijke bedreiging voor adolescent	0	1	9
Is er sprake van LVB	2	2	6
Is de adolescent gemotiveerd om aanwijzingen op te volgen	3	5	1[2]
Zijn ontwikkelingstaken voltooid	2	1	7
Is omgevingsverandering vereist	4	1	4[3]

1 Bij 2 van de zaken in Almelo en bij 1 van de zaken in Groningen is nog niet ingevoerd in de monitor op basis van welke criteria het advies is gegeven.
2 Bij een adolescent is niet bekend of hij/zij gemotiveerd is om aanwijzingen op te volgen.
3 Bij een adolescent is onbekend of omgevingsverandering vereist is.

De Van Montfoortcriteria in de tien zaken waarover in de monitor informatie is gegeven over geen atypisch strafrecht zijn gebaseerd op de RISC (9 x) en de Quickscan (1x). Als we de scores op de criteria in tabel 6.1 en 6.2 vergelijken dan valt op dat een aantal criteria vergelijkbaar gescoord worden zowel voor een advies atypisch strafrecht (jeugdstrafrecht aan een 18+-er) of volwassenstrafrecht: bijna alle adolescenten hebben de ontwikkelingstaken nog niet voltooid en er is omgevingsverandering vereist.
Bij een advies voor atypisch strafrecht is er vaker sprake van actuele bedreiging van de adolescent door de omgeving en vormt toepassen van strafrecht een mogelijke bedreiging voor de adolescent. Bij een advies voor volwassen strafrecht komt vaker het criterium ongemotiveerd en afwijzende houding voor en is er mogelijk meer sprake van geschokte rechtsorde.

Criteria en advies atypische begeleiding

In tabel 6.2 is weergegeven hoe de criteria zijn beoordeeld bij adolescenten waar een advies voor atypische begeleiding of toezicht is gegeven bij 18-21 jarigen.

Tabel 6.3 Beoordeling van de criteria bij advies atypische begeleiding (n=7 Almelo, n=5 Groningen)

Criterium gezin	(waarschijnlijk) wel	Mogelijk	(waarschijnlijk) niet
Kan het gezin nog als change agent worden ingezet	2	3	6
Begeleiding reclassering	**ja**		
Loopt er al begeleiding bij jeugdreclassering (continuïteit)	4		
Loopt er al begeleiding bij reclassering (discontinuïteit)	1		
Geen lopende begeleiding	7		
Benodigde interventies[1]			
Gezinsinterventies	4		
Andere interventies	7		

1 Bij een zaak is dit criterium niet ingevuld

Bij de beoordeling of atypische begeleiding het meest geschikt is voor de adolescent blijkt uit de criteria dat het gezin als change agent of de inzet van gezinsinterventies niet bij alle adolescenten waarbij jeugdreclassering wordt geadviseerd aan de orde is. Kijken we naar de beoordeling van criteria bij een advies voor volwassenreclassering (geen atypisch advies dus) (zie tabel 6.4) dan stellen we vast dat de criteria op vergelijkbare wijze worden beoordeeld. Uit de toelichting in de monitor blijkt dat vooral wordt gekeken naar de insteek in de begeleiding die nodig wordt geacht: bij pedagogische insteek jeugdreclassering, bij insteek gericht op toezicht en controle van het individu volwassenreclassering.

Tabel 6.4 Beoordeling van de criteria bij advies geen atypische begeleiding (n= 4 Almelo, n=11 Groningen)

Criterium gezin	(waarschijnlijk) wel	mogelijk	(waarschijnlijk) niet
Kan het gezin nog als change agent worden ingezet[1]	3	3	6
Begeleiding reclassering	**Ja**		
Loopt er al begeleiding bij jeugdreclassering (continuïteit)	2		
Loopt er al begeleiding bij reclassering (discontinuïteit)	4		
Geen lopende begeleiding	9		
Benodigde interventies[1]			
Gezinsinterventies	1		
Andere interventies	11		

1 Bij drie zaken is dit criterium niet ingevuld

Bruikbaarheid van de risicotaxatie-instrumenten bij beoordeling

De pilotmedewerkers hebben voor die criteria waarbij Van Montfoort expliciet heeft aangegeven in welke bron hierover informatie kan worden gevonden (LIJ, Quickscan of RISc) beoordeeld of het professioneel oordeel over het criterium overeenkomt met de score in het instrument. Deze beoordelingen zijn weergegeven in tabel 6.5. Uit de tabel is af te lezen dat het professioneel oordeel in de meeste gevallen overeenkomt met de scores in het risicotaxatie-instrument. De geïnterviewde cross-over medewerkers merken hierover op dat zij zich een professioneel oordeel vormen mede op basis van de risicotaxatie-instrumenten. Dit moet dus in grote mate overeenkomen.

Tabel 6.5 Overeenkomst tussen professioneel oordeel over criterium en score in risicotaxatie-instrumenten)

	ja	deels	nee	onbekend
Is er sprake van actuele bedreiging van de ontwikkeling van de adolescent door omgeving	22	10		
Vormt toepassen van strafrecht mogelijke bedreiging voor adolescent	20	10		3
Is er sprake van LVB	12			7
Is de adolescent gemotiveerd om aanwijzingen op te volgen	26	4	2	3

Bron: monitor ASR

Bruikbaarheid van de criteria voor het onderbouwen van het advies

In de monitor hebben de cross-over medewerkers aangegeven in welke mate de Van Montfoort criteria bruikbaar waren voor het advies. In totaal is voor 29 adviezen aangegeven of de criteria bruikbaar waren (14 uit Almelo en 15 uit Groningen). De medewerkers vonden de criteria bruikbaar bij 20 adviezen en deels bruikbaar bij 9 adviezen. Er is niet aangegeven in de monitor waarom ze de criteria deels bruikbaar vonden. In de werkplaats bleek dat dit vooral te maken heeft met een aantal onduidelijkheden in de criteria (zie 6.3.2).

6.3.2 Bevindingen over de beoordeling van de criteria

In de werkplaats zijn drie casussen uit Groningen beoordeeld door de duo-medewerkers uit Almelo en omgekeerd. Op basis van de adviesrapportage kwamen de duo's in vier van de zes casussen tot hetzelfde advies. Bij de bespreking van casussen in de werkplaats kwamen op verschillende criteria knelpunten bij de beoordeling aan het licht. We bespreken de opvallende zaken en knelpunten per criterium in volgorde van de samenvatting. We benutten daarbij ook onze bevindingen uit de observatie van MDO's en de input van de respondenten uit de interviews.

Criteria voor keuze jeugd- of volwassenstrafrecht

Ernst van het delict

De ernst van het delict geldt alleen als criterium bij art. 77b Sr, dus voor 16 tot 18 jarigen die volgens het gewone strafrecht veroordeeld kunnen worden. Van Montfoort licht toe dat het gaat om delicten die een grote schok in de rechtsorde teweeg brengen.

In de interviews - bevestigd tijdens de werkplaats - wordt gesteld dat niet alleen de geschokte rechtsorde (naast de vereiste bescherming van de kwetsbare adolescent) een rol speelt maar bijvoorbeeld ook de mate van recidive en een pro-criminele houding.

Bij de 18+'ers speelt 'ernst van het delict' geen bepalende rol. Zowel duo-medewerkers en het NIFP als enkele respondenten van ZM en OM geven aan dat de ernst van het misdrijf geen rol moet spelen. Het gaat er binnen het ASR om een sanctie op te leggen waarmee recidive zo goed mogelijk kan worden voorkomen.

Vereiste bescherming van de kwetsbare adolescent

De wijze waarop het criterium met betrekking tot de vereiste bescherming van de kwetsbare adolescent moet worden beoordeeld is op basis van de beschrijving in de samenvatting voor de deelnemers niet duidelijk.

Ten eerste bestaat er onduidelijkheid over wat bedoeld wordt met '*actuele* bedreiging op de ontwikkeling van de adolescent door zijn omgeving', zo blijkt zowel uit de werkplaats van een MDO in Almelo:

- Richt dit criterium zich vooral op de mate van kwetsbaarheid of op de benodigde bescherming?
- Wat wordt bedoeld met actuele bedreiging (door verwaarlozing, mishandeling of misbruik)? Wordt de situatie voor detentie bedoeld of hoe het wordt na detentie?
- Hoe wordt chronische bedreiging beoordeeld? Bijvoorbeeld in de casus Gregory (zie kader) is sprake van langdurige bedreiging van de ontwikkeling van de adolescent vanuit de gezinsomgeving. Dit zal ook in de nabije toekomst blijven. Gregory woont nu niet thuis (maar in

een begeleid wonen) dus er is geen actuele bedreiging vanuit de gezinssituatie. Dit zou dus een reden kunnen zijn om niet af te wijken van het volwassenstrafrecht. Aan de andere kant gaat het om een kwetsbare adolescent die een beschermende omgeving nodig heeft. Dan is er dus sprake wel sprake van actuele bedreiging en is het jeugdstrafrecht eerder van toepassing.

Casus Gregory

Gregory is 19 jaar en wordt verdacht van een beroving met geweld, waarbij hij een mes zou hebben gebruikt. Gregory bekent de overval, maar ontkent hierbij geweld of bedreiging gebruikt te hebben. Gregory is in bewaring gesteld in een JJI.

Gregory is een veelpleger die vanaf zijn 14e jaar in aanraking komt met politie en justitie, o.a. voor vernieling, mishandeling, diefstal uit een woning en bedrijf/kantoor en heling. Hiervoor is hij al meerdere keren bestraft en hij staat op het moment van het delict onder toezicht van reclassering vanwege een voorwaardelijke gevangenisstraf. Ook heeft hij een werkstraf voltooid en agressieregulatietraining gevolgd.

Hoewel Gregory in het verleden op zwakbegaafd niveau functioneerde (TIQ 78), constateert het NIFP tijdens het huidige onderzoek dat hij een hoger niveau heeft. Wel constateert het NIFP een sociaal-emotionele achterstand. Hij heeft door zijn jeugdervaringen, de opvoedingsstijl van zijn ouders en zijn opleidingsverleden onvoldoende vaardigheden ontwikkeld om zich staande te houden. Hij loopt hierbij achter op wat op basis van zijn kalenderleeftijd verwacht mag worden.

Gregory komt uit een problematisch gezin. Hij is op 7-jarige leeftijd uit huis geplaatst. Hij heeft geen contact meer met zijn ouders, en woonde ten tijde van het delict begeleid zelfstandig. Hier heeft hij moeite zich staande te houden. Gregory heeft een vriendin met wie hij een kind verwacht. Zijn vriendin is arbeidsongeschikt en woont bij haar moeder. Gregory is financieel niet onafhankelijk en raakt bovendien in geldnood door zijn cannabisgebruik.

Het advies aan de rechter was toepassing van het jeugdstrafrecht in combinatie met jeugdreclassering. De rechter neemt het advies over en legt een jeugddetentie van 18 maanden op (waarvan acht voorwaardelijk) en begeleiding door de jeugdreclassering.

Tweede aspect van dit criterium: mogelijke bedreiging door de consequenties van het toepassen van het gewone strafrecht, omdat de adolescent kans maakt op schadelijke contacten met volwassen/ouders of geharde delictplegers of hardere detentieomstandigheden.
Dit richt zich volgens de deelnemers aan het MDO in Almelo wel erg op gedetineerde adolescenten. Het is niet duidelijk hoe dit moet worden gescoord bij 18+ adolescenten waar hechtenis niet aan de orde is.

Gemotiveerde of afwijzende houding van de adolescent

In de samenvatting wordt aangegeven dat een extreem niet gemotiveerde en afwijzende houding van de adolescent (keuze voor criminele loopbaan en contact met justitie beschouwen als

'bedrijfsrisico') een criterium is dat wijst in de richting van het toepassen van het volwassenstrafrecht.
Bij de beoordeling van dit criterium is de mate waarin de reclassering en/of raadsmedewerker inschat dat de adolescent te motiveren is voor begeleiding de basis. Deze motivatie moet echter in de context worden geplaatst van de ontwikkeling van een adolescent (zie casus Ferdi).
In de werkplaats kwam naar voren dat het niet-gemotiveerd zijn van adolescenten voor een deel te maken heeft met de ontwikkelingsfase waarin ze verkeren. Een afwijzende houding kan ook te maken hebben met achterliggende problematiek van de adolescent (beperking, stoornis, maar ook angst of onmacht). Adolescenten komen daarom soms niet opdagen op afspraken (zie casus Gijs).
Bij de beoordeling van dit criterium moet daarmee rekening worden gehouden want als dit het geval is dan is het jeugdstrafrecht eerder van toepassing dan het volwassenenstrafrecht. Het is volgens de respondenten vooral belangrijk om te kijken in welke mate de adolescent al 'bewust' een keuze heeft gemaakt voor een criminele loopbaan. Het woord 'gehardheid' en 'berekendheid' wordt soms gebruik in deze context. Deze omschrijvingen staan niet in de criteria vermeld.

Casus Ferdi

Ferdi is 17 jaar en wordt verdacht van een gewapende overval op een woning. Hij verblijft met een PIJ maatregel in een JJI en heeft het strafbare feit in zijn weekendverlof gepleegd. Als reden voor de overval geeft hij aan geld nodig te hebben voor een verjaardagscadeau voor zijn zusje. Toen de groepsleiding in de JJI hem dit niet gaf heeft hij, onder invloed van alcohol, een woning overvallen.

Het NIFP constateerde in 2010 bij Ferdi een gemiddelde intelligentie. Verder is sprake van een antisociale gedragsontwikkeling en is Ferdi een jongen die zeer gemakkelijk agressief wordt. Hij heeft gebrekkig inzicht in zijn eigen handelen en weinig schuld- of spijtgevoelens. Omdat de kans op recidive groot wordt geacht en verergering van het delictgedrag niet uitgesloten kan worden, adviseert het NIFP een langdurige behandeling en een PIJ maatregel.

Ferdi komt uit een gebroken gezin, met ouders die beiden bekend zijn met criminaliteit. Ouders hebben beiden gedetineerd gezeten. In het gezin was sprake van huiselijk geweld, zowel tussen ouders als tegen de kinderen. Vader is inmiddels overleden. Een halfbroer van Ferdi is ook zwaar crimineel.

Het verblijf van Ferdi in de JJI tijdens zijn PIJ is niet goed verlopen tot nu toe. Er is sprake van agressieve incidenten en Ferdi zegt beïnvloed te zijn door de negativiteit van de jongens op de groep waar hij verbleef. Ferdi is door een time-out tijdelijk overgeplaatst naar Lelystad en daarna op een andere groep teruggekomen. Hier gaat het beter: hij volgt inmiddels een LOI opleiding. Zijn begeleider in de JJI ziet dat Ferdi profiteert van het pedagogisch klimaat en dat hij open staat voor behandeling.

De RvdK was aanvankelijk van plan om volwassenstrafrecht te adviseren waarbij de PIJ omgezet zou worden naar een TBS maatregel. Voor het definitieve advies is de RvdK in afwachting van de uitkomsten van het NIFP onderzoek. Tijdens dit onderzoek bleek echter al dat het NIFP advies richting voortzetting van de PIJ maatregel, dus jeugdstrafrecht, zou gaan in combinatie met jeugdreclassering.

Ontwikkeling van de adolescent

Met betrekking tot dit criterium valt op dat vooral gekeken wordt of de adolescenten de acht ontwikkelingstaken voor adolescenten van 12 tot 21 jaar hebben volbracht. Er wordt niet systematisch gekeken of al een begin is gemaakt met de ontwikkelingstaken voor jongvolwassenen. Tijdens de werkplaats werd de waarde en het onderscheidend vermogen van dit criterium besproken. De cross-over medewerkers, de gedragsdeskundigen maar ook het NIFP merken op dat je je wel moet afvragen in welke mate van adolescenten in deze leeftijd überhaupt kan worden verwacht dat ze de ontwikkelingstaken allemaal doorlopen hebben. Zowel de gedragsdeskundigen als de respondenten van het NIFP merken op dat je eerder moet kijken of er sprake is van een vertraagde sociaal-emotionele ontwikkeling: *Hoe is de ontwikkeling van de adolescent ten opzichte van zijn kalenderleeftijd? Wat kan je verwachten van een adolescent op die leeftijd?*

Andere kanttekening bij het beoordelen van dit criterium is dat sommige kwetsbare adolescenten uit de doelgroep van ASR, bijvoorbeeld adolescenten met een LVB, deze ontwikkelingstaken nooit zullen bereiken. Het is niet duidelijk hoe hiermee omgegaan moet worden bij de beoordeling van dit criterium, en op welke wijze IQ wordt meegewogen in de beoordeling van de ontwikkeling van de adolescenten.
Enkele respondenten merken op dat ze in de beoordeling het aspect van leerbaarheid van de adolescent missen: *In welke mate kan de adolescent nog verder ontwikkelen/leren op deze levensgebieden of heeft hij of zij het plafond bereikt?* Als er nog sprake is van leerbaarheid of is er nog ontwikkeling mogelijk dan zou het jeugdstrafrecht volgens hen eerder geïndiceerd zijn, is dat niet zo dan eerder het volwassenstrafrecht.

Daarnaast wordt het lastig gevonden om het totaaloordeel op dit criterium te geven als een adolescent bijvoorbeeld zes van de acht taken wel heeft volbracht maar twee nog niet. Het is niet duidelijk hoe deze subscores gewogen moeten worden.

Vereiste omgevingsverandering

Het gaat bij dit criterium om de mate waarin de omgeving het delictgedrag faciliteert c.q. de mate waarin de omgeving schadelijk is voor de adolescent, en daarmee om de mate waarin omgevingsverandering nodig is en/of de adolescent (tijdelijk of permanent) uit die omgeving moet worden gehaald. Kort gezegd gaat het om de overweging of het gezin als beschermende of als bedreigende factor kan worden gezien. Wanneer sprake is van een beschermende gezinsomgeving is het jeugdstrafrecht eerder van toepassing en als de omgeving een bedreigende factor is het volwassenstrafrecht.

De cross-over medewerkers en de gedragsdeskundige vinden het lastig om dit criterium te beoordelen voor adolescenten die niet meer thuis wonen maar in een beschermde woonomgeving, zoals begeleid wonen of een behandelinstelling, of adolescenten die zo'n woonomgeving nodig hebben (zie casus Gijs).

De beoordeling of een adolescent op basis van zijn kwetsbaarheid beter in een JJI kan worden geplaatst, is soms moeilijk. Plaatsing in een JJI is (onder andere volgens het NIFP) niet noodzakelijkerwijs minder bedreigend voor een adolescent. Afhankelijk van de problematiek kan

juist het leefklimaat op een groep in de JJI meer bedreigend zijn dan (het meer geïsoleerde) verblijf in een PI. Dit moet worden meegewogen in de beoordeling hiervan.

Casus Gijs

Gijs is 18 jaar en wordt verdacht van mishandeling van zijn moeder. Deze mishandeling is ontstaan tijdens een ruzie over geld waarbij moeder Gijs ervan beschuldigde zijn geld aan drugs opgemaakt te hebben, terwijl dit volgens Gijs niet waar was. Gijs is naar school gegaan na de ruzie en heeft het verhaal aan een leerkracht verteld. Gijs is meerpleger, eerder veroordeeld voor brandstichting en diefstal.

Gijs is een zwakbegaafde jongen (TIQ is 80) waarbij in het verleden trekjes van autisme spectrum stoornis zijn geconstateerd. Hij krijgt een Wajonguitkering en volgt daarnaast een praktijkopleiding tot fietsenmaker. Gijs heeft van jongs af aan speciaal onderwijs gevolgd en kent veel schoolwisselingen. Daarnaast heeft hij behandelingen gevolgd vanwege gedragsproblemen.

De ouders van Gijs zijn gescheiden toen hij vier was, waarna Gijs veel verschillende woonplekken heeft gehad, zowel bij zijn moeder en vader als in instellingen. Gijs' moeder is psychiatrisch patiënt en heeft haar kinderen 'affectief verwaarloosd'. Het gezin heeft jarenlang onder toezicht van BJZ gestaan.

Ten tijde van de mishandeling woonde Gijs bij zijn moeder. Hem is echter een huisverbod opgelegd en hij is op een crisisplek binnen een instelling geplaatst. Zijn moeder kan hem geen stabiele woonomgeving bieden waardoor een andere woonplek voor hem nodig is.

De adviesrapportage is opgesteld zonder Gijs te hebben gesproken. Gijs kwam niet opdagen op afspraken. Toen vlak voor zitting wel een gesprek met Gijs en moeder plaatsvond, bleek het niet nakomen van de afspraken niet uit onwil maar eerder uit onkunde voort te komen.

Het advies aan de rechter was toepassing van het jeugdstrafrecht in combinatie met jeugdreclassering vanuit de William Schrikker Groep. De rechtbank nam het advies van de reclassering over.

Het interventieaanbod in het kader van jeugd- en volwassenstrafrecht

In een aantal van de besproken casussen blijkt dit criterium de doorslag te geven voor het advies. Niet al het aanbod is namelijk niet beschikbaar via het jeugdstrafrecht, bijvoorbeeld gesloten behandeling, waardoor gekozen wordt voor volwassenenstrafrecht (zie casus Ronald). Ook als alle andere criteria richting toepassing van het jeugdstrafrecht leiden kan op basis van de behandeling die de adolescent nodig heeft het volwassenstrafrecht worden geadviseerd (zie ook hoofdstuk 6 randvoorwaarden voor implementatie). Ook andersom geldt dat sommige interventies, zoals de gezinsinterventie FFT, niet voor meerderjarigen beschikbaar zijn waardoor advies richting jeugdstrafrecht omwille van de inzet van een jeugdinterventie geen zin heeft.

Casus Ronald

Ronald is 18 jaar en wordt verdacht van meerdere bedreigingen en mishandelingen van zijn moeder. Ook zou hij zijn ex-vriendin hebben mishandeld door haar keel dicht te knijpen. Daarnaast heeft hij vernielingen gepleegd in de woonvorm waar hij verbleef en het personeel daar bedreigd. Ronald erkent deze feiten gepleegd te hebben. Hij is momenteel in bewaring gesteld in een JJI en is onderzocht door het NIFP.

Ronald is vanaf zijn veertiende jaar veelvuldig met de politie in aanraking is gekomen, zonder dat dit leidde tot vervolging. In die zin is hij een first-offender. Hij heeft echter een verleden van agressieproblematiek en al veel hulpverlening hiervoor ontvangen, waaronder opname in diverse crisiscentra.

Het NIFP constateert PDD-NOD (autisme spectrum stoornis) en een aandachtstekortstoornis. Ronald functioneert op zwakbegaafd niveau (TIQ is 72) en lijdt aan forse problemen in het reguleren van agressie.

De ouders van Ronald zijn gescheiden toen hij 14 was en hebben daarna geen contact meer. Ze trokken daarom niet één lijn in de opvoeding, wat voor Ronald belastend was. Zijn agressieproblemen zijn na de scheiding verergerd. Na verblijf in allerlei instellingen, die geen van alle goed verliepen, woonde Ronald voor zijn aanhouding weer bij zijn moeder. Bij zijn vader is hij niet meer welkom vanwege zijn gedrag.

Ronald heeft een behandeling in een gesloten instelling nodig omdat hij deze – zo denkt hij zelf ook – anders niet gaat volhouden.

Gezien zijn kwetsbare ontwikkeling en niet toekomen aan ontwikkelingstaken, zou Ronald in aanmerking komen voor berechting volgens het jeugdstrafrecht. Echter omdat binnen het jeugdstrafrecht de mogelijkheid ontbreekt de noodzakelijke gesloten klinische behandeling als bijzondere voorwaarde op te nemen, wordt gekozen voor advies richting volwassenstrafrecht.

Door de beschrijving van dit criterium lijkt het erop dat als er gezinsinterventies nodig zijn er eerder gekozen moet worden voor jeugdstrafrecht en bij individuele interventies voor strafrecht. Dit klopt echter niet want ook binnen het jeugdstrafrecht zijn erkende individuele gedragsinterventies beschikbaar. Het aanbod aan gedragsinterventies via het volwassenstrafrecht bestaat volgens de medewerkers van MDO voor het merendeel uit groepsinterventies.

Criteria voor uitvoeren begeleiding door jeugd- of volwassenenreclassering

Uit de interviews, MDO's en de werkplaats blijkt dat bij deze afweging de criteria 'globaal' worden gebruikt. Leidend zijn de vragen: *Met welke begeleiding kun je het best bereiken dat de adolescent niet recidiveert? Wat heeft de adolescent nodig en binnen welk kader kan dit het best geboden worden?*

Hierbij spelen de volgende overwegingen mee:

- Wat is er al geprobeerd in het verleden en welke resultaten heeft men daarmee bereikt?
- Hoe lang is er begeleiding nodig? Hoe waarborgen we continuïteit het best?
- Speelt de thuissituatie nog een rol in de begeleiding?
- Hoe is het huidige contact van de adviseur 3RO/begeleider JR? is het nuttig dit voort te zetten?

In algemene zin heeft de jeugdreclassering een meer pedagogische insteek en betrekt het gezin meer bij de begeleiding, de volwassenen reclassering heeft meer de insteek van toezicht en controle en richt zich vooral op het individu (zie casus Peter). Echter ook bij de reclassering zijn er medewerkers die affiniteit hebben met de doelgroep adolescenten en in de begeleiding meer gericht zijn op de omgeving. Dit wordt meer het geval met de inrichting van de JoVo-teams.

Casus Peter

Peter is net 19 jaar geworden en wordt verdacht van belediging en bedreiging van een agent in burger. Deze agent bekeurde Peter tijdens een stapavond toen hij wilde gaan wildplassen. Peter was op dat moment onder invloed van alcohol en softdrugs. Peter is nog altijd boos op de agent en blijft tot in de rechtszaal bedreigend.

Peter heeft eenmaal eerder een geldboete gekregen, vanwege het overtreden van de APV. Hij heeft verder geen crimineel verleden.

Bij Peter is op zijn 6e jaar ADHD vastgesteld en dyslexie. Hij heeft zijn basisschool regulier afgerond maar is daarna veel van school gewisseld en heeft geen enkele opleiding afgerond. Zijn IQ is gemiddeld (TIQ 115). Verdiepingsdiagnostiek die wordt uitgevoerd tijdens het huidige onderzoek wijst uit dat Peter lijdt aan cannabisafhankelijkheid en alcoholmisbruik en gedragsproblematiek. Peter heeft veel last van woede die hij gemakkelijk tot uiting brengt. Hij heeft de neiging zijn delictgedrag te bagatelliseren en heeft weinig normbesef.

Peter woont bij zijn moeder ten tijde van het delict. Zijn ouders (moeder en stiefvader die hem opvoedde) zijn gescheiden en zijn moeder is psychiatrisch patiënt. Daarom is een andere woonplek wenselijk voor Peter. De relatie tussen Peter en zijn moeder is slecht. Peter wordt onderhouden door zijn moeder en heeft geen dagbesteding.

Het advies aan de rechter was toepassing van het volwassenenstrafrecht in combinatie met volwassenreclassering. Er wordt gekozen voor volwassenreclassering omdat ingezet wordt op langdurige individuele begeleiding waarbij toegewerkt wordt naar zelfstandigheid. Ondanks de kwetsbaarheid van de adolescent wordt daarom hiervoor gekozen.

Overige factoren die meespelen/ontbrekende onderwerpen criteria

Invloed van psychiatrische of psychische problematiek op de beoordeling van de criteria

De respondenten van het NIFP merken op dat in de criteria niet expliciet de invloed van psychiatrische of psychische problematiek op het functioneren van de adolescent is meegenomen. De criteria houden onvoldoende rekening met de invloed van stoornissen op de ontwikkeling. De criteria wijzen dan in de richting van jeugdstrafrecht, terwijl ernstige psychiatrisch gestoorde of verslaafde adolescenten soms meer baat hebben bij een behandeling is een klinische setting voor volwassenen. Het NIFP gaat - in opdracht van het ministerie van VenJ - met behulp van concept mapping de ontwikkelingsleeftijd bij de doelgroep met psychiatrische en psychische problematiek operationaliseren: *Wat is ontwikkelingsleeftijd en hoe meet je dat bij deze doelgroep?*

Leerbaarheid

In de huidige criteria is het concept leerbaarheid niet opgenomen. Zoals eerder werd opgemerkt moet bij een afweging tussen jeugd- en volwassenenstrafrecht echter volgens de cross-over onderzoekers, de gedragsdeskundigen en het NIFP wel rekening gehouden worden met de mate van leerbaarheid in de advisering. Het NIFP vraagt zich daarbij wel af of de criteria daarvoor gebruikt moeten worden of dat er uitgebreider onderzoek nodig is.

6.3.3 Weging van de criteria voor het advies

Zoals eerder aangegeven worden de criteria gebruikt als denkkader voor het professioneel oordeel. Er wordt geen weging gemaakt van de criteria. De mate waarin criteria doorwegen in het advies zijn verschillend per casus. Uit de beoordeling van de criteria blijkt dat het niet gaat om een optelsom van de criteria maar om de combinatie van verschillende criteria. Het gaat om maatwerk. Er wordt vooral gekeken naar wat de adolescent nodig heeft (om recidive te voorkomen) en binnen welk juridisch kader dit het best geboden kan worden. Ook in de monitor hebben de medewerkers niet één criterium aangegeven dat de doorslag heeft. In de meeste zaken wordt wel de kwetsbaarheid van de adolescent, de achterstand in ontwikkeling en bedreiging of bescherming van de omgeving genoemd. Daarnaast speelt ook een rol dat niet alle criteria eenduidig of scherp geformuleerd zijn.

6.4 Samengevat

De opgestelde Van Montfoortcriteria moeten pilotmedewerkers zowel bij de selectie van adolescenten die mogelijk in aanmerking komen voor atypisch strafrecht en/of begeleiding en bij wie dus nader onderzoek nodig als bij het onderbouwen van het advies aan OM en rechter ondersteunen. Het oorspronkelijk opgestelde document werd door de pilotmedewerkers als te omvangrijk ervaren. Tijdens de pilot is daarom een handzame versie (samenvatting) met het overzicht van de criteria gemaakt. Er zijn meerdere versies in omloop.

In de preselectie van adolescenten die in een cross-over onderzoek onderzocht moeten worden op de mogelijke toepassing van atypisch strafrecht en/of begeleiding worden de criteria verschillend gebruikt in beide pilotregio's.

In het onderzoek om te komen tot een advies aan de rechter worden de criteria gebruikt om het professioneel oordeel over toepassing van atypisch strafrecht of begeleiding te onderbouwen. Er wordt bij de beschrijving van de criteria in het adviesrapport, maar ook in de bespreking van de uitkomsten van het onderzoek en het advies in het multidisciplinair overleg weinig verwezen naar de onderliggende scores in de risicotaxatie-instrumenten. Niet één criterium is doorslaggevend om een advies voor ASR te geven maar het totale beeld van de criteria bieden ondersteuning voor het professioneel oordeel. De criteria die daarin de grootste rol spelen zijn: de houding van de adolescent (gemotiveerde en afwijzende houding en/of keuze voor criminele loopbaan), de vereiste bescherming van de kwetsbare adolescenten en continuïteit van de begeleiding lijken daarin meer mee te spelen. Niet alle criteria zijn voldoende scherp geformuleerd.

7 Knelpunten

In de voorgaande hoofdstukken beschreven we de uitvoering van het werkproces van de pilot in de twee regio's. Hierbij kwamen voor de verschillende onderdelen van het werkproces al de meerwaarde (zoals ervaren door betrokkenen) en de knelpunten (die in de uitvoering spelen) naar voren. In de procesevaluatie kwamen ook knelpunten aan bod die geen betrekking hebben op een onderdeel van het werkproces, maar op onder meer het werkproces als geheel en op de context waarin de pilot ASR wordt uitgevoerd. In dit hoofdstuk komen deze knelpunten aan bod. De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op de interviews met de ketenpartners, de bijgewoonde lokale projectgroepen en de groepsdiscussie in de werkplaats.

7.1 Knelpunten met betrekking tot het werkproces

In deze paragraaf beschrijven we de knelpunten die gaan over het gehele werkproces of over de gehele uitvoering van de pilot.

De knelpunten die in de interviews genoemd zijn met betrekking tot het werkproces als geheel zijn weergegeven in tabel 7.1. Per knelpunt is aangegeven welke ketenpartner dit heeft genoemd. Hierbij maken we geen onderscheid tussen de pilotregio's Almelo en Groningen.

Tabel 7.1 Genoemde knelpunten m.b.t. het werkproces als geheel

Knelpunten	Bron
Tijdsinvestering en werkbelasting	Alle ketenpartners
Gescheiden registratiesystemen minderjarigen en meerderjarigen	3RO, RvdK, OM
Onduidelijkheid over rol NIFP	NIFP, 3RO, Rvdk
Rol JR onvoldoende ingebed	JR (BZJ en WSG), 3RO, RvdK
Gebrek aan kennis interventies 'andere' doelgroep	3RO, RvdK
Regie en monitoring op proces en uitkomsten ontbreekt	RvdK, 3RO, OM, NIFP
Doorlooptijden	RvdK, 3RO, ZM

Tijdsinvestering en werkbelasting

De uitvoering van het werkproces in de pilot zorgde voor meer werkbelasting bij alle ketenpartners dan van te voren verwacht in beide pilotregio's. Veel tijd gaat zitten in intensievere en frequentere cliëntcontacten (er wordt meer gesproken met informanten dan in het reguliere werkproces), veel overleg (met RvdK, extra JCO en indicatieoverleg NIFP[21]), extra rapportage voor de raadkamer, bijwonen van de voorgeleiding door 3RO, informatie verstrekken binnen en aan de ketenpartners, piketdienst en checken van alle registratiesystemen. Naast de reguliere werkzaamheden om te

Noot 21 Dit geldt alleen voor Almelo.

komen tot een rapportage is ook veel extra tijd gaan zitten in het invoeren van gegevens in de monitor ASR.

Gescheiden registratiesystemen

Door zowel 3RO, RvdK, JR als OM wordt het niet op elkaar aansluiten van systemen voor 18+ en 18- als een knelpunt benoemd. Als een meerderjarige adolescent bij het OM binnenkomt, kunnen zij niet in GPS zien of de adolescent als minderjarige al eerder is veroordeeld of begeleiding heeft gekregen. Ook kan 3RO de systemen van de RvdK niet raadplegen. Dit laatste is in het werkproces in de pilot ondervangen door het contact tussen 3RO en RvdK. Tevens is het - zoals eerder opgemerkt - een probleem wanneer een 18+ met lopende jeugdreclassering recidiveert, de vroeghulp automatisch terecht komt bij 3RO en de beschikbare informatie dus niet automatisch wordt aangevuld met de al beschikbare informatie van de jeugdreclassering.

Rol NIFP onduidelijk

Bij de start bestond onduidelijkheid over de rol van het NIFP in de pilot. Het NIFP was niet opgenomen in het oorspronkelijke projectplan en is in een latere fase bij de pilot betrokken.
Er bestond geen overeenstemming tussen de ketenpartners over wanneer het NIFP moest worden ingeschakeld en wanneer niet (welke zaken kunnen door de cross-over duo's alleen worden behandeld). Zoals beschreven in hoofdstuk 4 is hiervoor in beide pilotregio's een andere oplossing gevonden. Het extra indicatieoverleg in Almelo kost veel tijd.

Rol JR nog niet ingebed

De rol van JR in het werkproces is nog niet duidelijk ingebed merken zowel de respondenten van de JR als RvdK en 3RO op. Hierdoor wordt JR vaak laat bij het adviestraject betrokken. Daardoor wordt belangrijke achtergrondinformatie niet meegenomen in de advisering in de eerste fase van het werkproces.
Daarnaast is de adviserende rol van de JR aan 3RO over mogelijke invulling van de begeleiding bij adolescenten ouder dan 18 jaar nog niet helder. Zoals in hoofdstuk 4 vermeld is in Groningen gedurende de pilotperiode afgesproken om af te stemmen met de JR en om de input van de JR mee te nemen in de adviesrapportage. Tot slot merken de respondenten van de jeugdreclassering op dat het bij schorsing binnen de huidige wettelijke kaders nog niet mogelijk is om bij een 18+ toezicht en begeleiding te laten uitvoeren door de jeugdreclassering. In de pilot is dit voor de duur van de pilot geregeld via het justitieel casemanagement 3RO. In het wetsvoorstel wordt wel een wijziging van artikel 63V hiervoor genoemd.

Gebrek aan kennis over interventies 'andere' doelgroep

In het adviesrapport wordt ook over de invulling en de modaliteiten van de straf en voorwaarden geadviseerd. Knelpunt hierbij is volgens respondenten van de 3RO dat bij 3RO de kennis van de inhoud en inclusiecriteria van interventies voor de jeugd beperkt is en andersom: de RvdK heeft beperkte kennis van de interventies van 3RO. Er is wel theoretische, maar geen praktische knowhow. Dat vergt een wederzijdse investering. Dit wordt tijdens het groepsinterview met de duo-medewerkers ook aangegeven.

Regie en monitoring op proces en uitkomsten ontbreekt

Op dit moment is de regie van het ASR-proces nog onvoldoende belegd. De vraag die de respondenten hier opwerpen is of de regie voor adolescenten apart belegd moet worden of aansluiting moet zoeken bij de reguliere processen binnen de organisaties.

Voor adolescenten van 18-23 jaar is geen van de partijen verantwoordelijk voor de regietaak (het opvolgen en controleren van de opgelegde begeleiding), zoals de RvdK voor 12-18 jarigen. De meeste respondenten van de RvdK, JR, OM, 3RO en NIFP vinden dat deze taak ook voor deze doelgroep belegd zou moeten worden bij één partij (waarbij zowel RvdK als OM worden genoemd), terwijl de projectleider van de pilot in Almelo (3RO) zich afvraagt of een dergelijke regiefunctie noodzakelijk is voor volwassen adolescenten.

Volgens de deelnemers aan de JCO's zijn de uitkomsten van het cross-over onderzoek onvoldoende teruggekoppeld. Hierdoor is geen controle op de doorlooptijden van de onderzoeken en hebben JCO partners geen zicht op de inhoud van de adviezen. Ook ontbreekt een terugkoppeling van de uiteindelijke beslissing van het OM en ZM.

Doorlooptijden

Met betrekking tot doorlooptijden speelt specifiek voor de pilot het probleem dat binnen de jeugdstrafrechtketen standaard kortere doorlooptijden gehanteerd worden dan binnen de volwassenketen. In de pilot heeft men getracht de doorlooptijden van de 3RO meer aan te laten sluiten bij die van de jeugdpartners. Hier is men ten dele in geslaagd volgens de duo-medewerkers. Met betrekking tot de adviezen van het NIFP is de tijdigheid van de rapportage vaak een aandachtspunt. Vaak wordt de PJ rapportage pas kort voor zitting geleverd, wat alles te maken heeft met de korte termijnen waarmee moet worden gewerkt gezien de noodzaak de zaak tijdig op zitting te kunnen behandelen. Dit kan betekenen dat de Raad/reclassering daardoor onder druk komen te staan, in die zin dat zij ten tijde van de afronding van hun rapportage nog niet over het advies beschikken. Rapporteurs proberen dit soms op te lossen door elkaar alvast telefonisch van enige informatie te voorzien. Als dan ter zitting toch afwijkend geadviseerd wordt kan dit leiden tot aanhouding van de zaak.

7.2 Knelpunten met betrekking tot de context van de pilot

Daarnaast zijn een aantal knelpunten genoemd die te maken hebben met de regionale context van de pilot en met de huidige juridische en beleidscontext.

Tabel 7.2 Knelpunten met betrekking tot de context van de pilot

Knelpunten	Bron
Ongelukkige timing pilot: ZSM	Alle ketenpartners
Beperkte mogelijkheden voor voorlopige hechtenis in JJI voor meisjes	3RO, RvK
Onvoldoende benutten van kennis over lvb van de WSG door ketenpartners	WSG
Praktische onuitvoerbaarheid van adviezen	3RO, RvdK
Vroeghulp in gedwongen kader is bij 18+ niet mogelijk	3RO

Ongelukkige timing pilot: ZSM

De uitvoering van de pilot viel samen met de reorganisatie binnen het OM en ZM.
In Almelo bemoeilijkte de herindeling van arrondissementen en de invoering van ZSM de uitvoering van de pilot. Door de interne veranderingen verschoven aandacht, taken en functies binnen de organisaties (vooral het OM) en veranderden de werkprocessen op basis waarvan de pilot uitgedacht was.
Sinds 1 oktober 2012 vindt in Almelo de instroom en beoordeling van zaken door het OM plaats binnen de werkwijze van ZSM. Zaken worden niet meer op het parket in Almelo beoordeeld (en eventueel doorverwezen naar het JCO adolescenten) maar aan de ZSM tafel. ZSM werkt regiobreed (overleg vindt plaats in Deventer voor de arrondissementen Almelo, Arnhem en Zwolle) en krijgt heel veel zaken te verwerken met als doel de snelle afhandeling daarvan en ook snel te beslissen of een zaak gerouteerd moet worden. In de praktijk betekent dit dat vooral lichte vergrijpen in een vroeg stadium worden afgedaan. Alleen zwaardere zaken worden voor advies doorverwezen naar de reclasseringsbalie. Door het snel beslissen in deze zaken (zonder 3RO advies), 'verdwijnen' deze zaken uit het vizier van de pilot. Als in deze zaken 'gemist' is dat toepassing van atypisch strafrecht of begeleiding mogelijk aan de orde is, wordt geen adviesrapportage aangevraagd en worden de zaken niet in de pilot besproken. Alle respondenten in Almelo delen de indruk dat hierdoor zaken die geschikt zouden zijn voor pilot gemist worden. In Groningen was ZSM ten tijde van het veldwerk van onderzoek nog niet ingevoerd waardoor dit probleem (nog) niet speelde. De ZSM tafel volwassenen is in maart 2013 gestart. In de laatste twee maanden van de pilotperiode is er wel overlap met de invoering van ZSM.

Mogelijkheid voor voorlopige hechtenis in JJI voor meisjes

In beide pilotregio's is voor jongens boven de 18, die in aanmerking komen voor ASR, een aparte afdeling in de JJI ingericht voor voorlopige hechtenis. In de pilotregio's was geen mogelijkheid om meisjes boven de 18 jaar in een (speciale vleugel) van een JJI op te nemen. Voor Almelo's meisjes is contact gelegd met JJI De Hunnerberg. In de pilotperiode is daar een meisje geplaatst.

Beter benutten van kennis over een licht verstandelijke beperking

Het doorlopen van ontwikkeltaken en kwetsbaarheid van de adolescent zijn belangrijke selectiecriteria voor het type strafrecht en begeleiding. Boven de 18 jaar betreft het vaak adolescenten met een (licht) verstandelijke beperking. De contactpersoon van de WSG geeft aan dat het borgen van kennis van een licht verstandelijke beperking vooral bij 18+ een aandachtspunt is. Het is van belang om de expertise van de WSG te benutten en hun rol bij 18-23 jarigen verder uit te kristalliseren, of op een andere wijze trachten deze specifieke kennis bij medewerkers van 3RO te borgen.

Praktische uitvoerbaarheid adviezen begrensd

Het uitvoeren van maatwerk aan de doelgroep 16-23 jarigen wordt begrensd door de huidige wettelijke mogelijkheden. Enerzijds betreffen dit juridische mogelijkheden voor het ten uitvoerleggen van bepaalde adviezen, anderzijds loopt de huidige systematiek van indicatiestelling van interventies (en daaruit voortvloeiend de financiering) niet in lijn met de flexibilisering van het sanctioneringsaanbod rondom het 18e jaar.

Een aantal beperkingen krijgt vorm in het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht en worden daarmee opgelost, waaronder:

- *Reclassering bij adolescenten vanaf 16 jaar door volwassen reclassering.*
  Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid reclassering voor jeugd vanaf 16 jaar te laten uitvoeren door de volwassenreclassering. Ook de uitvoering van een GBM kan door de volwassenreclassering gebeuren. De RvdK houdt ook in deze gevallen toezicht op de uitvoering van de begeleiding door de reclassering.
- *(Klinische) behandeling als voorwaarde in vonnis opnemen.*
  Het wetsvoorstel maakt het mogelijk binnen het jeugdstrafrecht behandeling of opname in een instelling voor jeugdzorg of jeugdGGZ (AWBZ zorg) als voorwaarde door de rechter op te leggen. Of hiermee ook het knelpunt wordt weggenomen dat jongeren een eigen bijdrage moeten betalen bij inzet van AWBZ-zorg is ons onbekend. Ook is ons niet duidelijk of dit dan ook mogelijk is voor 18-23 jarigen die worden veroordeeld volgens het jeugdstrafrecht.
- *Leeftijdsgrens voor toepassing artikel 77c wordt verhoogd naar 23 jaar*
  Met de verhoging van de leeftijd voor toepassing van 21 naar 23 jaar, wordt het met de nieuwe wetgeving daadwerkelijk mogelijk om voor adolescenten van 22 en 23 jaar jeugdstrafrecht toe te passen. Tijdens de pilot is met de advisering voor deze doelgroep geëxperimenteerd, maar konden de adviezen niet door de rechter uitgelegd worden.

Andere beperkingen voor de uitvoerbaarheid atypische straf- en begeleidingsadviezen die in de pilot naar voren kwamen zijn:

- *De uitvoering van jeugdreclassering bij adolescenten van 18-23 jaar niet mogelijk*
  Uitvoering van jeugdreclassering (door een jeugdzorginstelling) bij adolescenten boven de 18 is juridisch onmogelijk[22].Dit heeft ook het gevolg dat er geen financiering bestaat voor jeugdreclassering aan adolescenten van 18-23 jaar. Ook loopt men in de uitvoering van de jeugdreclassering aan meerderjarigen tegen het probleem aan dat jeugdinterventies niet inzetbaar zijn voor deze doelgroep (zie ook volgende punt).
- *Geen flexibele indicatiestelling zorg*
  In de indicatiestelling van (gedrags)interventies en andersoortige zorg loopt men in de praktijk tegen barrières tussen het aanbod voor jeugd en volwassenen aan. Hierdoor is het niet mogelijk het aanbod van interventies doelgroepbreed (16-23 jaar) in te zetten, en kunnen sommige zorg/begeleidingsarrangementen – die in het kader van ASR wenselijk zijn – niet uitgevoerd worden.
  Ook lopen de duo's tegen het probleem aan dat bepaalde interventies alleen geïndiceerd kunnen worden vanuit de systemen van de 3RO (RISc) of RvdK (LIJ), waardoor het praktisch onmogelijk is voor een adolescent een interventie in te zetten uit het 'andere' aanbod.

Deze beperkingen zorgen ervoor dat omwille van de uitvoerbaarheid van de gewenste hulpverlening, soms niet gekozen wordt voor een atypisch straf- of begeleidingsadvies (zie ook hoofdstuk 5).

Noot 22 Op 5 februari 2013 heeft de Hoge Raad zich reeds uitgesproken over een ASR zaak waarin een meerderjarige begeleiding door de JR opgelegd had gekregen. Uitspraak was dat BJZ in het kader van Wet op de Jeugdzorg niet bevoegd is om uitvoering te geven aan de begeleiding van meerderjarigen

Vroeghulp in gedwongen kader is niet mogelijk

Bij adolescenten vanaf 18 jaar bestaat er geen mogelijkheid om vroeghulp in een gedwongen kader uit te voeren, zoals dit bij minderjarigen wel mogelijk is. Hierdoor kunnen adolescenten ouder dan 18 jaar medewerking aan vroeghulp weigeren, waardoor ze - in Almelo - niet meegenomen worden in ASR. Dit heeft ook te maken met weigeren van medewerking omdat adolescenten niet willen dat informanten worden geraadpleegd door 3RO.

Regiefunctie op casusniveau beleggen

Een vaste regiefunctie voor meerderjarige adolescenten ontbreekt: de vraag wordt gesteld wie de regie voert als 18-plussers jeugdreclassering krijgen opgelegd. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid voor de RvdK om regie te voeren op de begeleiding van volwassenreclassering indien deze wordt opgelegd aan adolescenten van 16-18 jaar. Voor 18-23 jarigen is deze functie echter niet belegd. Sommige respondenten stellen ook de vraag of je dit moet willen.

8 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk vatten we de resultaten van de evaluatie samen en trekken wij conclusies over de antwoorden op de onderzoeksvragen. We bespreken achtereenvolgens de resultaten van de pilot, de uitvoering van het werkproces in beide pilotregio's en de bruikbaarheid van de Van Montfoortcriteria. Op basis van deze conclusies formuleren we aanbevelingen voor verdere uitrol. We sluiten het hoofdstuk af met een totaaloordeel over de pilot.

8.1 Inleiding

Het doel van pilot ASR was een werkwijze te ontwikkelen om de advisering voor ASR aan ZM en OM te verbeteren. Advisering over mogelijke toepassing van atypisch strafrecht of begeleiding is op twee momenten van belang:

- na inverzekeringstelling in de vroeghulp ten behoeve van de voorgeleiding;
- als een adviesrapportage van het OM wordt gevraagd voor de zitting.

Een beslissing over toepassing van ASR - of met andere woorden het toepassen van atypisch strafrecht en/of begeleiding - door de rechter gebeurt op basis van een advies van de reclassering, RvdK en/of NIFP. Van tevoren is een werkwijze op hoofdlijnen vastgesteld (zie 8.3) volgens welke in twee pilotregio's, Almelo en Groningen, gedurende zes maanden is gewerkt.

De kernonderdelen van de werkwijze zijn:

- Na een inverzekeringstelling vindt pre-screening van de adolescenten in de vroeghulp plaats om, ten behoeve van de voorgeleiding die adolescenten te selecteren die mogelijk in aanmerking komen voor atypisch strafrecht en/of begeleiding, deze adolescenten vervolgens nader te onderzoeken.
- Screening van adolescenten met een adviesaanvraag van het OM die mogelijk in aanmerking komen voor atypisch strafrecht en/of begeleiding ten behoeve van een advies aan het OM en de rechter en die dus nader moeten worden onderzocht.
- Gezamenlijk onderzoek van de geselecteerde adolescenten door een duo van de RvdK en 3RO - zogenaamd cross-over maatwerk - om te komen tot een onderbouwd advies aan het OM en de rechter.

Het is de bedoeling dat zowel de preselectie als het advies tot stand komen met behulp van de Van Montfoortcriteria.

8.2 Wat zijn de resultaten van de pilot?

8.2.1 Omvang doelgroep

Binnen de doelgroep ASR zijn twee subgroepen onderscheiden: 16-18 jarigen en 18-23 jarigen. Momenteel is het echter alleen mogelijk om binnen de groep 18-23 jarigen de 18-21 jarigen te veroordelen volgens jeugdstrafrecht en jeugdreclassering op te leggen. In het wetsvoorstel ASR wordt deze mogelijkheid uitgebreid voor 21-23 jarigen. Binnen de pilot is deze laatste groep wel besproken maar in Almelo niet in cross-over maatwerk onderzocht en in Groningen zijn enkele zaken wel besproken maar is geen daadwerkelijk advies aan OM/ZM uitgebracht. We onderscheiden daarom de groep van 18-21 jarigen.

16-18 jarigen

In Almelo zijn 163 adolescenten van 16-18 jaar ingevoerd in de monitor. Het gaat hierbij om adolescenten waarbij sprake was van IVS en/of die in het JCO zijn besproken. Bij drie van de 163 adolescenten was er een indicatie voor atypisch strafrecht. Het advies in deze drie zaken is vervolgens opgesteld in een cross-over onderzoek en heeft niet tot een advies voor atypisch strafrecht geleid. In Groningen zijn 145 adolescenten tussen 16 en 18 jaar ingevoerd in de monitor. In tegenstelling tot Almelo zijn in Groningen de leerplichtzaken niet ingevoerd in de monitor, omdat zij niet in JCO worden besproken. Eén adolescent is doorverwezen naar een cross-over onderzoek. Het advies is nog niet bekend. In totaal zijn er dus vier zaken van 16-18 jarigen doorverwezen en onderzocht in een cross-overonderzoek. Op basis van deze cijfers is de verwachting dat het aantal adolescenten tussen de 16 en 18 jaar waarbij atypisch strafrecht wordt overwogen gering is (ongeveer een procent van de 16-18 jarigen dat in aanraking met justitie is gekomen) en dat het aantal waarvoor atypisch strafrecht wordt geadviseerd nog lager is.

18-23 jarigen

In tabel 8.1 geven we een overzicht van het aantal 18-23 jarigen dat in beide pilotregio's waarbij sprake is van IVS en/of een adviesaanvraag van het OM en via welke route er adolescenten zijn doorgestroomd naar de pilot en waarbij een advies is gegeven.

Tabel 8.1 Uitkomst van het werkproces voor 18-23 jarigen per 1 mei 2013

	Almelo			Groningen		
Aantal 18-21 jarigen			104			97
Aantal 21-23 jarigen			81			72
	Wel IVS	Geen IVS	Totaal	Wel IVS	Geen IVS	Totaal
	115	74	189	105	64	169
Vroeghulp	70	n.v.t.	70	68	n.v.t.	68
Voorgeleiding (bekend)	31	n.v.t.	31	31	n.v.t.	31
JCO	23	40	63	24	40	64
Doorverwezen naar cross-over	19	7	26	24	19	43 (47)[1]
Cross-over opgestart	12	6	18	18	17	35
Geen cross-over opgestart	7	1	8	4	1	5
Onbekend cross-over opgestart of nog niet opgestart						7
Advies						
Aantal adviezen per 1-5-2013	11	6	17	11	10	21
Advies atypisch strafrecht	9	5	14	7	1	8
Advies typisch strafrecht	2	1	3	4	9	13
Advies atypische begeleiding	5	3	8	5	0	5
Advies typische begeleiding	6	1	7	6	8	14
Advies geen begeleiding	0	2	2	0	2	2

1 Aan het eind van de pilot zijn vier adolescenten doorverwezen naar cross-over onderzoek. Er is nog geen informatie over die zaken ingevoerd in de monitor. Dit brengt het totale aantal 18-23 jarigen op 47.

In de pilotperiode zijn *in Almelo* 189 zaken ingevoerd in de monitor ASR (115 adolescenten zijn in verzekering gesteld en voor 74 is een adviesrapportage door het OM aangevraagd zonder dat er sprake was van IVS). Van deze adolescenten zijn er 70 in de vroeghulp onderzocht en 63 zijn in het JCO Adolescenten besproken.

Niet alle adolescenten die in verzekering zijn gesteld zijn bezocht in de vroeghulp: sommige zijn snel heengezonden en bij anderen lukte het niet om binnen de korte termijn een bezoek te brengen. Uiteindelijk zijn 26 van de 104 adolescenten tussen de 18-21 jaar met IVS en/of een adviesaanvraag OM doorverwezen naar een cross-over onderzoek (25%) en is bij 18 is een cross-over onderzoek opgestart (17%). Deze onderzoeken hebben uiteindelijk tot mei 2013 geresulteerd in 17 adviezen aan de rechter waarvan 14 voor toepassing van atypisch strafrecht (82% van de adviezen) en 8 voor atypische begeleiding (47% van de adviezen). Tot nu toe is bekend dat de rechter, in 5 van de 6 zaken waarin atypisch strafrecht was geadviseerd en het vonnis bekend is, het advies voor atypisch strafrecht en/of begeleiding heeft opgevolgd.

In *Groningen* zijn in de pilotperiode 169 zaken van 18-23 jarigen ingevoerd in de monitor (bij 105 zaken was er sprake van IVS en bij 64 zaken is er een adviesrapportage aangevraagd). Van deze 169 zaken zijn er 68 onderzocht in de vroeghulp en 64 besproken in het JCO. Uiteindelijk zijn 48 zaken doorverwezen naar een cross-over onderzoek en is eind april bij 34 zaken het cross-over onderzoek opgestart en bij 21 zaken het advies afgegeven. In 62% van deze adviezen (13) is geen advies voor atypisch strafrecht en/of begeleiding gegeven. Afgezet tegen het aantal 18-21 jarigen (n=97) met IVS en/of een adviesaanvraag van het OM is 40% doorverwezen naar cross-over onderzoek en is bij 35% een cross-over onderzoek opgestart.

Conclusies

Afgezet tegen het aantal 18-21 jarigen dat in de monitor is ingevoerd (n=201)- op basis van de adviezen die nu bekend zijn - is in beide regio's bij 13% van 18-21 jarigen een advies gegeven voor atypisch strafrecht en voor 7 tot 8% een advies voor atypische begeleiding. Omdat in Groningen meer dan de helft van de adviezen nog niet bekend zijn, moeten deze cijfers met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd en geëxtrapoleerd naar landelijke cijfers. Als alle adviezen in juli 2013 bekend zijn worden deze percentages opnieuw bekeken en afgezet tegen het aantal adolescenten dat in beide pilotregio's in aanraking is geweest met justitie. Vervolgens kunnen de cijfers geëxtrapoleerd worden naar landelijke cijfers.

Voor het lagere percentage 18-21 jarigen waarbij atypische begeleiding wordt geadviseerd in vergelijking met atypisch strafrecht, kan de volgende verklaring worden gegeven: ondanks dat het pedagogisch jeugdstrafrecht beter past bij de ontwikkeling van de adolescent is begeleiding door de volwassenreclassering voor sommige adolescenten beter geschikt vanwege continuïteit van de begeleiding, de meer op het individu gerichte aanpak van de volwassenreclassering wanneer het gezin niet meer als change agent kan worden ingezet en het beschikbare aanbod aan interventies.

Voor de 21-23 jarigen kunnen geen conclusies worden getrokken over het percentage dat in aanmerking komt voor atypisch strafrecht en/of begeleiding. Slechts enkele van deze adolescenten zijn onderzocht in een cross-over onderzoek maar er is geen formeel advies voor atypisch strafrecht en/of begeleiding gegeven. Op basis van de bevindingen in de pilot schatten we dat dit percentage lager zal zijn dan bij de 18-21 jarigen. Een groot deel van deze groep zal verder zijn in het oppakken van ontwikkelingstaken. Behalve de beperkte kwetsbare adolescent maar daarvan zal een deel als beperkt leerbaar worden bestempeld, met als gevolg dat minder effect verwacht wordt van het pedagogisch jeugdstrafrecht. (zie 8.4). Indien het wetsvoorstel wordt geëffectueerd zal onder andere nader onderzoek moeten worden gedaan naar de toepassing van ASR bij 21-23 jarigen om te achterhalen welke criteria in deze leeftijdscategorie doorslaggevend zijn en om tot een goede schatting van landelijke aantallen te komen.

Over de mate waarin het OM en de rechter de adviezen voor atypisch strafrecht en of begeleiding opvolgen kunnen alleen voorzichtige conclusies worden getrokken, omdat het aantal eisen en vonnissen dat begin mei 2013 bekend is, beperkt is. Op basis daarvan kunnen we concluderen dat in ongeveer 80% van de zaken het advies opgevolgd wordt. ZM en OM binnen de pilotregio's vonden de adviezen bruikbaar.

Bereikte doelgroep versus beoogde doelgroep

Het aantal zaken dat onderzocht is in een cross-over duo is lager dan van tevoren is geschat in het plan van aanpak van de pilot. In Almelo was de schatting 20 16-18 jarigen en 85 18-23 jarigen, in Groningen 20 16-18 jarigen en 65 18-23 jarigen.

Het aantal adolescenten tussen de 16 en 18 jaar dat is onderzocht is veel lager dan de verwachte 20 uit het plan van aanpak. Al in de planevaluatie is aangegeven dat dit aantal niet realistisch leek. Uit de resultaten bij de pilot leiden we af dat het ontwikkelingsniveau van 16-18 jarigen – ook al plegen ze een zwaar delict – zelden aanleiding is om het volwassenstrafrecht te overwegen. Het aandeel adolescenten met zware delicten – waarbij de rechtsorde wordt geschokt – is in de pilotregio's heel beperkt.

Het aantal 18-23 jarigen dat is onderzocht is ook in beide regio's minder dan verwacht. Dit is in Almelo nog sterker het geval dan in Groningen. Het is niet duidelijk waar de schattingen in het plan van aanpak op gebaseerd zijn. We vragen ons af of deze aantallen realistisch waren, zeker wanneer we deze aantallen vergelijken met het aantal adviesaanvragen (18 – 23 jaar) door het OM in de pilotperiode. Deze aantallen komen ongeveer overeen met het aantal zaken waarvan verwacht werd dat die in de pilot door een cross-over duo zouden worden onderzocht. Aangezien is afgesproken dat 21-23 jarigen wel besproken maar niet door een duo onderzocht worden, kan worden geconcludeerd dat het aantal in het plan van aanpak op een overschatting berust.

Het percentage 18-21 jarigen waarvoor in beide regio's een advies voor atypisch strafrecht en/of begeleiding is afgegeven is vergelijkbaar. Het aandeel adolescenten dat naar een cross-over onderzoek is doorverwezen echter niet. In Almelo zijn relatief minder zaken doorverwezen (25%) dan in Groningen (40%). In Almelo is bij de meeste adolescenten die zijn onderzocht door een cross-over duo echter een advies voor atypisch strafrecht gegeven (82%). Dit is hoger dan bij de adviezen uit Groningen die tot nu toe bekend zijn (38%).
De verschillen tussen beide regio's zijn deels te verklaren door de verschillen in werkwijze (zie 8.3) en door de Van Montfoortcriteria, die onvoldoende houvast bieden om tot een vergelijkbare preselectie van adolescenten te komen (zie 8.4). We leiden uit deze cijfers af dat in Groningen een ruimere selectie is gemaakt van adolescenten voor het cross-over onderzoek en bij twijfel is besloten om nader onderzoek te doen. De resultaten in Almelo wijzen erop dat er een striktere preselectie is gemaakt. We kunnen hier echter de vraag stellen of bij een strenge selectie geen potentiële kandidaten worden gemist. Dit betekent volgens ons dat bij landelijke uitrol moet worden bepaald welke bandbreedte wenselijk wordt geacht: een te strenge selectie kan ervoor zorgen dat er adolescenten worden gemist en een te ruime selectie kan ervoor zorgen dat een tijdsintensief traject wordt ingezet terwijl dit niet nodig is. Ook al wordt er geen onderzoek gedaan door een cross-over duo, een onderzoek voor onderbouwing toepassing ASR kost meer tijd dan een regulier advies van 3RO, omdat bij een ASR-onderzoek meer wordt gekeken naar de geschiedenis en context van de adolescent, meer informanten worden bevraagd en multidisciplinair overleg nodig is.

Op basis van de kenmerken van de adolescenten die zijn doorverwezen naar cross-over onderzoek in Almelo en Groningen kunnen we concluderen dat ook adolescenten met relatief lichte delicten en first-offenders zijn doorverwezen naar cross-over onderzoek. De vraag die hierbij moet worden gesteld is of zij behoren tot de doelgroep van ASR. In het wetsvoorstel en de antwoorden van de Kamervragen door de minister van V&J (8 april 2013) is af te leiden dat het ASR vooral bedoeld is voor adolescenten die ernstiger delicten plegen met een 'zorgvraag' of, met andere woorden, bij wie naar verwachting via de pedagogische insteek van het jeugdstrafrecht recidive voorkomen kan worden. In het antwoord op de Kamervragen geeft de minister aan dat het niet de bedoeling is om ASR toe te passen bij 18-23 jarigen die een keer een delict plegen en daarvoor een taakstraf krijgen opgelegd. Voor de verdere uitrol van het ASR is het van belang dat de doelgroep duidelijk(er) wordt afgebakend.

8.3 Hoe functioneert het werkproces in de praktijk?

Zoals eerder aangegeven is van tevoren een werkproces op hoofdlijnen vastgelegd in een plan van aanpak. In de procesevaluatie hebben we gekeken hoe in de praktijk uitvoering is gegeven aan dit werkproces.

De samenwerking tussen de ketenpartners in beide regio's is als goed ervaren. De deelnemende ketenpartners in de lokale projectgroep werkten actief samen met het oog op het belang van de pilot voor de doelgroep. In beide regio's was, voor de start van de pilot, al sprake van een goede samenwerking en korte lijnen tussen de verschillende ketenpartners.

We stelden vast dat in beide pilotregio's sommige onderdelen van het werkproces op een andere wijze zijn ingevuld. De verschillende werkwijzen hebben zowel voor- en nadelen. Deze zijn samengevat in tabel 8.2.

Tabel 8.2 Voor- en nadelen verschillende werkwijzen voor beoordeling indicatie atypisch strafrecht

Werkwijze	Voordelen	Nadelen/Risico
Bij IVS (na vroeghulp en/of voorgeleiding)		
Vroeghulp met piketdienst	Adolescenten kunnen gemakkelijker worden bezocht. Alle adolescenten worden beoordeeld met behulp van de Van Montfoortcriteria.	Piketdienst kost tijd. Moeten voldoende medewerkers beschikbaar zijn met expertise ASR, die Van Montfoortcriteria kunnen toepassen. Vanwege korte doorlooptijd niet altijd haalbaar om adolescenten in vroeghulp te bezoeken.
Duidelijke routing binnen rechtbank	Beslissing wordt gedaan door één (of twee) RC met kennis ASR Bij vervolgroute duidelijk dat het om adolescenten gaat die in aanmerking komen voor ASR	Niet in alle arrondissementen strikt onderscheid tussen kinderrechters en volwassenrechters. Belangrijk is aandacht voor en kennis over rol ontwikkelingsniveau.
Beoordeling door een 'ASR' RC		Beoordeling gebeurt meer globaal en niet op basis van criteria (subjectiviteit).
Screening door JCO	Informatie van alle ketenpartners kan worden meegenomen in beslissing of atypisch strafrecht/ begeleiding mogelijk aan de orde is	JCO vindt vaak plaats na voorgeleiding. In kader van ZSM vindt aanpassing veiligheidshuis plaats -> niet overal meer JCO in werkproces.
Trajectconsult	Psychiatrisch oordeel over geschiktheid plaatsing JJI/HvB of PI	Niet bij alle cases noodzakelijk. Trajectconsult lukt meestal niet in vroeghulp, adolescent moet mogelijk worden overgeplaatst. Trajectconsult kost meer tijd dan regulier
Bij adviesaanvraag OM		
Beknopte screening bij ontvangst adviesaanvraag en in combinatie met uitgebreide screening in JCO	Informatie van alle ketenpartners wordt betrokken in beoordeling. Systematisch gebruik Van Montfoortcriteria.	Veel casussen op JCO waardoor niet uitgebreid bij een casus kan worden stilgestaan. Tijdsinvestering ketenpartners JCO. JCO worden – als gevolg van ZSM – niet langer gevoerd.
Uitgebreide screening voorafgaand aan JCO m.b.v. criteria	Minder casussen op JCO waardoor casussen uitgebreider kunnen worden besproken.	Tijdsintensief om alle systemen na te gaan, mogelijk wordt informatie gemist. Beoordeling door één persoon/organisatie.
Indicatie overleg adolescenten	Systematische medebeoordeling door psychiater	Kost veel tijd Niet bij alle casussen nodig
Cross-over onderzoek		
Cross-over maatwerk	Gewogen integraal advies over toepassing ASR. Kennis van elkaars werkwijze en mogelijkheden binnen de verschillende kaders. Korte lijnen waardoor later telefonisch consult gemakkelijk is.	Tijdsintensief

Knelpunten in het werkproces samengevat

Daarnaast stellen we de volgende knelpunten vast in de uitvoering van het werkproces en de context van de pilot (zie tabel 8.3).

Tabel 8.3 Knelpunten in de uitvoering van het werkproces

Knelpunten met betrekking tot werkproces
Tijdsinvestering en werkbelasting
Gescheiden registratiesystemen minderjarigen en meerderjarigen
Onduidelijkheid over rol NIFP
Rol JR onvoldoende ingebed
Gebrek aan kennis interventies 'andere' doelgroep
Regie en monitoring op proces en uitkomsten 18-plusser met atypisch strafrecht en/of begeleiding ontbreekt
Doorlooptijden
Knelpunten met betrekking tot context van de pilot
Ongelukkige timing pilot: ZSM
Beperkte mogelijkheden voor voorlopige hechtenis in JJI voor meisjes
Onvoldoende benutten van kennis over lvb van de WSG door ketenpartners
Praktische onuitvoerbaarheid van adviezen
Vroeghulp in gedwongen kader is bij 18+ niet mogelijk

Conclusies

Op basis van de voor- en nadelen van de verschillende werkwijzen, de knelpunten en de resultaten trekken we de volgende conclusies over de kernonderdelen in het werkproces.

Vroeghulp

Screening van de adolescenten in de vroeghulp ten behoeve van de voorgeleiding is van belang opdat bij indicaties voor atypisch strafrecht de adolescenten in een JJI (in plaats van in PI of HvB) kunnen worden geplaatst. Het is volgens ons van belang dat dit gebeurt op basis van een set van criteria die overal wordt toegepast. Wanneer deze selectie niet gebeurt op basis van een set van criteria maar enkel op basis van het ‘subjectief’ oordeel van een RC is het mogelijk dat met adolescenten ten onrechte het reguliere pad bewandeld wordt. Zaken kunnen ook worden ‘gemist’. Het bezoeken van adolescenten in de vroeghulp is echter gezien het korte tijdpad niet altijd mogelijk. De werkwijze met een piketdienst zoals in Groningen biedt het voordeel dat de vroeghulp kan worden uitgevoerd door alle medewerkers maar vraagt echter veel organisatie en capaciteit. Bij de uitrol van ASR moet worden afgewogen hoe dit op de meest efficiënte wijze kan gebeuren (zie aanbevelingen in 8.5).

Adviesaanvraag OM

Er is een adviesaanvraag nodig om onderzoek te kunnen doen naar de mogelijke toepassing van ASR. In de pilot is het voorgekomen dat er na de vroeghulp adolescenten zijn geselecteerd die mogelijk in aanmerking komen voor atypisch strafrecht en/of begeleiding en waar vervolgens geen adviesaanvraag van het OM is ontvangen. Het merendeel van deze adolescenten is overigens ook in het JCO besproken en daar is dan gezegd dat als het OM een adviesaanvraag doet, in deze

zaak een cross-over onderzoek wordt uitgevoerd. Dit is niet efficiënt. Dit pleit ervoor om de beslissing over het aanvragen van een advies door OM te combineren met een pre-screening van adolescenten die mogelijk in aanmerking komen voor toepassing ASR. De meeste geschikte plaats hiervoor lijkt ZSM (zie aanbevelingen in 8.5). Deze screening gebeurt bij voorkeur op basis van een beperkte set criteria die op een vergelijkbare wijze wordt toegepast op basis van informatie van de verschillende ketenpartners.

Cross-over maatwerk

In de pilot is ervoor gekozen om bij adolescenten die voor atypisch strafrecht of begeleiding in aanmerking komen, het onderzoek te laten uitvoeren door een duo bestaande uit een medewerker van RvdK en 3RO – het zogenaamd cross-over maatwerk. De meerwaarde van deze werkwijze is dat de expertises van de RvdK en 3RO gebundeld worden. Deze werkwijze heeft meerwaarde, maar is tijdsintensief en 'duur'. Alle ketenpartners vinden dat bij landelijke uitrol voor een afgeslankte vorm gekozen moet worden. Wij zijn van mening dat er bij landelijke uitrol voor een samenwerkingsvorm moet worden gekozen waarbij de kennis en expertises van de RvdK en van 3RO kunnen worden geborgd maar die minder tijdsintensief en 'duur' is (zie 8.5 voor toelichting). Ook de rollen van het NIFP en de jeugdreclassering in dit traject moeten duidelijker worden opgenomen.

Praktische uitvoerbaarheid adviezen

Een belangrijk knelpunt in de advisering is dat niet alle adviezen altijd praktisch uitvoerbaar zijn. Er is ons inziens meer inzicht nodig in de juridische en praktische mogelijkheden voor het ten uitvoer leggen van bepaalde adviezen zoals:

- uitvoering van jeugdreclassering bij adolescenten van 18 tot 23 jaar;
- schotten bij indicatiestelling voor erkende (gedrags)interventies en andersoortige zorg tussen jeugd- en volwassencircuit. Sommige gezinsgerichte interventies zoals FFT en MST kunnen bijvoorbeeld vanwege eisen aan de interventie niet worden ingezet voor adolescenten ouder dan 18 jaar en is er geen gesloten behandeling mogelijk in het kader van het jeugdstrafrecht.

Een aantal huidige beperkingen worden in het wetsvoorstel ASR aangepakt. Er is echter onvoldoende inzicht in wat wel en niet mogelijk is.

8.4 In welke mate zijn de door Van Montfoort opgestelde criteria bruikbaar?

De opgestelde van Montfoortcriteria moeten pilotmedewerkers ondersteunen, zowel bij de selectie van adolescenten die mogelijk in aanmerking komen voor atypisch strafrecht en/of begeleiding en bij wie dus nader onderzoek nodig is als bij het onderbouwen van het advies aan OM en rechter. Er is geen aparte instructie gemaakt voor het gebruik van de criteria bij de preselectie (de doorverwijzing van adolescenten naar onderzoek) en voor het gebruik bij het opstellen van het advies aan OM/ZM.

Het oorspronkelijk opgestelde document werd door de pilotmedewerkers als te uitgebreid ervaren. Tijdens de pilot is daarom een handzame versie (samenvatting) met het overzicht van de criteria gemaakt.

Op basis van de procesevaluatie stellen we vast dat de criteria en de wijze waarop ze worden toegepast onvoldoende bruikbaar zijn om tot een vergelijkbare selectie van adolescenten te komen waarbij nader onderzoek nodig is. In Almelo zijn met behulp van dezelfde criteria minder adolescenten doorverwezen naar een cross-over onderzoek dan in Groningen. De criteria worden niet systematisch toegepast en er worden verschillende accenten gelegd in de interpretatie van de criteria. Zoals eerder aangegeven is het bij verdere uitrol van ASR nodig om te bepalen welke adolescenten nader onderzocht moeten worden en de criteria die daarvoor van toepassing zijn nader te specificeren.
In het onderzoek om te komen tot een advies aan de rechter worden de criteria gebruikt om het professioneel oordeel over toepassing van atypisch strafrecht of begeleiding te onderbouwen. Er wordt bij de beschrijving van de criteria in het adviesrapport, maar ook in de bespreking van de uitkomsten van het onderzoek en het advies in het multidisciplinair overleg, weinig verwezen naar de onderliggende scores in de risicotaxatie-instrumenten. Mede aan de hand van de uitkomsten uit deze instrumenten vormen de onderzoekers hun professioneel oordeel. In de werkplaats kwamen de verschillende cross-over duo's in vier van de zes besproken casussen tot een vergelijkbaar oordeel. De uiteenlopende oordelen kwamen voort uit een verschillende interpretatie van enkele criteria. Verder blijkt uit het onderzoek dat er niet één criterium is dat doorslaggevend is om een advies voor ASR te geven, noch dat het optellen van criteria leidt tot een advies. De criteria die daarin de grootste rol spelen zijn de houding van de adolescent (gemotiveerde en afwijzende houding en/of keuze voor criminele loopbaan), de vereiste bescherming van de kwetsbare adolescenten en continuïteit van de begeleiding. Per casus wordt vooral afgewogen op welke wijze recidive het beste kan worden voorkomen en binnen welk kader dit het best passend gerealiseerd kan worden.
Wij onderkennen het belang van maatwerk en daarmee het professioneel oordeel van de werkers, maar zijn ook van mening dat het in het kader van rechtsgelijkheid wel van belang is dat adolescenten op een vergelijkbare wijze en met vergelijkbare criteria worden beoordeeld. Om dit te kunnen realiseren moeten de criteria nog een keer goed onder de loep genomen en op basis daarvan aangescherpt/bijgesteld worden.

Op basis van de bevindingen in de procesevaluatie concluderen we dat niet alle criteria scherp genoeg geformuleerd zijn en daardoor verschillend worden geïnterpreteerd. De volgende criteria vragen om verdere aanscherping:

- *Vereiste bescherming van de kwetsbare adolescent en vereiste omgevingsverandering*:
  Hoe moet dit worden geïnterpreteerd bij adolescenten die niet meer in het gezin wonen maar in een beschermde woonvorm of zorginstelling verblijven?
- *Actuele bedreiging van de ontwikkeling van de adolescent*:
  Hoe dient omgegaan te worden met chronische bedreiging?
- *Ontwikkeling van de adolescent*:
  Bij de beoordeling van het bereik van de ontwikkelingstaken dient de mate van leerbaarheid meegewogen te worden.

Bij dit laatste criterium moet ook de vraag worden gesteld of het voldoende onderscheidend is. In die zaken waar de adolescent alle ontwikkelingstaken heeft volbracht en/of al aan een deel van de taken voor volwassentaken is begonnen, is het vrij duidelijk. Bij deze adolescenten wordt

toepassing van het jeugdstrafrecht niet overwogen. Adolescenten waarbij toepassing ASR wel wordt overwogen hebben geen van allen - of er nu voor atypisch strafrecht worden gekozen of niet - de ontwikkelingstaken voor adolescenten volbracht. Dit criterium lijkt dus vooral onderscheidend bij de pre-screening maar lijkt weinig onderscheidende waarde te hebben in het uiteindelijke advies.

8.5 Aanbevelingen landelijke implementatie

Op basis van de procesevaluatie geven we de volgende aanbevelingen wanneer besloten wordt tot landelijke implementatie van ASR.

Duidelijke plek van afweging mogelijke toepassing ASR binnen ZSM

De nieuwe ZSM-werkwijze heeft veel invloed voor de afweging van ASR. Als gevolg van ZSM verdwijnt het justitieel casusoverleg (tot 18 jaar) binnen de veiligheidshuizen. De werkwijze in de pilots was nauw verbonden met het reguliere JCO doordat er een JCO Adolescenten aan toegevoegd is. Dit betekent dat de werkwijze zoals in de pilot uitgeprobeerd niet bij de landelijke uitrol kan worden toegepast.

Met de invoering van ZSM ligt het voor de hand dat ZSM als 'trechter' gaat fungeren om de juiste adolescenten eruit te filteren die voor ASR in aanmerking komen en die uitgebreider moeten worden onderzocht op de mogelijke toepassing van atypisch strafrecht en/of begeleiding.

Door deze voorselectie bij ZSM te laten plaatsvinden – op dezelfde plek waar ook beslist wordt of een adolescent gerouteerd moet worden en een adviesaanvraag voor 18-23 jarigen bij 3RO wordt gevraagd – worden beslissingen over vervolgstappen op een zelfde plek genomen. Als bij ZSM duidelijk is dat ASR mogelijk van toepassing is, kan dit bij de adviesaanvraag worden vermeld en kan deze worden toegewezen aan een medewerker met expertise over ASR.

Ook adolescenten waarbij sprake is van IVS en vroeghulp worden aan de ZSM-tafel besproken. Dit biedt mogelijk de oplossing voor het niet kunnen realiseren van vroeghulp bij alle 18-23 jarigen en/of een tijdsintensieve en kostbare piketdienst. Indien dit niet kan moet worden gekeken hoe op een efficiënte wijze de screening in de vroeghulp kan plaatsvinden. Ook de rol van het NIFP in dit onderdeel van het werkproces en vooral bij de afweging of een adolescent het best in een JJI of een PI en HvB kan worden geplaatst, moet een duidelijke plek krijgen. Om plaatsingen van adolescenten (jongens en meisjes), die in aanmerking komen voor toepassing van ASR, te realiseren is capaciteit voor deze doelgroep in de JJI nodig.

Om een goede selectie binnen de korte termijn van ZSM (6 uur) over mogelijke toepassing van ASR mogelijk te maken is een gestandaardiseerde selectieprocedure nodig die door de partners in ZSM op snelle en eenvoudige wijze kan worden toegepast. Hiervoor is volgens ons nodig dat bij ZSM:

- voor de doelgroep van ASR (16-23 jarigen) zowel systemen voor 18+ als 18- worden geraadpleegd zodat een compleet beeld van de voorgeschiedenis van de adolescent zowel op strafrechtelijk als hulpverleningsgebied mogelijk is;

- kennis over ASR geborgd wordt bij de medewerkers van 3RO en/of RvdK die deelnemen aan ZSM, zodat de visie van verschillende ketenpartners kan worden meegenomen. Ook de jeugdreclassering moet in deze fase een rol krijgen als informant en adviseur;
- een goede afbakening gemaakt wordt van adolescenten die wel en niet voor atypisch strafrecht in aanmerking komen;
- een beknopt aantal heldere en eenduidige criteria aanwezig is op basis waarvan een eerste selectie mogelijk is.

Binnen een verlenging van de pilot in de pilotregio's wordt geëxperimenteerd met het inpassen van de werkwijze binnen ZSM. Het is aan te bevelen dit te monitoren.

Zorg voor centrale bundeling van kennis voor ASR

We hebben geconcludeerd dat gezamenlijk onderzoek door RvdK en 3RO van adolescenten die mogelijk in aanmerking komen voor ASR een meerwaarde heeft maar 'te duur' is voor landelijke uitrol. Het is echter wel van belang dat bij landelijke uitrol gezorgd wordt voor een samenwerkingsvorm waarbij deze kennis per regio gebundeld wordt. Hieraan kan op verschillende manieren vorm worden gegeven:

- Selecteer bij de ketenpartners (3RO, RvdK, ZM, OM, JR, NIFP) een enthousiaste groep medewerkers die zich 'specialiseren' in ASR. Deze medewerkers kunnen zorgen voor verspreiding van de kennis binnen de eigen organisatie en worden geraadpleegd. Dit sluit aan bij de ontwikkeling binnen 3RO van jovoteams[23].
  Leg ook de rol van het NIFP vast en bepaal in welke zaken zij binnen welke termijn advies geven.
- Bij start landelijke uitrol investeren in leren kennen van elkaars werkprocessen door RvdK, 3RO en daarvoor voldoende tijd reserveren. Door een korte periode met elkaar mee te lopen kan expertise worden uitgewisseld en kunnen korte lijnen worden gecreëerd. Daarna is telefonische consultatie of via e-mail gemakkelijk mogelijk. Ook voor medewerkers van OM en ZM die ASR-zaken behandelen is kennis van beide werkvelden wenselijk.
- Werken vanuit een gezamenlijk werkproces, dit wil zeggen werken vanuit een afdeling ASR met medewerkers van de RvdK en 3RO.
- Voor het bevorderen van de borging van de expertise is het verder van belang dat de gebruikte instrumentaria worden uitgebreid: RISc met uitbreiden van extra vragen voor adolescenten en/of bij voorkeur het LIJ toepasbaar maken voor doelgroep tot 23 jaar. Het LIJ gaat meer in op ontwikkeling van adolescenten dan de RISc.

Zorg voor een efficiënt werkproces op hoofdlijnen dat landelijk wordt toegepast

Om rechtsongelijkheid te voorkomen is het van belang dat alle adolescenten dezelfde kansen hebben om voor ASR in aanmerking te komen. Een efficiënt werkproces op hoofdlijnen is hierbij van belang. Op basis van de ervaringen in de pilot waarbij sterk is aangesloten bij lokale werkprocessen, raden we aan om de cruciale elementen vast te leggen. Deze cruciale elementen zijn pre-screening van adolescenten bij ZSM (en/of in de vroeghulp) met behulp van dezelfde heldere en eenduidige criteria en het bespreken van de uitkomst met een gedragsdeskundige om

Noot 23 Binnen de JoVo eenheden van de reclassering wordt een aparte aanpak gericht op jongvolwassen cliënten uitgevoerd.

de ontwikkeling en kwetsbaarheid van de adolescenten goed mee te wegen in het advies (bijvoorbeeld in het MDO).

Aanscherping van de Van Montfoortcriteria

Uit de evaluatie blijkt dat niet alle Van Montfoortcriteria door alle medewerkers op dezelfde wijze geïnterpreteerd worden. De criteria 'vereiste bescherming' en 'vereiste omgevingsverandering' en 'ontwikkeling van de adolescent' – en dan vooral het onderscheidend vermogen van dit criterium – vragen om een duidelijker en scherpere formulering. Daarnaast stelden we vast dat toepassing van de criteria bij de preselectie niet leidt tot een vergelijkbare selectie van zaken waarin nader onderzoek nodig is. Op basis van het onderzoek raden we aan om te overwegen een beknopte lijst met criteria te maken die bij de ZSM kan worden gebruikt om te bepalen welke adolescenten nader onderzocht moeten worden en een uitgebreidere lijst (met uitgebreidere beschrijving die kan worden gebruikt door de gedragsdeskundigen) voor onderbouwing van de adviezen. Het is aan te raden de aanbevelingen van het NIFP daarin mee te nemen, onder andere door te kijken naar de leerbaarheid van de kwetsbare adolescent. Het is aan te raden om de toepassing van de aangescherpte criteria te monitoren.

Positionering van de JR in het werkproces

In het werkproces zoals in de pilotregio's is toegepast is de positie van de jeugdreclassering onderbelicht en daardoor nog onvoldoende duidelijk. Bij de 3RO zit advisering en uitvoering in één organisatie; bij jeugdigen is er een splitsing tussen RvdK (advies) en jeugdreclassering (uitvoering). Voor een goed beeld van de situatie rondom de adolescent is het van belang dat de jeugdreclassering tijdig betrokken wordt in het adviestraject zowel als informatiebron en als adviseur met betrekking tot de best passende aanpak voor de problematiek van de adolescenten. Daarnaast is momenteel onduidelijk wie de regie voert over de uitvoering van jeugdreclassering bij 18-plussers (bij 18- is dit de Raad voor de Kinderbescherming). Bij de uitrol van ASR is het van belang dit vast te leggen.

Positionering van het NIFP in het werkproces

Ook de positie van het NIFP in werkproces moet duidelijk worden gemaakt: in de pilot wilden de medewerkers van het NIFP in een regio over elke casus meedenken. Dat is niet realistisch. Nader bepaald dient te worden wanneer wel en wanneer niet en op welke wijze advies wordt gevraagd: via indicatie-overleg en/of PJ-rapportage. Het is belangrijk bij een PJ-rapportage een termijn te stellen die vergelijkbaar is met de doorlooptijden voor het advies bij 3RO en RvdK om aanhouding van zaken te voorkomen.

Maak inzichtelijk welke interventies wel en niet mogelijk zijn binnen de verschillende kaders

In de pilotregio's werd als knelpunt gesignaleerd dat niet alle adviezen praktisch uitvoerbaar zijn binnen de verschillende kaders. Er is ons inziens meer inzicht nodig in de juridische en praktische mogelijkheden voor het ten uitvoer leggen van bepaalde adviezen zoals uitvoering van jeugdreclassering bij adolescenten van 18 tot 23 jaar, schotten bij indicatiestelling voor erkende (gedrags)interventies en andersoortige zorg tussen jeugd- en volwassencircuit. Zo zijn de systeeminterventies FFT en MST geschikt voor jeugdigen tot 18 jaar. Maar er zijn geen gesloten behandelingen in het kader van jeugdstrafrecht. Een aantal huidige beperkingen worden in het wetsvoorstel ASR aangepast. Er is echter onvoldoende inzicht in wat wel en niet mogelijk is.

8.6 Totaaloordeel pilot

In de pilots is met veel inzet en enthousiasme gewerkt aan het vormgeven van de advisering voor ASR. Bij het benutten van de ervaringen is het nadelig dat de situatie in de pilots op een aantal cruciale elementen afwijkt van de toekomstige werkpraktijk. Er was ten eerste veel meer budget beschikbaar tijdens de pilot waardoor de werkprocessen niet in zijn geheel overgenomen konden worden. Ten tweede is de context veranderd door de introductie van ZSM, waardoor geen JCO's meer plaatsvinden: een wezenlijk onderdeel tijdens de pilot.
Op grond van de evaluatie kunnen we concluderen dat, hoewel de aantallen achterbleven bij de verwachting, in de pilots relevante ervaring is opgedaan ten behoeve van de nadere gedachtebepaling en uitwerking van ASR.

In het advies worden alle Van Montfoortcriteria meegewogen als denkkader, waarbij het professioneel oordeel leidend is. Er is vooral sprake van maatwerk op casuïstiek niveau. In algemene zin stellen we vast dat bij 16-18 jarigen vooral de ontwikkeling van de adolescent in combinatie met geringe ernst van het delict doorslaggevend zijn om ASR niet te adviseren. Bij 18-23 jarigen zijn vooral de kwetsbaarheid van de adolescent, het ontwikkelingsniveau van de adolescent en de begeleiding die de adolescent nodig heeft om recidive te voorkomen bepalend voor een advies voor atypisch strafrecht of begeleiding.

Door de veranderende context kan de huidige werkwijze niet zonder meer worden uitgerold. Bij verdere uitrol van een werkwijze voor advisering voor ASR is het van belang de inpassing in ZSM, de bijgestelde Van Montfoorcriteria en de beoogde doelgroep - en meer specifiek toepassing bij 21-23 jarigen - verder te monitoren.

Bijlagen

Bijlage 1 Afkortingen

3RO	3 reclasseringsorganisaties
ASR	Adolescentenstrafrecht
BJZ	Bureau Jeugdzorg
IVS	In verzekeringstelling
JCO	Justitieel Casusoverleg
JR	Jeugdreclassering
LIJ	Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechtketen
MDO	Multidisciplinair overleg
NIFP	Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en psychologie
OM	Openbaar Ministerie
PJ rapportage	Pro Justitia Rapportage
PVM	Procesverbaal minderjarigen
RC	Rechter-Commissaris
RISc	Recidive Inschattings Schalen
RN	Reclassering Nederland
RvdK`	Raad voor de Kinderbescherming
Sr	Strafrecht
Sv	Strafvordering
WSG	William Schrikker Groep
ZM	Zittende Magistratuur

Bijlage 2 Betrokken partners in de pilot en hun rol

De belangrijkste partners die betrokken zijn bij de pilots zijn:

3RO (Reclassering Nederland, Stichting Verslavingsreclassering GGZ, Leger des Heils)

De 3RO zijn de ontvangende partij van adviesaanvragen over 18-23 jarigen. In zaken met IVS zijn zij verantwoordelijk voor de vroeghulp. In de pilot agenderen de 3RO de zaken zonder IVS voor het (aangepaste) JCO. De 3RO zijn omwille van de pilot ook aanwezig bij JCO. Bij cross-over maatwerk voor 18-23 jarigen, hebben 3RO de lead in het onderzoek en schrijven het advies. Bij besluit om geen cross-over maatwerk te doen, voeren 3RO het onderzoek en advies volgens het reguliere proces uit.

Raad voor de Kinderbescherming

De RvdK is de ontvangende partij van adviesaanvragen over 16-18 jarigen. In zaken met IVS zijn zij verantwoordelijk voor de vroeghulp. De RvdK agendeert al deze zaken voor het JCO, dat in de pilot is uitgebreid met aanwezigheid van 3RO. De RvdK is vaste deelnemer aan het JCO. Bij cross-over maatwerk voor 16-18 jarigen, heeft de RvdK de lead in het onderzoek en schrijven het advies. Bij besluit om geen cross-over maatwerk te doen, voert de RvdK het onderzoek en advies volgens het reguliere proces uit.

Jeugdreclassering (Bureau Jeugdzorg, William Schrikker Groep, Leger des Heils Jeugdzorg en Reclassering)

Jeugdreclassering is verantwoordelijk voor het uitvoeren van het toezicht van minderjarigen. In de pilot kunnen ze daarnaast – op advies van de cross-over duo's – worden ingezet voor toezicht van 18-21 jarigen[24]. Daarnaast levert de jeugdreclassering bij recidive informatie over zijn cliënten aan de adviserende organisaties RvdK of 3RO. Ook over voormalig cliënten kan de JR (in het JCO) informatie aanleveren in geval van een nieuw onderzoek/advies. De jeugdreclassering (van Bureau Jeugdzorg) is standaard aanwezig in het JCO.

Openbaar Ministerie

Openbaar Ministerie is verantwoordelijk voor het aanvragen van advies bij de reclassering. Ook in de pilot ligt deze taak bij het OM. OM is vaste partner in het JCO. In de pilot krijgt het OM te maken met het cross-over maatwerk: de jeugdofficieren krijgen hierbij naast de zaken over minderjarigen ook zaken over 18-23 jarigen te behandelen, waarin door een cross-over duo onderzoek is gedaan.

Noot 24 Voor de doelgroep 21-22 jarigen kon dit tijdens de pilot nog niet.

Politie

De rol van de politie is in de pilot niet gewijzigd ten opzichte van hun reguliere rol. Zij levert PV(M)s aan RvdK en OM en meldt IVS bij de RvdK en 3RO. De politie is daarnaast vaste partner van het JCO.

Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP)

Het NIFP voert trajectconsulten uit en rapportage Pro Justitia op verzoek van rechter-commissaris of OM. Over de noodzaak hiertoe vindt standaard een indicatieoverleg plaats tussen de RvdK en NIFP. Voor 16- of 17-jarigen is de rol van het NIFP in grote lijnen onveranderd ten opzichte van het reguliere proces, alleen de vraag of een jongere beter in een Penitentiaire Inrichting (PI) kan worden geplaatst toegevoegd aan de standaard vragen.
Voor 18 tot 23 jarigen wordt in de pilot aangesloten bij de gang van zaken zoals die nu geldt bij jeugdigen. Dit betekent dat 3RO aansluit bij het wekelijkse indicatieoverleg met het NIFP en de voorgeleide jongvolwassenen inbrengt. Ook hier ligt de vraag voor over de wenselijke detentiesetting voor betrokkene (PI of JJI). In de rapportage Pro Justitia wordt een vraag toegevoegd met betrekking tot het toepassen van het jeugdstrafrecht.

Justitiële Jeugdinrichting (JJI)

De Justitiële Jeugdinrichting neemt in het kader van de pilot ook meerderjarige adolescenten in bewaring.

ZM

ZM neemt de beslissingen over toepassing van het atypisch strafrecht en/of begeleiding op basis van de eis door het OM en de RvdK of reclassering. Bij de voorgeleiding beslist de rechter-commissaris of er een indicatie voor toepassing van atypisch strafrecht is en bij voorlopige hechtenis in een JJI moet worden geplaatst.

Bijlage 3 Uitgebreide onderzoeksaanpak

B1 Onderzoeksvragen: subvragen

1 Hoe functioneert het werkproces in de praktijk?
- Wordt het werkproces uitgevoerd als beoogd en in hoeverre vervullen de ketenpartners hun beoogde taken? Op welke punten wordt afgeweken en waarom?
- Hoe verloopt de samenwerking tussen de ketenpartners?
- Wat zijn de consequenties voor de ketenpartners onder meer qua tijdsinvestering en voor andere werkprocessen binnen de eigen organisatie?
- Doen zich knelpunten of onvoorziene omstandigheden voor bij de uitvoering van de pilot?

2 Wat zijn de resultaten van het werkproces?
- Hoeveel zaken van jongeren zijn in behandeling genomen?
- Welk deel van de zaken wordt in het JCO besproken en wat zijn daar de resultaten van?
- Welk deel van de zaken wordt besproken in de cross-over duo's?
- In hoeveel zaken is er advies uitgebracht?
- Hoe vaak wordt jeugdstrafrecht geadviseerd; hoe vaak volwassen strafrecht?
- Hoe vaak wordt jeugdreclassering en hoe vaak reclassering geadviseerd?
- Hoeveel tijd neemt advisering in beslag en wat is de doorlooptijd?
- In welke mate worden de geadviseerde strafmodaliteiten gevorderd en opgelegd door OM en rechterlijke macht?

3 In welke mate zijn de door Van Montfoort opgestelde criteria bruikbaar?
- Leidt toepassing van de criteria tot een substantiële groep jongeren die in het cross-over duo van de Raad voor de Kinderbescherming en Reclassering besproken moeten worden?
- Welke ervaringen hebben de medewerkers van de Raad voor de Kinderbescherming en de Reclassering met toepassing van de criteria (op basis van de bestaande instrumenten Quickscan, LIJ en RISc) i.c. In hoeverre komt het resultaat van de toepassing van de criteria in de cross-over duo's overeen met hun professionele oordeel?
- Komen de cross-over duo's in de twee pilots over en weer (bij een aantal proef casussen) tot het zelfde advies?
- Argumentatie waarom wordt afgeweken van de criteria?
- In hoeverre worden de adviezen overgenomen door de officier en/of rechter?

4 Wat is op grond van de evaluatie het totaaloordeel over de criteria van Van Montfoort en het werkproces?
- Welke resultaten zijn behaald?

- Is op grond van deze resultaten landelijke implementatie aan te bevelen?
- Zo ja; welke aanpassing van de criteria en/of werkprocessen is wenselijk alvorens tot landelijke invoering wordt overgegaan?

B2 Interviews

Bij de selectie van de respondenten hebben we gezocht naar een mix van respondenten die in de lokale projectgroep als vertegenwoordiger van de ketenpartner participeren en respondenten die te maken hebben met de uitvoering van de pilot ASR (maar niet in de lokale projectgroep participeren). Het merendeel van de interviews is face-to-face uitgevoerd. Enkele interviews vonden plaats met meerdere respondenten tegelijk.

Almelo	Groningen
Regionale projectleider RN	Regionale projectleider RN
Teamleider RvdK	Teamleider RvdK
Teamleider BJZ JR	Teamleider BJZ JR en medewerker JR uit projectgroep
Inhoudelijk manager JR WSG	Inhoudelijk manager JR WSG
Teamleider Tactus	Duo medewerker VNN namens VNN
	Duo medewerker Reclassering Legers des Heil (LJ&R) namens LJ&R)
(Kinder)rechter	(Kinder)rechter
Rechter Commissaris	
Parketsecretaris OM	Parketsecretaris OM
(Jeugd)Officier van Justitie	Jeugdofficier
Psycholoog NIFP	Psycholoog en psychiater NIFP
Cross-over duo + gedragsdeskundige	Gedragsdeskundig RvdK
Jeugd coördinator politie Twente	Regiocoördinator Jeugd politie
JJI De Kolkemate	JJI Juvaid (afdelingsmanager)
Groepsinterview duo-medewerkers en gedragsdeskundige RvdK	Groepsinterview duo-medewerkers en gedragsdeskundige RvdK

In de (semigestructureerde) interviews zijn onder andere de volgende onderwerpen aan bod gekomen (zie interview leidraad in de bijlage 4):

- werken volgens het werkproces in de opzet van de pilot. Afwijkingen en knelpunten
- efficiëntie werkproces
- instroom in pilot en afbakening doelgroep
- samenwerking in de pilot
- uitvoering JCO
- bruikbaarheid criteria Van Montfoort
- lessen en knelpunten uit de pilot
- randvoorwaarden bij uitrol

De interviewverslagen zijn schriftelijk bij de respondenten teruggelegd en geaccordeerd. Bij de betreffende respondenten zijn die vragen aan de orde gesteld over het onderdeel van het werkproces waar zij bij betrokken zijn en dus ook zicht op hebben.

B3 Monitor instrument

De volgende informatie is geregistreerd voor alle adolescenten:

- leeftijd
- geslacht
- delict
- voorgeschiedenis (civielrechtelijk en strafrechtelijk)
- wel of geen IVS
- wel of geen vroeghulp
- trajectconsult NIFP
- indicatieoverleg NIFP
- advies vroeghulp
- resultaat voorgeleiding
- bespreking in JCO
- indicatie a typisch strafrecht
- voortzetting casus in regulier werkproces of in pilot
- afweging om casus regulier voort te zetten

Voor de adolescenten die door een cross-over duo zijn onderzocht, is de beoordeling van alle criteria van Van Montfoort ingevoerd, evenals het uiteindelijke advies op basis van de criteria, de eis van het OM en de beslissing van de rechter.

Op basis van de gegevens in de monitor is een analyse gemaakt van het aantal besproken of onderzochte cases per triagemoment, het aantal adolescenten dat door een cross-over duo is onderzocht en het advies uit het cross-over onderzoek en de uiteindelijke strafeisen en vonnissen. De achtergrondkenmerken en voorgeschiedenis van de adolescenten waarbij een indicatie voor atypisch strafrecht en begeleiding aanwezig was zijn vergeleken met de kenmerken van de adolescenten waarbij dit niet het geval is en die in het regulier werkproces zijn opgepakt.

In de evaluatie zijn voor de pilot in Almelo alle zaken gedurende de hele looptijd van de pilot meegenomen, maar van niet alle zaken is inmiddels het vonnis uitgesproken. In Groningen zijn alle zaken tussen 1 november en 1 maart meegenomen in de evaluatie.

Bijlage 4 Interviewleidraad ketenpartners

Doel van het interview

Doel van het interview is enerzijds na te gaan in welke mate opvolging wordt gegeven aan de werk- en beleidsafspraken die in het plan van aanpak van de pilot zijn weergegeven. Welke afwijkingen en aanpassingen zijn doorgevoerd en waarom? Anderzijds willen we de ervaringen van uw organisatie met pilot in kaart brengen.

Rol en verantwoordelijkheden

1 Wat is uw taak/betrokkenheid/rol in de pilot Adolescentenstrafrecht?
Interviewer: vooral kijken in welke fase van het werkproces de respondent/betrokken organisatie betrokken is

Werkproces

2 Wordt het werkproces volgens de pilotopzet gevolgd. Zo nee, waar wordt afgeweken en waarom? *Interviewer: zie schema met werkproces op basis van het pilotplan*
3 Doen zich knelpunten voor bij de uitvoering van het werkproces van de pilot? Zo ja welke?
Interviewer: ook hier specifiek kijken bij welke onderdelen van het werkproces op basis van het pilotplan
4 Wat zijn de werkzame elementen/goede werkende onderdelen in het werkproces?
5 Is er sprake van een efficiënt werkproces? En meer specifiek in de onderdelen waarbij u bent betrokken? Wat kan er beter?

Afbakening doelgroep

6 Hoe is de doelgroep afgebakend? (*Interviewer:* vraag voor projectleider/voorzitter JCO)
7 Is de doelgroep die besproken wordt in het kader van de pilot voldoende duidelijk afgebakend? Wat verstaat u onder jongeren die in de pilot zijn opgenomen (alle jongeren waarover gesproken is versus alle jongeren waarbij een cross-over onderzoek heeft plaatsgevonden)?
8 Hoe is de instroom van potentiële zaken in de pilot vormgegeven (hoe wordt de afweging en selectie gemaakt van potentiële zaken en door wie?)
9 Hoe is de aansluiting met ZSM met betrekking tot instroom van potentiële zaken?
10 Worden alle potentiële zaken besproken en systematisch onderzocht? zo nee waarom niet?
11 Bestaat de indruk dat er ook potentiële zaken zijn die buiten beeld blijven? Zo ja waar ligt dat aan?

Samenwerking in de pilot algemeen

12 Wat zijn uw ervaringen met de samenwerking in de pilot tot nu toe? Welke zaken gaan goed en welke verlopen moeizaam?

13 Is er sprake van commitment bij alle ketenpartners?

14 Worden alle noodzakelijke ketenpartners op tijd betrokken in het werkproces?

Realisatie versus verwachting

15 Komt de pilot overeen met uw verwachtingen vooraf met betrekking tot:

- aantal besproken casussen;
- aantal zaken dat door een cross-over duo wordt beoordeeld;
- aantal zaken dat van jongvolwassenen waarbij een advies voor jeugdstrafrecht wordt gegeven;
- aantal zaken waarbij aan 16-17 jarigen een advies voor volwassen strafrecht wordt gegeven;
- werkbelasting.

Voor de ketenpartners die deelnemen aan het JCO en/of betrokken zijn bij het geven van advies

16 Worden alle drie de subdoelgroepen (16-17 jarigen, 18-21 jarigen en 21- 22 jarigen) in het JCO besproken)? Zo nee, waarom niet?

17 In welke mate worden in het JCO de criteria van Van Montfoort systematisch besproken? Welke wel, welke niet? Waarom niet?

18 Is de inhoudelijke expertise van de verschillende partijen (Raad, 3RO, jeugdreclassering) op tijd aanwezig? Hoe wordt deze expertise gewogen in het uiteindelijk advies?

19 In mate worden bij de vroeghulp de criteria van Van Montfoort systematisch gehanteerd? Welke wel, welke niet? Waarom niet?
Wat is de rol van het NIFP in het werkproces? Wanneer worden zij betrokken en hoe wordt hun advies meegenomen in het uiteindelijke advies aan het OM/ZM?

Voor de ketenpartners die werken met de adviezen (ZM en OM)

20 Is er sprake van heldere consistente en zorgvuldige adviezen van alle betrokken partijen (3RO, de Raad voor de Kinderbescherming) met een duidelijke motivering?
Interviewer: onderscheid maken tussen bij voorgeleiding en bij rechtszaak

Bruikbaarheid van de criteria van Van Montfoort

21 In hoeverre vindt u de criteria van Van Montfoort bruikbaar? Worden alle criteria gebruikt op alle triagemomenten (vroeghulp, selectie naar JCO1 of niet, JCO1 en in cross-over onderzoek)?
Interviewer: toespitsen op fase van het werkproces waarin de ketenpartners is betrokken?
Welke wel, welke niet? Hoe worden de criteria gewogen? Wordt er expliciet gekeken naar uitkomsten in de quickscan, RISC en/of LIJ voor het beoordelen van de criteria? Zo ja, door wie?

22 Leidt het toepassen van de criteria tot een advies dat overeenkomstig is met het eigen professioneel oordeel?
Zo nee, waarop wijkt het af?

23 Mist u criteria in de criteria van Van Montfoort en/of zijn in de praktijk er andere criteria die van meerwaarde zijn? Zo ja welke?

Lessen

Interviewer: reserveer hier voldoende ruimte voor in het interview zodat dit uitgebreid aan bod kan komen

24 Wat waren belangrijke discussiepunten/knelpunten gedurende de pilot?

25 Beveelt u op basis van uw ervaringen landelijke implementatie aan?

26 Wat zijn belangrijke lessen en randvoorwaarden als deze werkwijze landelijk wordt geïmplementeerd?

- wat betreft afbakening doelgroep;
- wat betreft het werkproces;
- wat betreft criteria van Van Montfoort;
- wat betreft samenwerking;
- wat betreft financiën.

Wat is er nodig om deze randvoorwaarden te realiseren? Wat verwachten jullie van wie in de organisatie op deze punten? Moet één van de ketenpartners in de toekomst een overkoepelende regietaak krijgen in het werkproces?

27 Is er doorontwikkeling/ aanpassing nodig van werkproces ten behoeve van verdere implementatie?

Specifiek voor de pilot in Almelo

De looptijd van de pilot is bijna afgelopen. Hoe wordt er een vervolg gegeven aan de pilot?

PM

Bijlage 5 Indeling delicttype en uitkomsten naar delicttype

Indeling delicten (deels op basis van de recidivemonitor)	
Relatief lichte criminaliteit (strafdreiging minder dan vier jaar)	
Drugs (Opiumwet)	
2 (10 is de strafbepaling)	Verbodsbepalingen m.b.t. middelenlijst I
3 (11 is de strafbepaling)	Verbodsbepalingen m.b.t. middelenlijst II
Verkeer (Wegenverkeerswet)	
5 WVW	In gevaar brengen van verkeer
6 WVW	Aanleiding verkeersongeval
7 WVW	Plaats van het ongeval verlaten
8 WVW	Besturen onder invloed
107 WVW	Rijden zonder rijbewijs
177 WVW	
Vernieling, lichte agressie en openbare orde	
137 Sr	
138 Sr	Huisvredebreuk
Misdrijven tegen openbaar gezag	
184 Sr	
Wapens (WWM)	
13 WWM	Verbodsbepaling voor wapens van categorie I
26 WWM	Verbod voorhanden hebben
Zeden	
239 Sr	Schennis van de eerbaarheid
240 Sr	Hij die weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat een afbeelding of voorwerp aanstotelijk voor de eerbaarheid is en die afbeelding of dat voorwerp tentoonstelt
Overig	
266 Sr	Eenvoudige belediging
267 Sr	Gekwalificeerde belediging
213 Sr	Opzettelijk valse of vervalste muntspeciën of valse of vervalste munt- of bankbiljetten uitgeven
231 Sr	Een reisdocument valselijk opmaakt of vervalst
273 Sr	Schending van geheimen
280 Sr	Een minderjarige die onttrokken is of zich onttrokken heeft aan het wettig over hem gesteld gezag of aan het opzicht van degene die dit des bevoegd over hem uitoefent, verbergt of aan de nasporing van de ambtenaren van de justitie of politie onttrekt

400/ 411 Sr	Scheepvaartmisdrijf
Middelzware criminaliteit (strafdreiging vier tot acht jaar)*	
Vernieling, lichte agressie en openbare orde	
141 Sr	Gezamenlijke openlijke geweldpleging
350 Sr	Zaakbeschadiging
352 Sr	Gebouw, vaartuig of zijn lading, installatie ter zee of luchtvaartuig dat geheel of ten dele aan een ander toebehoort beschadigen
Geweld	
181 Sr	Dwang/ wederspannigheid tegen ambtenaar
285 Sr	Bedreiging met misdrijf
300 Sr	Mishandeling
Vermogen zonder geweld	
310 Sr	Diefstal
311 Sr	Diefstal onder verzwarende omstandigheden
416 Sr	Opzetheling
Overig	
258 Sr	Verlating van hulpbehoevenden
279 Sr	Minderjarige onttrekken aan gezag
322 Sr	Verduistering
326 Sr	Bedrog
417 Sr	Begunstiging
Zware criminaliteit (strafdreiging van acht jaar of meer)	
Vernieling, lichte agressie en openbare orde	
157 Sr	Brandstichting
Geweld	
242 Sr	Verkrachting
246 Sr	Feitelijke aanranding der eerbaarheid
287 Sr	Doodslag
289 Sr	Moord
302 Sr	Zware mishandeling
303 Sr	Zware mishandeling gepleegd met voorbedachten rade
304 Sr	Gekwalificeerde zware mishandeling
312 Sr	Diefstal met geweld of bedreiging
317 Sr	Afpersing
Overig	
282 Sr	Wederrechtelijke vrijheidsberoving
94 Sr	Misdrijf tegen veiligheid van de staat

*Delicten met een lagere strafdreiging maar waarvoor wel voorlopige hechtenis kan worden opgelegd, vallen ook in de categorie ‘middelzware criminaliteit’.

Tabel B5.1 Aantal 16-18 jarigen per delicttype dat naar cross-over onderzoek is doorverwezen en naar het regulier werkproces in Almelo en Groningen

Delicttype	Almelo (n=163)		Groningen[1]	
	Cross-over onderzoek (n=3)	Regulier werkproces (n=160)	Cross-over onderzoek (n=1)	Regulier werkproces (n=145)
Art 2 leerplichtwet	0	21	-	-
Art 2 Opiumwet	1	1	0	0
Art 3 Opiumwet	0	13	0	6
Art 5 WVW	0	2	0	1
Art 8 WVW	0	0	0	2
Art13 WWM	0	0	0	2
Art 107 Sr	0	0	0	1
Art 137 Sr	0	0	0	1
Art 138 Sr	0	0	0	1
Art 141 Sr	0	0	0	31
Art 157 Sr	0	0	0	1
Art 184 Sr	0	0	0	2
Art 231 Sr	0	1	0	0
Art 240 Sr	0	1	0	0
Art 242 Sr	0	1	0	0
Art 246 Sr	0	1	0	0
Art 258 Sr	0	0	0	1
Art 266 Sr	0	3	0	1
Art 267 Sr	0	1	0	0
Art 285 Sr	0	8	0	7
Art 300 Sr	0	12	0	29
Art 302 Sr	0	7	0	0
Art 304 Sr	0	1	0	0
Art 310 Sr	2	20	0	25
Art 311 Sr	0	14	0	13
Art 312 Sr	0	9	1	5
Art 317 Sr	0	0	0	2
Art 322 Sr	0	0	0	2
Art 326 Sr	0	2	0	1
Art 350 Sr	0	6	0	9
Art 352 Sr	0	1	0	0
Art 411 Sr	0	0	0	1
Art 416 Sr	0	0	0	1

[1] In Groningen zijn de adolescenten die vallen onder de leerplichtwet niet ingevoerd in de monitor. Deze adolescenten worden niet besproken in het JCO.

Tabel B5.2 Aantal 18-21 jarigen per delicttype dat naar cross-over onderzoek is doorverwezen en naar het regulier werkproces in Almelo en Groningen

Delicttype	Almelo (n=104)		Groningen	
	Cross-over onderzoek (n=26)	Regulier werkproces (n=78)	Cross-over onderzoek (n=39)	Regulier werkproces (n=58)
Art 2 Opiumwet	1	0	0	2
Art 3 Opiumwet	0	1	0	1
Art 10 Opiumwet	1	0	0	0
Art 6 WvW	0	0	1	1
Art 26 WWM	1	0	0	1
Art 141 Sr	1	6	0	5
Art 157 Sr	0	0	1	1
Art 181 Sr	0	1	0	0
Art 213 Sr	0	1	0	0
Art 246 Sr	1	0	0	1
Art 266 Sr	0	1	2	0
Art 281 Sr	0	2	0	0
Art 285 Sr	1	6	5	8
Art 287 Sr	0	4	3	1
Art 289 Sr	0	0	2	0
Art 300 Sr	5	16	6	3
Art 302 Sr	0	5	0	2
Art 304 Sr	0	1	0	1
Art 310 Sr	5	11	10	9
Art 311 Sr	3	11	2	7
Art 312 Sr	3	3	4	6
Art 317 Sr	0	0	0	1
Art 326 Sr	0	1	0	1
Art 350 Sr	3	3	0	5
Art 400 Sr	0	1	0	0
Art 416 Sr	0	0	0	1

Bijlage 6 Samenvatting criteria van Van Montfoort

Context

Binnen de pilot staat centraal: het testen en ontwikkelen van een werkwijze met de ketenpartners waarin met betrekking tot de 16-23 jarigen (de adolescenten), tot goed onderbouwde advisering aan OM/ZM wordt gekomen over:

1 toepassing van hetzij jeugd- hetzij strafrecht;
2 toezicht en begeleidingsopdracht aan jeugd- of volwassenenreclassering, indien er sprake is van voorwaardelijk strafrechtelijk kader.

Hoofdregel: bij minderjarigen vindt advisering plaats door de Raad op basis van LIJ en wordt jeugdstrafrecht toegepast, bij meerderjarigen door reclassering op basis van QS en RISc en wordt strafrecht toegepast.

1 Overwegingen bij advisering over toepassing van hetzij jeugd- hetzij strafrecht

A Criteria 18- (overwegingen toepassing strafrecht bij minderjarigen, art 77b WvSr)

Twee overwegingen kunnen een rol spelen bij het toepassen van het strafrecht bij minderjarigen:

1 Ernst delict/recidive

Hierbij gaat het om delicten die een grote schok in de rechtsorde teweeg brengen. En de aanleiding kan liggen in het risico van recidive bijvoorbeeld bij veelplegers en bij de zogenaamde 'early starters' (vroeg in hun leven met delicten gestart). Bron: delict en delictgeschiedenis zijn te vinden in alle delen van het LIJ. Langdurige detentie nodig is om samenleving te beschermen -> strafrecht. (Als verharde jongere) andere jeugdigen in gevaar brengt (bijv. in JJI)-> strafrecht

2 Duidelijk niet gemotiveerde en afwijzende houding door adolescent

Een extreem niet gemotiveerde en afwijzende houding van de adolescent: keuze voor criminele loopbaan en contact met justitie beschouwen als ‘bedrijfsrisico’.
Let op bij ontkennende adolescenten: ontkennen betekent niet dat motivatie voor verandering ontbreekt!
Bron: LIJ domein (de risicofactor) ‘attitude’ score ernstig (eventueel ondersteund door hoge scores op 2 en 8 in schaal hulpverlening en responsiviteit) -> strafrecht.

N.B. Contra-indicatie voor inzet strafrecht bij 18- kan zijn: kwetsbare adolescent en/of ontwikkelingsachterstand (ook bij ernstig delict, hoog recidiverisico en afwijzende houding). Zie hieronder bij B1 en B3.

B Criteria 18+ (overwegingen toepassing jeugdstrafrecht bij 18 t/m 22 jarigen, art. 77c WvSr)

1 Vereiste bescherming van de kwetsbare adolescent

a. Actuele bedreiging van de (ontwikkeling van) de adolescent door zijn omgeving (ouders, familieleden, vrienden) door verwaarlozing, mishandeling of misbruik.

Bron: Quickscan in de 'overige overwegingen' en in de RISc in items 6.1 en 7.2 actuele bedreiging voor adolescent-> jeugdstrafrecht

b. Mogelijke bedreiging door detentieomgeving of contacten met andere justitiabelen in PI/HvB. Denk hierbij aan sterke beïnvloedbaarheid door (L)VB, en/of zeer angstige / getraumatiseerde adolescenten en adolescenten met specifieke contactstoornissen.

- Beïnvloedbaarheid Bron: quickscan bij ernstige problemen in deel 2 en RISc in items 7.2, 10.1, 10.2 en 11.1-> jeugdstrafrecht
- (L)VB Bron: deel 2 van de Quickscan of item 4.3 van de RISc.
- Indien (L)VB is vastgesteld of vermoed -> jeugdstrafrecht

2 Duidelijk niet gemotiveerde en afwijzende houding door adolescent

Een extreem niet gemotiveerde en afwijzende houding van de adolescent: keuze voor criminele loopbaan en contact met justitie beschouwen als 'bedrijfsrisico'. Let op bij ontkennende adolescenten!

Bron: Quickscan de mogelijkheid tot motiveren van de justitiabele als zeer laag of afwezig wordt ingeschat (item 2.5), als in de RISc de criminogene factor 'houding' in ernstige mate aanwezig is (o.a. score 2 op items 2.5, 2.6 en 2.10) -> strafrecht

3 Ontwikkeling van de adolescent

Hier gaat het om de mate van volgroeidheid, dan wel de mate waarin heropvoeding nodig is.

Bij de overweging kan betrokken worden dat in JJI meer mogelijkheden zijn voor heropvoeding en gedragsverandering dan in een PI. Binnen jeugdstrafrecht staat heropvoeding adolescent centraal.

Er worden acht ontwikkelingstaken voor adolescenten van 12 tot 21 jaar onderscheiden:

1 Positie t.o.v. ouders: verwerven van autonomie t.o.v. ouders en bepalen van eigen plaats binnen veranderende relaties in gezin en familie.
2 Onderwijs of werk: kennis en vaardigheden opdoen om beroep uit te kunnen oefenen en keuze maken t.a.v. werk.
3 Vrije tijd: ondernemen van leuke activiteiten in vrije tijd en het zinvol doorbrengen van de tijd waarin geen verplichtingen zijn.
4 Eigen woonsituatie: zoeken of creëren van een plek waar je goed kunt wonen en het omgaan met huisgenoten.
5 Autoriteit en instanties: accepteren dat er instanties en personen boven je gesteld zijn, binnen geldende regels en codes opkomen voor eigen belang.
6 Gezondheid en uiterlijk: zorgen voor goede lichamelijke conditie, een uiterlijk waar men zich prettig bij voelt, goede voeding en vermijden van overmatige risico's.

7 Sociale contacten en vriendschappen: contacten leggen en onderhouden, oog hebben voor wat contacten met anderen kunnen opleveren, openstellen voor vriendschap, vertrouwen geven en nemen, wederzijdse acceptatie.
8 Intimiteit en seksualiteit: ontdekken wat mogelijkheden en wensen zijn in intieme en seksuele relaties.

Naast deze ontwikkelingstaken voor adolescenten zijn er ook zeven ontwikkelingstaken voor jongvolwassenen te onderscheiden: opvoeding, relatie, seksualiteit, werk en bezigheden, ouders, vriendschap en sociale contacten, financiën en huishouden. Als de adolescent de genoemde acht ontwikkelingstaken heeft voltooid en eventueel is gestart met het oppakken van volwassen ontwikkelingstaken, komt het strafrecht meer in beeld.

4 Vereiste omgevingsverandering

Hier gaat het om de mate waarin de omgeving het delictgedrag faciliteert, en daarmee om de mate waarin omgevingsverandering nodig is en/of de adolescent (tijdelijk of permanent) uit die omgeving moet worden gehaald (denk aan delictgedrag dat samenhangt met een niet-sociale vriendenkring, gebrek aan toezicht door ouders, delictgedrag als reactie op fysieke mishandeling of andere geweldservaringen in het gezin en een criminele gezinsomgeving). Kortom het gaat om de overweging of het gezin als beschermende of als bedreigende factor kan worden gezien.

- Beschermend: adolescent woont nog thuis of terugkeer daar wordt verwelkomd;
  Bron: Quickscan 'overige afwegingen' zijn beschermende factoren opgetekend. De RISc: schaal 6 -> jeugdstrafrecht
- Bedreigend of criminogeen gezinssysteem (aangevuld met indicatie adolescent is op weg naar zelfstandigheid)
  Bron: RISc is criminogene factor Huisvesting en Wonen niet of nauwelijks aanwezig in combinatie met zelfstandig wonen. In de Quickscan komt het beeld onder ‘overige overwegingen’ naar voren -> strafrecht

5 Het interventieaanbod in het kader van jeugdstrafrecht en strafrecht

Wanneer tijdens de triage een nadrukkelijke geschiktheid van de adolescent voor een gezinsgerichte gedragsinterventie of een interventie voor seksueel grensoverschrijdend gedrag duidelijk wordt of wordt verondersteld, dan kan dat aanleiding zijn om te kiezen voor het advies om jeugdstrafrecht toe te passen.

2 Overwegingen bij (advisering over) begeleiding door jeugdreclassering of volwassenreclassering

1 De rol van het gezin

Hangt samen met afweging of bij de begeleiding en controle sterk op het gezin als ‘change agent’ moet worden ingezet (evt. in combinatie met een gezinsgerichte behandeling zoals MFT/FFT) > JR of meer op individuele adolescent > volwassen reclassering

2 Niet goed lopende begeleiding

Keuze voor iets anders na aantal minder geslaagde JR-begeleidingen (volwassenreclassering na jeugdreclassering).

3 Continuïteit van begeleiding

In wetsvoorstel is continuïteit van begeleiding het uitgangspunt. Het kan de voorkeur hebben een adolescent door reclassering te laten begeleiden als hij al bijna 18 is en doorverwijzing voorkomen moet worden. Dan wel goedlopende JR begeleiding voorzetten / verlengen.

4 Beschikbaarheid passende gedragsinterventies

Bij een vraag naar een gezinsgerichte gedragsinterventie of een interventie voor seksueel grensoverschrijdend gedrag komt de jeugdreclassering meer in beeld.