

De Jeugdwerkinrichting binnenstebuiten gekeerd;

onderzoek naar de resultaten van de Jeugdwerkinrichting en het project Binnenste Buiten

E.C. Spaans

Arnhem, Gouda Quint, 1997

ISBN 90-387-0578-6

Onderzoek en beleid, nr. 161

Samenvatting en conclusies

In een poging om de criminaliteit onder jeugdigen in de leeftijd van 18 tot 24 jaar adequaat aan te pakken, is in 1994 het experiment met de Jeugdwerkinrichting (JWI) gestart. Het experiment moet aantonen of het mogelijk is om de maatschappelijke integratie van jongvolwassen delinquenten te bevorderen en verder delinquent gedrag te voorkomen door hen (zelf)discipline en sociale vaardigheden bij te brengen en hen vervolgens aan een passende baan of opleiding te helpen. Hiertoe doorlopen de deelnemers aan de JWI een traject van vijftien maanden, onderverdeeld in drie fasen.

Opzet van de Jeugdwerkinrichting

In de eerste fase van het JWI-traject, die plaatsvindt in Veenhuizen, ligt het accent op arbeidsgewenning, disciplineren en het bevorderen van sociale vaardigheden. Tijdens deze zogenaamde onderbouwfase werken de deelnemers overdag in de bossen rond Veenhuizen. 's Avonds is er een verplicht programma, waarin aandacht wordt besteed aan onder andere Nederlandse taal en rekenen, sociale vaardigheden, sport en voorlichting over bijvoorbeeld alcohol en drugs. Ook worden de deelnemers in deze fase uitvoerig getest op hun vaardigheden, capaciteiten en interesses op het gebied van werk of opleiding. De onderbouw, die een capaciteit heeft van twintig plaatsen, heeft de status van huis van bewaring. Het regime is, in ieder geval volgens de ondervraagde deelnemers, streng. Zo is deelname aan alle programma-onderdelen verplicht en is bijvoorbeeld een eigen radio of tv op cel niet toegestaan. Het verblijf in de onderbouw duurt drie tot zes maanden, afhankelijk van de inzet van de deelnemer en de bereikte resultaten. De tweede fase, die eveneens drie tot zes maanden duurt, vindt plaats in de regio waaruit de deelnemers afkomstig zijn. In drie zogenaamde bovenbouwafdelingen - in Almelo (vijf plaatsen), Hoorn (negen plaatsen) en Rotterdam (zes plaatsen) - staat de toeleiding naar werk of een 'opleiding met baanperspectief' centraal. Afhankelijk van hun mogelijkheden en wensen gaan de deelnemers overdag naar school of doen zij werkervaring op via bijvoorbeeld stages, bestaande uit arbeidstoeleidingsprogramma's of uitzendbureaus. In de avonden is er tijd voor onder meer sport, ontspanning, EHBO-training en voorlichting. De weekenden brengen de deelnemers thuis, dat wil zeggen, op hun verlof- of verblijfadres, door. Hoewel de bovenbouwafdelingen gesitueerd zijn bij bestaande penitentiaire inrichtingen en het regime veel gelijkenis vertoont met dat van een penitentiaire open inrichting, heeft de bovenbouw geen penitentiaire status. Plaatsing in de bovenbouw geschiedt voornamelijk op grond van het zogenaamde aanhoudingsmodel of het executiemodel. In het eerste geval wordt de deelnemer in de bovenbouw geplaatst op basis van een voorwaardelijke schorsing van de voorlopige hechtenis en wordt de strafzaak aangehouden tot na beëindiging van het totale traject. Het executiemodel houdt in dat de deelnemer eerst wordt afgestraft en vervolgens op basis van artikel 47 Beginselwet Gevangeniswezen in de bovenbouw wordt geplaatst. De keuze voor het ene of het andere model kan per arrondissement en zelfs per deelnemer verschillen. De bovenbouw fase vormt samen met de onderbouw fase het intramurale deel van het JWI-traject. Dit intramurale deel duurt minimaal negen en maximaal twaalf maanden. Voor de laatste fase van het traject, de extramurale fase, resteren dan nog drie tot zes maanden. Tijdens deze fase zijn de deelnemers niet meer gedetineerd en worden ze intensief begeleid bij het zo zelfstandig mogelijk wonen en werken of het volgen van een opleiding.

De JWI is bestemd voor jongvolwassen mannen in de leeftijd van 18 tot en met 23 jaar die 'mede door een gemis aan adequate opvoeding, vorming en opleiding zijn vervallen tot ernstig crimineel gedrag'

en die een onvoorwaardelijke gevangenisstraf boven het hoofd hangt van 6 tot 24 maanden. Andere criteria voor deelname aan de JWI zijn onder andere dat de jongere in staat is tot het verrichten van zware fysieke arbeid en dat er geen sprake is van ernstige verslavings- of psychiatrische problematiek. Omdat deelname plaatsvindt op vrijwillige basis - de jongere kiest tussen deelname aan de JWI en een traditionele afdoening - worden er hoge eisen gesteld aan de motivatie en de inzet van de jongere. De selectie van de deelnemers vindt plaats in huizen van bewaring, bij voorkeur zo snel mogelijk na aanvang van de preventieve hechtenis. Op deze manier kan een 'lik-op-stuk'-reactie worden gerealiseerd en 'criminele besmetting' zoveel mogelijk worden tegen gegaan. De nadruk op toeleiding naar werk of opleiding in de eigen regio heeft tot gevolg dat de JWI, in ieder geval gedurende het driejarige experiment, alleen open staat voor jongeren uit een beperkt aantal arrondissementen. Voor de regio Almelo zijn dit de arrondissementen Almelo en Zutphen, voor de regio Hoorn de arrondissementen Alkmaar, Amsterdam en Haarlem, en voor de regio Rotterdam de arrondissementen Rotterdam, Den Haag en Dordrecht.

Opzet van Binnenste Buiten

Min of meer gelijktijdig met de Jeugdwerkinrichting is in Penitentiair Trainingskamp (PTK) De Corridor het Binnenste-Buitenproject van start gegaan. PTK De Corridor is een halfopen inrichting voor jongvolwassen mannen met een straf(restant) van maximaal acht maanden. Het arbeidstoeleidingsproject Binnenste Buiten staat open voor gedetineerden die minstens dertien weken in deze inrichting (zullen) verblijven. Net als de JWI heeft dit project als doel, de jongeren aan een geschikte baan of opleiding te helpen. De deelname aan het project is eveneens vrijwillig. De opzet van het project verschilt echter aanzienlijk van die van de JWI. Overeenkomstig de landelijke bestemming van PTK De Corridor staat het Binnenste-Buitenproject bijvoorbeeld open voor jongeren uit het hele land. Zowel zelfmelders als detentiefaseerders kunnen aan het project deelnemen. Tijdens hun verblijf in PTK De Corridor kunnen de deelnemers werkervaring opdoen bij bedrijven in de omgeving of in bijvoorbeeld het houtbedrijf of het speeltuinproject van de penitentiaire inrichting. Ook het volgen van onderwijs binnen en buiten de muren van de inrichting behoort tot de mogelijkheden. Om ervoor te zorgen dat de deelnemers na afloop van hun detentie in hun eigen regio aan de slag kunnen, wordt reeds in een vroeg stadium contact gelegd met het Arbeidsbureau in de herkomstregio. Deze instantie heeft een belangrijke rol in het bemiddelen bij het vinden van een passende baan of opleiding. Voorafgaand aan het ontslag uit PTK De Corridor bezoekt een lid van het Binnenste-Buitenteam samen met de deelnemer het arbeidsbureau, de sociale dienst en andere (hulpverlenings)instellingen in de (buurt van de) woonplaats van de jongere om de overdracht van de begeleiding zo goed mogelijk te laten verlopen. Ook wordt er een bezoek gebracht aan een vertrouwenspersoon van de deelnemer, die in geval van problemen contact kan opnemen met het Binnenste-Buitenteam. Na vertrek uit de penitentiaire inrichting wordt de deelnemer nog ongeveer een half jaar begeleid. Tijdens deze nazorgfase heeft het Binnenste-Buitenteam op gezette tijden contact met de deelnemer en/of zijn vertrouwenspersoon. Bij problemen wordt hulp geboden of verwezen naar andere instanties. De bedoeling is dat de deelnemers aansluitend op hun detentie dan wel binnen een half jaar na vertrek uit PTK De Corridor een geschikte baan of opleiding hebben.

Onderzoeksvragen

De overeenkomsten en de verschillen met de JWI maken het Binnenste-Buitenproject bijzonder geschikt als referentieproject voor de Jeugdwerkinrichting. Toen de dienst Justitiële Inrichtingen het WODC vroeg de resultaten van de JWI te evalueren, lag het dan ook voor de hand het Binnenste-Buitenproject in de evaluatie te betrekken. Centraal in de evaluatie staat de vraag of toeleiding naar werk of opleiding, zoals nagestreefd met de JWI en met Binnenste Buiten, de maatschappelijke integratie van de deelnemers bevordert en tot minder recidive leidt dan een gewone gevangenisstraf. Om deze vraag te beantwoorden, zijn gegevens verzameld van de jongeren die sinds de start van de projecten met een JWI- of een Binnenste-Buitentraject zijn begonnen. Aan de hand van achtergrondgegevens en gegevens over het delinquente gedrag van de jongeren zijn de deelnemers aan de projecten in kaart gebracht. Hiervoor is informatie gebruikt van de projecten zelf en uit het strafdossier van de 'uitgangszaak' (het justitiecontact dat leidde tot plaatsing in de JWI of PTK De Corridor). Ook is informatie verzameld over het verloop en de afloop van de deelname aan de projecten. Daarbij is vooral aandacht besteed aan de werk- of opleidingssituatie van de deelnemers na voltooiing van hun traject. Om na te kunnen gaan of de JWI een onvoorwaardelijke gevangenisstraf vervangt, zijn tevens strafdossiers geraadpleegd van een groep 18- tot 24-jarigen die in 1994 of 1995 veroordeeld zijn tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 6 tot 24 maanden. Door deze

'traditioneel gestraften' met de JWI-deelnemers te vergelijken, kan een indruk worden verkregen van de 'vervangingswaarde' van de JWI. Voor elk van de drie groepen - de deelnemers aan de JWI en aan Binnenste Buiten en de traditioneel gestraften - zijn verder gegevens uit het Herkenningssysteem van de politie (HKS) opgevraagd om inzicht te krijgen in de eventuele recidive na afloop van de interventie. Interviews met deelnemers aan de JWI leveren informatie op over de motieven, verwachtingen, ervaringen en meningen van de jongeren. Met behulp van deze gegevens zijn de volgende deelvragen beantwoord.

Hoe ziet de groep jongeren eruit op wie de interventie is toegepast en, in het verlengde daarvan, zijn de JWI-deelnemers, de Binnenste-Buitendeelnemers en de traditioneel gestraften onderling vergelijkbaar?

Komt de groep jongeren die in de JWI is geplaatst overeen met de doelgroep waarvoor het project is opgezet?

Welke factoren zijn van invloed op het verloop en de afloop van de deelname aan het project?

Is er sprake van een verbetering in de werk- of opleidingssituatie van de deelnemers na voltooiing van het traject?

Leidt deelname aan het JWI-project of het Binnenste-Buitenproject tot minder recidive dan een traditionele gevangenisstraf?

Kenmerken van de jongeren

In de onderzochte periode - vanaf de start van het project tot en met 31 december 1995 - zijn 93 jongeren begonnen met een JWI-traject en 240 jongeren met een Binnenste-Buitentraject. Het aantal traditioneel gestraften van wie gegevens zijn verzameld, bedraagt 90.

Wat hun achtergrondkenmerken betreft, verschillen de drie groepen jongeren weinig van elkaar. Richten we ons op de deelnemers aan de JWI, dan kan worden vastgesteld dat de gemiddelde leeftijd bij aanvang van het traject precies 20 jaar bedraagt. Ruim 40% is van Nederlandse afkomst. Meer dan 50% van de deelnemers woont ten tijde van hun arrestatie (nog) bij hun ouders of verzorgers, meer dan 20% beschikt niet over een vaste woon- of verblijfplaats. Wat de dagbesteding betreft, kan worden opgemerkt dat ruim twee derde van de jongeren noch naar school gaat noch werkt. Ook blijken de meeste deelnemers niet te beschikken over een voltooide middelbare schoolopleiding. Slechts een kwart van de deelnemers heeft een diploma op zak, veelal op vbo- of mavo-niveau. Volgens de gegevens uit het strafdossier gebruiken vier op de tien deelnemers ten tijde van hun arrestatie (overmatig) alcohol of drugs of zijn gokverslaafd. Meestal gaat het om overmatig softdruggebruik (31%).

Ten aanzien van het delinquente gedrag van de jongeren vallen wat meer verschillen tussen de drie groepen te constateren. Zo zijn de traditioneel gestraften in het verleden gemiddeld vaker met justitie in aanraking gekomen en vaker veroordeeld dan de deelnemers aan de JWI en aan Binnenste Buiten. Kijken we naar de uitgangszaak, dan blijken de deelnemers aan de JWI zich in de regel schuldig te hebben gemaakt aan zwaardere delicten - lees: geweld tegen personen - dan de jongeren in beide andere groepen. Richten we ons weer op de JWI, dan kan worden geconstateerd dat 90% van de deelnemers eerder met justitie in aanraking is geweest. Dat het om redelijk 'doorgewinterde klanten' gaat, valt af te leiden uit het aantal eerdere justitiecontacten: gemiddeld negen, waarvan er drie resulteerden in een veroordeling. Uit de processen-verbaal van de politie valt op te maken dat twee derde van de deelnemers is aangehouden op verdenking van (onder andere) diefstal met geweld of afpersing. Bijna altijd was er sprake van materiële schade, gemiddeld ruim f 30.000. Vier op de tien deelnemers hebben hun slachtoffer (licht) lichamelijk letsel toegebracht. Na hun aanhouding zijn alle JWI-deelnemers in preventieve hechtenis genomen. Toen zij in de onderbouw van de JWI werden geplaatst, zaten zij gemiddeld al drie en een halve maand in een 'gewoon' huis van bewaring. Hierbij maakt het geen verschil of het een zaak betreft volgens het aanhoudings- of volgens het executiemodel.

Op basis van een aantal kenmerken van de uitgangszaak, het justitiele verleden en eventuele gevoegde zaken zijn zogenaamde ernstscores berekend (zie bijlage 3). Deze scores geven een indicatie van de ernst van de feiten waarvoor de jongeren in de JWI zijn geplaatst. Hetzelfde is gedaan voor de Binnenste-Buitendeelnemers en de traditioneel gestraften. Vergelijken we de gemiddelde ernstscores van de drie groepen, dan blijkt dat de JWI-deelnemers over het geheel genomen significant ernstigere feiten hebben gepleegd dan de Binnenste-Buitendeelnemers. Dit verschil moet echter worden toegeschreven aan een bepaald deel van de JWI-deelnemers: de jongeren die hun traject niet afmaakten. Deze uitvallers hebben namelijk een significant hogere gemiddelde ernstscore dan de jongeren die hun JWI-traject wel afmaakten; een bevinding die ook naar voren komt in de evaluatie van bijvoorbeeld de taakstraffen Cashba (Essers e.a., 1995) en

leerwerkstraf (Van der Steeg en Niemeijer, 1996). Vergelijken we de JWI-deelnemers die hun traject voltooiden met de deelnemers aan Binnenste Buiten, dan zien we nauwelijks verschillen (dit geldt zowel voor de jongeren die Binnenste Buiten hebben voltooid als voor de uitvallers van dit project). De traditioneel gestraften zijn wat betreft de ernst van de gepleegde feiten vergelijkbaar met de JWI-deelnemers. Hun gemiddelde ernstscores ligt even hoog als die van de JWI-deelnemers die hun traject hebben afgemaakt, en iets hoger dan die van de Binnenste-Buitendeelnemers. Het maakt daarbij weinig uit of we de JWI-deelnemers vergelijken met jongeren die veroordeeld zijn tot een traditionele onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 6 tot 12 maanden of met jongeren die veroordeeld zijn tot 12 tot 24 maanden onvoorwaardelijk. Ervan uitgaande dat de gebruikte scores een goede indicatie vormen voor de ernst van de gepleegde feiten, wijzen de gegevens erop dat deelname aan de JWI in de plaats kan zijn gekomen van zowel 6 tot 12 maanden onvoorwaardelijk als van 12 tot 24 maanden onvoorwaardelijk.

Uit het bovenstaande valt op te maken dat de deelnemers die het JWI-traject hebben afgemaakt, vrij veel overeenkomsten vertonen met de deelnemers aan Binnenste Buiten en met de traditioneel gestraften. Dit geldt zowel voor hun achtergrondkenmerken als voor (de ernst van) hun delinquente gedrag. De uitvallers van de JWI vormen een aparte categorie. Zij zijn voor veel ernstigere feiten in de JWI geplaatst.

Kijken we naar de kenmerken van de deelnemers aan de JWI, dan kunnen we constateren dat het om een vrij moeilijke groep gaat. De overgrote meerderheid is (frequent) recidivist, heeft zich schuldig gemaakt aan behoorlijk zware delicten en beschikt niet over een zinvolle dagbesteding noch over een voltooide middelbare schoolopleiding. Een deel van hen heeft bovendien geen vaste woon- of verblijfplaats.

Verloop en afloop van de deelname aan het project

De Jeugdwerkinrichting

In elke fase van het JWI-traject is tussen de 17% en 26% van de deelnemers uitgevallen. Ongeveer 60% heeft de desbetreffende fase voltooid. (De rest was nog met de onderbouw, de bovenbouw of de extramurale fase bezig toen de dataverzameling werd afgerond.)

In de onderbouw vallen de deelnemers na gemiddeld twee maanden uit, voornamelijk vanwege gebrek aan motivatie, het niet terugkeren van verlof c.q. ontvluchting of agressief gedrag ten opzichte van het personeel of andere deelnemers. De deelnemers die de eerste fase van het JWI-traject voltooien, zitten gemiddeld vijf maanden in Veenhuizen.

De voornaamste redenen voor uitval in de tweede fase, de bovenbouw, zijn harddruggebruik en het plegen van nieuwe delicten tijdens het weekendverlof en het zich niet houden aan de gemaakte afspraken. Ook hier vindt de uitval na gemiddeld twee maanden plaats. De deelnemers die de tweede fase van het JWI-traject voltooien, zitten doorgaans zes maanden - de maximale periode - in de bovenbouw.

De uitvallers in de extramurale fase hadden in totaal al tussen de elf en bijna vijftien maanden JWI 'achter de rug', toen hun traject werd stopgezet vanwege dezelfde redenen als genoemd bij de bovenbouw. De deelnemers die de extramurale fase voltooien en daarmee hun JWI-traject tot een goed einde brengen, volgen op dat moment allemaal een opleiding of hebben een baan of een betaalde leerwerkovereenkomst. Bijna twee derde van de 'afmakers' beschikt aan het eind van hun JWI-traject bovendien over zelfstandige woonruimte; de rest woont (weer) bij ouders of familie of in een pension. Er zijn geen aanwijzingen dat het verloop en de afloop van het JWI-traject samenhangen met het gehanteerde plaatsingsmodel (executie of aanhouding). Wel valt er een duidelijk verschil in 'zwaarte' te constateren tussen de afmakers en de afhakers. Verder blijkt dat deelnemers die voor hun plaatsing naar school gingen, werkten of in militaire dienst zaten, hun traject vaker afmaken dan deelnemers die voorheen geen vaste dagbesteding hadden.

Overzien we het totale JWI-traject, dan kunnen we constateren dat ruim de helft van de afhakers uitvalt in de onderbouw en iets minder dan een derde in de bovenbouw. Rekening houdend met de duur van het totale traject - 15 maanden - kan worden gesteld dat de helft van alle deelnemers is uitgevallen en de andere helft de JWI heeft voltooid. Volgens de geïnterviewde deelnemers die JWI hebben afgemaakt, heeft de onderbouw vooral bijgedragen aan de vergroting van hun zelfdiscipline, doorzettingsvermogen en sociale vaardigheden. De bovenbouw en de extramurale fase worden beschouwd als een goede voorbereiding op de terugkeer naar de vrije maatschappij. Wel wordt de overgang van de onderbouw naar de bovenbouw als erg groot ervaren. Vergeleken met de onderbouw heeft men 'plotseling' veel meer vrijheid, verantwoordelijkheid en zelfstandigheid.

Binnenste Buiten

Van de 240 jongeren die aan het Binnenste-Buitenproject van PTK De Corridor hebben deelgenomen, heeft twee derde zijn traject voltooid. Gemiddeld duurt hun traject tien maanden. Ruim een kwart van de deelnemers is afgehaakt, veelal nog tijdens de detentie. Motivatiegebrek, (straf)overplaatsing en het niet terugkeren van weekendverlof zijn de voornaamste redenen voor het stopzetten van de trajecten na gemiddeld twee maanden. Een half jaar na vertrek uit PTK De Corridor, aan het eind van de nazorgfase, heeft de helft van alle deelnemers een baan of opleiding. Tien procent staat (nog steeds of weer) ingeschreven bij het Arbeidsbureau als werkzoekende. De rest van deelnemers is gestopt met zijn baan of opleiding, volledig uit beeld verdwenen of op enig moment tijdens het traject afgehaakt. Net als bij de JWI blijkt dat de afmakers voorafgaand aan hun detentie vaker een zinvolle dagbesteding hadden dan de afhakers. De gemiddelde ernstscore van de afmakers en de afhakers van Binnenste Buiten verschilt niet.

Verbetering van de werk- of opleidingssituatie

Door de werk- of opleidingssituatie voor aanvang van het traject te vergelijken met de werk- of opleidingssituatie na voltooiing van het traject, is nagegaan of deelname aan de JWI of Binnenste Buiten heeft geleid tot een verbetering op dit gebied en daarmee heeft bijgedragen aan de maatschappelijke integratie van de jongeren. Dit blijkt het geval te zijn bij ten minste 70% van de afmakers van de JWI. Van deze 'succesvolle' deelnemers, die eerst geen zinvolle dagbesteding hadden en na afloop van de JWI over een baan of opleiding beschikten, hebben de meesten vier tot twaalf maanden later nog steeds een baan of een opleiding (overigens gaat het hier om kleine aantallen: in totaal zeventien deelnemers). Bij Binnenste Buiten valt een zelfde resultaat te constateren: bij 60% tot 70% van de afmakers is de werk- of opleidingssituatie duidelijk verbeterd in vergelijking met die van voor de detentie.

Recidive

Uit gegevens uit het HKS blijkt dat iets meer dan de helft van zowel de JWI- als de Binnenste-Buitendeelnemers en de traditioneel gestraften opnieuw met de politie in aanraking is gekomen wegens strafbare feiten. In een periode van zo'n 18 tot 22 maanden na beïndiging van de interventie is gemiddeld twee tot drie keer een proces-verbaal tegen deze jongeren opgemaakt. Gemiddeld gaan ze zo'n acht maanden na beïndiging van hun traject of detentie voor het eerst weer in de fout. Noch wat betreft het aantal en de aard (lees: zwaarte) van de geregistreerde politiecontacten noch wat betreft recidivesnelheid en -frequentie verschillen de drie groepen significant van elkaar.

Tussen de afloop van de deelname aan het project en de recidive valt verder alleen bij de Binnenste-Buitendeelnemers een verschil te constateren. Van de deelnemers die het Binnenste-Buitentraject hebben voltooid, is 46% opnieuw met de politie in aanraking gekomen en van de afhakers 65%. Bij de JWI-deelnemers bedragen deze percentages respectievelijk 56 en 54. Dit verschil tussen de twee groepen hangt, voorzover valt na te gaan, samen met de hogere gemiddelde ernstscore van de JWI-deelnemers. JWI-deelnemers en Binnenste-Buitendeelnemers die zich schuldig hebben gemaakt aan verhoudingsgewijs (zeer) ernstige feiten, recidiveren ongeveer even veel, ongeacht of zij hun traject wel of niet hadden afgemaakt.

Tot slot is nog gekeken naar het verband tussen recidive en de werk- of opleidingssituatie een half jaar na beïndiging van de interventie. Van de Binnenste-Buitendeelnemers die op dat moment een baan of opleiding hadden, is 38% opnieuw met de politie in aanraking gekomen. Dit is de helft lager dan van de deelnemers die na een half jaar (nog) geen werk of opleiding (meer) hadden (76% recidive). Bij de JWI ligt het percentage recidivisten onder de jongeren die de JWI hebben afgemaakt en vier tot twaalf maanden later nog een baan of opleiding hebben, op 50. Er is geen reden om aan te nemen dat het verband tussen succesvolle deelname aan het traject en recidive bij de JWI-deelnemers anders is dan bij de Binnenste-Buitendeelnemers. Het kleine aantal JWI-deelnemers om wie het hier gaat (14), laat een duidelijke uitspraak hierover echter niet toe.

Conclusies

Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek kunnen een aantal positieve en een aantal negatieve conclusies met betrekking tot de JWI worden getrokken.

Met betrekking tot de deelnemers aan de JWJ kan worden geconcludeerd dat dit de jongeren zijn voor wie de Jeugdwerkinrichting indertijd is opgezet. De 'doorsnee'-JWJ-deelnemer is een behoorlijk doorgewinterde delinquent, die is aangehouden op verdenking van ernstige feiten (diefstal met geweld, afpersing), zonder werk en met een lage of afgebroken schoolopleiding. Gelet op de ernst van de gepleegde feiten lijkt plaatsing in de JWJ in de plaats te zijn gekomen van 6 tot 24 maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf, zoals de bedoeling was.

Wat betreft het effect van deelname aan de JWJ op de maatschappelijke integratie van de jongeren, kan gewezen worden op de werk- of opleidingssituatie van de deelnemers na voltooiing van het traject. Ervan uitgaande dat het hebben van werk of het volgen van een 'opleiding met baanperspectief' een belangrijke bijdrage levert aan de maatschappelijke integratie van jongeren, kan worden vastgesteld dat bij zo'n 70% van de deelnemers die hun traject met succes afronden, sprake is van een duidelijke verbetering in dit opzicht. Deze deelnemers, die voor hun plaatsing geen zinvolle dagbesteding hadden, zijn vier tot twaalf maanden na het voltooien van hun traject nog steeds bezig met een baan of een opleiding. Ook in andere opzichten lijkt de maatschappelijke integratie van de deelnemers te zijn bevorderd. Zo is een aantal JWJ-deelnemers aan zelfstandige woonruimte geholpen en geven de geïnterviewde JWJ-deelnemers aan meer (zelf)discipline, doorzettingsvermogen en sociale vaardigheden te hebben vergaard.

Hierbij moeten echter twee kanttekeningen worden geplaatst. In de eerste plaats gaat het bij de JWJ om kleine aantallen. Tijdens de eerste twee jaar van het experiment rondden niet meer dan zeventien jongeren het JWJ-traject af (inclusief het derde jaar - 1996 - gaat het om 39 afmakers). Dergelijke kleine aantallen laten niet altijd toe duidelijke verbanden te leggen of uitspraken te doen. Zo kan bijvoorbeeld niet worden geconcludeerd dat het lagere recidivepercentage onder de succesvolle deelnemers aan Binnenste Buiten ook opgaat voor de succesvolle deelnemers aan de JWJ. Belangrijker evenwel is dat het Binnenste-Buitenproject tot vergelijkbare resultaten leidt. Dit geldt zowel in termen van het hebben (en houden) van een baan of opleiding aan het einde van het traject als in termen van verbetering van de werk- of opleidingssituatie. Daarbij gaat het, zoals eerder is aangegeven, om min of meer dezelfde jongeren: zowel wat betreft ernstscore als wat betreft achtergrondgegevens komen de afmakers van de JWJ en van Binnenste Buiten met elkaar overeen.

Valt er al geen duidelijk onderscheid te maken tussen de JWJ en Binnenste Buiten in termen van verbetering van de werk- of opleidingssituatie, hetzelfde geldt voor de recidive. In dit opzicht verschillen de deelnemers aan de twee projecten noch van elkaar noch van de traditioneel gestraften. Alleen ten aanzien van de Binnenste-Buitendeelnemers die hun traject afmaakten, valt een positief effect op recidive te constateren. Het percentage recidivisten onder de afmakers van dit project die (bovendien) een geschikte baan of opleiding wisten te vinden en te behouden, ligt zelfs de helft lager dan onder de deelnemers zonder baan of opleiding aan het eind van de nazorgfase. Overigens is een recidivepercentage van 50, zoals vastgesteld in deze evaluatie, niet ongebruikelijk. Uit onderzoek naar de leerwerkstraf - een taakstraf van vier tot zes maanden, die wordt opgelegd aan jongvolwassenen als alternatief voor 6 tot 12 maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf - blijkt bijvoorbeeld dat 40% van de afmakers en 70% van de afhakers nieuwe antecedenten heeft in het HKS (Van der Steeg en Niemeijer, 1996). Ook het onderzoek naar RETour, een extramurale executiemodaliteit waarbij jongvolwassenen van 18 jaar en ouder gedurende de laatste maanden van hun detentie intensief worden begeleid bij wonen, vorming, scholing en werk, geeft een recidivepercentage van ongeveer 50 te zien (Wartna e.a., 1996). Uit evaluaties van de intensieve, drie maanden durende dagprogramma's van Cashba en het Dagtrainingscentrum (DTC), die zich onder andere op jongvolwassenen richten, komen recidivepercentages naar voren die variëren van 60 tot ruim 70 (Essers e.a., 1995).

Met betrekking tot het gewenste lik-op-stuk karakter van plaatsing in de JWJ kan worden opgemerkt dat hiervan in de eerste twee jaar van het experiment weinig terecht is gekomen. Gemiddeld zitten de deelnemers al 3,5 maanden in voorlopige hechtenis als zij vanuit een 'gewoon' huis van bewaring in de onderbouw worden geplaatst. Uit het onderzoek kan verder worden geconcludeerd dat het gehanteerde plaatsingsmodel - aanhouding of executie - niet van invloed is op bijvoorbeeld de duur van de preventieve hechtenis voorafgaand aan de plaatsing in de onderbouw of op het aantal voltooide en mislukte trajecten.

Dit brengt ons bij het laatste punt: de uitval. Over de uitval in de JWJ is vanaf de start van het experiment veel te doen geweest. Berichten in de media meldde bij herhaling dat het 'kamp van Lubbers' half leeg stond. Dit leidde zelfs tot vragen in de Tweede Kamer. Allereerst moet worden opgemerkt dat een uitvalpercentage van 50, zoals bij de JWJ, weliswaar hoog is, maar op zich niet

verrassend. Vergelijken we dit uitvalpercentage met die van projecten als de leerwerkstraf, Cashba en het DTC, dan zien we weinig verschil. Van de deelnemers aan Cashba viel 38% uit tijdens het drie maanden durende programma, van de DTC-deelnemers meer dan 50% (Essers e.a., 1995). De leerwerkstraf kende in de eerste twee jaar een uitvalpercentage van 57 (Van der Steeg en Niemeijer, 1996). Gelet op de relatief lange duur van het totale traject, is de uitval uit de JWl niet extreem hoog. Wil men de uitval in de JWl 'desondanks' terugdringen, dan is er een aantal mogelijkheden. Men zou bijvoorbeeld kunnen overwegen alleen de 'minder zware gevallen' voor de JWl in aanmerking te laten komen: de plegers van minder ernstige feiten en/of de jongeren die al werk hebben of een opleiding volgen. Dit zou echter betekenen dat een aanzienlijk deel van de oorspronkelijke doelgroep buiten de boot valt. Voor hen is te hopen dat zij, indien voor deze optie wordt gekozen, via de detentiefasering in PTK De Corridor terecht komen en dan van het Binnenste-Buitenproject gebruik kunnen maken. Een andere optie is betere voorlichting en strenger selecteren op motivatie. Hierbij doet zich echter het probleem voor dat de jongeren pas 'in Veenhuizen' werkelijk ervaren wat zware fysieke arbeid, (zelf)discipline en structuur inhouden. Uit het feit dat bijna 60% van de uitval plaatsvindt in de onderbouw en dat de meerderheid van deze afhakers binnen een of twee maanden uit de JWl is verwijderd, kan worden afgeleid dat de onderbouw als een soort tweede selectiemoment functioneert. Hier worden de motivatie en het doorzettingsvermogen van de deelnemers pas echt, dat wil zeggen in de praktijk, getoetst. Wil men geen concessies doen aan het karakter van de onderbouw en daarmee aan een belangrijk kenmerk van de JWl - aan de nadruk op arbeidsgewenning, (zelf)discipline en structuur - dan zal men, gelet op de huidige doelgroep, een bepaalde uitval in de onderbouw voor lief moeten nemen. Wil men voorkomen dat hierdoor tijdelijk plaatsen in de bovenbouw leegstaan, dan is vergroting van de capaciteit van de onderbouw een mogelijke oplossing. De uitval in de bovenbouw, waar 30% van de uitvallers 'sneuvelde', kan wellicht voor een (belangrijk) deel worden teruggedrongen door maatregelen te nemen die de overgang van de onderbouw naar de bovenbouw verkleinen. Te denken valt aan een geleidelijke invoering van weekendverlof na het strikte regime van de onderbouw. Mogelijk leidt deze laatste maatregel ook tot minder uitval onder de deelnemers die voor relatief (zeer) ernstige feiten in de JWl worden geplaatst.