

202

Onderzoek en beleid

**Jeugdreclassering
in de praktijk**

**M. Kruissink
C. Verwers**



**Wetenschappelijk
Onderzoek- en
Documentatiecentrum**

2002

Exemplaren van dit rapport kunnen worden besteld bij het distributiecentrum van Boom Juridische uitgevers:

Boom distributiecentrum te Meppel

Tel. 0522-23 75 55

Fax 0522-25 38 64

E-mail bdc@bdc.boom.nl

Voor ambtenaren van het Ministerie van Justitie is een beperkt aantal gratis exemplaren beschikbaar.

Deze kunnen worden besteld bij:

Bibliotheek WODC, kamer KO 14

Postbus 20301, 2500 EH Den Haag

Deze gratis levering geldt echter slechts zolang de voorraad strekt.

De integrale tekst van de WODC-rapporten is gratis te downloaden van www.wodc.nl.

Op www.wodc.nl is ook nadere informatie te vinden over andere WODC-publicaties.

© 2002 WODC

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorzover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912 jo. het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471, en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 882, 1180 AW Amstelveen). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

ISBN 90-5454-264-0

Voorwoord

Jeugdreclassering maakt sinds het midden van de jaren negentig een sterke groei door. Dat is vooral een uitvloeisel van de adviezen van de Commissie Van Montfrans in het rapport *Met de neus op de feiten*. Sindsdien wordt aan jeugdreclassering een belangrijke rol toegedicht in de aanpak van de jeugdcriminaliteit. Om de jeugdreclassering te evalueren heeft het WODC in opdracht van de Directie Jeugd & Criminaliteits-preventie (DJC) van het ministerie van Justitie een onderzoek uitgevoerd. De resultaten zijn in dit rapport beschreven.

Bij de uitvoering van dit onderzoek zijn diverse personen behulpzaam geweest. In de eerste plaats willen wij de jeugdreclasseringswerkers bedanken die bereid waren in oude dossiers te duiken en ons urenlang te woord te staan over jongeren die zij begeleid hebben. Verder gaat onze dank uit naar de unitcoördinatoren van de gezinsvoogdij-instellingen waar het onderzoek is uitgevoerd. Zij waren zeer behulpzaam bij de trekking van de steekproef. Ook bedanken wij de leden van de begeleidingscommissie (zie bijlage 1) voor hun inbreng. Zij hebben ons van nuttig commentaar voorzien. Binnen ons eigen ministerie gaat dank uit naar de heer Spindler van de Directie Jeugd & Criminaliteits-preventie die het basismateriaal voor de steekproeftrekking verschafte. Tot slot bedanken wij de leden van de leescommissie van het WODC die in de finale fase het rapport met een 'frisse' blik hebben gelezen en van commentaar hebben voorzien.

Inhoudsopgave

Samenvatting 1

1 Inleiding en methode 13

- 1.1 Achtergrond en context 13
- 1.2 Doelgroep en strafrechtelijk kader 16
- 1.3 Jeugdreclassering in cijfers 19
- 1.4 Probleemstelling, onderzoeksvragen, doelstelling 20
- 1.5 Methode van onderzoek 22

2 Jongeren bij de jeugdreclassering: de praktijk onderzocht 31

- 2.1 Achtergrond van de jongeren 31
- 2.2 Begeleiding door de jeugdreclassering 40
- 2.3 Resultaten van de begeleiding 49
- 2.4 Samenvatting en conclusies 54

3 De uitvoering: organisatorische aspecten en knelpunten 59

- 3.1 Inleiding 59
- 3.2 Procedures 59
- 3.3 Samenwerking en afstemming 64
- 3.4 Verwijscriteria 68
- 3.5 Organisatorische randvoorwaarden 71
- 3.6 Samenvatting en conclusies 73

4 Slotbeschouwing 77

Summary 83

Literatuur 87

Bijlagen

- 1 Begeleidingscommissie 89
- 2 Tabellen 91

Samenvatting

Achtergrond

Jeugdreclassering is een vorm van begeleiding voor strafrechtelijk minderjarige jongeren (12- tot 18-jarigen) die met de politie in aanraking zijn gekomen wegens het plegen van een delict terzake waarvan een proces-verbaal is opgemaakt. Jeugdreclassering is vooral bedoeld voor een wat zwaardere categorie minderjarige overtreeders, voor jongeren die een criminele carrière lijken te gaan opbouwen. De betrokken partijen hebben overigens nog niet helemaal precies vastgesteld hoe de doelgroep er uit zou moeten zien.

Jaarlijks komen zo'n 4.000 jongeren bij de jeugdreclassering terecht. De uitvoering van jeugdreclassering is in principe in handen van de zogeheten gezinsvoogdij-instellingen. Jeugdreclassering valt te omschrijven als een pedagogische interventie in het kader van de strafrechtelijke omgeving. Jeugdreclasseringsbegeleiding kan plaatsvinden op diverse momenten in de strafrechtsketen: voorafgaande aan de strafzitting, na een veroordeling door de kinderrechter alsmede tijdens en na het verblijf in een justitiële jeugdinstelling.

Jeugdreclassering is gericht op de volgende doelen:

1) het tegengaan danwel verminderen van een criminele carrière en 2) het vergroten van het handelingskader en/of het realiseren van een gedragsverandering bij de betrokken jongeren, teneinde participatie en integratie van de jongere in de samenleving te bevorderen. Bij dit laatste kan gedacht worden aan het bijbrengen van vaardigheden die de jongere kunnen helpen bij zijn/haar functioneren en ontwikkeling op school, thuis en in andere sociale netwerken.

Halverwege de jaren negentig heeft de Commissie Van Montfrans (1994) het belang van jeugdreclassering bij de aanpak van jeugdcriminaliteit onderstreept. De commissie constateerde dat jeugdreclassering op dat moment niet landelijk beschikbaar was en dat het bovendien niet overal op uniforme wijze werd ingevuld. Naar aanleiding daarvan is op diverse terreinen gewerkt aan een landelijk dekkend aanbod van jeugdreclassering en aan de harmonisatie van dat aanbod. Vervolgens heeft jeugdreclassering in de loop van de jaren negentig een sterke groei doorgemaakt.

Probleemstelling

Enkele jaren later is het onvoldoende bekend hoe de werkwijzen en procedures van jeugdreclasseringswerkers er in de dagelijkse praktijk uitzien en in hoeverre zij werken volgens een door Vedio (de koepelorganisatie van gezinsvoogdij-instellingen) vastgesteld protocol. Niet duidelijk is welke jongeren in de praktijk bij de jeugdreclassering terecht komen. Duidelijk is wel dat het aantal cliënten c.q. begeleidingen sterk is toegenomen met het landelijk beschikbaar komen van de jeugdreclassering. Dit alles doet vragen rijzen over 1) kenmerken van de feitelijk bereikte groep, 2) de begeleiding in de praktijk en het juridisch kader waarin dat gebeurt, en 3) de resultaten van jeugdreclassering in termen van het bereiken van doelen.

Het onderhavige onderzoek geeft antwoord op die vragen. Daarbij is een kanttekening op zijn plaats. Het meten van recidive van de cliënten is opgeschoven naar een vervolgonderzoek. Hoewel dit betrekking heeft op een centrale doelstelling van jeugdreclassering (het stoppen of doen verminderen van delinquent gedrag) is dit onderdeel van het onderzoek om onderzoekstechnische redenen vooruit geschoven in de tijd. Het WODC is voornemens om eind 2003 te starten met het recidive-onderzoek.

Methode

De onderzoeksvragen zijn beantwoord met behulp van 1) interviews met jeugdreclasseringswerkers en 2) de uitkomsten van een expertmeeting.

Ad 1) Interviews met jeugdreclasseringswerkers

Jeugdreclasseringswerkers zijn geïnterviewd over a) een steekproef van door hen begeleide cliënten en b) over knelpunten in de uitvoering van jeugdreclassering. De redenen om niet jeugdreclasseringscliënten zelf te interviewen maar jeugdreclasseringswerkers die cliënten begeleid hebben, zijn praktisch van aard. Uit de zogeheten *Pupillenregistratie* van het ministerie van Justitie is een steekproef van jongeren getrokken. Uiteindelijk is over de begeleiding van 123 jongeren informatie verzameld. Daartoe zijn 68 werkers geïnterviewd. Deze 68 werkers zijn daarnaast ook geïnterviewd over knelpunten in de uitvoering van jeugdreclassering.

Ad 2) Expertmeeting

Er is een expertmeeting georganiseerd waar een aantal deskundigen uit de jeugdstrafrechtsketen onder voorzitterschap van een medewerker van de Rijksuniversiteit Utrecht gediscussieerd heeft. Dit gebeurde aan de hand van een aantal stellingen over jeugdreclassering die betrekking hadden op administratieve verplichtingen, samenwerking en afstemming met de ketenpartners, doorlooptijden in het jeugdstrafrecht, de noodzaak van een 'strafrechtelijke stok achter de deur', doelgroep van de jeugdreclassering en methodiek.

Jongeren bij de jeugdreclassering: de praktijk onderzocht

Kenmerken van de jongeren

Jeugdreclasseringscliënten zijn voor het merendeel jongens (90%). Vooral het oudere gedeelte van de categorie strafrechtelijk minderjarige jongeren komt bij de jeugdreclassering terecht. Ruim 80% van de cliënten is 15, 16 of 17 jaar oud. Landelijk gezien is ongeveer de helft van de cliënten van Nederlandse afkomst. Lokaal zijn er wat dit betreft grote verschillen. Bijvoorbeeld in Amsterdam zijn Surinamers in de meerderheid, in Rotterdam Marokkanen, in het Oosten van het land zijn juist de Nederlanders in de meerderheid. Vrijwel alle jongeren wonen bij hun ouders thuis (circa 90%). In circa eenderde van die gevallen zijn de ouders gescheiden c.q. uit elkaar. Van een relatief groot deel van de steekproef is een van de ouders overleden (12%). Bij het merendeel is geen kindbeschermingsmaatregel van kracht (94%). Bij ruim tweederde van de steekproef bestaat de dagbesteding uit school; ongeveer 10% is werkend en ongeveer 5% combineert een baan met een opleiding. De vrije tijd besteden de jongeren aan voetballen, TV-kijken, en dergelijke, maar er is ook een vrij grote groep met een weinig gerichte vrijetijdsbesteding: 'rondhangen op straat', 'aan brommers prutsen', 'blowen', de stad ingaan om daar 'rotzooi te trappen' en delicten te plegen.

De delicten die de aanleiding vormen tot het contact met de jeugdreclassering zijn zeer gevarieerd. In ongeveer de helft van de gevallen is het een geweldsdelict en in ongeveer een zelfde aantal gevallen een vermogensdelict. De overlap tussen deze twee categorieën is ongeveer 17%. Qua ernst lopen de aanleidingsdelicten overigens sterk uiteen.

Deze jongeren hebben te maken met allerlei problemen in de persoonlijke en sociale sfeer. Veel voorkomend zijn gedragsproblemen thuis en op school, problemen met gezag, spijbelen en moeite met het doorbrengen van de vrije tijd. Deze problemen komen bij meer dan de helft van de steekproef voor. Verder is nog ongeveer een kwart van de steekproef als problematische (soft)druggebruiker te typeren en heeft eveneens een kwart problemen van psychische/problematische aard. Ook pedagogisch onmachtige ouders en/of affectieve/pedagogische verwaarlozing komen relatief veel voor (respectievelijk bij de helft en een kwart van de steekproef. Bij een derde van de steekproef spelen huwelijks-, scheidings- en relatieproblemen van de ouders mede een rol.

Er zijn vier typen cliënten in de steekproef onderscheiden.

1) *incidentele delictpleger*

Een jongere die slechts één of hoogstens een paar eerdere feitjes van geringe ernst heeft gepleegd. Sociaal en psychisch verkeert deze in een stabiele, nauwelijks – of niet – problematische situatie. Het aanleidingsfeit was eigenlijk een fout en dat ziet de betrokken jongere zelf heel goed in.

2) *risico-jongere*

Deze jongere heeft al één of enkele eerdere politie- en justitiecontacten. Het aanleidingsdelict is meestal niet al te ernstig. De leefsituatie is in psycho-sociaal opzicht problematisch. Hij spijbelt veelvuldig, is soms zwakbegaafd, blowl veel, hangt veel rond met verkeerde vrienden, ouders bemoeien zich weinig met hem, heeft problemen met gezag en mist sociale vaardigheden. De situatie bergt risico-factoren in een dusdanige mate in zich dat dit type gemakkelijk een criminele carrière zou kunnen gaan beginnen.

3) *afgegleden risico-jongere*

Dit type ligt in het verlengde van het voorgaande. Qua leefsituatie en in sociaal en psychisch opzicht ziet het beeld er hetzelfde uit als bij de risico-jongere uit de voorgaande categorie. Het verschil is dat de afgegleden risico-jongere al vaker met politie/justitie in aanraking is geweest en het aanleidingsdelict doorgaans ernstiger is. Hij is al een eindje het criminele pad opgegaan en dreigt dat verder te vervolgen.

4) *psycho-sociaal kwetsbare jongere*

Deze cliënten verkeren sociaal en/of psychisch zwaar in de problemen. Het aanleidingsdelict speelt in de begeleiding geen rol. Deze jongeren zijn veeleer slachtoffer (van bepaalde omstandigheden) dan dader. De begeleiding is louter gericht op hun problematiek. Dit zijn de gevallen waarin een OTS geïndiceerd zou zijn.

De steekproef bestaat voor een kwart uit 'incidentele delictplegers', voor ongeveer een derde uit 'risicjongeren' (33%) en nogeens ongeveer een derde betreft 'afgegleden risicjongeren'; de groep kwetsbare gevallen beslaat zo'n 13% van de steekproef.

Strafrechtelijk kader

Jeugdreclassering kan in diverse strafrechtelijke kaders voorkomen. In de praktijk wordt jeugdreclassering vaak achtereenvolgens in meerdere kaders toegepast. De meest voorkomende strafrechtelijke kaders zijn: 'schorsing uit de voorlopige hechtenis', 'voorwaardelijke veroordeling' en 'begeleiding tot aan zitting'.

Begeleiding in de praktijk

In principe proberen jeugdreclasseringswerkers met de begeleiding vier standaarddoelen te bereiken: 1) de jongere komt de afspraken met de jeugdreclassering na, 2) de jongere heeft een zinvolle dagbesteding in de vorm van werk of school, 3) de jongere heeft een zinvolle vrijetijdsbesteding, en 4) de jongere recidiveert niet. Daarnaast worden voor vrijwel alle cliënten (95%) specifieke doelen gesteld, toegesneden op de situatie in kwestie, per cliënt zo'n twee à vier specifieke doelen. Het meest voorkomend zijn doelen op het gebied van sociale vaardigheden en de psycho-sociale ontwikkeling, te weten in 56% van de zaken. Hier gaat het om o.a. leren 'nee' te zeggen, normen en waarden leren, het verkrijgen van een positiever zelfbeeld, assertiviteit trainen, eigen verantwoordelijkheid leren nemen, en wat dies meer zij. Als goede tweede komt de categorie school/opleidingsdoelen uit de bus (50%). Hier gaat het veelal om het aanpakken van spijbelen. Alle andere specifieke doelen komen veel minder voor.

In de meeste gevallen (ongeveer 80%) is in een plan van aanpak vastgelegd hoe de werkers samen met de jongere standaard- en specifieke doelen denken te bereiken. Daarin vervullen de werkers een spilfunctie. Zij voeren allerlei soorten gesprekken met de cliënten (inzichtgevend, motiverend, enzovoort) en vaak treden zij in contact met personen uit het sociale netwerk van de cliënt: de school, de ouders en afhankelijk van de situatie met de meest uiteenlopende instanties en projecten die hulpverlening op medisch, geestelijk of sociaal terrein verschaffen. Verder hebben de werkers nog contact met de partners uit de justitiële keten. Het aantal face-to-face contacten van werkers met de jongeren ligt in ruim de helft van de zaken op eens per maand of minder; bij een kwart van de zaken tussen de 1 en 2 keer per maand en in de overige gevallen vaker. De begeleidingsduur varieert sterk, van minder dan een half jaar (in een vijfde van de zaken) tot meer dan drie jaar (een kleine 10% van de zaken). Grofweg is ongeveer de helft van de zaken binnen anderhalf jaar afgerond en de andere helft van de zaken duurt langer dan dat.

Bereikte resultaten

De meerderheid van de cliënten weet een of meer standaarddoelen te bereiken. Vooral het realiseren van een zinvolle dagbesteding in de vorm van werk of school blijkt goed te lukken, evenals het nakomen van gemaakte afspraken met de jeugdreclassering. Meer structuur in de vrijetijdsbesteding krijgen, lukt minder goed. De 'incidentele delictplegers' en de 'risico-jongeren' laten ten aanzien van de doelen op het gebied van dag- en vrijetijdsbesteding overigens iets betere resultaten zien dan de 'kwetsbare gevallen' en de 'afgegleden risicojongeren'. Over het ultieme doel van jeugdreclassering, de reductie van recidivisme, moet een voorgenomen vervolgonderzoek uitsluitsel geven.

Bij meer dan de helft van de cliënten zijn doelen ten aanzien van sociale vaardigheden en psycho-sociale ontwikkeling gesteld. Bij ongeveer een kwart van die gevallen is het onvoldoende gelukt om die doelen te bereiken, maar bij de rest lukte dat juist (heel) goed. Tweederde van de jongeren slaagt in ruim voldoende mate in het bereiken van doelen in de veel voorkomende categorie school- en opleidingsdoelen, en in eenderde van de gevallen lukte dat onvoldoende.

De uitvoering: organisatorische aspecten en knelpunten

Protocol

De afgelopen jaren is onder leiding van de Vedivo een begin gemaakt met het ontwikkelen van een landelijk jeugdreclasseringsbeleid, dat onder meer is uitgemond in een Protocol Jeugdreclassering.

Alle geïnterviewden geven te kennen volgens dit protocol te werken, waarbij soms onderdelen van het protocol zijn aangepast aan de eigen specifieke situatie. Daarbij is niet iedereen onverdeeld enthousiast over de verschillende onderdelen van het protocol: De te hanteren termijnen voor rapportage zijn in de ogen van een deel van de geïnterviewden te krap gesteld en het werken volgens het protocol brengt een 'enorme administratieve rompslomp' met zich mee, die volgens sommigen ten koste gaat van de tijd die aan cliënten kan worden besteed.

Duur

Sommige werkers zijn van mening dat de begeleiding in bepaalde gevallen een te korte tijdsperiode beslaat. Dit geldt met name voor de jeugdreclasseringsmodaliteiten met een formele begeleidingsduur van zes maanden. Daarnaast is een deel van de jeugdreclasseringswerkers de mening toegedaan dat de begeleiding soms langer voortduurt dan noodzakelijk. Dit gegeven lijkt zich vooral voor te doen bij de maatregelen hulp en steun in het kader van een voorwaardelijke veroordeling. Het feit dat de mogelijkheid bestaat om een begeleiding zonodig eerder af te ronden, lijkt weinig af te doen aan dit gevoel.

Methodiek

In de uitvoering van jeugdreclasseringsbegeleiding blijkt gebruik gemaakt te worden van een veelheid van methodische uitgangspunten en attitudes, die in meer of mindere mate herleidbaar zijn tot bestaande theoretische concepten. De gehanteerde methodiek lijkt veelal afhankelijk te zijn van de voorkeur van werkers en/of de instelling.

De meeste geïnterviewde jeugdreclasseringswerkers werken 'client-centered', hetgeen niet verwonderlijk mag heten, gezien de taakstelling van de jeugdreclassering. Daarbij wordt veelal systeemgericht gewerkt en wordt veel gebruik gemaakt van het sociale competentiemodel. Ook technieken uit de sociale

vaardigheidstraining worden vaak toegepast. Het lijkt er op dat de jeugdreclasseringswerkers actief, dat wil zeggen 'outreachend', aan de slag gaan. Bij dit alles maakt het geen verschil welke jeugdreclasseringsmodaliteit is opgelegd.

Samenwerking en afstemming met de ketenpartners

De jeugdreclassering is voor het goed uitvoeren van haar taken in sterke mate afhankelijk van de samenwerking met de ketenpartners. Over het algemeen verloopt de samenwerking en afstemming met de ketenpartners naar tevredenheid, hoewel dit van geval tot geval kan verschillen.

Een punt van kritiek lijkt vooral te zijn dat de informatievoorziening naar de jeugdreclassering toe niet altijd vlekkeloos verloopt.

Met alle ketenpartners bestaan er overlegstructuren op het gebied van casuïstiek en beleid. In de meeste gevallen lopen er meerdere overlegstructuren naast elkaar en in een deel van de gevallen zijn er ook 'derden', zoals bijvoorbeeld hulpverleningsinstanties bij deze overleggen betrokken.

Samenwerking en afstemming met hulpverlenende instanties

De jeugdreclassering werkt ook samen met niet-justitiële hulpverleningsinstanties, waarbij in sommige gevallen convenanten zijn opgesteld. Daarnaast wordt er ook adhoc samengewerkt met allerhande instanties. Over het algemeen wordt de samenwerking als positief beoordeeld.

Landelijke afstemming met andere gezinsvoogdij-instellingen

De verschillende gezinsvoogdij-instellingen hebben onderling overleg ten behoeve van landelijke afstemming. Dit overleg lijkt zich voornamelijk af te spelen op het niveau van leidinggevenden en loopt in veel gevallen via Vedivo. Voor zover er al sprake is van afstemmingsoverleg op het niveau van jeugdreclasseringswerkers, lijkt dit zich veelal te beperken tot overleg tussen gezinsvoogdij-instellingen uit de eigen regio, hetzelfde arrondissement of hetzelfde ressort.

Ongeveer een vijfde van de jeugdreclasseringswerkers pleit voor meer aandacht voor deskundigheidsbevordering, zowel binnen de gezinsvoogdij-instellingen zelf als op landelijk niveau.

Verwijscriteria Raad voor de Kinderbescherming

De helft van de geïnterviewden is van mening dat de Raad (meestal) duidelijke verwijscriteria hanteert. Dit wil echter niet zeggen dat iedereen er ook tevreden over is. De kritiek richt zich vooral op het feit dat soms jeugdreclasseringsbegeleiding wordt opgelegd, terwijl andere begeleidingsvormen, zoals bijvoorbeeld een OTS, meer geïndiceerd zijn.

Jeugdreclassering in combinatie met ondertoezichtstelling (OTS)

Wanneer een onder toezicht gestelde jongere jeugdreclasseringsbegeleiding krijgt opgelegd, dan is het in de meeste gevallen de gezinsvoogd die deze begeleiding uitvoert. Dit gegeven lijkt samen te hangen met de wijze waarop de financiering in dergelijke gevallen is geregeld. De gezinsvoogd heeft vaak wel de mogelijkheid de jeugdreclassering te consulteren.

Doorlooptijden

De meerderheid van de geïnterviewde jeugdreclasseringswerkers is van mening dat de veelal lange doorlooptijden binnen het strafrechtelijke traject voor problemen zorgen. Het grootste knelpunt lijkt daarbij te zijn dat de zitting veelal (te) lang op zich laat wachten. Enerzijds kan dit ertoe leiden dat de formele termijn voor jeugdreclasseringsbegeleiding reeds verstreken is voor de zitting heeft plaatsgevonden, anderzijds kan dit ertoe leiden dat jongeren bijvoorbeeld te lang onder schorsingsvoorwaarden moeten verblijven. Daarbij wordt de relatie tussen delict en gevolg voor de jongere steeds minder goed zichtbaar.

Andere knelpunten die zich voordoen rond de doorlooptijden betreffen de wachttijden die er bestaan bij hulpverlenende en strafrechtelijke instanties waarmee de jeugdreclassering te maken heeft. Ook het feit dat de informatievoorziening door de ketenpartners soms te wensen overlaat, is volgens sommige werkers niet bevorderlijk voor snelle doorlooptijden.

Caseload

Wat de caseload betreft is bijna de helft van de geïnterviewden zeer eensgezind: die is te hoog. Hierdoor blijft er volgens sommige werkers te weinig tijd over voor face to face contacten met de cliënten en is er veel 'administratieve rompslomp'. Een deel van de jeugdreclasseringswerkers heeft er moeite mee dat de caseload is gebaseerd op een vaststaand aantal zaken. Zij zijn van mening dat voor het bepalen van de hoogte van de caseload verschillende factoren gewogen moeten worden, zoals de zwaarte van een zaak, het stadium waarin de begeleiding zich bevindt en de jeugdreclasseringsmodaliteit die is opgelegd.

Tot slot

Met dit onderzoek is gepoogd inzicht te verkrijgen in de kenmerken van jongeren die bij de jeugdreclassering terecht komen, de begeleiding in de dagelijkse praktijk, organisatorische aspecten en de resultaten van deze in een juridische jas gestoken hulpverlening.

Alvorens enkele afsluitende en beschouwende opmerkingen te maken is het van belang stil te staan bij de reikwijdte van dit onderzoek. Voor een belangrijk deel zijn

de verzamelde onderzoeksgegevens afkomstig van de jeugdreclasseringswerkers. Hoewel zij onmiskenbaar een belangrijke informatiebron vormen, betekent dit voor het onderzoek het gevaar van een wat eenzijdige perceptie op de praktijk van de jeugdreclassering. De opzet van het onderzoek bood nauwelijks ruimte om de ketenpartners aan het woord te laten, of de begeleide cliënten zelf. Een andere beperking is dat het onderzoek geen informatie over recidive verschaft. Een van de voornaamste doelen van jeugdreclassering, het doen stoppen of verminderen van crimineel gedrag, kan hierdoor niet aan de werkelijkheid getoetst worden.

Hoewel de diverse betrokken partijen er nog niet helemaal uit zijn hoe de doelgroep van jeugdreclassering precies gedefiniëerd moet worden, lijkt het wel duidelijk te zijn dat jeugdreclassering bedoeld is voor een groep wat 'zwaardere' gevallen, te weten jongeren die een criminele carrière lijken te gaan opbouwen. Wordt deze doelgroep bereikt? Zolang de beoogde groep niet exact gedefiniëerd is, laat die vraag zich niet helemaal goed beantwoorden. Uit het onderzoek is gebleken dat een groot deel van de jeugdreclasseringscliënten inderdaad tot de groep zwaardere gevallen gerekend kan worden. Een derde van de cliënten valt te typeren als 'risico-jongere' en nogeens krap een derde als 'afgegleden risico-jongere'. De leefsituatie van deze jongeren bergt risico-factoren in een dusdanige mate in zich dat zij gemakkelijk op het slechte pad kunnen geraken.

Daarnaast blijkt een niet onbelangrijk deel van de jeugdreclasseringscliënten in elk geval niet aan de kwalificatie 'zwaardere gevallen' te voldoen. Bijna een kwart van de cliënten lijkt eigenlijk te 'licht' voor jeugdreclassering te zijn. In het onderzoek zijn deze cliënten als 'incidentele delictplegers' getypeerd. Bij deze jongeren, die noch een ernstig delictverleden hebben, noch in sociaal en/of psychisch opzicht met ernstige problemen kampen, zou een lichtere interventie misschien meer op zijn plaats zijn. Daarnaast blijken er jongeren bij de jeugdreclassering terecht te komen, ruim een tiende van het cliëntenbestand, die zodanig in sociale en/of psychische nood verkeren dat specialistische hulp geboden is. Een deel van deze jongeren zou veeleer voor een ondertoezichtstelling (OTS) in aanmerking komen. Het lijkt erop dat de lange wachtlijsten voor een OTS een onterechte verwijzing naar de jeugdreclassering in de hand werken. Hoe dan ook lijkt deze groep 'psycho-sociaal kwetsbare jongeren', zoals ze in het onderzoek genoemd worden, niet thuis te horen bij de jeugdreclassering.

Ten aanzien van de uitvoering van de begeleiding in de praktijk laat het onderzoek zien dat er niet gesproken kan worden van 'de' jeugdreclasseringsbegeleiding. De inhoud van de begeleiding is afhankelijk van de fase in het strafproces waarin de begeleiding plaatsvindt en van de specifieke situatie van de jongere en zijn omgeving. Op basis daarvan worden een plan van aanpak opgesteld, doelen

geformuleerd, en, voorzover nodig, andere (hulpverlenings)instanties ingeschakeld, toegesneden op de jongere in kwestie en zijn/haar problematiek. Kortom, de begeleiding van de jeugdreclassering is in bepaalde opzichten grotendeels maatwerk.

Het unieke karakter van de zaken bij de jeugdreclassering laat echter onverlet dat er ook overeenkomsten zijn. Zo zijn er standaarddoelen geformuleerd die in principe in elke zaak gesteld worden. Die standaarddoelen luiden als volgt: 1) 'de jongere komt de afspraken met de jeugdreclassering na', 2) 'de jongere heeft een zinvolle dagbesteding in de vorm van werk of school', 3) 'de jongere heeft een zinvolle vrijetijdsbesteding, d.w.z. niet rondhangen op straat met de verkeerde vrienden en hij wordt bij voorkeur lid van een (sport)vereniging', en 4) de jongere recidiveert niet.

Naast deze standaarddoelen worden ten aanzien van vrijwel alle cliënten specifieke doelen gesteld. Deze zijn toegesneden op de situatie van de jongere in kwestie. Maar ook hierbij geldt dat bepaalde aspecten zo algemeen voorkomen dat zij welhaast gemeengoed lijken te zijn. Twee categorieën doelen komen het meeste voor. Dat is in de eerste plaats de categorie 'sociale vaardigheden en psycho-sociale ontwikkeling'. Hier gaat het om o.a. leren 'nee' te zeggen, normen en waarden leren, het verkrijgen van een positiever zelfbeeld, assertiviteit trainen, eigen verantwoordelijkheid leren nemen, en wat dies meer zij. In meer dan de helft van de zaken zijn doelen in die categorie gesteld. Als goede tweede komt de categorie school/opleidingsdoelen uit de bus. Deze doelen worden in de helft van de zaken gesteld. Hier gaat het veelal om het aanpakken van spijbelen.

Het stellen van doelen impliceert het bereiken van die doelen, althans het ondernemen van een poging daartoe. Daarmee komen de resultaten van de jeugdreclassering in beeld.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de jeugdreclassering, naar eigen zeggen van de jeugdreclasseringswerkers, redelijk tot goede resultaten lijkt te boeken. De standaarddoelen van jeugdreclassering blijken in meer dan de helft van de gevallen te zijn bereikt.¹ Vooral het realiseren van een zinvolle dagbesteding in de vorm van werk of school blijkt goed te lukken, evenals het nakomen van gemaakte afspraken met de jeugdreclassering. Het minst slagen de jongeren erin om wat meer structuur in hun vrijetijdsbesteding te krijgen, maar nog steeds ruim de helft van de cliënten krijgt hiervoor een voldoende beoordeling van de werkers. Overigens laten

1 Over het vierde standaarddoel, inzake recidiveren, verschaft dit onderzoek geen informatie. Dit komt in een vervolgonderzoek aan de orde.

de 'incidentele delictplegers' en de 'risico-jongeren' ten aanzien van doelen op het gebied van dag- en vrijetijdsbesteding iets betere resultaten zien dan de 'kwetsbare gevallen' en de 'afgeleden risicjongeren'.

Welke resultaten werden bereikt ten aanzien van de specifieke doelen? Doelen ten aanzien van sociale vaardigheden en psychische ontwikkeling werden bij een meerderheid van de desbetreffende cliënten bereikt. Bij de school- en opleidingsdoelen werd een ongeveer even groot resultaat geboekt. Hierbij slaagde ongeveer tweederde van de jongeren erin om daar in ruim voldoende mate iets in te bereiken. Bij de relatief grote categorie van de doelen op het gebied van werk boekte driekwart van de desbetreffende jongeren een positief resultaat. Daarentegen werd minder succes geboekt op het terrein van alcohol en drugs, de geestelijke gezondheid en regels en gezag. In alledrie deze categorieën behaalde ongeveer de helft van de betrokken jongeren een onvoldoende resultaat.

Al met al lijkt de jeugdreclassering op een aantal fronten behoorlijk op de goede weg te zijn.

Aan de andere kant zijn er factoren uit het onderzoek naar voren gekomen die de kwaliteit van de jeugdreclasseringsbegeleiding onder druk lijken te zetten.

- Over het algemeen maken de jeugdreclasseringswerkers gebruik van een veelheid aan methodische uitgangspunten en attitudes die in meer of mindere mate herleidbaar zijn tot bestaande theoretische concepten. De toegepaste methodiek lijkt daarbij sterk te verschillen per jeugdreclasseringsinstelling en daarbinnen per individuele werker. Het is niet de eerste keer dat die situatie wordt gesignaleerd. Blijkens de recentelijk verschenen nota 'Perspectief in Jeugdreclassering' is Vedio hiervan reeds op de hoogte en worden over dit onderwerp behartenswaardige opmerkingen gemaakt. De kern daarvan behelst dat de gesignaleerde diversiteit weliswaar de 'charme van de creativiteit en eigenzinnigheid' kent, maar dat het van belang is dat iedere jongere kan rekenen op een vergelijkbaar begeleidingsaanbod, dat aan kwaliteitseisen voldoet, de steun heeft van professionele organisaties en 'Pas binnen deze grenzen kan de individuele creativiteit van de individuele werker floreren', zo valt in de nota te lezen. De auteurs van dit rapport kunnen niet anders dan deze visie onderschrijven.
- Het protocol jeugdreclassering verlangt op gezette tijden rapportages. Veel werkers blijken moeite te hebben met de vereiste uitgebreidheid van die rapportages en de daarbij geldende termijnen. De 'administratieve rompslomp' zoals zij het noemen, leidt ertoe dat er minder tijd is voor directe contacten met

de cliënten. Het valt te overwegen zowel de verplicht gestelde termijnen voor rapportage als de inhoud ervan aan een kritische toets te onderwerpen. Wellicht is het mogelijk de omvang van de rapportages te beperken zonder dat dit afbreuk doet aan de inhoud, en wellicht kunnen de geldende termijnen uitgebreid worden.

- De *caseload* voor jeugdreclasseringsbegeleiding is vastgesteld op tweeëntwintig cliënten per werker. Bijna de helft van de jeugdreclasseringswerkers vindt een caseload van een dergelijke omvang te hoog. Dit hoge aantal cliënten en de hoeveelheid administratieve handelingen die daarbij komen kijken, leiden ertoe dat het directe contact met de cliënten in gevaar komt. Uit het onderzoek blijkt bovendien dat bij het vaststellen van de hoogte van de caseload geen rekening wordt gehouden met een aantal factoren zoals de zwaarte van de verschillende zaken, het stadium waarin de begeleiding zich bevindt en de jeugdreclasseringsmodaliteit die is opgelegd. Een caseload die is vastgesteld op basis van weging van genoemde factoren zou reëler zijn en biedt betere garanties voor een begeleiding die is afgestemd op de specifieke behoeften van de verschillende cliënten.
- De te lange doorlooptijden binnen het jeugdstrafrecht bemoeilijken een adequate uitvoering van jeugdreclasseringsbegeleiding. Grote boosdoener hierbij is de lange wachttijd die aan de zitting vooraf gaat. Als gevolg hiervan is de maximale begeleidingstermijn soms al verstreken voordat de zitting heeft plaatsgevonden of staat een jongere langer dan noodzakelijk onder begeleiding. Het probleem rond de lange doorlooptijden is niet nieuw en heeft al geruime tijd de aandacht van het ministerie van Justitie.
- Er zou door het OM niet altijd adequaat gereageerd worden wanneer de jeugd-reclassering een zaak terugverwijst omdat een cliënt zich niet houdt aan gemaakte afspraken. Verzoeken om een tenuitvoerlegging van een straf zouden soms niet gehonoreerd worden. Ook zittingen in het kader van de tenuitvoerlegging van een straf (TUL-zittingen) laten soms lang op zich wachten. Dit alles komt de geloofwaardigheid van de jeugdreclassering niet ten goede.

Wanneer in de komende tijd aandacht wordt geschonken aan de voorgaande punten, kan deze hulpverlening voor jongeren die een criminele carrière dreigen te ontwikkelen, zich verder ontwikkelen en in de komende jaren verbeterd worden.

1

Inleiding en methode

1.1 Achtergrond en context

Jeugdreclassering is een vorm van begeleiding voor strafrechtelijk minderjarige jongeren (12- tot 18-jarigen) die met de politie in aanraking zijn gekomen wegens het plegen van een delict terzake waarvan een proces-verbaal is opgemaakt. De essentie van jeugdreclassering valt te omschrijven als 'het bieden van een pedagogische interventie in het kader van de strafrechtelijke omgeving' (Stichting Vedio, 1997). Jeugdreclasseringsbegeleiding kan plaatsvinden op diverse momenten in het proces van strafvervolgning en -tenuitvoerlegging.

Jeugdreclassering is gericht op de volgende doelen: 1) het tegengaan danwel verminderen van een criminele carrière en 2) het vergroten van het handelingskader en/of het realiseren van een gedragsverandering bij de betrokken jongeren, teneinde participatie en integratie van de jongere in de samenleving te bevorderen. Concreet moet bij dit laatste gedacht worden aan het bijbrengen van vaardigheden die de jongere kunnen helpen bij zijn/haar functioneren en ontwikkeling op school, thuis en in andere sociale netwerken.

Het achterliggende idee is dat veel jeugdige delictplegers geen structuur in hun dagelijks leven hebben, geen vaste dagbesteding hebben in de vorm van school of werk en te maken hebben met problemen op het gebied van huisvesting en financiën; tevens zouden allerlei praktische en sociale vaardigheden ontbreken. 'Niet vrijblijvende begeleiding door een (gezins)voogdij-instelling of een reclasseringsinstelling biedt mogelijkheden om hierin verbetering te brengen en zo de kans op hernieuwde politie- en justitiecontacten te verkleinen'. Aldus wordt gesteld in het rapport getiteld 'Met de neus op de feiten', van de Commissie Van Montfrans (1994). Deze commissie is eind 1993 in het leven geroepen om de Staatssecretaris van Justitie te adviseren over *de meest effectieve en efficiënte aanpak van de jeugdcriminaliteit, met inachtneming van de bestaande ontwikkelingen op het gebied van preventie, afdoening, en reclassering*.

Jeugdreclassering in 'brede' en in 'smalle' zin

Gewoonlijk wordt onderscheid gemaakt tussen jeugdreclassering in 'brede' en in 'smalle' zin. Jeugdreclassering in 'brede' zin is als volgt gedefiniëerd:¹

'Jeugdreclassering omvat het geheel aan activiteiten dat start vanaf het moment dat de politie een minderjarige meldt bij de Raad voor de Kinderbescherming naar

1 Zie het functieprofiel jeugdreclassering, Stichting Vedio 2001.

aanleiding van een opgemaakt proces-verbaal, en eindigt met de nazorg na tenuitvoerlegging van straf of maatregel.’

De in bovenstaande definitie bedoelde activiteiten laten zich in drie soorten verdelen: a) voorlichting en advies over de cliënten en over de gewenste afdoening aan jeugdofficier en kinderrechter, b) de uitvoering van begeleiding en toezicht op cliënten in opdracht van de Raad voor de Kinderbescherming, de jeugdofficier van justitie of de kinderrechter, en c) de coördinatie van taakstraffen. De onder b) genoemde activiteiten ‘begeleiding en toezicht op cliënten’ worden ook wel aangeduid als ‘jeugdreclassering in smalle zin’.

De uitvoering van jeugdreclassering in smalle zin is in principe in handen van de zogeheten gezinsvoogdij-instellingen.² Incidenteel worden jongeren begeleid door de Stichting Reclassering Nederland (SRN), de instelling die de reclassering voor volwassenen verzorgt.³

Ontwikkeling van de jeugdreclassering

Jeugdreclassering bestaat nog niet zo lang in Nederland. Pas in de tweede helft van de jaren tachtig zijn er enkele jeugdreclasseringsprojecten van de grond gekomen (Stichting Vedio, 2002). Sinds het midden van de jaren negentig heeft jeugdreclassering een sterke groei doorgemaakt. Dit is vooral een uitvloeisel van de aanbevelingen van de Commissie Van Montfrans (1994), zoals hierboven reeds aangegeven is (zie ook Van der Flier, 1994).

De Commissie Van Montfrans onderstreepte halverwege de jaren negentig het belang van jeugdreclassering bij de aanpak van jeugdcriminaliteit. Tegelijkertijd constateerde de commissie dat jeugdreclassering op dat moment niet landelijk beschikbaar was en bovendien niet overal op uniforme wijze werd ingevuld. Naar aanleiding daarvan is er de laatste jaren gewerkt aan het realiseren van een landelijk dekkend aanbod van jeugdreclassering en aan het harmoniseren van werkwijzen en procedures. Onder leiding van Vedio, de koepelorganisatie van gezinsvoogdij-instellingen, is enige jaren geleden gestart met het ontwikkelen van een landelijk jeugdreclasseringsbeleid. In dat verband is in 1997 het ‘Protocol Jeugdreclassering’ gepubliceerd (Stichting Vedio, 1997). Hierin worden werkwijzen en procedures beschreven voor de uitvoering van jeugdreclasseringsbegeleiding.

- 2 De gezinsvoogdij-instellingen worden in de toekomst organisatorisch ondergebracht bij de – provinciale of grootstedelijk georganiseerde – ‘Bureaus Jeugdzorg’ of vergelijkbare instanties. In een aantal gevallen heeft dat al zijn beslag gekregen.
- 3 Dit gebeurt wanneer de begeleiding zich in hoofdzaak uitstrekt over de periode dat de jongere meerderjarig is of als er inhoudelijke redenen zijn om de zaak over te dragen. Die inhoudelijke redenen kunnen gelegen zijn in de persoon van de verdachte en/of diens levensomstandigheden en/of de context waarin het delict gepleegd is. Worden minderjarigen jongeren volgens het volwassenenstrafrecht berecht, dan worden zij in alle gevallen overgedragen aan de SRN. Het komt maar weinig voor dat jongeren door de SRN begeleid worden, circa 150 keer per jaar.

Overigens wordt daarbij wel nadrukkelijk gesteld dat het protocol aan individuele instellingen voldoende ruimte biedt om op grond van specifieke omstandigheden het protocol te vertalen naar de plaatselijke situatie, mits dit gebeurt binnen de kaders van de wet- en regelgeving en het protocol. Tevens is in opdracht van Vediovo een basisdocument ontwikkeld waarin criteria zijn opgenomen voor de pedagogische inhoud van de begeleiding: het zogeheten Functieprofiel Jeugdreclassering (Stichting Vediovo, 2001).

Afbakening van het onderzoek

Het onderhavige onderzoek is beperkt tot jeugdreclassering in smalle zin. Aangezien de uitvoering van leerstraffen in het kader van jeugdreclasseringsbegeleiding niet tot jeugdreclassering in smalle zin behoort, maakt dit geen deel uit van dit onderzoek. Verder zijn in dit onderzoek niet meegenomen: ITB HK (individuele trajectbegeleiding voor jeugdigen die tot de zogenoemde ‘harde kern’ behoren) en ITB-CRIEM (individuele trajectbegeleiding voor etnische minderheden). De redenen hiervoor zijn onder meer dat ITB op specifieke groepen gericht is, een ander – intensiever – karakter heeft, en nog in de kinderschoenen staat. Ook qua omvang is ITB nog in ontwikkeling. In de afgelopen paar jaren zijn 100 á 200 ITB-trajecten jaarlijks van start gegaan. Ter vergelijking: het aantal ‘normale’ jeugdreclasseringsbegeleidingen ligt rond de 6.000 op jaarbasis, gericht op zo’n 4.000 á 4.500 jongeren (zie ook par. 1.3). Aangezien het maar weinig voorkomt dat de SRN minderjarigen begeleidt, circa 150 keer per jaar, is deze vorm van jeugdreclassering eveneens niet in het onderzoek betrokken.

Hoe ziet een begeleiding er uit?

Grofweg omvat een jeugdreclasseringsbegeleiding de volgende stappen. Na aanmelding van een jongere bij de jeugdreclassering wordt contact met de jongere gezocht en worden onder andere afspraken gemaakt over naleving van eventuele bijzondere voorwaarden, verblijfplaats en dagbesteding, frequentie van het contact met de jeugdreclassering, contacten met relevante derden. De jeugdreclasseringswerker stelt een probleemanalyse op, waarbij de door de Raad opgestelde indicatie de leidraad vormt. Aan de hand van de probleemanalyse stelt de jeugdreclasseringswerker een plan van aanpak op dat, evenals de probleemanalyse, met de cliënt en diens ouders/verzorgers besproken wordt. Het plan van aanpak is een uitgewerkt plan voor de uitvoering van de begeleiding en omvat onder meer informatie over de aanleiding tot de maatregel jeugdreclassering, de status van de begeleiding, relevante informatie uit de voorgeschiedenis, het aantal gerealiseerde contacten door de jeugdreclassering en het verloop van deze contacten, een omschrijving van de huidige situatie, de probleemstelling, een omschrijving van de doelen van hulpverlening, zowel op korte termijn (tot aan de zitting), als op lange termijn. Ook worden in te zetten middelen en hulpmiddelen aangegeven, de verwachte inzet van de cliënt en eventuele specifieke inzet van instanties. Het plan van aanpak wordt zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen zes

weken vanaf de dag van de aanmelding opgesteld. Vervolgens start de uitvoering van het plan en wordt gewerkt aan het realiseren van de gestelde doelen, conform de aanpak zoals beschreven in het plan van aanpak en het realiseren van de bijzondere voorwaarden, indien van toepassing.

1.2 Doelgroep en strafrechtelijk kader

Jeugdreclassering in smalle zin is een vorm van begeleiding van jeugdige wetsovertreders die plaatsvindt in een strafrechtelijk kader.

Doelgroep

Jeugdreclassering is niet bedoeld voor alle jongeren die met het strafrecht in aanraking komen. Maar voor wie is jeugdreclassering dan precies bedoeld? De Vedivo-nota 'Perspectief in Jeugdreclassering' (Stichting Vedivo, 2002) is hier vrij duidelijk over. In de eerste plaats is er een categorie jeugdige daders bij wie een vermoeden bestaat van ernstige achterliggende psycho-sociale problematiek. In dergelijke gevallen wordt veelal de voorkeur gegeven aan een civielrechtelijke aanpak door middel van een kindbeschermingsmaatregel.⁴ In de overige gevallen is het uitgangspunt dat jeugdcriminaliteit niet altijd ernstig van aard is en vaak een incidenteel karakter heeft. Om die reden zou de minst ingrijpende aanpak van jeugdige overtreeders de voorkeur verdienen. De nota spreekt van een beleid van 'minimale interventie'. Als gevolg hiervan worden jaarlijks vele duizenden jeugdzaken hetzij door de politie afgehandeld met uitsluitend een vermanende vinger, hetzij naar bureau Halt verwezen voor een alternatieve afdoening, hetzij door het openbaar ministerie zonder voorwaarden geseponneerd of getransigeerd (zie o.a. Huls e.a. 2001; Kruissink en Verwers, 2001). Van al deze gevallen komt er niet één bij de jeugdreclassering terecht. En dat is precies de bedoeling.

Jeugdreclassering zou volgens 'Perspectief in Jeugdreclassering' meer zijn bedoeld voor 'jongeren die een criminele carrière lijken te gaan opbouwen'. Alleen de 'zwaardere' gevallen komen in aanmerking. Indicatief voor de zwaarte van een zaak is de vordering van een voorlopige hechtenis (uitsluitend op grond van de ernst van het feit, eerdere justitiecontacten en/of het gevaar van herhaling) en/of het voor de rechter brengen van een zaak. Daarbij moet echter aangetekend worden dat als gevolg van de pakkans en de strafrechtelijke gang van zaken (bewijsvoering), een delict dat tot een politiecontact leidt op zich soms geen goede graadmeter is voor de mate waarin een jeugdige van het rechte pad afgeraakt is (zie Stichting Vedivo, 2002). Een jongere kan toevallig voor het eerst met de politie in aanraking zijn

4 Er zijn drie kindbeschermingsmaatregelen: ondertoezichtstelling (OTS; al dan niet met uithuisplaatsing), ontheffing uit de ouderlijke macht en ontzetting uit de ouderlijke macht.

wegens een gering feit terwijl hij al een hele serie (zwaardere) feiten gepleegd heeft zonder dat dit bij politie/justitie bekend is. Om die reden moet volgens de nota – ongeacht het aanleidingsdelict – gelet worden op ‘de vraag of bij de jongere een reëel gevaar bestaat van de ontwikkeling van een criminele carrière’; de persoonlijke en sociale omstandigheden moeten daarin nadrukkelijk betrokken worden (risicofactoren). Indien een dergelijk gevaar bestaat bij de jongere dan komt deze in aanmerking voor jeugdreclassering, ook wanneer het aanleidingsdelict op zich een gering feit is.

Een kanttekening hierbij is dat jeugdreclassering nog dermate jong is dat nog niet precies vaststaat hoe de doelgroep er uit zou moeten zien. Binnen de rechterlijke macht zou hierover een ander beeld bestaan dan het hierboven geschetste, dat van Vedio afkomstig is; bovendien zou dit beeld volgens welingelichte kringen bij Vedio meer een denkrichting betreffen dan een vaststaand gegeven.⁵

Strafrechtelijk kader

Jeugdreclasseringsbegeleiding vindt plaats in een strafrechtelijk kader.⁶ In diverse fasen van strafvervolgning of -tenuitvoerlegging van een strafzaak kan jeugdreclasseringsbegeleiding toegepast worden (zie o.a. Van den Bosch, 2001). Momenteel bestaan er tien verschillende ‘modaliteiten’, die in twee categorieën vallen: ‘Hulp en steun’ en ‘Toezicht en begeleiding’.

Hulp en steun

- 1 Hulp en steun als voorwaarde bij de schorsing van de voorlopige hechtenis. De beslissing wordt genomen door de rechter-commissaris of de Raadkamer en geldt voor maximaal zes maanden.
- 2 Hulp en steun in het kader van een voorwaardelijk sepot of in het kader van voorwaarden bij een transactie. De voorwaarden worden gesteld door de officier van justitie en gelden voor maximaal de duur van de proeftijd.
- 3 Hulp en steun met nader rapport in het kader van het voorwaardelijk ‘aanhouden’ van de strafzitting. De voorwaarde wordt gesteld door de rechter en duurt tot aan de strafzitting, maar maximaal zes maanden.
- 4 Hulp en steun bij vonnis. De rechter stelt hulp en steun als bijzondere voorwaarde bij een veroordeling. De voorwaarde geldt voor ten hoogste de termijn van de proeftijd, met een maximum van twee jaar.

⁵ Zulks kwam naar voren uit uitspraken van vertegenwoordigers van het openbaar ministerie en van Vedio.

⁶ De belangrijkste relevante wetsartikelen zijn: art. 77f, 77s, 77x, 77y, 77z en 77aa uit het Wetboek van strafrecht en art. 491, 493, 494 uit het Wetboek van Strafvordering.

Toezicht en begeleiding

- 5 Een verzoek van de directeur van een justitiële jeugdinrichting tot toezicht en begeleiding in het kader van een voorwaardelijke invrijheidstelling voor de termijn van de voorwaarden. De termijn vangt aan maximaal twee maanden voor de aanvang van de voorwaardelijke invrijheidstelling.
- 6 Een verzoek van de Raad voor de Kinderbescherming of de officier van justitie tot toezicht en begeleiding. De begeleiding eindigt op het moment van de eventuele strafzitting en duurt maximaal zes maanden.
- 7 Een verzoek van de Raad voor de Kinderbescherming tot begeleiding tijdens en na een taakstraf. De begeleiding duurt maximaal zes maanden, die ingaan na voltooiing van de taakstraf.
- 8 Een verzoek van de directeur van een justitiële jeugdinrichting of de Raad voor de Kinderbescherming tot begeleiding na detentie. De begeleiding vangt aan maximaal drie à zes maanden voor het beoogde ontslag uit de inrichting en loopt tot maximaal zes maanden na ontslag, mits de jeugdige bij vertrek uit de inrichting nog geen achttien jaar is.
- 9 Een verzoek van de directeur van een justitiële jeugdinrichting of de Raad voor de Kinderbescherming tot begeleiding gedurende en na kortdurende detentie (totale strafduur van minder dan zes maanden) mits de jeugdige nog geen achttien jaar is bij het ontslag uit de inrichting.
- 10 Een verzoek van de directeur van een justitiële jeugdinrichting of de Raad voor de Kinderbescherming tot begeleiding na een PIJ-maatregel mits de jeugdige bij vertrek uit de inrichting nog geen achttien jaar is.

De laatste drie modaliteiten uit de voorgaande lijst bestaan pas kort, namelijk sinds medio 2000. Om die reden waren die nog maar weinig toegepast op het moment van gegevensverzameling voor dit onderzoek, en zijn zij hier niet in betrokken.

De begeleiding in het kader van ‘hulp en steun’ – in de wandeling ‘de hulp- en steunmaatregelen’ genoemd – vinden plaats in een verplichtend, strafrechtelijk kader. Er is een strafrechtelijke ‘stok achter de deur’ in die zin dat een jongere die zich niet aan de aanwijzingen van de jeugdreclassering houdt daarvan de consequenties ondervindt; bijvoorbeeld de schorsing van de voorlopige hechtenis wordt opgeheven, of een voorwaardelijk deel van een vrijheidsstraf wordt alsnog tenuitvoer gelegd. De activiteiten in het kader van ‘toezicht en begeleiding’ daarentegen zijn gebaseerd op vrijwilligheid. Instemming van de cliënt is een voorwaarde voor de toepassing. De gezinsvoogdij-instelling is echter wel gehouden om over het verloop van de begeleiding te rapporteren aan de betrokken justitiële autoriteiten. De inhoud van de rapportage van de jeugdreclassering zal van invloed zijn op de behandeling van de zaak door officier en/of kinderrechter.

1.3 Jeugdreclassering in cijfers⁷

Het aantal jongeren dat bij de jeugdreclassering terecht komt, ligt momenteel rond de viereneenhalfduizend per jaar. In de loop der jaren is dat aantal flink gestegen. Tien jaar geleden werden ongeveer anderhalfduizend jongeren per jaar naar de jeugdreclassering verwezen. Vooral in de afgelopen paar jaren is het aantal jeugdreclasseringscliënten flink gestegen, zoals te zien is in tabel 1.

Het aandeel van de meisjes bij de jeugdreclassering is gering. In de jaren 1998, 1999 en 2000 lag het aantal meisjes op respectievelijk 7%, 8% en 9% (zie eveneens tabel 1). De meest voorkomende leeftijden zijn de 15-, 16- en 17-jarigen (zie tabel 2). Ruim 70% valt in deze leeftijdscategorie. Nog geen 20% van de jongeren is 12, 13, of 14 jaar oud. Zo'n 10% van de jongeren is 18 jaar of ouder; in 1999 bestond het aantal jeugdreclasseringscliënten voor 14% uit jongeren in die leeftijdscategorie. Over de etniciteit van de jeugdreclasseringscliënten zijn geen cijfers bekend. In tabel 3 is het strafrechtelijk kader weergegeven van de begeleidingen in de jaren 1998-2000. Het meest voorkomende kader is 'begeleiding tot aan de zitting', op verzoek van de Raad of de officier van justitie (zie tabel 3).

Tabel 1: Aantal jeugdreclasseringscliënten, uitgesplitst naar geslacht, in 1998-2000; in absolute aantallen en %

	1998		1999		2000	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
jongens	3.329	93	3.815	92	4.117	91
meisjes	240	7	338	8	416	9
totaal	3.569	100	4.153	100	4.533	100

Tabel 2: Leeftijdsverdeling van de jeugdreclasseringscliënten, in 1998-2000; in absolute aantallen en %

	1998		1999		2000	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
12 jaar	39	1	42	1	61	1
13 jaar	154	4	202	5	202	5
14 jaar	335	9	449	11	537	12
15 jaar	700	20	742	18	861	19
16 jaar	924	26	1.090	26	1.169	26
17 jaar	1.018	29	1.035	25	1.246	28
18 jaar en ouder	399	11	593	14	457	10
totaal	3.569	100	4.153	100	4.533	100

7 Deze cijfers zijn afkomstig van de Pupillenregistratie van het ministerie van Justitie; zie de Jaarboeken over 1999, 2000 en 2001 van de voormalige Directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid van het ministerie en de opvolger daarvan, de Directie Jeugd & Criminaliteitspreventie (Jaarboek 1999; Jaarboek 2000; Jaarboek 2001).

Tabel 3: Strafrechtelijk kader van de jeugdreclasseringsbegeleidingen, in 1998-2000, in absolute aantallen*

strafrechtelijk kader	1998	1999	2000
schorsing voorlopige hechtenis (1)**	840	1.022	1.130
voorwaardelijk sepot, voorwaarden bij transactie, voorwaardelijke veroordeling, voorwaardelijke invrijheidsstelling (2)(4)(5)***	1.629	2.008	2.447
aanhouding zitting (3)**	117	105	53
begeleiding tot aan zitting (6)**	2.392	2.653	2.575
na een taakstraf (7)**	86	103	111
na een vrijheidsstraf (8)(9)***	-	-	122

* Deze tabel betreft het totaal aantal begeleidingen. Aangezien een jongere meer dan eens begeleid kan worden, is het totaal aantal begeleidingen groter dan het totaal aantal jongeren waar in de vorige twee tabellen over gerapporteerd is.

** De nummers tussen haakjes corresponderen met de nummers die elders in dit in hoofdstuk zijn gebruikt bij de bespreking van de modaliteiten van jeugdreclassering.

*** De samenvoeging van de nummers 2, 4 & 5 en 8 & 9 is overgenomen van de gegevensbron, waarin deze nummers niet afzonderlijk zijn opgenomen.

1.4 Probleemstelling, onderzoeksvragen, doelstelling

Probleemstelling

Zoals reeds uiteengezet, is jeugdreclassering in de loop van de jaren negentig tot ontwikkeling gekomen. Naar aanleiding van de adviezen van de Commissie Van Montfrans (1994) is gewerkt aan een landelijk dekkend aanbod van jeugdreclassering en aan de harmonisatie van dat aanbod.

Enkele jaren later is het onvoldoende bekend hoe de werkwijzen en procedures van jeugdreclasseringswerkers er in de dagelijkse praktijk uitzien en in hoeverre zij volgens het protocol werken. Met het landelijk beschikbaar komen van de jeugdreclassering is het aantal cliënten c.q. begeleidingen sterk toegenomen; zie de cijfers in voorgaande paragraaf. Dit alles doet vragen rijzen over de bereikte groep, de kenmerken daarvan, de duur van de begeleiding en het juridisch kader waarin dat gebeurt. Tegelijkertijd dient zich de vraag aan naar de resultaten van jeugdreclassering. Uiteindelijk beoogt jeugdreclassering ten aanzien van de cliënten: 1) het tegengaan danwel verminderen van een criminele carrière, en 2) het vergroten van het handelingskader en/of het realiseren van een gedragsverandering bij de betrokken jongeren teneinde participatie en integratie van de jongere in de samenleving te bevorderen. In hoeverre boekt jeugdreclasseringsbegeleiding resultaat in termen van het bereiken van deze doelen?

Het onderhavige onderzoek poogt antwoord te geven op de gerezen vragen. Overigens is er weliswaar eerder onderzoek naar jeugdreclassering verricht, maar dit

is te gedateerd. Dit stamt uit het begin van de jaren negentig (Spaans en Doornhein 1990; 1991).

Een opmerking over recidive is hier op zijn plaats. Aanvankelijk was het de bedoeling om in het kader van dit onderzoek direct een recidivemeting te verrichten. Het stoppen of verminderen van delinquent gedrag is immers het ultieme doel van jeugdreclassering. Om na te gaan in hoeverre dat doel is bereikt, zijn gegevens over de recidive van cliënten nodig. Besloten is echter om het meten van recidive op te schuiven naar een vervolgonderzoek. Om zinnige conclusies te kunnen trekken over de recidive van cliënten, moet een zekere periode tussen de begeleiding en de recidivemeting zijn verstreken. In die periode hebben deze ex-clieënten de kans om al dan niet te recidiveren. Gezien de ontwikkeling die de jeugdreclassering in de afgelopen jaren heeft doorgemaakt, leek het raadzaam om zaken te onderzoeken die relatief kort geleden waren afgesloten, namelijk ruim één jaar voor de dataverzameling van dit onderzoek een aanvang nam. Die periode is aan de korte kant om recidivisme te onderzoeken. Om recidive over gedurende een wat langere periode te kunnen bekijken, is de recidive-meting uitgesteld. Het WODC is voornemens om eind 2003 te starten met het recidive-onderzoek.⁸

Resumerend gaat het in het voorliggende onderzoek om: a) de kenmerken van de bereikte groep (de cliënten), b) de werkwijzen en procedures van jeugdreclassering en c) de resultaten van jeugdreclassering ten aanzien van het bereiken van gestelde doelen, exclusief de recidive. Deze punten zijn geconcretiseerd in de volgende vijf onderzoeksvragen.

Onderzoeksvragen

Ad a) Bereikte groep (cliënten)

- 1) Wat zijn de kenmerken van jeugdreclasseringscliënten (geslacht, leeftijd, etniciteit, eerdere justitiële contacten, OTS, voogdijstelling) alsmede van de door hen gepleegde feiten (aard en ernst van het delict)?

Ad b) Aard van de jeugdreclasseringsbegeleiding

- 2) Welke methodische aanpak en procedures zijn gevolgd; welke activiteiten zijn ondernomen; hoeveel aandacht is besteed aan diverse aspecten van de jeugdreclasseringsbegeleiding (denk vooral aan directe contacten met cliënten en hun ouders/verzorgers, de frequentie van die contacten, overleg met derden)? Welke

8 Daarbij zal gebruik gemaakt worden van de Recidivemonitor van het WODC.

concrete afspraken zijn er met de cliënten gemaakt, bijvoorbeeld over schoolbezoek, vrijetijdsbesteding, enzovoort? Wordt er gewerkt volgens het protocol en zo nee, waarom niet?

- 3) Aan welke problematiek (delict en strafzaak, gezinsrelaties, huisvesting, dagbesteding (school, arbeid), vrijetijdsbesteding, verslaving, financiën, psychosociale problematiek) is gewerkt?
- 4) Zijn er knelpunten in de uitvoering van de jeugdreclasseringsbegeleiding en zijn daar verbeteringen in aan te brengen? Welke randvoorwaarden zijn daar voor nodig? (Denk bijvoorbeeld aan de samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming en andere betrokken instanties als politie, jeugdofficier, kinderrechter; denk aan caseload, doorlooptijden, financiering.)

Ad c) Resultaten

- 5) In hoeverre zijn met behulp van jeugdreclasseringsbegeleiding doelen bereikt die ten aanzien van cliënten waren gesteld, en zijn er wat dit betreft verschillen tussen de verschillende categorieën modaliteiten (verplicht versus vrijwillig) en tussen verschillende categorieën cliënten?

Doelstelling

Uit de probleemstelling vloeit de doelstelling van dit onderzoek voort. Doelstelling van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de vragen: welke jongeren door de jeugdreclassering bereikt worden, wat begeleiding door de jeugdreclassering inhoudt en wat de resultaten van jeugdreclasseringsbegeleiding zijn. De antwoorden op deze vragen kunnen eventueel leiden tot het bijstellen van het beleid en van het protocol jeugdreclassering.

1.5 Methode van onderzoek

De onderzoeksvragen zijn beantwoord door:

- het interviewen van jeugdreclasseringswerkers over a) een steekproef van door hen begeleide cliënten en b) over knelpunten in de uitvoering van jeugdreclassering,
- het organiseren van een expertmeeting waar een aantal deskundigen over jeugdreclassering gediscussieerd heeft.

Om redenen van praktische aard zijn niet jeugdreclasseringscliënten zelf geïnterviewd, maar jeugdreclasseringswerkers die cliënten begeleid hebben. Die praktische redenen liggen op het gebied van de te verwachten problemen bij het traceren en vervolgens benaderen van ex-clieënten van de jeugdreclassering.

1.5.1 Steekproeftrekking t.b.v. de interviews

Voor de trekking van een steekproef van jeugdreclasseringscliënten is gebruik gemaakt van de zogeheten Pupillenregistratie die wordt bijgehouden bij de Directie Jeugd en Criminaliteitspreventie van het ministerie van Justitie. De Pupillenregistratie bevat een aantal basiskennmerken en zakelijke gegevens van alle jeugdreclasseringscliënten in ons land.

Het streven was om over circa 140 jeugdreclasseringscliënten informatie te verzamelen door middel van interviews bij de jeugdreclasseringswerkers die die zaken begeleid hebben. Omwille van de efficiëntie zouden per interview in principe twee cliënten aan de orde komen, beide van dezelfde jeugdreclasseringswerker. Het laatste betekent dat er circa 70 jeugdreclasseringswerkers geïnterviewd moesten worden. Om met een steekproef van circa 70 werkers in aanraking te komen, is in eerste instantie een steekproef van 70 cliënten/zaken geselecteerd.

Steekproefkader

Het steekproefkader waaruit de steekproef getrokken is, is als volgt samengesteld. Ons land telt achttien instellingen die jeugdreclasseringsbegeleiding verzorgen: te weten zestien 'gewone' gezinsvoogdij-instellingen en twee 'bijzondere', te weten de gezinsvoogdij-afdeling van het Leger des Heils en de William Schrikkerstichting. De twee laatstgenoemden wijken af van de rest omdat zij op landelijke schaal opereren – in plaats van op regionaal of stedelijk niveau – en bovendien concentreert de Schrikkerstichting zich op een speciale groep, namelijk op lichamelijk en/of geestelijk gehandicapte kinderen. Aangezien deze twee instellingen door hun aandachtsgebied afwijken van de overigen zijn zij buiten het onderzoek gelaten. De zestien resterende instellingen zijn op grond van omvang van de cliëntenpopulatie ingedeeld in drie omvangscategorieën: groot, middelgroot en klein.⁹ Rekening houdend met een zekere spreiding van de steekproef over het land zijn drie instellingen per omvangscategorie geselecteerd. Dit zijn de volgende negen gezinsvoogdij-instellingen.

Categorie 'groot'

- Werkstichting van het Bureau Jeugdzorg Amsterdam
- Stichting Jeugdzorg Noord-Brabant
- Stichting Jeugdbescherming/-hulpverlening Gelderland

9 Om een idee te geven van deze omvangscategorieën: 'groot' betekent dat jaarlijks ruwweg 750 á 1000 begeleidingen gestart worden, voor 'middelgroot' ligt dat aantal op 250 á 750, en voor 'klein' op 250 begeleidingen of minder. Deze categorieën zijn gebaseerd op cijfers uit de pupillenregistratie over de jaren 1998-2000.

Categorie 'middelgroot'

- Stichting Jeugd en Gezin Noord-Holland
- Stichting Jeugdbescherming Rotterdam
- Stichting Jeugd en Gezin Overijssel

Categorie 'klein'

- Werkstichting Jeugdbescherming Groningen
- Stichting Jeugdbescherming Zeeland
- Stichting Jeugd en Gezin Flevoland

Teneinde de samenstelling van de steekproef in kwantitatief opzicht evenredig te maken aan de omvang van het cliëntenbestand van de verschillende voogdij-instellingen, is het streefaantal te interviewen werkers op 10 gesteld voor de grote instellingen, op 8 voor de middelgrote instellingen en op 6 voor de kleine gezinsvoogdij-instellingen. In totaal komt het aantal te interviewen werkers daarmee op 72 uit.

Van de negen gezinsvoogdij-instellingen zijn vervolgens die zaken uit het bestand geselecteerd die in het eerste kwartaal van het jaar 2000 zijn afgerond. In die periode waren dat 954 zaken. Deze 954 zaken vormden het steekproefkader. De feitelijke steekproeftrekking vond plaats met behulp van een computergestuurde random-getallengenerator. Steekproeven van tien, acht en zes cliënten zijn uit de bestanden van respectievelijk de grote, middelgrote en kleine gezinsvoogdij-instellingen getrokken. Bovendien is voor elk van deze gezinsvoogdij-instellingen meteen een reservesteekproef getrokken van dezelfde omvang als de originele steekproef. De steekproef (en de reservesteekproef) vormde de basis voor het leggen van contacten in de praktijk die uiteindelijk moesten resulteren in de feitelijk te onderzoeken zaken.

Selectie in de praktijk

Om in aanmerking te komen voor opname in de steekproef dienden zaken nog aan de volgende criteria te voldoen.

- De jeugdreclasseringswerkers die de cliënten uit de steekproef begeleid hebben, zijn ten tijde van de steekproeftrekking nog werkzaam bij de desbetreffende gezinsvoogdij-instellingen.
- Een jeugdreclasseringswerker wordt voor dit onderzoek slechts eenmaal (over twee cliënten) geïnterviewd. Deze beperking is gesteld om de deelnemende jeugdreclasseringswerkers niet al te zeer te belasten. (Aangezien de Pupillenregistratie geen informatie bevat over de betrokken werkers, was het onmogelijk om al vóór de trekking van de steekproef te voorkomen dat bepaalde werkers dubbel in het steekproefkader zouden voorkomen.)

- De zaken die in de steekproef terecht komen, zijn afgeronde zaken. Het steekproefkader omvat in principe – zoals reeds vermeld – zaken die in het eerste kwartaal van het jaar 2000 zijn afgerond. In de praktijk blijken zaken soms overigens nog door te lopen in het kader van een verlenging.

Bij de gezinsvoogdij-instellingen is nagegaan in hoeverre de zaken uit de steekproef aan de bovenstaande drie criteria voldeden. Vooral de criteria 2 en 3 maakten dat veelvuldig een beroep gedaan moest worden op de reserve-steekproef die van elke gezinsvoogdij-instelling getrokken was. In enkele gevallen was ook de reservesteekproef niet toereikend en moest nogmaals een willekeurige greep gedaan worden uit het databestand van afgeronde begeleidingen. Een enkele keer is dat laatste nog herhaald. Vooral bij de kleinere gezinsvoogdij-instellingen, met een relatief gering aantal cliënten en eveneens een relatief klein aantal werkers, was het soms niet haalbaar om zaken te treffen die aan alle criteria voldeden. Dit heeft ertoe geleid dat na een aantal vruchteloze pogingen (aan de kant van de gezinsvoogdij-instelling gepaard gaand met het nodige uitzoekwerk en getelefoneer) volstaan werd met een kleiner aantal werkers (en cliënten) dan oorspronkelijk gepland. Uiteindelijk heeft dit alles geleid tot 68 interviews met werkers (zie tabel 4), in plaats van de geplande 72 interviews.

Tabel 4: Verantwoording van steekproef en dataverzameling

gezinsvoogdij-instelling	geplande interviews	gerealiseerde interviews	besproken zaken/ cliënten	bruikbare zaken/ cliënten
<i>'groot'</i>				
Werkstichting Bureau Jeugdzorg Amsterdam	10	10	19	14
Stichting Jeugdzorg Noord-Brabant	10	10	19	19
St. Jeugdbescherming/-hulpverlening Gelderland	10	10	20	20
<i>'middelgroot'</i>				
Stichting Jeugd en Gezin Noord-Holland	8	8	16	15
Stichting Jeugdbescherming Rotterdam	8	7	12	11
Stichting Jeugd en Gezin Overijssel	8	8	16	15
<i>'klein'</i>				
Werkstichting Jeugdbescherming Groningen	6	5	9	9
Stichting Jeugdbescherming Zeeland	6	4	8	8
Stichting Jeugd en Gezin Flevoland	6	6	12	12
Totaal	72	68	131	123

Elke jeugdreclasseringswerker zou omwille van de efficiency over twee zaken geïnterviewd worden. Buiten de 'steekproefzaak' zou over nog een tweede cliënt/zaak geïnterviewd worden. Om te voorkomen dat de werkers een bepaalde voorkeursselectie zouden maken is aan elke werker gevraagd om als tweede zaak de *laatste door hen afgesloten zaak uit het eerste kwartaal van het jaar 2000* op te zoeken. Met de 68 werkers zou op die manier informatie over 136 zaken verzameld moeten worden. Om uiteenlopende redenen¹⁰ is met vijf werkers slechts één zaak doorgenomen. Het aantal zaken komt daardoor uit op 131 in plaats van op 136 (zie ook tabel 1).

In twee zaken was de verzamelde informatie zodanig summier en chaotisch dat deze uit het bestand verwijderd zijn. Verder zijn nog zes zaken in tweede instantie uit het bestand verwijderd omdat deze van een te zeer afwijkende aard bleken te zijn. Dit waren namelijk jeugdreclasseringszaken die plaatsvonden in het kader van overtreding van de leerplichtwet (spijbelen). Deze zaken waren vantevoren niet als zodanig herkenbaar. Uiteindelijk zijn er 123 bruikbare cliënten/zaken overgebleven. Vooral de vertegenwoordiging van Amsterdamse zaken in de steekproef is door deze leerplichtzaken getroffen.

Sommige gezinsvoogdij-instellingen hebben meerdere vestigingen. De zaken uit de steekproef zijn dientengevolge eveneens uit diverse vestigingen afkomstig. Tabel 5 biedt een overzicht van de verdeling van bruikbare zaken over de diverse vestigingen van de voogdij-instellingen.

Representativiteit van de steekproef

Bij de steekproeftrekking is rekening gehouden met de geografische spreiding en omvang van de betrokken gezinsvoogdij-instellingen. Van de geselecteerde gezinsvoogdij-instellingen hadden alle cliënten die aan bepaalde condities voldeden een even grote kans om in de steekproef terecht te komen. Vervolgens is bij de selectie van 'de tweede zaak' van elke werker een principe gehanteerd waarmee een doelbewuste keuze door de jeugdreclasseringswerker uitgeschakeld werd.

Deze wijze van steekproeftrekking voldoet aan de condities om uit te komen op een steekproef die qua samenstelling representatief is voor de populatie die deze moet vertegenwoordigen. In hoeverre representativiteit in werkelijkheid is bereikt, is

10 Drie werkers hadden dusdanige moeite om het dossier van de beoogde 'tweede' zaak uit de administratie op te diepen dat tijdens het interview de benodigde gegevens niet voorhanden waren. Eén jeugdreclasseringswerker was nog niet zo lang aan de gezinsvoogdij-instelling verbonden en had zodoende maar weinig afgeronde zaken in de bedoelde periode; bovendien hield deze werker zich grotendeels bezig met een heel ander type zaken, te weten ITB-zaken. Tot slot was er nog een werker van wie in tweede instantie bleek dat de steekproefcliënt bij een andere gezinsvoogdij-instelling (die geen deel uitmaakt van dit onderzoek) in begeleiding geweest was. Met deze werker is toen alleen de 'tweede' zaak besproken.

vervolgens nog maar de vraag. Vooruitlopend op de tekst van hoofdstuk 2 echter, kan gesteld worden dat de steekproef sterk overeenkomt met de populatie wat betreft de kenmerken leeftijd, geslacht en toegepaste modaliteit van jeugd-reclassering (vergelijk de populatiecijfers uit de voorgaande paragraaf met de steekproefcijfers in hoofdstuk 2). Andere gegevens over de populatie zijn niet bekend en kunnen derhalve niet vergeleken worden met de steekproef.

Tabel 5: Verdeling van zaken over de vestigingen van de gezinsvoogdijinstellingen

gezinsvoogdij-instelling	vestiging	bruikbare zaken
Werkstichting Bureau Jeugdzorg Amsterdam	Amsterdam	12
	Zaandam	2
Stichting Jeugdzorg Noord-Brabant	Eindhoven	7
	Tilburg	4
	Breda	4
	Den Bosch	4
St. Jeugdbescherming/-hulpverlening Gelderland	Arnhem	20
Stichting Jeugd en Gezin Noord-Holland	Haarlem	10
	Alkmaar	2
	Hilversum	3
Stichting Jeugdbescherming Rotterdam	Rotterdam	11
Stichting Jeugd en Gezin Overijssel	Hengelo	8
	Zwolle	7
Werkstichting Jeugdbescherming Groningen	Groningen	9
Stichting Jeugdbescherming Zeeland	Terneuzen	4
	Middelburg	4
Stichting Jeugd en Gezin Flevoland	Almere	10
	Lelystad	2
totaal		123

Dataverzameling

De jeugdreclasseringswerkers zijn door de onderzoekers opgezocht op hun werkplek in hun eigen vestiging. In een gesprek werden, zoals uitgelegd, twee zaken/cliënten doorgenomen, aan de hand van een gestructureerde vragenlijst (met open en gesloten vragen) die van tevoren aan de werkers was toegestuurd. Daarbij raadpleegden de werkers uitvoerig de dossiers om de zaak weer in hun herinnering terug te roepen en feiten na te zoeken. In sommige gevallen hadden de werkers dit al voorafgaand aan het gesprek gedaan. De onderzoekers vulden tijdens het gesprek de vragenlijst in.

Nadat de cliënten besproken waren, werd nog een lijst met algemene vragen c.q. aandachtspunten doorgenomen. Het bespreken van één cliënt kostte over het

algemeen een uur à vijf kwartier. De algemene vragenlijst aan het einde van de bijeenkomst kon meestal in minder dan een half uur worden afgewerkt. Een afspraak met een werker duurde doorgaans ruim drie uur (tweemaal vijf kwartier voor de cliënten plus een half uur voor de algemene vragen, met bovendien een korte introductie en kennismaking). Een enkele keer was wat minder tijd nodig, maar meestal meer.

1.5.2 Expertmeeting

De expertmeeting heeft eind februari 2002 plaatsgevonden. Onder voorzitterschap van een medewerker van de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Utrecht is gediscussieerd aan de hand van een aantal stellingen. De stellingen hadden betrekking op de volgende onderwerpen: administratieve verplichtingen, samenwerking en afstemming met de ketenpartners, doorlooptijden in het jeugdstrafrecht, de noodzaak van een 'strafrechtelijke stok achter de deur', doelgroep van de jeugdreclassering en methodiek. De resultaten van de interviews met de jeugdreclasseringswerkers vormden mede de basis voor deze stellingen. Het doel van de expertmeeting was om nadere informatie te verkrijgen over genoemde punten, mogelijke knelpunten die zich daarbij voordoen en het toetsen van de bevindingen uit de interviews met de werkers.

Aan de expertmeeting hebben de volgende instanties c.q. functionarissen deelgenomen.

- Raad voor de Kinderbescherming – hoofdkantoor
- Raad voor de Kinderbescherming – vestiging Zwolle
- Kinderrechter – arrondissement Amsterdam
- Politie – Regiokorps Amsterdam-Amstelland
- Stichting Reclassering Nederland, arrondissement 's-Hertogenbosch
- St. Jeugdbescherming en -hulpverl. Gelderland, afd. Jeugdreclassering
- Bureau Jeugdzorg Rotterdam, afd. Jeugdreclassering
- Vedio
- Ministerie van Justitie – Directie Jeugd & Criminaliteitspreventie

Ondanks herhaalde pogingen is het niet gelukt om deelname aan deze meeting te realiseren vanuit de wetenschappelijke wereld, evenmin als vanuit het openbaar ministerie.

Reikwijdte van het onderzoek

Tot slot van dit gedeelte over de methode van onderzoek resteren nog enkele punten van methodische aard die van belang zijn voor de reikwijdte van dit onderzoek.

- De gegevens van dit onderzoek zijn grotendeels afkomstig van de jeugd-reclasseringswerkers. Zo is de informatie over de 123 cliënten verzameld bij de jeugdreclasseringswerkers die de begeleiding hebben uitgevoerd. Deze om praktische redenen gemaakte keuze heeft tot gevolg dat de ervaringen en meningen van de jongeren zelf niet rechtstreeks, maar via de werkerinterviews in het onderzoek terecht zijn gekomen. Verder zijn behalve in de expertmeeting de ketenpartners in dit onderzoek niet aan het woord gekomen.
- Over recidive van de onderzochte zaken zijn geen gegevens verzameld. De recidivemeting zal plaatsvinden in een (voorgenomen) vervolgonderzoek. Over een belangrijk doel van jeugdreclassering is daardoor geen informatie beschikbaar.
- De kennis van de werkers over de mate waarin cliënten hun doelen bereikt hebben, strekt zich over het algemeen uit tot het moment van beëindiging van de begeleiding. Hoe het nadien met cliënten verder is gegaan, is niet bekend bij de werkers en dientengevolge bevat dit onderzoek daar evenmin informatie over. Dit betekent een beperkt tijdsperspectief voor de bereikte resultaten.

2

Jongeren bij de jeugdreclassering: de praktijk onderzocht

In dit hoofdstuk staan de jongeren zelf centraal. De onderzoeksvragen 1-3 en 5 worden hier behandeld. Op basis van de gegevens over de steekproef van 123 jeugdreclasseringscliënten (zie par 1.5) wordt een beschrijving gegeven van de jongeren die met jeugdreclassering in contact komen. Daarin is achtereenvolgens aandacht voor: een aantal demografische kenmerken, de reden tot verwijzing naar de jeugdreclassering, voordien gepleegde delicten en politiecontacten, de dagbesteding, de schoolsituatie, de woonsituatie en de eventuele (sociale) problematiek waarmee de cliënten zich geconfronteerd zien. Vervolgens komt aan de orde wat de begeleiding door de jeugdreclassering feitelijk behelsde in de 123 onderzochte gevallen waarna tot slot van dit hoofdstuk aandacht is voor de resultaten die de jeugdreclassering met de jongeren heeft weten te bereiken.

2.1 Achtergrond van de jongeren

Demografische kenmerken

Voor het merendeel bestaat de steekproef uit jongens. Om precies te zijn 113 van de 123 cliënten zijn jongens (92%); de steekproef telt 10 meisjes (8%). De gemiddelde leeftijd van de cliënten bedraagt 16,3 jaar op het moment dat zij in contact komen met de jeugdreclassering. De meest voorkomende leeftijden zijn 15, 16 en 17 jaar. Ruim 80% van de steekproef behoort tot deze leeftijdscategorie (zie tabel 6).

De helft van de cliënten is van Nederlandse afkomst (50%).¹ Van de overige etnische groepen² zijn de Surinamers met 13% in de steekproef vertegenwoordigd, de Turken en Marokkanen elk met 8% en de Antillianen en Arubanen met 3%. Daarnaast komt nog een waaier aan etniciteiten in de steekproef voor, afkomstig uit tal van

1 Wordt rekening gehouden met de urbanisatiegraad van de plaatsen waaruit de cliënten afkomstig zijn, dan komt een meer gevarieerd beeld naar voren. Van de Amsterdamse cliënten is het merendeel van allochtone afkomst, voor het grootste deel Surinaams. Van de Rotterdamse cliënten is eveneens het merendeel allochtoon. Het leeuwendeel is hier van Marokkaanse afkomst, namelijk de helft van de steekproef. In Zeeland daarentegen zijn vrijwel alle cliënten Nederlander en in Overijssel geldt dat voor driekwart van de steekproef; zie tabel 2 in bijlage 2 voor een volledig overzicht.

2 Bij het vaststellen van de etnische achtergrond van de cliënten is het geboorteland van de ouders bepalend geweest. Bijvoorbeeld een in Nederland geboren jongen waarvan de ouders in Marokko zijn geboren, heeft in dit onderzoek een Marokkaanse etnische achtergrond gekregen.

uithoeken van de wereld (tabel 7 geeft een beknopt overzicht; zie tabel 1 in bijlage 2 voor een volledig overzicht).

Tabel 6: Leeftijd van de cliënten uit de steekproef

leeftijd	aantal	%
12	2	2
13	6	5
14	11	9
15	29	24
16	33	27
17	38	31
18	4	3
totaal	123	100

Tabel 7: Etniciteit van de cliënten uit de steekproef

etniciteit	aantal	%
Nederlands	61	50
Antilliaans of Arubaans	4	3
Surinaams	16	13
Marokkaans	10	8
Turks	10	8
Overig	22	18
totaal	123	100

Woonsituatie

Het merendeel van de cliënten woont thuis bij de ouders (109 jongeren: 89%); zie tabel 8. In ongeveer eenderde van deze gevallen zijn de ouders gescheiden c.q. is de relatie van de ouders verbroken, te weten bij 35 cliënten. Veelal is er dan sprake van een nieuwe partner. In een aantal andere gevallen is de vader 'uit beeld'; de vader verblijft elders, soms nog in het land van herkomst. Bij 14 cliënten (12%) blijkt een van de ouders overleden te zijn.

Tabel 8: Woonsituatie van de cliënten uit de steekproef

woonsituatie	aantal	%
in het ouderlijk huis	109	89
bij familie	4	3
in een pleeggezin	1	1
bij vrienden of kennissen	2	2
via 'begeleid kamer wonen'	1	1
zelfstandig, alleen of met een partner	5	4
anders	1	1
totaal	123	100

Kinderbeschermingsmaatregel

Bij het merendeel van de steekproef, namelijk bij 116 cliënten (94%) is geen kinderbeschermingsmaatregel van kracht. Bij zeven jongeren is dit wel het geval.

Dagbesteding

Ten tijde van het eerste contact met de jeugdreclassering zag de feitelijke dagbesteding van de cliënten uit de steekproef er als volgt uit. Tweederde van de steekproef (67%) is schoolgaand; 10% van de cliënten is werkend; 5% volgt een opleiding en combineert dat met een baan; 7% is werkloos; 11% valt in de categorie 'overig' (zie tabel 9). Die laatste categorie omvat vooral jongeren die in een soort vacuüm verkeren. Deze jongeren doen 'niets': ze volgen geen opleiding maar ze zoeken ook geen werk. Ze weten niet goed wat ze willen. Enkele jongeren uit deze groep nemen deel aan een project voor vroegtijdige schoolverlaters.

Tabel 9: Dagbesteding van de cliënten uit de steekproef

dagbesteding	aantal	%
school	82	67
werk	12	10
deels opleiding, deels werk	6	5
werkloos	9	7
overig	14	11
totaal	123	100

Vrijtijdsbesteding en omgang met vrienden

Het beeld dat naar voren komt over de vrijetijdsbesteding maakt aan de ene kant een heel gangbare indruk. De jongeren brengen hun vrije tijd door met sporten, met name voetballen op straat of – zij het minder vaak – in clubverband, TV-kijken, 'computeren', muziek luisteren en uitgaan, naar buurthuis, cafés of houseparty's. Ook zijn er scholieren die in hun vrije tijd werken als pizzakoerier, als afwasser in een restaurant, als krantenbezorger, en dergelijke. Aan de andere kant is er evenwel een vrij grote groep waarbij de geïnterviewde werkers spreken van 'geen zinvolle vrijetijdsbesteding', een 'weinig gerichte vrijetijdsbesteding' of 'geen gestructureerde vrijetijdsbesteding'. Bij meer dan de helft van de steekproef is de voornaamste vrijetijdsbesteding 'rondhangen op straat', al dan niet gecombineerd met een 'beetje aan brommers prutsen en sleutelen'. Wat ook relatief veel voorkomt is 'blowen', in sommige gevallen zou dat 'overmatig' gebeuren. Regelmatig ook maken de werkers melding van jongeren die de stad ingaan om daar 'rotzooi te trappen' en delicten te plegen. In enkele gevallen zouden jongeren op een dermate grote schaal spijbelen dat er problemen rijzen in het doorbrengen van alle 'vrije tijd' die daardoor ontstaat.

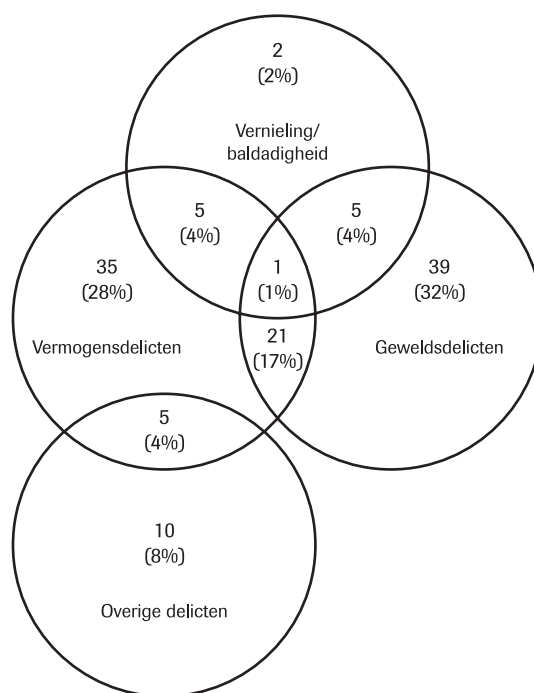
Aan de vrijetijdsbesteding is ook de omgang met vrienden gerelateerd. Het vele rondhangen dat deze jongeren doen, doen zij samen met vrienden. Een groot deel van de steekproef heeft omgang met -naar het oordeel van de werkers- 'verkeerde vrienden', 'vrienden die regelmatig delicten plegen', 'vrienden die een slechte invloed op de cliënt hadden', 'vrienden uit de drugscene', 'jongeren uit de marge van de samenleving', 'een vriendengroep bestaande uit jongeren met politie- en justitiecontacten'.

Delictverleden

In 58% van de gevallen waren de jongeren uit de steekproef al eerder met de politie in contact geweest, dus vóór het delict dat aanleiding tot de jeugdreclasseringsbegeleiding vormde. In ongeveer driekwart van die gevallen betrof dat eerdere politiecontact een vermogensdelict; in zes gevallen was dat geweld tegen personen. In een tiental gevallen vormde een combinatie van vermogensfeiten met vernielzuchtig of baldadig gedrag de reden tot het eerdere politiecontact en in een paar gevallen de combinatie van een vermogensfeit met geweld tegen personen.

Aanleiding tot het contact met de jeugdreclassering

De aanleiding tot het jeugdreclasseringscontact is in ongeveer de helft van de gevallen een geweldsdelict en in ongeveer een zelfde aantal gevallen een vermogensdelict. De overlap tussen deze twee categorieën is ongeveer 17%: met andere woorden in 17% van de gevallen vormt een combinatie van gewelds- en vermogensfeiten de reden tot het contact met de jeugdreclassering. In 12% van de zaken (8% + 4%) vormt een delict uit de categorie 'overig' (mede) de aanleiding tot het contact met de jeugdreclassering. De categorie 'overige delicten' omvat seksuele delicten (verkrachting, aanranding), brandstichting, doorrijden na een verkeersongeval, overtreding van de opiumwet (handelen in drugs, telen van wiet) en joyriding. In figuur 1 zijn de delicten die aanleiding tot het jeugdreclasseringscontact vormden in beeld gebracht.

Figuur 1: Aanleiding tot het contact met de jeugdreclassering

De figuur maakt duidelijk hoe de diverse (categorieën) feiten kunnen overlappen. Hierbij moet nadrukkelijk aangetekend worden dat de feiten behoorlijk in ernst kunnen verschillen. Opname in de rubriek vermogensdelicten kan betekenen dat een keer een pakje sigaretten van iemand gestolen is, maar ook dat een hele serie inbraken gepleegd is. Het plegen van een geweldsdelict kan in dit verband een 'droge' klap betekenen maar ook een zware mishandeling of een poging tot doodslag. De steekproef van jeugdreclasseringsklanten laat wat dit betreft een breed spectrum aan delicten en delictvariëteiten zien. Om een indruk te geven, wordt hieronder een aantal feiten opgesomd op grond waarvan de jongeren uit deze steekproef uiteindelijk bij de jeugdreclassering terecht kwamen.

- diefstal d.m.v. braak, in vereniging gepleegd; diefstal met geweld, in vereniging gepleegd
- openlijke geweldpleging, d.w.z. een vechtpartij waarbij vier jongens een andere jongen met een bierflesje hebben geslagen
- mishandeling, d.w.z. cliënt heeft een jongen wat klappen gegeven

- diefstal met geweld, cliënte heeft samen met een paar vriendinnen een meisje geschopt, getrapt en geslagen om een tasje af te pakken, onderwijl verkeerden ze onder invloed van alcohol
- een vechtpartij van een grote groep jongeren bij een zwembad, waarbij een jongen in elkaar getimmerd is
- talloze inbraken achter elkaar door, verder heling, mishandeling, inbraak uit auto, etcetera, etcetera, hele series parketnrs.
- poging tot doodslag
- bedreiging van een jongen met een vlindermes
- verdacht van aanranding van zeven vrouwen; vrijgesproken wegens gebrek aan bewijs
- beroving van pizzabezorgers, in vereniging gepleegd
- winkeldiefstal, van snoep

Problemen

De jongeren uit de steekproef hebben te maken met allerlei problemen in de persoonlijke en sociale sfeer. Tijdens de interviews is de werkers gevraagd op een lijst met problemen aan te geven of deze van toepassing zijn op de cliënten en zo ja of dat in 'lichte' danwel 'zware' mate het geval is. Daarbij is een onderscheid in drie categorieën gemaakt: problemen bij de jongere zelf, problemen tussen de jongere en zijn ouders/verzorgers en problemen bij de ouders. De drie categorieën zijn niet volledig los van elkaar te zien; vaak vloeit een probleem in de ene categorie voort uit een probleem in een andere categorie of hangt hier nauw mee samen. Bij het opstellen van de lijst met problemen is gebruik gemaakt van een soortgelijke lijst die in eerder WODC-onderzoek is toegepast (Mertens, 1996).

De resultaten aangaande de problemen zijn weergegeven in tabel 10. In de eerste categorie problemen blijken gedragsproblemen thuis, gedragsproblemen op school, problemen met gezag, spijbelen en problemen met de vrijetijdsbesteding de meest voorkomende te zijn. Ruwweg de helft van de steekproef heeft met deze problemen te maken, in lichtere of zwaardere mate. Relatief hoog scorende problemen zijn verder nog 'drugsverslaving', veelal in de zin van (excessief) softdrugsgebruik (25%) en psychische en/of psychiatrische problemen (25%). Problemen op het gebied van alcohol, gokken of prostitutie blijken in deze groep nauwelijks te spelen.

In de problemen op ouder-kindniveau is opvallend hoeveel jongeren te maken hebben met pedagogisch onmachtige ouders (54%) en met – zij het in mindere mate – affectieve/pedagogische verwaarlozing (27%). Daarnaast blijken in de categorie problemen tussen ouder en kind verwaarlozing of mishandeling – hetzij lichamenlijk, hetzij psychisch – nauwelijks voor te komen. Tot slot de problemen op het niveau van de ouders: het voornaamste probleem uit deze categorie waar de jongeren last

van zouden hebben, is de scheiding van ouders, danwel de huwelijks- of relatieproblemen van de ouders. Dit geldt voor ongeveer een derde van de steekproef.

Tabel 10: Problemen van de 123 cliënten, in %

problemen	in lichte mate %	in zware mate %	totaal %
<i>problemen bij de cliënt</i>			
gedragsproblemen thuis	24	31	55
gedragsproblemen op school	16	28	44
gedragsproblemen elders, nl.	7	23	30
psychische en/of psychiatrische problemen	12	13	25
fysieke problemen	2	4	6
problemen met gezag	12	24	36
weglopen/zwerven	6	5	11
leermoeilijkheden	11	16	27
spijbelen	15	21	36
drugsverslaving, incl. problematisch softdrugsgebr.	12	13	25
alcoholverslaving	5	3	8
gokverslaving	2	0	2
prostitutie	1	1	2
problemen met vrijetijdsbesteding	24	23	47
ander probleem bij de cliënt zelf	12	27	39
<i>problemen in de ouder-kindrelatie</i>			
lichamelijke verwaarlozing	2	0	2
affectieve/pedagogische verwaarlozing	11	16	27
lichamelijke mishandeling door ouders	2	2	4
incest/seksuele mishandeling door ouders	0	1	1
psychische mishandeling	2	2	4
pedagogische onmacht	18	36	54
problemen t.g.v. cultuurverschillen	7	10	17
ander probleem in ouder-kindrelatie	5	19	24
<i>problemen bij de ouders/verzorgers</i>			
psychische/psychiatrische problemen	6	9	15
huwelijks- /relatieproblemen, echtscheiding	10	23	33
problemen met omgangs-/bezoekregeling	2	2	4
financiële problemen	8	7	15
drugsverslaving	1	0	1
alcoholverslaving	0	7	7
gokverslaving	0	2	2
lichamelijke ziekte/handicap	2	3	5
geestelijke handicap	0	1	1
problemen met familie en/of buurt	2	4	6
ander probleem bij de ouders/verzorgers	1	5	6

Typen jeugdreclasseringscliënten

Bij de verzameling en analyse van het onderzoeksmateriaal werd duidelijk dat de jongeren in de steekproef nogal uiteenlopen, zowel wat betreft sociale en psychische situatie/problematiek als wat betreft de ernst van het delictgedrag, in heden en verleden. Tegelijkertijd werd ook duidelijk dat sommige cliënten juist treffende overeenkomsten vertonen. Op grond van het delictgedrag van de jongeren en op grond van kenmerken in de sociale en psychische context van de verwijzing naar de jeugdreclassering, zijn de volgende vier typen jeugdreclasseringscliënten in de steekproef te onderscheiden.

1) incidentele delictpleger

Dit is over het algemeen een jongere die slechts één feitje, of hoogstens een paar eerdere feitjes van geringe ernst heeft gepleegd. Sociaal en psychisch gezien valt de leefsituatie te kenschetsen als stabiel, niet of in geringe mate problematisch en doorsnee ('normaal'). De betrokkene heeft opeens een wat ernstiger feit gepleegd waardoor hij/zij met de jeugdreclassering in aanraking is gekomen. Dat feit was een incident en was eigenlijk een fout; betrokkene ziet dat zelf heel goed in. Dit type cliënt heeft een misstap begaan en komt weer snel op het 'rechte pad'.

2) risico-jongere

Een jongere van dit type heeft in het verleden één of enkele strafbare feiten gepleegd, blijkend uit een gering aantal eerdere politie- en justitiecontacten; het delict dat aanleiding vormde tot het contact met de jeugdreclassering is over het algemeen niet zo ernstig. Daarentegen vertoont zijn leefsituatie in sociaal en psychisch opzicht allerlei problematische trekken. Dit type heeft in veel gevallen geen vaste dagbesteding (noch werk, noch school), indien nog leerplichtig dan spijbelt hij/zij veelvuldig; dit type is soms zwakbegaafd, blowt veel, besteedt de vrije tijd voornamelijk aan rondhangen, gaat met verkeerde vrienden om, ouders/verzorgers bemoeien zich weinig met hem, heeft problemen met gezag, heeft problemen met sociale vaardigheden. De situatie bergt risico-factoren in een dusdanige mate in zich dat dit type gemakkelijk op het slechte pad kan geraken; dit type loopt het risico een criminele carrière te gaan beginnen.

3) afgegleden risico-jongere

Dit type ligt in het verlengde van het voorgaande. Jongeren uit deze categorie hebben al meer en/of ernstiger feiten op hun kerfstok en zijn derhalve al vaker met politie en justitie in aanraking geweest. Qua leefsituatie en in sociaal en psychisch opzicht ziet het beeld er hetzelfde uit als bij de risico-jongere uit de voorgaande categorie. Het verschil met die categorie is dat bij de type 3 jongere het aanleidingsdelict over het algemeen wat ernstiger is en dat de jongere al een beetje is afgegle-

den. Dit type is al een stukje het criminele pad opgegaan en loopt het risico dat pad verder te vervolgen.

4) *psycho-sociaal kwetsbare jongere*

Dit is een hele aparte categorie jeugdreclasseringsjongeren. Dit type cliënten verkeert in sociaal en/of psychisch opzicht zwaar in de problemen. Het gaat hier om gevallen van zware verslavingsproblematiek, ernstige psychische nood, psychiatrische ziektebeelden en gevallen van incest en mishandeling. Het aanleidingsdelict speelt in de hele jeugdreclasseringsbegeleiding geen enkele rol meer. Deze jongeren zijn veeleer slachtoffer (van een bepaalde situatie of omstandigheid) dan dader. De begeleiding is louter en vaak zeer intensief gericht op het aanpakken van de problematiek. Dit zijn ook de gevallen waar bijvoorbeeld een OTS is geïndiceerd c.q. al veel eerder had moeten zijn uitgesproken en waarvan de werkers zeggen dat zij niet bij de jeugdreclassering thuis horen. Hier kan met recht gesproken worden van kwetsbare gevallen.

De steekproefjongeren zijn door de onderzoekers in één van de vier categorieën ingedeeld.³ Bijna een kwart van de steekproef blijkt te bestaan uit 'incidentele delictplegers'. Voor ongeveer een derde bestaat de steekproef uit risicojongeren (33%) en nog eens ongeveer een derde betreft risicojongeren die al een eindje zijn afgeleden, het criminele pad op. De groep psycho-sociaal kwetsbare jongeren beslaat zo'n 13% van de steekproef. Zie tabel 11.⁴

Tabel 11: Typen cliënten in de steekproef

type	aantal	%
incidentele delictpleger	30	24
risico-jongere	40	33
afgeleden risico-jongere	37	30
psycho-sociaal kwetsbare jongere	16	13
totaal	123	100

Hoe zien die vier typen eruit wat betreft hun achtergrondkenmerken? Meisjes zijn in de totale steekproef in de minderheid, zo is reeds gebleken. De steekproef telt tien meisjes. Van die tien meisjes vallen er drie in de categorie 'incidentele delictpleger',

- 3 De volgende procedure is daarbij gevolgd. Nadat een beschrijving van de vier categorieën is opgesteld, zijn alle steekproefzaken door beide onderzoekers onafhankelijk van elkaar bekeken en zoveel mogelijk systematisch ingedeeld bij een van de vier onderscheiden typen. Daarbij is gelet op het 'aanleidingsdelict', justitieel verleden, de psycho-sociale situatie en de uitlatingen die de werkers daarover gedaan hebben. Zaken waarin de oordelen van beide onderzoekers een verschil vertoonden zijn opnieuw door beide bekeken en in overleg ingedeeld in een van de vier categorieën.
- 4 In tabel 3 van bijlage 2 is deze type-indeling uitgesplitst per gezinsvoogdij-instelling weergegeven.

drie in de categorie 'risico-jongere' en vier zijn zogenoemde kwetsbare jongeren. Onder het type 'afgegleden risico-jongeren' worden geen meisjes aangetroffen. In het voorgaande is reeds ter sprake gekomen dat de meest voorkomende leeftijden in deze steekproef de 15-, 16- en 17-jarigen zijn. De vier typen wijken wat dit aangaat niet van het totaal af. Er blijkt geen (statistisch significant) verband tussen type jongere en leeftijd te zijn in de zin van bijvoorbeeld een oververtegenwoordiging van bepaalde typen in bepaalde leeftijden. Jongeren van allochtone komaf maken ongeveer de helft van de steekproef uit. Er blijkt een (statistisch significant) verband te zijn tussen het type jongere en etniciteit ($\chi^2=8,1$; $df=3$; $p\leq 0,05$). De groep 'incidentele delictplegers' bestaat voor 57% uit allochtonen en voor 43% uit autochtonen; de risico-jongeren zijn exact fifty-fifty verdeeld over autochtone en allochtone herkomst; de groep afgegleden risico-jongeren bestaat voor bijna 60% uit allochtonen en voor 40% uit kinderen van Nederlandse afkomst. De categorie psycho-sociaal kwetsbare jongeren blijkt voor een onevenredig groot deel uit autochtone jongeren te bestaan, namelijk voor iets meer dan 80%.

2.2 Begeleiding door de jeugdreclassering

Juridisch kader

Jeugdreclassering kan in diverse strafrechtelijke kaders voorkomen, zoals in het eerste hoofdstuk reeds is aangegeven. Na weglating van de drie pas relatief kort bestaande vormen (zie hoofdstuk 1) blijven de volgende zeven modaliteiten van jeugdreclassering over.

Hulp en steun

- 1 Hulp en steun als voorwaarde bij de schorsing van de voorlopige hechtenis. De beslissing wordt genomen door de rechter-commissaris of de Raadkamer en geldt voor maximaal zes maanden.
- 2 Hulp en steun in het kader van een voorwaardelijk sepot of in het kader van voorwaarden bij een transactie. De voorwaarden worden gesteld door de officier van justitie en gelden voor maximaal de duur van de proeftijd.
- 3 Hulp en steun met nader rapport in het kader van het voorwaardelijk 'aanhouden' van de strafzitting. De voorwaarde wordt gesteld door de rechter en duurt tot aan de strafzitting, maar maximaal zes maanden.
- 4 Hulp en steun bij vonnis; de rechter stelt hulp en steun als bijzondere voorwaarde bij een veroordeling. De voorwaarde geldt voor ten hoogste de termijn van de proeftijd, met een maximum van twee jaar.

Toezicht en begeleiding

- 5 Een verzoek van de directeur van een justitiële jeugdinrichting tot toezicht en begeleiding in het kader van een voorwaardelijke invrijheidstelling voor de termijn van de voorwaarden. De termijn vangt aan maximaal twee maanden voor de aanvang van de voorwaardelijke invrijheidstelling.
- 6 Een verzoek van de Raad voor de kindbescherming of de officier van justitie tot toezicht en begeleiding. De begeleiding eindigt op het moment van de eventuele strafzitting en duurt maximaal zes maanden.
- 7 Een verzoek van de Raad voor de Kinderbescherming tot begeleiding tijdens en na een taakstraf. De begeleiding duurt maximaal zes maanden, die ingaan na voltooiing van de taakstraf.

In de praktijk blijft het vaak niet bij het eenmalig toepassen van een (modaliteit van) begeleiding maar wordt de jeugdreclasseringsbegeleiding na afloop verlengd, hetzij binnen *hetzelfde*, hetzij binnen een *ander* strafrechtelijk kader. Binnen welke strafrechtelijke kaders jeugdreclassering is toegepast bij de 123 jongeren uit de steekproef, en de volgorde waarin dat is gebeurd, is weergegeven in tabel 4 van bijlage 2. De meest voorkomende modaliteiten blijken in deze groep de vormen 1, 4 en 6 te zijn. In ongeveer 50% van de gevallen wordt begonnen met jeugd-reclasseringsbegeleiding op verzoek van de Raad of de OvJ (modaliteit 6). Bij ongeveer een vijfde van die groep blijft het bij die ene vorm van jeugdreclasseringsbegeleiding. Bij de overigen wordt de aanvankelijk op verzoek van Raad of OvJ begonnen begeleiding na de strafzitting over het algemeen voortgezet in het kader van een voorwaardelijke veroordeling (modaliteit 4). Deze combinatie van modaliteiten, gestart op verzoek van Raad of OvJ en voortgezet in het kader van een voorwaardelijke veroordeling, komt bij ongeveer 40% van de totale onderzochte groep voor. Verder is in ruim 20% van de onderzochte zaken de jeugdreclasseringsbegeleiding begonnen in het kader van een schorsing uit de voorlopige hechtenis (modaliteit 1). Ook in veel van deze gevallen wordt de begeleiding na de strafzitting voortgezet in het kader van een voorwaardelijke straf (modaliteit 4). Ook komt het voor dat jeugdreclasseringsbegeleiding pas na een strafzitting voor het eerst wordt ingezet, in het kader van een voorwaardelijke veroordeling (modaliteit 4). Wat betreft de overige modaliteiten: in de onderzochte gevallen kwam nummer 5 helemaal niet voor, terwijl de modaliteiten 2 en 3 sporadisch voor bleken te komen. Zie voor een volledig overzicht tabel 4 in bijlage 2. De onderscheiden typen jongeren in de steekproef (zie eerder in dit hoofdstuk), geven wat dit betreft alle vier ongeveer hetzelfde beeld te zien.

Doelen van jeugdreclasseringsbegeleiding

Waar hebben de jeugdreclasseringswerkers zich met hun begeleiding annex hulpverlening op gericht? De jeugdreclassering probeert ten aanzien van cliënten sowieso vier standaarddoelen⁵ te bereiken, voorzover deze van toepassing zijn.

Die vier standaarddoelen zijn:

- de jongere komt de afspraken na die met de jeugdreclassering zijn gemaakt (praktische zaken zoals ‘op tijd’ aanwezig zijn bij afspraken)
- de jongere heeft een zinvolle dagbesteding in de vorm van werk of school
- de jongere heeft een zinvolle vrijetijdsbesteding, d.w.z. niet rondhangen op straat met de verkeerde vrienden en hij wordt bij voorkeur lid van een (sport)vereniging
- de jongere recidiveert niet.

Daarnaast zijn voor vrijwel alle cliënten (95%) een of meer specifieke doelen gesteld, toegesneden op de situatie van de jongere in kwestie. Bij de analyse van het onderzoeksmateriaal zijn de doelen in de afzonderlijke gevallen – die soms overigens wel heel erg specifiek en gedetailleerd geformuleerd waren – in twaalf categorieën ingedeeld. De doelcategorieën zijn weergegeven in schema 1. Voorbeelden geven aan welke doelstellingen of welk type doelstellingen onder een bepaalde categorie vallen.

Schema 1: Specifieke doelen van jeugdreclasseringsbegeleiding, ingedeeld in categorieën

Sociale vaardigheden en psycho-sociale ontwikkeling

Training sociale vaardigheden, leren ‘nee’ zeggen, normen en waarden leren, proberen zich prettig te voelen in een groep mensen; positiever zelfbeeld krijgen, assertiviteit trainen, meer zelfvertrouwen krijgen, eigen verantwoordelijkheid nemen, zicht krijgen op eigen handelen en de gevolgen daarvan, zelfstandiger worden, leren praten over gevoelens

School/opleiding

Duidelijkheid krijgen over opleiding of opleidingswensen, nieuwe school vinden, diploma halen, niet meer spijbelen, huiswerk maken enzovoort

Werk

Werk vinden, werk gaan zoeken

Wonen

Woonsituatie veranderen.

Financiën

Leren met geld om te gaan (ook ivm gokgedrag), sparen, schade vergoeden, boetes afbetalen

Relatie met vrienden

Relaties kunnen onderhouden, relatie met vrienden; ‘goede’ vrienden zoeken

5 Zie het Protocol Jeugdreclassering, Stichting Vedivo, 1997.

Relatie met ouders

Herstellen vertrouwensband met de ouders, contact met de ouders herstellen, rust brengen in de thuissituatie

Alcohol en drugs

Doelen op het gebied van het indammen van drugsverslaving en/of alcoholverslaving, 'niet meer blowen', inzicht krijgen in de gevolgen van het (eigen) gebruik van deze stoffen

Gezag en regels

Leren autoriteit en gezag te aanvaarden, afspraken nakomen, huisregels naleven

Geestelijke gezondheid

Psychiatrisch beeld helder proberen te krijgen, begeleiding bij agressieproblematiek zoeken, kunnen omgaan met eigen ADHD-problematiek; evenwicht weten te vinden tussen angst en zelfvertrouwen

Overig/diversen

Werken aan herstelbemiddeling met het slachtoffer, leren verwerken van het verlies van een dierbare (vader, moeder); andere niet categoriseerbare doelen

Doelen gericht op ouders/overige sociale omgeving

Doelen waarin iets verlangd wordt van anderen dan de cliënt, bijvoorbeeld van de ouders of van de school.

In hoeverre de diverse doelen gesteld zijn ten aanzien van de 123 cliënten uit de onderzochte steekproef is weergegeven in tabel 12. De meest voorkomende categorie is die van de sociale vaardigheden en de psycho-sociale ontwikkeling. Het onvoldoende beschikken over sociale vaardigheden is blijkbaar een veel voorkomend euvel. In meer dan de helft van de gevallen uit de steekproef (56%) werden doelen op dat gebied gesteld. Als goede tweede komt de categorie school/opleidingsdoelen uit de bus (50%). Bij deze doelcategorie gaat het in veel gevallen concreet om het beperken van spijbelgedrag. Alle andere doelen komen in veel mindere mate voor. Zie de tabel voor een compleet overzicht. Uit de gegevens blijkt geen (statistisch significant) verband tussen de typen cliënten en de aard van de gestelde specifieke doelen. Verder blijkt het aantal specifieke doelen dat per cliënt is gesteld, op zo'n twee à vier te liggen. Ook ten aanzien van het aantal gestelde doelen zijn er geen (statistisch significante) verschillen tussen de typen waarneembaar.

Tabel 12: Aantal gevallen waarin een specifiek doel gesteld is t.a.v. de begeleiding van de 123 cliënten uit de steekproef

Doel in de categorie:	aantal	%
Sociale vaardigheden en psycho-sociale ontwikkeling	69	56
School/opleiding	62	50
Werk	25	20
Wonen	13	11
Financiën	13	11
Relatie met vrienden	16	13
Relatie met ouders	30	24
Alcohol en drugs	13	11
Gezag en regels	12	10
Geestelijke gezondheid	10	8
Overig/diversen	27	22
Doelen gericht op ouders/overige sociale omgeving	28	23

In ruim eenderde van de gevallen zijn de specifieke doelen, nadat deze waren vastgesteld nog gewijzigd, aangevuld of gekort. De reden daarvan is dat in de loop van de begeleiding de inzichten zich wijzigden. Dat kon gebeuren op grond van het contact met de jongere en zijn/haar gedrag in de praktijk, op grond van externe factoren of op grond van gedachtenverandering bij de jongere (bijvoorbeeld opeens kiezen voor een vervolgopleiding in plaats van voor een baan). Bijvoorbeeld in een geval is als doel gesteld dat een cliënt zelfstandig op kamers zal gaan wonen. Tijdens de jeugdreclasseringsbegeleiding blijkt de jongen daar nog niet aan toe te zijn en is 'begeleid kamer wonen' als doel gesteld. Een aantal keren wordt in de loop van de jeugdreclasseringsbegeleiding duidelijk dat er meer en zwaardere problematiek speelt dan bekend was ten tijde van het opstellen van het plan van aanpak. De steekproef bevat bijvoorbeeld een paar gevallen waarin aanvankelijk een gedragsverandering beoogd werd, maar alras duidelijk werd dat dit nooit bereikt zou kunnen worden zonder (de zware problematiek van) de drugsverslaving van de cliënt aan te pakken.

In het merendeel van de gevallen is een plan van aanpak opgesteld, namelijk in iets meer dan driekwart van de gevallen (76%). In 7% van de gevallen was niet vastgesteld een plan van aanpak expliciet op papier gezet, maar bestond er impliciet wel degelijk een dergelijk plan.⁶ Vrijwel in alle gevallen konden de betrokken jongeren zich vinden in het (impliciete) plan van aanpak, althans volgens de jeugdreclasseringswerkers. In de overige gevallen werd zonder plan van aanpak gewerkt.

6 Een deel van de onderzochte zaken stamt uit de periode waarin het opstellen van een plan van aanpak nog niet verplicht gesteld was.

Incidenteel werd in een plan van aanpak gewag gemaakt van specifieke voorwaarden. Deze incidenteel voorkomende voorwaarden betreffen bijvoorbeeld dat:

- een jongere in elk geval tussen 23.00 's avonds en de volgende ochtend 08.00 uur thuis moest zijn
- het dagritme van een bepaalde cliënt volledig bekend moest zijn bij de jeugdreclassering
- een jongere moest meewerken aan een psychiatrisch/psychologisch onderzoek
- een jongere uitsluitend met zijn familie contact mocht hebben
- een jongere tot het moment van de zitting geen omgang met medeverdachten mocht hebben
- een jongere zich aan urinecontrole moest onderwerpen teneinde controle op drugsgebruik mogelijk te maken.

Contacten tussen jongeren en de jeugdreclassering

Begeleiding door de jeugdreclassering impliceert dat er contacten zijn tussen jeugdreclasseringswerkers en jongeren. In tabel 13 is aangegeven hoe vaak die contacten plaatsvonden. Volledigheidshalve moet daarbij een drietal opmerkingen geplaatst worden. De gegevens hebben uitsluitend betrekking op de 'face to face-contacten' tussen *de jongere en de jeugdreclasseringswerker*, en dus niet op de telefonische contacten tussen jeugdreclassering en jongere en evenmin op door de jeugdreclassering geïnitieerde contacten van de cliënten met andere instanties of contacten van jeugdreclasseringswerkers met externe instanties over een bepaalde jongere. De contactfrequentie is in sommige gevallen gebaseerd op een grove schatting van de werkers. Een antwoord luidde dan bijvoorbeeld '6 à 10 keer' gedurende de hele begeleidingsperiode. In dergelijke gevallen is de middelste waarde aangehouden, in dit voorbeeld 8. Tot slot zijn de gegevens een gemiddelde over de gehele begeleidingsperiode. Veelal bestaat er aan het begin van een jeugdreclasseringsbegeleiding een vrij intensief contact tussen werker en jongere, vaak wekelijks, soms nog frequenter, om aan het einde van de begeleiding steeds meer 'afgebouwd' te worden, naar een frequentie van eens per twee of drie maanden.

In ongeveer een kwart van de gevallen vond 'face to face' contact met de jeugdreclassering minder dan één keer per maand plaats. In krap een derde van de gevallen komt de gemiddelde contactfrequentie uit op eenmaal per maand. In ongeveer een kwart van de zaken zijn er een à twee keer per maand contacten tussen de werkers en hun cliënten geweest. In de resterende gevallen ligt de contactfrequentie hoger, met als uitschieter twee gevallen waarin gemiddeld maandelijks zes keer contact met de jeugdreclassering plaatsvond; zie tabel 13.

Uitgesplitst naar type jeugdreclasseringscliënt blijken de ‘kwetsbare gevallen’ en de ‘afgegleden risico-jongeren’ een significant⁷ hogere contactfrequentie met de jeugdreclassering te hebben dan hun collegaatjes uit de categorieën ‘incidentele delictpleger’ en ‘risico-jongere’.

Tabel 13: Gemiddelde frequentie van ‘face to face’ contacten tussen jongeren en de jeugdreclasseringswerkers, gemiddeld over de begeleidingsperiode

Gemiddelde contactfrequentie	aantal	%
minder dan 1 x per maand	30	25
1 x per maand	35	30
tussen 1 en 2 x per maand	27	23
2 x per maand	9	8
tussen 2 en 3 x per maand	6	5
3 x per maand	2	2
tussen 3 en 4 x per maand	2	2
4 x per maand	3	3
tussen 4 en 5 x per maand	1	1
5 x per maand	1	1
6 x per maand	2	2
Totaal	118	100

Duur van de begeleiding

Hoe lang duurt jeugdreclassering feitelijk? De duur van de 123 steekproefzaken, inclusief eventuele verlengingen, is weergegeven in tabel 14. Een vijfde van de gevallen duurde in de praktijk een half jaar of korter. Een even groot aantal zaken duurde tussen een half en een heel jaar. Bijna een kwart van de jongeren heeft tussen de 2 en 3 jaar jeugdreclasseringsbegeleiding genoten en een kleine 10% is meer dan 3 jaar begeleid (zie tabel 14). Hierbij moet men zich bedenken dat de feitelijke duur de som is van de duur van de diverse begeleidingen die een cliënt genoten heeft. Eerder in dit hoofdstuk is al besproken dat een begeleiding in de praktijk vaak na afloop verlengd wordt, hetzij binnen *hetzelfde*, hetzij binnen een *ander* strafrechtelijk kader.

7 $\chi^2=22,2$, $df=9$, $p \leq 0,01$, na comprimering van de gegevens van tabel 9 tot enkele grovere categorieën.

Tabel 14: Duur van de begeleiding in de praktijk, in de 123 gevallen uit de steekproef

Duur van de begeleiding	aantal	%
tot en met 0,5 jaar	24	20
van 0,5 t/m 1 jaar	24	20
van 1 t/m 1,5 jaar	15	12
van 1,5 t/m 2 jaar	20	16
van 2 t/m 3 jaar	28	23
van 3 t/m 4 jaar	10	8
meer dan 4 jaar	1	1
totaal	122	100

Ook hierbij is het de vraag of – en zo ja in hoeverre – er verschillen zijn tussen de verschillende typen cliënten. De typen blijken inderdaad significant te verschillen.⁸ Bij de incidentele delictplegers duurt de begeleiding relatief kort: bij 50% van deze groep duurt de begeleiding minder dan een jaar, bij 33% duurt de begeleiding een tot twee jaar en bij 17% van de incidentele delictplegers twee jaar of langer. De risico-jongeren hebben over het geheel genomen een wat langere begeleiding dan de voorgaande categorie: bij 38% duurt de begeleiding minder dan een jaar, bij 28% een à twee jaar en bij 35% twee jaar of langer. Bij de afgegleden risicojongeren duurt de begeleiding het langst: bij 50% van de groep duurt de begeleiding twee jaar of langer, bij 28% een à twee jaar en bij 22% volstaat minder dan een jaar. De categorie ‘kwetsbare jongeren’ heeft de kortste begeleidingstijd: 63% is in minder dan een jaar ‘uitbegeleid’, 25% in een periode tussen een en twee jaar en 13% heeft twee jaar of langer nodig.

Inhoud van de begeleiding

Wat gebeurt er tijdens een begeleidingstraject, of met andere woorden: welke middelen en instanties worden daarbij ingezet? In heel veel gevallen komt de begeleiding hier op neer dat het leven van de jongere weer ‘op poten gezet moet worden’, dat hun problemen met hulp van de jeugdreclasserders aangepakt worden en dat zij weer structuur in hun leven krijgen. De standaarddoelen van jeugd-reclassering (zie elders in dit hoofdstuk) wijzen daar ook op: die hebben betrekking op een vaste dagelijkse bezigheid (werk of school) en op een vrijetijdsbesteding waarin structuur en ‘zinnig bezig zijn’ centraal staan.

In de praktijk vervullen de jeugdreclasseringswerkers zelf een spilfunctie in de begeleiding. De werkers voeren met hun jongeren ‘inzichtgevende gesprekken, voortgangsgesprekken, motiverende gesprekken, ondersteuningsgesprekken, begeleidingsgesprekken, adviseringsgesprekken, crisisgesprekken, gezins-

8 $\chi^2 = 13,96$, $df=6$, $p \leq 0,05$.

gesprekken', om een aantal typen gesprekken te noemen waarvan de werkers melding maakten.

Zoals gezegd, hebben veel jeugdreclasseringsklanten te maken met problemen ten aanzien van sociale vaardigheden en psychische ontwikkeling. Op dat terrein ligt dan ook het meest voorkomende doel dat aan jeugdreclasseringsbegeleiding is gesteld. In een aantal gevallen wordt voorzien in een sociale vaardigheidstraining in het kader van een taakstraf. Maar in een aantal andere gevallen worden de jongeren daarvoor door de jeugdreclasseringswerker naar een cursus gestuurd of worden zij door de werker zelf op dat gebied getraind. Veel werkers blijken te zijn opgeleid voor het trainen van sociale vaardigheden.

Verder komt het vaak voor dat de werkers in contact treden met de school van de jongere. Met name het (wan)gedrag van de jongere, het spijbelen en de toekomstperspectieven (opleidingsmogelijkheden) vormen de reden van het contact. In driekwart van de zaken uit de steekproef blijken de werkers contact met de school te hebben gehad.

Afhankelijk van de situatie hebben de werkers gedurende de begeleiding – naast uiteraard het contact met de ketenpartners – ook contact met de ouders (of verzorgers) van de jongeren die zij begeleiden. In bijna 90% is er contact met de ouders geweest. In een aantal zaken van etnische minderheden onderhield de jeugdreclassering contact met een oudere broer of zus van de cliënt omdat de ouders de Nederlandse taal onvoldoende beheersten. De frequentie en de intensiteit van de contacten met de ouders variëren nogal in de steekproef, afhankelijk van de mate waarin de ouders en het gezin een onderdeel vormen van de problematiek van de jongere. Over het algemeen laten de werkers zich behoorlijk positief uit over de contacten met de ouders. In driekwart van de gevallen noemen de werkers de contacten met de ouders 'heel erg goed' of 'goed'; in een kwart van de gevallen zijn die contacten wat matiger; slechts in zes gevallen spreken de werkers van ronduit slechte contacten met ouders.

In veel gevallen zoekt de jeugdreclassering voor de begeleiding van haar zaken samenwerking met andere, al dan niet hulpverlenende, instanties en/of personen. De volgende opsomming geeft daarvan een beeld:

- school
- bureau leerplicht, leerplichtambtenaar
- schoolherintredingsproject om jongeren weer schoolvaardig te krijgen
- project voor schoolverlaters
- schooladvies- en begeleidingsdienst
- budgetteringsbureau om jongeren te leren met geld om te gaan
- schuldsaneringsproject
- instanties op het gebied van zelfstandig (op kamers) wonen

- woningbouwvereniging
- jongeren adviescentrum
- blijf-van-mijn-lijf-huis
- huisarts
- riagg, psychiatrische kliniek
- een trainings- en observatiehuis voor zwakbegaafden
- observatiehuis voor de diagnose van drugsproblemen
- dagbehandeling ivm agressieregulatietraining
- sociale vaardigheidstraining
- arbeidsbureau
- uitzendbureau
- arbeidstoeleidingsproject
- wiv (voorheen jeugdwerkgarantieplan)
- algemeen maatschappelijk werk
- gemeentelijke welzijnsinstelling
- buurt- en clubhuiswerk, straathoekwerk, randgroepjongerenwerk
- vluchtelingenwerk
- rouwverwerkingsprogramma
- een herstelbemiddelingsproject waarin dader en slachtoffer met elkaar geconfronteerd worden
- justitieel incassobureau
- sportclub, voetbaltrainer
- justitiële jeugdinstellingen

Uiteindelijk moet het geheel aan begeleidende activiteiten, gesprekken, contacten, samenwerking met andere personen en instanties, tezamen met – *last but not least* – de eigen inspanningen van de jongere ertoe leiden dat de jongeren hun doelen bereiken. In hoeverre de 123 jongeren uit de steekproef daarin geslaagd zijn, is het onderwerp van de volgende paragraaf.

2.3 Resultaten van de begeleiding

In de vorige paragraaf is aangegeven (in tabel 12) op welke specifieke doelen de jeugdreclasseringsbegeleiding in de 123 onderzochte zaken gericht geweest is. Daarnaast zijn er nog doelen die in principe in elke zaak worden gesteld: de standaarddoelen. Aan de werkers is gevraagd om per doel met behulp van een rapportcijfer aan te geven in hoeverre het de jongeren gelukt is om die doelen te bereiken.

Alvorens de resultaten hiervan weer te geven zijn twee opmerkingen van methodische aard op zijn plaats. In de eerste plaats is het toekennen van een dergelijk cijfer slechts een hulpmiddel dat maar tot op zekere hoogte een indicatie kan geven

van de werkelijk bereikte vorderingen. In de tweede plaats bleek tijdens de materiaalverzameling dat de verschillende werkers verschillende normen hanteren voor de beoordeling van de prestaties van de cliënten. Zo was de ene werker geneigd om bij het absoluut niet behalen van een bepaald doel het cijfer 1 toe te kennen, terwijl anderen in soortgelijke gevallen een 4 gaven. Het zal duidelijk zijn dat het berekenen van een gemiddeld rapportcijfer tot een schijnexactheid zou leiden. Wel werd grofweg duidelijk hoe het gesteld was met het bereiken van de doelen: of het (in de verste verte) niet was gehaald, of maar net op het nippertje, of dat het 'met een tien en een griffel' gehaald was. Derhalve zal in dergelijke grove categorieën over de doelbereiking worden gerapporteerd. Eerst komen de standaarddoelen aan de beurt (zie tabel 15).

Tabel 15: Mate waarin standaarddoelen zijn bereikt in de 123 gevallen uit de steekproef, volgens de jeugdreclasserders, in abs. aantallen en in %

Standaarddoel	onvoldoende		voldoende		ruim voldoende	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%
Afspraken nakomen	23	20	12	10	83	70
Zinvolle dagbesteding (school, werk)	22	20	7	6	83	74
Zinvolle vrije tijdsbesteding	46	41	13	12	53	47
Niet recidiveren	-	-	-	-	-	-

De standaarddoelen blijken – naar het oordeel van de werkers – in meer dan de helft van de gevallen te zijn bereikt. Vooral het realiseren van een zinvolle dagbesteding in de vorm van werk of school blijkt goed te lukken, evenals het nakomen van gemaakte afspraken met de jeugdreclassering. Het minst slagen de jongeren erin om wat meer structuur in hun vrijetijdsbesteding te krijgen. In 41% van de gevallen kennen de werkers daarvoor een onvoldoende toe.

Dan is er nog het punt van het voorkomen van recidivisme. Ook dit hoort bij de standaarddoelen van jeugdreclassering. Sterker nog, dit is feitelijk het ultieme doel. De geïnterviewde werkers hebben daar natuurlijk maar een heel beperkt zicht op. Om die reden zijn die gegevens niet in de tabel opgenomen. Zoals reeds elders in dit rapport is vermeld, is het WODC voornemens in het kader van een vervolgonderzoek een gedegen recidivemeting uitvoeren over de 123 cliënten uit deze steekproef.

Daarnaast zijn er nog de specifieke doelen die ten aanzien van de cliënten zijn gesteld. Gegevens omtrent het bereiken daarvan zijn in tabel 16 weergegeven. Zijn de standaarddoelen in principe op elke jeugdreclasseringsklant van toepassing, voor de specifieke doelen geldt dat niet.

Tabel 16: Mate waarin specifieke doelen zijn bereikt bij de 123 cliënten uit de steekproef, volgens de jeugdreclasserders; in abs. aantallen en in %

Doelcategorie	N*	onvoldoende		voldoende		ruim voldoende	
		aantal	%	aantal	%	aantal	%
Sociale vaardigh.							
+psychologische ontwikkeling	64	16	25	6	9	42	66
School/opleiding	60	19	32	3	5	38	63
Werk	24	5	21	1	4	18	75
Wonen	11	4	36	2	18	5	45
Financiën	12	4	33	3	25	5	42
Relatie met vrienden	16	4	25	5	31	7	44
Relatie met ouders	30	10	33	4	13	16	53
Alcohol en drugs	13	6	46	1	8	6	46
Gezag en regels	12	7	58	1	8	4	33
Geestelijke gezondheid	9	4	44	2	22	3	33
Overig diversen	25	5	20	4	16	16	64
Doelen v. ouders en overige sociale omgeving	25	10	40	4	16	11	44

* Deze kolom geeft het aantal cliënten aan bij wie een doel uit deze categorie gesteld is.

In de vorige paragraaf is al vermeld dat doelen ten aanzien van sociale vaardigheden en psycho-sociale ontwikkeling bij meer dan de helft van de jongeren uit de steekproef gesteld waren. In ongeveer een kwart van die gevallen was het naar het oordeel van de werkers in onvoldoende mate gelukt om die doelen te realiseren. In ongeveer tweederde van de gevallen werden de op dit gebied gestelde doelen in ruim voldoende mate bereikt.

Een ander relatief veel voorkomende doelcategorie is die van de school- en opleidingsdoelen. Hierbij slaagde ongeveer tweederde van de jongeren erin om daar in ruim voldoende mate iets in te bereiken en in eenderde van de gevallen lukte dat volgens de werkers in onvoldoende mate. Bij de relatief grote categorie van de doelen op het gebied van werk boekte driekwart van de desbetreffende jongeren een positief resultaat. Doelen aangaande de relatie met de ouders werden in tweederde van de 30 van toepassing zijnde zaken naar voldoende of ruim voldoende bevrediging vervuld. Doelcategorieën waarin minder succes werd geboekt zijn die van de alcohol en drugs, de geestelijke gezondheid en regels en gezag. In alle drie deze categorieën behaalde ongeveer de helft van de betrokken jongeren een onvoldoende resultaat. Zie het overzicht in tabel 16.

Resultaten gedifferentieerd

Voor de hand ligt de vraag in hoeverre het bereiken van doelen in verband staat met kenmerken van de cliënten, kenmerken van de begeleiding en het juridisch kader waarbinnen de jeugdreclassering plaatsvindt. Vanwege het al genoemde probleem van de relatief geringe aantallen jongeren bij wie sommige specifieke doelen zijn gesteld, blijft de beantwoording van deze vraag beperkt tot de standaarddoelen.

Kenmerken van de cliënten en het bereiken van doelen

Ten aanzien van de kenmerken van de cliënten wordt wederom de type-indeling aangehouden. Het eerste standaarddoel is het nakomen van afspraken. Hierin zijn alle vier de typen cliënten even goed of slecht; ten aanzien van het hebben van een zinvolle dagbesteding in de vorm van werk/school zijn er echter wel verschillen tussen de vier typen: bij de incidentele delictplegers krijgt niemand daarvoor een onvoldoende beoordeling van de werkers (0% dus), bij de 'afgegleeden risico-jongeren' en bij de kwetsbare jongeren liggen die percentages op respectievelijk 30% en 33% en bij de risico-jongeren ligt het percentage jongeren dat hierbij onvoldoende scoort op 19% ($\text{Chi}^2=10,8$; $\text{df}=3$; $p\leq 0,05$). Een soortgelijk patroon is waarneembaar bij de vrijetijdsbesteding: de incidentele delictplegers scoren het beste, de afgegleeden risico-jongeren en de kwetsbare jongeren het minste en de risico-jongeren zitten er tussen in ($\text{Chi}^2=20,5$, $\text{df}=3$, $p\leq 0,01$).

Kenmerken van de begeleiding en het bereiken van doelen

Ten aanzien van het verband tussen kenmerken van de begeleiding en het bereiken van standaarddoelen valt het volgende op te merken. Zoals duidelijk is geworden in dit hoofdstuk bestaat er eigenlijk een enorme diversiteit aan begeleidingen. De zaken die de jeugdreclassering in behandeling krijgt, zijn zodanig uniek in hun problematiek dat ook de aard en intensiteit van de begeleiding in zekere zin per geval uniek zijn. De variëteit aan contacten, middelen, trainingen en instanties die bij de begeleiding worden ingezet, wisselen van geval tot geval. Dientengevolge is het vrijwel niet doenlijk om de samenhang van begeleidingskenmerken met de mate van doelbereiking te onderzoeken. Een paar kenmerken lenen zich hier wel voor, te weten de duur van de jeugdreclasseringsbegeleiding en de frequentie van face-to-face-contacten tussen cliënt en de jeugdreclassering. Om met het laatste te beginnen: er blijken geen verbanden te zijn tussen enerzijds de contactfrequentie en anderzijds het nakomen van afspraken, het vinden van een zinvolle dagbesteding of het vinden van een zinvolle vrijetijdsbesteding. Met andere woorden: of een cliënt nu wekelijks, maandelijks of nog minder frequent een face-to-face contact met de jeugdreclassering heeft, maakt in elk geval niet uit voor het bereiken van de standaarddoelen. En dan de duur van de begeleiding: die bleek niet uit te maken voor het nakomen van afspraken en evenmin voor het vinden van een zinvolle dagbesteding. Wel werd een verband gevonden bij het regelen van een zinvolle vrijetijdsbesteding. Dit doel werd beter bereikt in de relatief kortdurende zaken en minder goed in de langer lopende zaken. Zonder twijfel komt hier opnieuw het 'effect' van de diverse typen jongeren boven water. Eerder in dit hoofdstuk is immers al duidelijk geworden dat de groep incidentele delictplegers de beste scores laat zien als het gaat om het realiseren van een 'zinvolle vrijetijdsbesteding'. Deze groep heeft tevens de kortste begeleidingsduur.

Juridisch kader en het bereiken van doelen

Ten aanzien van het juridisch kader: aanvankelijk was het de bedoeling om in dit onderzoek aandacht te besteden aan mogelijke verschillen die samenhangen met het juridisch kader waarin de begeleiding plaatsvindt. Tijdens het ontwikkelen van die plannen is geen rekening gehouden met het gegeven dat een en dezelfde jongere jeugdreclasseringsbegeleiding kan genieten onder achtereenvolgens een hele serie juridische kaders.⁹ En zo blijkt het in de praktijk wel te gaan; zie bijvoorbeeld tabel 4 in bijlage 2. Zelfs het hele grove onderscheid tussen 'verplicht' en 'vrijwillig' kader blijkt onvoldoende houvast te bieden omdat ook die twee allebei, elkaar afwisselend, veelvuldig bij dezelfde cliënt voorkomen. Hierdoor is het ondoenlijk om eventuele verbanden te onderzoeken tussen het bereiken van doelen en het juridisch etiket waaronder een begeleiding plaatsvindt.

Terugblik van de werkers

In het kader van het bereiken van resultaten en doelen is het interessant om te bekijken hoe de werkers achteraf terugkijken op de door hen begeleide zaken. In de interviews is een dergelijke vraag aan de jeugdreclasserders voorgelegd. De uitkomst is een bijzonder bonte en diffuse mengeling van antwoorden. Aan de ene kant zijn er min of meer recht-toe-recht-aan zaken waarin de werkers positief terugkijken op de begeleiding en waarbij de resultaten ook overwegend positief zijn. Bijvoorbeeld: '...het was een gemotiveerde jongen die graag verder wilde en daar ook moeite voor wilde doen'. Sommige zaken kostten heel veel energie van zowel de jongere als de werker maar sommige ook helemaal niet, zoals in het geval waarvan de werker zegt: 'De begeleiding hield niet meer in dan een vinger aan de pols houden'. Aan de andere kant zijn er zaken waar de werkers vreselijk veel energie in gestoken hebben, zonder dat er veel resultaat werd geboekt. Soms lag dat aan de omstandigheden, bijvoorbeeld de situatie in het gezin. Soms was dat te wijten aan de jongere zelf die moeilijk handelbaar was en steeds weer delicten pleegde. Zo was er een jongen die eigenlijk naar een behandelinstelling zou moeten omdat er geen land mee te bezeilen was. Niet alleen de jeugdreclassering maar de hele justitiële gang van zaken was voor die jongen sowieso een lachertje, want 'Voor een avondje drugsrunnen ontvangen ze zo tweeëneenhalf à drieduizend gulden, de rechter legt 150 gulden boete op plus begeleiding door de jeugdreclassering'. Verder zijn er allerlei zaken die tussen die uitersten in vallen, bijvoorbeeld zaken waarin een bepaald doel wel is bereikt maar een ander doel niet, zaken waarvan de werkers zeggen dat die nooit bij de jeugdreclassering terecht hadden moeten komen, zaken

9 In dit verband is het volgende citaat van Van den Bosch (2001) illustratief. 'De hier behandelde vormen van jeugdreclassering kunnen bij één pupil voorkomen: een jeugdige houdt zich niet aan de voorwaarden, krijgt vervolgens een -door de kinderrechter opgelegde - taakstraf, recidiveert en komt in voorlopige hechtenis. Er volgt een schorsing, maar hij recidiveert weer en uiteindelijk wordt hij begeleid na detentie.'

waarvan de werkers zeggen dat dezelfde positieve resultaten geboekt zouden zijn zonder de begeleiding van de jeugdreclassering. Ook zijn er zaken waarin de werkers zich positief uitlaten over de begeleiding en de opstelling van de jongere daarin, maar uiteindelijk de resultaten als onvoldoende kwalificeren. Dan zijn er gevallen waarin de werkers zelf eigenlijk niet goed kunnen aangeven waarom het niet gelukt is om in een zaak meer te bereiken.

2.4 Samenvatting en conclusies

Op basis van een landelijke steekproef van 123 jeugdreclasseringscliënten is een beeld geschetst van: de kenmerken van deze jongeren, de begeleiding in de praktijk, en de resultaten van de jeugdreclasseringsbegeleiding.

Kenmerken van de jongeren

Jeugdreclasseringscliënten zijn voor het merendeel jongens (90%). Vooral het oudere gedeelte van de categorie strafrechtelijk minderjarige jongeren komt bij de jeugd-reclassering terecht. Ruim 80% van de cliënten is 15, 16 of 17 jaar oud. Landelijk gezien is ongeveer de helft van de cliënten van Nederlandse afkomst. Lokaal zijn er wat dit betreft grote verschillen. Bijvoorbeeld in Amsterdam zijn Surinamers in de meerderheid, in Rotterdam Marokkanen, in het Oosten van het land zijn juist de Nederlanders in de meerderheid. Vrijwel alle jongeren wonen bij hun ouders thuis (circa 90%). In circa eenderde van die gevallen zijn de ouders gescheiden c.q. uit elkaar. Van een relatief groot deel van de steekproef is een van de ouders overleden (12%). Bij het merendeel is geen kindbeschermingsmaatregel van kracht (94%). Bij ruim tweederde van de steekproef bestaat de dagbesteding uit school; ongeveer 10% is werkend en ongeveer 5% combineert een baan met een opleiding. De vrije tijd besteden de jongeren aan voetballen, TV-kijken, en dergelijke, maar er is ook een vrij grote groep met een weinig gerichte vrijetijdsbesteding: 'rondhangen op straat', 'aan brommers prutsen', 'blowen', de stad ingaan om daar 'rotzooi te trappen' en delicten te plegen.

De delicten die de aanleiding vormen tot het contact met de jeugdreclassering zijn zeer gevarieerd. In ongeveer de helft van de gevallen is het een geweldsdelict en in ongeveer een zelfde aantal gevallen een vermogensdelict. De overlap tussen deze twee categorieën is ongeveer 17%. Qua ernst lopen de aanleidingsdelicten overigens sterk uiteen.

Deze jongeren hebben te maken met allerlei problemen in de persoonlijke en sociale sfeer. Veel voorkomend zijn gedragsproblemen thuis en op school, problemen met gezag, spijbelen en moeite met het doorbrengen van de vrije tijd. Deze problemen komen bij meer dan de helft van de steekproef voor. Verder is nog

ongeveer een kwart van de steekproef als problematische (soft)drugsgebruiker te typeren en heeft eveneens een kwart problemen van psychische/problematische aard. Ook pedagogisch onmachtige ouders en/of affectieve/pedagogische verwaarlozing komen relatief veel voor (respectievelijk bij de helft en een kwart van de steekproef. Bij een derde van de steekproef spelen huwelijks-, scheidings- en relatieproblemen van de ouders mede een rol.

Er zijn vier typen cliënten in de steekproef onderscheiden.

1) *incidentele delictpleger*

Een jongere die slechts één of hoogstens een paar eerdere feitjes van geringe ernst heeft gepleegd. Sociaal en psychisch verkeert deze in een stabiele, nauwelijks – of niet-problematische situatie. Het aanleidingsfeit was eigenlijk een fout en dat ziet de betrokken jongere zelf heel goed in.

2) *risico-jongere*

Deze jongere heeft al één of enkele eerdere politie- en justitiecontacten. Het aanleidingsdelict is meestal niet al te ernstig. De leefsituatie is in psycho-sociaal opzicht problematisch. Hij spijbelt veelvuldig, is soms zwakbegaafd, blowt veel, hangt veel rond met verkeerde vrienden, ouders bemoeien zich weinig met hem, heeft problemen met gezag en mist sociale vaardigheden. De situatie bergt risicofactoren in een dusdanige mate in zich dat dit type gemakkelijk een criminele carrière zou kunnen gaan beginnen.

3) *afgegleden risico-jongere*

Dit type ligt in het verlengde van het voorgaande. Qua leefsituatie en in sociaal en psychisch opzicht ziet het beeld er hetzelfde uit als bij de risico-jongere uit de voorgaande categorie. Het verschil is dat de afgegleden risico-jongere al vaker met politie/justitie in aanraking is geweest en het aanleidingsdelict doorgaans ernstiger is. Hij is al een eindje het criminele pad opgegaan en dreigt dat verder te vervolgen.

4) *psycho-sociaal kwetsbare jongere*

Deze cliënten verkeren sociaal en/of psychisch zwaar in de problemen. Het aanleidingsdelict speelt in de begeleiding geen rol. Deze jongeren zijn veeleer slachtoffer (van bepaalde omstandigheden) dan dader. De begeleiding is louter gericht op hun problematiek. Dit zijn de gevallen waarin een OTS geïndiceerd zou zijn.

De steekproef bestaat voor een kwart uit 'incidentele delictplegers', voor ongeveer een derde uit 'risicjongeren' (33%) en nog eens ongeveer een derde betreft 'afgegleden risicjongeren'; de groep kwetsbare gevallen beslaat zo'n 13% van de steekproef.

Jeugdreclassering kan in diverse strafrechtelijke kaders voorkomen. In de praktijk wordt jeugdreclassering vaak achtereenvolgens in meerdere kaders toegepast. De meest voorkomende strafrechtelijke kaders zijn: 'schorsing uit de voorlopige hechtenis', 'voorwaardelijke veroordeling' en 'begeleiding tot aan zitting'.

In principe proberen jeugdreclasseringswerkers met de begeleiding vier standaarddoelen te bereiken: 1) de jongere komt de afspraken met de jeugdreclassering na, 2) de jongere heeft een zinvolle dagbesteding in de vorm van werk of school, 3) de jongere heeft een zinvolle vrijetijdsbesteding, en 4) de jongere recidiveert niet.

Daarnaast worden voor vrijwel alle cliënten (95%) specifieke doelen gesteld, toegesneden op de situatie in kwestie, per cliënt zo'n twee à vier specifieke doelen. Het meest voorkomend zijn doelen op het gebied van sociale vaardigheden en de psycho-sociale ontwikkeling, te weten in 56% van de zaken. Hier gaat het om o.a. leren 'nee' te zeggen, normen en waarden leren, het verkrijgen van een positiever zelfbeeld, assertiviteit trainen, eigen verantwoordelijkheid leren nemen, en wat dies meer zij. Als goede tweede komt de categorie school/opleidingsdoelen uit de bus (50%). Hier gaat het veelal om het aanpakken van spijbelen. Alle andere specifieke doelen komen veel minder voor.

In de meeste gevallen (ongeveer 80%) is in een plan van aanpak vastgelegd hoe de werkers samen met de jongere standaard- en specifieke doelen denken te bereiken. Daarin vervullen de werkers een spilfunctie. Zij voeren allerlei soorten gesprekken met de cliënten (inzichtgevend, motiverend, enzovoort) en vaak treden zij in contact met personen uit het sociale netwerk van de cliënt: de school, de ouders en afhankelijk van de situatie met de meest uiteenlopende instanties en projecten die hulpverlening op medisch, geestelijk of sociaal terrein verschaffen. Verder hebben de werkers nog contact met de partners uit de justitiële keten. Het aantal face-to-face contacten van werkers met de jongeren ligt in ruim de helft van de zaken op eens per maand of minder; bij een kwart van de zaken tussen de 1 en 2 keer per maand en in de overige gevallen vaker. De begeleidingsduur varieert sterk, van minder dan een half jaar (in een vijfde van de zaken) tot meer dan drie jaar (een kleine 10% van de zaken). Grofweg is ongeveer de helft van de zaken binnen anderhalf jaar afgerond en de andere helft van de zaken duurt langer dan dat.

Bereikte resultaten

De meerderheid van de cliënten weet een of meer standaarddoelen te bereiken. Vooral het realiseren van een zinvolle dagbesteding in de vorm van werk of school blijkt goed te lukken, evenals het nakomen van gemaakte afspraken met de jeugdreclassering. Meer structuur in de vrijetijdsbesteding krijgen, lukt minder goed. De 'incidentele delictplegers' en de 'risico-jongeren' laten ten aanzien van de

doelen op het gebied van dag- en vrijetijdsbesteding iets betere resultaten zien dan de 'kwetsbare gevallen' en de 'afgeleden risicojongeren'. Over het ultieme doel van jeugdreclassering, de reductie van recidivisme, moet een voorgenomen vervolgonderzoek uitsluitsel geven.

Bij meer dan de helft van de cliënten zijn doelen ten aanzien van sociale vaardigheden en psycho-sociale ontwikkeling gesteld. Bij ongeveer een kwart van die gevallen is het onvoldoende gelukt om die doelen te bereiken, maar bij de rest lukte dat juist (heel) goed. Tweederde van de jongeren slaagt in ruim voldoende mate in het bereiken van doelen in de veel voorkomende categorie school- en opleidingsdoelen, en in eenderde van de gevallen lukte dat onvoldoende.

3

De uitvoering: organisatorische aspecten en knelpunten

3.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk is aan de hand van 123 zaken een beeld geschetst van jeugdreclasseringscliënten en de inhoud van de begeleiding die zij ontvangen. Ook zijn de resultaten in kaart gebracht die de begeleiding van deze jongeren heeft opgeleverd.

In het voorliggende hoofdstuk wordt nader ingegaan op de aard van de jeugd-reclasseringsbegeleiding: centraal staat de vraag of er knelpunten bestaan in de uitvoering van de reclasseringsbegeleiding en zo ja, welke verbeteringen aan te brengen zijn (zie hoofdstuk 1, onderzoeksvraag 2 (deels) en onderzoeksvraag 4).

Om hier antwoord op te kunnen geven is met 67 jeugdreclasseringswerkers¹ gesproken over organisatorische aspecten die in de uitvoering van de begeleiding een belangrijke rol spelen, zoals bijvoorbeeld het genoemde protocol jeugd-reclassering, methodische uitgangspunten, afstemming met de ketenpartners en doorlooptijden binnen het strafrechtelijke circuit. Ook is aandacht besteed aan samenwerking met hulpverleningsinstanties, gezien de bijzondere positie die de jeugdreclassering inneemt als schakel tussen het jeugdstrafrecht en de jeugdzorg. De gesprekken zijn gevoerd aan de hand van een lijst met aandachtspunten. Bij dit alles zijn tevens de resultaten betrokken van de expertmeeting die ten behoeve van het onderzoek is georganiseerd.² Deze verschaffen inzicht in de gang van zaken rond jeugdreclasseringsbegeleiding vanuit het perspectief van beleids-makers en ketenpartners.

3.2 Procedures

Protocol Jeugdreclassering en standaardrapportages

Zoals in hoofdstuk 1 reeds is vermeld, is de afgelopen jaren onder leiding van Vediovo een begin gemaakt met het ontwikkelen van een landelijk jeugdreclasseringsbeleid,

- 1 Hoe de werkers zijn geselecteerd is uitgelegd in paragraaf 1.5.1. In totaal is er bij 68 jeugdreclasseringswerkers gevraagd naar de procedures rond jeugdreclasseringsbegeleiding. Bij één van de geïnterviewde werkers moest het interview echter wegens tijdgebrek voortijdig worden afgebroken, waardoor dit onderdeel niet meer aan de orde kon komen.
- 2 Voor een overzicht van de deelnemers aan deze expertmeeting wordt verwezen naar hoofdstuk 1.

dat onder andere is vastgelegd in een 'Protocol Jeugdreclassering'. Hierin wordt 'het geheel van regels' beschreven 'waarnaar instellingen en hun medewerkers zich volgens gezamenlijke afspraak zullen richten bij de uitvoering van de onderscheiden werkzaamheden bij de jeugdreclassering' (Stichting Vedio, 1997). Overigens wordt daarbij wel nadrukkelijk gesteld dat het protocol aan individuele instellingen voldoende ruimte biedt om op grond van specifieke omstandigheden het protocol te vertalen naar de plaatselijke situatie, mits dit gebeurt binnen de kaders van de wet- en regelgeving en het protocol.

Alle geïnterviewden zeggen bij de uitvoering van jeugdreclasseringsbegeleiding te werken volgens de richtlijnen van het Protocol Jeugdreclassering. Wel voegen zij hier vaak een relativerende opmerking aan toe: men houdt zich 'in grote lijnen' of 'zoveel mogelijk' aan het protocol. Ook plaatst een aantal werkers kritische kanttekeningen bij onderdelen van het protocol. Deze betreffen vooral de te hanteren termijnen voor de rapportage.³ Die zijn volgens een deel van de geïnterviewden te krap en niet altijd haalbaar. Gevolg is dat rapportages te laat verschijnen of in een enkel geval zelfs helemaal achterwege blijven. Bovendien vinden veel jeugdreclasseringswerkers dat het protocol een enorme 'administratieve rompslomp' met zich meebrengt, waardoor volgens sommigen minder tijd zou overblijven om aan cliënten te besteden. Zij wijzen er op dat dit de kwaliteit van de begeleiding niet ten goede komt. Een jeugdreclasseringswerker zegt hierover: 'volgens het Protocol moet je veel rapporteren, terwijl je tegelijkertijd ook een aantal verplichte face-to-face-contacten moet hebben. Een evenwicht tussen beide behouden is lastig'. Bij enkele gezinsvoogdij-instellingen hebben bovenstaande bezwaren er toe geleid dat de termijnen voor rapportage zijn verlengd of het protocol anderszins is aangepast aan de eigen specifieke situatie.

Ook de door Vedio beschikbaar gestelde standaardformulieren die ten behoeve van de rapportage gebruikt kunnen worden, blijken soms te zijn aangepast aan de eigen situatie. Redenen hiervoor zijn bijvoorbeeld dat men bepaalde informatie niet kwijt kan of dat de formulieren niet werkbaar worden gevonden. Zo meldt een geïnterviewde dat 'zijn' gezinsvoogdij-instelling bezig is een plan van aanpak te ontwikkelen 'waarin meer sprake is van een verhaal, opdat ouders, jongere en de advocaat er mee uit de voeten kunnen' en waarin ook de positieve kanten beter belicht worden. Op dezelfde wijze is men daar van plan ook de evaluatieverslagen en de afsluitingsrapportage aan te pakken. Een andere respondent geeft te kennen dat de rappor-

3 Zo dient er binnen zes weken na aanmelding van de jongere bij de jeugdreclassering een plan van aanpak te zijn opgesteld. Vervolgens dienen er halfjaarlijks evaluatierapporten te worden opgesteld (met bijbehorende driemaandelijke rapportage aan de toezichthouder indien het jeugdreclasseringstrajecten betreft die zijn opgelegd na de zitting). Bij beëindiging van de jeugdreclasseringsbegeleiding tenslotte, wordt een afsluitingsrapport opgesteld, zo schrijft het protocol voor.

tageformulieren zullen worden bijgesteld, omdat ze 'onwerkbaar en onleesbaar zijn voor de jongeren, en de kinderrechter het een papierstroom vindt, die hij/zij niet leest'.

In de expertmeeting zijn bovengenoemde problemen onderkend. Enkele deelnemers aan deze bijeenkomst zijn van mening dat de rapportages 'te breed' zijn, met andere woorden, een overdaad aan informatie bevatten. De bij de expertmeeting aanwezige rechter geeft in dit verband te kennen dat hij datgene in een rapport wil kunnen lezen, wat gericht is op de vraag waar hij op dat moment voor staat. Diverse deelnemers aan de expertmeeting merken ook op dat er verschillend wordt omgegaan met de rapportageplicht: in een aantal arrondissementen wordt het door de jeugdreclassering opgestelde plan van aanpak in bepaalde gevallen direct naar de rechtbank gestuurd. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer er vlak na het opstellen van het plan van aanpak gerapporteerd moet worden ten behoeve van de strafzitting. In die gevallen is een jeugdreclasseringswerker op de zitting aanwezig om de laatste ontwikkelingen toe te lichten. Een extra rapportage ten behoeve van de strafzitting kan daardoor achterwege blijven.

Duur jeugdreclassering

Zoals in hoofdstuk 1 aan de orde is gekomen, kan begeleiding door de jeugdreclassering voor een bepaalde duur worden opgelegd, afhankelijk van de fase in het strafproces waarin jeugdreclassering wordt toegepast. De toezicht en begeleidingsmodaliteiten worden doorgaans opgelegd voor de duur van zes maanden, waarbij er in sommige gevallen – na een gemotiveerd verzoek – een verlenging met maximaal zes maanden mogelijk is. De hulp- & steunmaatregelen variëren meer in duur.

Iets meer dan de helft van de geïnterviewde werkers meent dat de formele duur van de jeugdreclasseringsmodaliteiten in de praktijk geen aanleiding geeft tot problemen. De overigen signaleren verschillende knelpunten.

Allereerst is een aantal jeugdreclasseringswerkers van mening dat de begeleiding in sommige gevallen een te korte tijdsperiode beslaat. Hierbij lijkt het vooral te gaan om jeugdreclasseringsmodaliteiten met een formele begeleidingsduur van zes maanden. Enkelen vinden dat er onvoldoende tijd is om de problemen te kunnen aanpakken. Anderen wijzen op de veelal lange wachttijd die aan een zitting voorafgaat. Hierdoor is soms de maximale begeleidingstermijn al verstreken voor de zitting heeft plaatsgevonden. Een jeugdreclasseringswerker licht het probleem toe: 'toezicht en begeleiding voor zes maanden kan een keer met zes maanden verlengd worden. De zitting vindt echter vaak pas na veertien of vijftien maanden plaats; dan is er geen toezicht meer (...)'.
'

Aan de andere kant heeft een aantal geïnterviewden er juist moeite mee dat de begeleiding soms langer voortduurt dan noodzakelijk. Men lijkt hierbij vooral de maatregel hulp & steun in het kader van een voorwaardelijke veroordeling voor ogen te hebben, getuige opmerkingen als: 'de begeleiding zou losgekoppeld moeten worden van de proeftijd; daardoor is de begeleiding soms langer dan noodzakelijk' en 'soms heeft een jongere jeugdreclassering voor twee jaar opgelegd gekregen en na één jaar is het al klaar'. Eén jeugdreclasseringswerker schetst de mogelijke gevolgen van een te lang doorlopende begeleiding: 'soms is er jeugdreclassering voor de duur van twee jaar (de duur van de proeftijd) en is er na één jaar al van alles op de rails gezet en gaat het goed. Nog een jaar proeftijd levert behalve psychische druk soms ook de belemmering op dat een werkgever een jongere niet aan wil nemen, vanwege de proeftijd'.

Verschillende jeugdreclasseringswerkers wijzen er overigens (tevens) op dat de mogelijkheid bestaat om jeugdreclasseringsbegeleiding eerder te beëindigen indien deze niet meer nodig wordt geacht.

Methodiek

Behalve het Protocol Jeugdreclassering is in opdracht van Vediovo ook een 'Functieprofiel Jeugdreclassering' opgesteld. Dit document beoogt een 'meer inhoudelijke benadering en vastlegging van (werkwijzen) in de jeugdreclassering' te bieden, 'uitgedrukt in de functie-inhoud van het werk en functie-eisen die aan werkers binnen de jeugdreclassering gesteld worden' (Stichting Vediovo, 2001). In het functieprofiel wordt onder andere opgemerkt dat het beleid van de jeugdreclassering er op gericht moet zijn een positieve beïnvloeding van de ouders/verzorgers en de omgeving op de zelfsturing van de jongere te stimuleren. De jeugdige, zijn ouders/verzorgers en zijn omgeving moeten geactiveerd worden tot het op zich nemen van de eigen verantwoordelijkheid. Een en ander dient gerealiseerd te worden via 'methodisch leidinggeven' en 'planmatig handelen'. De vraag is hoe hieraan in de praktijk van de begeleiding wordt vormgegeven.

De overgrote meerderheid van de jeugdreclasseringswerkers past naar eigen zeggen specifieke methodische uitgangspunten toe in de begeleiding. Zij noemen daarbij een veelheid (en meestal een combinatie) van methodische uitgangspunten en attitudes, die in meer of mindere mate herleidbaar zijn tot bestaande theoretische concepten.

Enkele methodische uitgangspunten komen, op verschillende wijzen verwoord, voortdurend terug. Zo wordt in bijna een kwart van de gevallen gezegd dat men 'cliënt-centered' werkt, oftewel: de jongere staat centraal. In het licht van de taakstelling van de jeugdreclassering mag dat niet verwonderlijk heten. Dit uitgangspunt is dan ook, zij het minder expliciet verwoord, bij een groot deel van de overige geïnterviewden eveneens terug te vinden. Uitspraken als: 'uitgangspunt is

zorg op maat', en '... de methodiek die toegepast wordt is afhankelijk van de jongere en diens situatie' wijzen hier bijvoorbeeld op.

Veel werkers blijken behalve 'client-centered', ook systeemgericht te werken. Ruim een derde van de geïnterviewde werkers geeft aan (indien nodig) het sociale systeem van de jongere bij de begeleiding te betrekken.

Daarnaast wordt veel gebruik gemaakt van het sociale competentiemodel, ook wel taakvaardigheidsmodel genoemd. Een derde van de geïnterviewden zegt dit model toe te passen. Kort gezegd dienen hierbij de vaardigheden waarover een jongere beschikt als uitgangspunt. Getracht wordt een evenwicht te vinden tussen deze vaardigheden enerzijds en de taken die een jongere moet kunnen uitvoeren anderzijds. Technieken uit de sociale vaardigheidstraining worden eveneens toegepast; een aantal geïnterviewden maakt hier expliciet melding van.

De indruk wordt verder gewekt dat jeugdreclasseringswerkers actief aan de slag gaan. Zo wordt er door sommigen gesproken over 'outreaching' werken. Ook zien enkele geïnterviewden zichzelf vooral als een 'casemanager': de jeugdreclasseringswerker heeft in dat geval vooral een sturende en begeleidende rol en besteedt het feitelijke werk uit aan andere instanties.

Wanneer gekeken wordt naar het totaalbeeld, valt de diversiteit aan antwoorden op. In sommige gevallen is het daarbij de vraag of nog gesproken kan worden van een methodisch concept. Om een voorbeeld te geven: een jeugdreclasseringswerker zegt: 'puur vanuit eigen ervaring: je gevoel volgen en goed naar de jongere luisteren'. Het komt voor dat individuele werkers die werkzaam zijn binnen dezelfde gezinsvoogdij-instelling, verschillende methodische uitgangspunten hanteren. Zo wordt in één instelling door twee werkers melding gemaakt van de sociale bindingstheorie, een andere werker heeft het over een 'praktische, concrete aanpak: alles kan, afhankelijk van jongere en problematiek' en een volgende geïnterviewde antwoordt op de vraag of er gebruik gemaakt wordt van specifieke methodische uitgangspunten dat er 'geen bepaalde werkmethode' wordt toegepast.

De uitkomsten van de expertmeeting zijn in overeenstemming met het bovenstaande: de deelnemers zijn het er over eens dat de methodiek in de jeugdreclassering te zeer afhankelijk is van de voorkeur van werkers en/of de instelling. Weliswaar zijn zij van mening dat er ruimte dient te zijn voor creativiteit, maar dan wel binnen landelijk vastgestelde uniforme methodische uitgangspunten.

Methodiek en juridisch kader

De vraag is of de verschillende modaliteiten binnen de jeugdreclasseringsbegeleiding aanleiding geven tot het toepassen van verschillende methodische uitgangspunten. Dit lijkt niet het geval te zijn. Wel wordt door een aantal geïnterviewden gesteld dat het juridische kader van invloed is op de wijze waarop gewerkt kan worden. Zo wordt verschillende malen opgemerkt dat jeugdreclasseringsbegeleiding

in het kader van schorsing van de voorlopige hechtenis een meer controlerend karakter heeft. Ook wijst een aantal geïnterviewden er op dat bij de vrijwillige varianten de 'stok achter de deur' ontbreekt, die er in het geval van een maatregel hulp & steun wel is. In het laatste geval heeft de jeugdreclassering daardoor meer sanctioneringsmogelijkheden. Alleen de vrijwillige variant waarin toezicht & begeleiding wordt opgelegd tot aan de zitting vormt hierop een uitzondering: volgens enkele geïnterviewde werkers zouden jongeren dan juist coöperatiever zijn, omdat de zitting nog moet plaatsvinden en de straf derhalve nog niet vaststaat. In al deze gevallen is echter niet zozeer sprake van werken volgens een bepaalde methodiek; het is meer zo dat de werkwijze in algemene zin begrensd wordt door het juridische kader waarin de begeleiding zich afspeelt.

3.3 Samenwerking en afstemming

Samenwerking en afstemming met de ketenpartners

Begeleiding door de jeugdreclassering vindt altijd plaats in een strafrechtelijk kader; tezamen met 'ketenpartners'⁴ is de jeugdreclassering werkzaam binnen de jeugdstrafrechtsketen. Voor het goed uitvoeren van haar taken is de jeugdreclassering sterk afhankelijk van de wijze waarop deze ketenpartners hun werkzaamheden uitvoeren (Van Ginkel, 2001; Stichting Vedio, 2001). Zo beoordeelt de Raad voor de Kinderbescherming welke zaken voor begeleiding door de jeugdreclassering in aanmerking komen en is de jeugdreclassering voor het toegezonden krijgen van stukken afhankelijk van de Raad, het parket en de griffie van de rechtbank.

De meerderheid van de geïnterviewden (bijna tweederde deel) heeft een (overwegend) positief oordeel over de samenwerking en afstemming met de ketenpartners, variërend van 'redelijk tevreden' tot 'fantastisch!'. Dat wil echter niet zeggen dat er geen kritische kanttekeningen worden geplaatst. Een punt van kritiek dat ten aanzien van verschillende ketenpartners terugkomt, betreft het feit dat de informatievoorziening door de ketenpartners nogal eens te wensen overlaat. Deze kritiek is in de expertmeeting onderschreven. De jeugdreclassering ontvangt bijvoorbeeld opdrachten, beschikkingen en vonnissen niet altijd op tijd of wordt soms te laat op de hoogte gesteld van voorgeleidingen of zittingen. In de expertmeeting is als oplossing voor dit probleem voorgesteld de jeugdreclassering toegang te geven tot het Cliëntvolgsysteem.⁵ Probleem is echter dat de jeugdreclassering formeel niet tot justitie behoort en derhalve geen inzage heeft in het Cliëntvolgsysteem.

4 Met de ketenpartners worden bedoeld: de politie, het OM, de Raad voor de Kinderbescherming, de reclassering, de rechterlijke macht en de justitiële jeugdinrichtingen.

5 In dit systeem worden, naast een beperkt aantal persoonsgegevens, alle strafrechtelijke contacten geregistreerd die een jongere (tot achttien jaar) heeft met politie, openbaar ministerie of de Raad voor de Kinderbescherming.

Voor zover de geïnterviewden een uitsplitsing maken naar verschillende ketenpartners, blijkt de samenwerking en afstemming in het ene geval beter te verlopen dan in het andere geval. Daarbij wordt regelmatig opgemerkt dat de kwaliteit van samenwerking en afstemming vaak mede afhankelijk is van de personen of instellingen met wie men te maken heeft. Uitsplitsing naar de diverse ketenpartners levert het volgende beeld op:

Raad voor de Kinderbescherming

Over de samenwerking en afstemming met de Raad voor de Kinderbescherming lijken de geïnterviewden in de meeste gevallen tevreden te zijn. Men spreekt van 'korte lijnen', 'geen drempels', 'veelvuldig telefonisch informeel overleg' en 'men ervaart elkaar onderling als collega's'.

Er valt echter ook kritiek te beluisteren. Zo zijn enkele geïnterviewden van mening dat de informatievoorziening vanuit de Raad te wensen overlaat. Ook wordt door een geïnterviewde opgemerkt dat de jeugdreclassering geen gelijkwaardige positie heeft ten opzichte van de Raad: 'de jeugdreclassering moet uitvoeren wat de casusregisseur – de Raad – zegt'.

Wanneer per gezinsvoogdij-instelling gekeken wordt naar de meningen van de geïnterviewden over het contact met de Raad, dan valt op dat de reacties over het algemeen tamelijk eenduidig zijn. Bij het merendeel van de instellingen zijn de werkers (redelijk) tevreden over de samenwerking en afstemming met de Raad.

Openbaar Ministerie

Ook met het OM verloopt de samenwerking volgens het merendeel van de geïnterviewden naar tevredenheid: er wordt onder meer gesproken van 'een heel gemakkelijk en vriendschappelijk contact', 'je kunt ze altijd bellen' en 'uitstekend contact'. Voor zover er kritiek is, richt deze zich vooral op het feit dat de jeugdreclassering de benodigde stukken vaak te laat of soms helemaal niet ontvangt. Ook reageert het OM naar de mening van enkelen niet altijd adequaat wanneer de jeugdreclassering een zaak terugverwijst. Zo wordt opgemerkt dat verzoeken om een tenuitvoerlegging van een straf soms niet gehonoreerd worden, hetgeen de geloofwaardigheid van de jeugdreclassering geen goed doet. Ook zittingen in het kader van de tenuitvoerlegging van een straf (TUL-zittingen) laten soms lang op zich wachten.

De deelnemers aan de expertmeeting onderschrijven de problemen rond de tenuitvoerlegging van straffen. Zo is men van mening dat er veel strenger zou moeten worden opgetreden tegen overtreding van de schorsingsvoorwaarden. Nu volgt er niet altijd een tenuitvoerlegging en dat is ook bekend bij de jongeren.

Rechterlijke macht

Van samenwerking en afstemming met de rechterlijke macht lijkt minder sprake te zijn. Een aantal geïnterviewden geeft aan dat er weinig of geen contact is buiten de zittingen om. Sommigen van hen voegen daaraan toe dat er wel sprake is van een goede relatie, of, zoals een respondent het formuleert, dat er sprake is van een 'gezonde afstand'. Andere geïnterviewden spreken van 'een goede werkrelatie', 'veel informeel contact' of merken op dat ze 'met problemen altijd bij bureau kinderrechter terecht kunnen'. In een enkel geval zijn de geïnterviewden ontevreden over de samenwerking en afstemming; de kritiek richt zich ook hier op het feit dat de informatievoorziening te wensen overlaat, verzoeken te laat binnenkomen en procedures te lang duren.

Politie, justitiële jeugdinrichtingen en reclassering

Over de relatie met de politie zijn over het algemeen weinig klachten. Hetzelfde geldt voor de samenwerking en afstemming met de justitiële jeugdinrichtingen, voor zover de geïnterviewden zich daar expliciet over uitlaten. Wel wordt nogal eens aangegeven dat de mate waarin er sprake is van een goede samenwerking, verschilt per inrichting.

Met de Stichting Reclassering Nederland lijkt de jeugdreclassering relatief weinig contact te hebben. Veelal beperkt het contact zich tot de overdracht van zaken, en de tevredenheid daarover verschilt. Zo wordt enerzijds melding gemaakt van duidelijke afspraken, anderzijds klinken er geluiden dat afstemming met betrekking tot 'het overnemen van de hulpverlening' ontbreekt.

Overlegstructuren

Samenwerking en afstemming impliceren overleg; daarom is tevens aan de geïnterviewden gevraagd in hoeverre er overlegstructuren bestaan tussen de ketenpartners op het gebied van casuïstiek of beleid.

Alle geïnterviewden geven aan dat er op beide gebieden overlegstructuren bestaan. In de meeste gevallen lopen er meerdere overlegstructuren naast elkaar, waarvan sommige expliciet op casuïstiek of beleid zijn gericht, en andere beide gebieden bestrijken. In bijna een kwart van de gevallen betreft het overleggen waaraan naast één of meer ketenpartners ook 'derden' deelnemen, zoals bijvoorbeeld hulpverleningsinstellingen, leerplichtambtenaren of vertegenwoordigers van Bureau Halt.

Samenwerking met hulpverlenende instanties

Zoals aan het begin van dit hoofdstuk reeds is opgemerkt, neemt de jeugdreclassering een bijzondere positie in als schakel tussen het jeugdstrafrecht en de jeugdzorg. Aan de ene kant voert zij een pedagogische interventie uit; aan de andere kant is zij belast met het toezicht op de straf en het geven van voorlichting aan de justitiële autoriteiten over het verloop van het begeleidingstraject, de strafafdoening

en het verloop van de pedagogische interventie (Bartels e.a., 2001, Functieprofiel jeugdreclassering, 2001). Als gevolg van dit duale karakter heeft de jeugdreclassering niet alleen te maken met ketenpartners uit de strafrechtsketen, maar ook met hulpverleningsinstanties uit het niet-justitiële circuit.

Bijna alle jeugdreclasseringswerkers geven te kennen dat er sprake is van samenwerking met niet-justitiële hulpverleningsinstanties. In een enkel geval zijn daarbij zelfs convenanten opgesteld. Daarnaast bestaan er veel structurele samenwerkingsverbanden, waaraan behalve door de jeugdreclassering en eventuele andere ketenpartners ook wordt deelgenomen door hulpverleningsinstanties. Zo kent men bij één van de gezinsvoogdij-instellingen een 'Centraal Meldpunt', waarin naast de jeugdreclassering en de politie bijna alle instellingen voor jeugdhulpverlening uit de betreffende regio zijn vertegenwoordigd. Ook de leerplichtambtenaar maakt deel uit van het overleg. Een andere gezinsvoogdij-instelling heeft een samenwerkingscontract afgesloten met een buurthuis voor Antillianen en Surinamers.

In sommige gevallen is er niet zozeer sprake van structurele samenwerking, maar vindt de samenwerking vooral ad hoc plaats: afhankelijk van de individuele jongere wordt bekeken welke hulp nodig is en welke instantie die hulp het beste kan bieden. Enkele geïnterviewden voegen daar wel aan toe dat zij vaak teruggrijpen op dezelfde instanties, wanneer behoefte is aan specifieke hulpverlening.

Voor zover hierover al een uitspraak wordt gedaan, beoordelen de meeste respondenten de samenwerking als positief. Wel wordt door enkele werkers gewezen op de wachttijden die er soms bestaan bij hulpverleningsinstanties. Een geïnterviewde zegt hierover: 'bij doorverwijzing heb je a-sociale tot onwerkbare wachttijden. Je kunt een jongere dan niets bieden'.

Landelijke afstemming met andere gezinsvoogdij-instellingen

In de inleiding van dit hoofdstuk is reeds opgemerkt dat er de afgelopen jaren is gewerkt aan een landelijk jeugdreclasseringsbeleid met als doel harmonisering van de uitvoeringspraktijk en verbetering van de kwaliteit van de jeugdreclassering. Om bovengenoemde doelstellingen in de praktijk te kunnen verwezenlijken, lijkt het noodzakelijk dat er landelijke afstemming plaatsvindt tussen de verschillende gezinsvoogdij-instellingen.

Ongeveer een kwart van de geïnterviewden weet niet of er sprake is van landelijke afstemming, of heeft de indruk dat dit niet het geval is. De overige respondenten geven te kennen dat er wel sprake is van overleg ten behoeve van landelijke afstemming. Dit overleg lijkt zich echter voornamelijk af te spelen op het niveau van leidinggevend (unitmanagers, coördinatoren, praktijkleiders) en loopt in veel gevallen via Vedio. Een aanzienlijk aantal van de respondenten merkt op dat er qua afstemmingsoverleg op het niveau van de jeugdreclasseringswerkers weinig tot niets

gebeurt. Zoals één van de respondenten zegt: 'op de werkvloer krijg je er niets van mee'. De afstemming met andere gezinsvoogdij-instellingen beperkt zich volgens deze respondenten tot de overdracht van zaken of tot incidentele landelijke bijeenkomsten – in de zin van symposia of cursussen – voor jeugdreclasseringswerkers.

Wel wordt er een aantal keren opgemerkt dat er afstemming plaatsvindt met gezinsvoogdij-instellingen uit dezelfde regio, hetzelfde arrondissement of ressort. Ook wijzen enkele geïnterviewden er op dat op landelijk niveau gewerkt wordt aan deskundigheidsbevordering. Zo menen enkele geïnterviewden te weten dat Vedivo bezig is met het opzetten van een introductiecursus. Dit lijkt geen overbodige luxe te zijn, want een aantal werkers geeft aan niet tevreden te zijn over de mate waarin binnen de jeugdreclassering aandacht wordt geschonken aan deskundigheidsbevordering. Hierbij verwijt men enerzijds de instellingen zelf voldoende mogelijkheden te bieden, anderzijds wijzen een paar geïnterviewden op het belang van een 'eigen' landelijke jeugdreclasseringscursus. Ook zouden enkele respondenten de taken van de jeugdreclassering graag helder omschreven willen zien in bijvoorbeeld een handboek.

3.4 Verwijscriteria

Hantering verwijscriteria

De Raad voor de Kinderbescherming voert de regie in strafzaken tegen minderjarigen en geeft daaraan invulling door toezicht te houden op het verloop van alle individuele gevallen waarin de politie een minderjarige bij de Raad heeft aangemeld na het opmaken van een proces verbaal. De Raad verricht een basisonderzoek bij elke jongere die een proces verbaal heeft opgelegd gekregen. Op grond van de uitkomsten van dit onderzoek kan zij vervolgens besluiten de jeugdreclassering in te schakelen. Het algemene criterium hiervoor is dat het een jongere betreft met politiecontacten, in verband met het plegen van strafbare feiten, die niet-vrijblijvende begeleiding nodig heeft vanwege achterstand en/of problemen op een of meer verschillende levensterreinen (Stichting Vedivo, 1997). De Raad kan hierbij zelf naar de jeugdreclassering verwijzen, indien het vrijwillige begeleiding betreft. Voorwaarden hiervoor zijn wel dat de jongere de bedoelde begeleiding zo snel mogelijk nodig heeft; hij/zij hier niet afwijzend tegenover staat en de Raad (vooralsnog) tot vervolging adviseert, dan wel vervolging waarschijnlijk acht. Indien niet aan deze voorwaarden is voldaan, kan de Raad overwegen de justitiële autoriteiten te adviseren om de jeugdreclassering een opdracht te geven tot 'hulp en steun'. Ook hiervoor geldt dat het algemene criterium voor de inschakeling van de jeugdreclassering van toepassing moet zijn.

Bijna de helft van alle geïnterviewden is van mening dat de Raad voor de Kinderbescherming (meestal) duidelijke criteria hanteert. Een deel van hen spreekt tevens zijn tevredenheid uit over de gehanteerde criteria. Het feit dat een groot aantal jeugdreclasseringswerkers de criteria duidelijk vindt, wil echter nog niet zeggen dat er verder geen commentaar is: ongeveer een kwart van deze groep plaatst tevens een kritische kanttekening. De kritiek richt zich vooral op het feit dat soms jeugdreclassering wordt opgelegd terwijl andere begeleidingsvormen, zoals bijvoorbeeld een OTS,⁶ meer geïndiceerd zijn. Een respondent zegt hierover: 'ja, de Raad voor de Kinderbescherming hanteert duidelijke criteria. Echter, er vinden ook steeds vaker doorverwijzingen plaats naar de jeugdreclassering die niet op basis van de afgesproken criteria plaatsvinden. De wachtlijstproblematiek binnen de vrijwillige ambulante hulpverlening en de te hoge caseload bij de gezinsvoogdij maken dat jeugdreclassering ingeschakeld wordt in zaken die theoretisch gezien (nog) niet tot de doelgroep behoren...'.⁶

Soortgelijke kritiek valt ook te beluisteren bij de (even grote) groep geïnterviewden die van mening is dat de Raad geen duidelijke criteria hanteert ten aanzien van jeugdreclasseringsbegeleiding. Eén jeugdreclasseringswerker spreekt van een 'vergaarbak' en een ander is van mening dat de jeugdreclassering een 'vuilnisvat' is: 'als elders wachtlijsten zijn worden jongeren doorgestuurd naar de jeugdreclassering, zeker wanneer het in een vrijwillig kader gebeurt'.

De voornaamste kritiek lijkt ook hier te zijn dat er soms 'oneigenlijk' gebruik wordt gemaakt van de jeugdreclassering. Veelvuldig wordt opgemerkt dat de jeugdreclassering zaken krijgt waar een OTS veel meer op z'n plaats zou zijn. Zoals een respondent zegt: 'Regelmatig is er sprake van een oneigenlijk gebruik van de jeugdreclassering, omdat de Raad om pragmatische redenen (namelijk vanwege de lange wachtlijst) geen OTS wil uitlokken'. Een ander formuleert het kort maar krachtig: 'De Raad misbruikt de jeugdreclassering: ook in ernstige gevallen, waar een OTS geïndiceerd is, wordt jeugdreclassering toegepast'.

Ook door deelnemers aan de expertmeeting is bovengenoemde gang van zaken aan de orde gesteld. Zij constateren eveneens dat er, als gevolg van wachtlijstproblematiek, jongeren bij de jeugdreclassering terecht komen die eigenlijk onder toezicht gesteld zouden moeten worden.

6 Een OTS oftewel ondertoezichtstelling is een civielrechtelijke maatregel die door de kinderrechter kan worden uitgesproken indien een kind zodanig opgroeit dat het met zedelijke of lichamelijke ondergang wordt bedreigd.

Jeugdreclassering in combinatie met Ondertoezichtstelling (OTS)

Het komt voor dat een onder toezicht gestelde jongere een strafbaar feit pleegt en daarvoor jeugdreclassering krijgt opgelegd. De vraag is vervolgens wie de uitvoering van deze maatregel op zich neemt. Bij een ondertoezichtstelling (OTS) is het niet meteen vanzelfsprekend dat hiervoor een jeugdreclasseringswerker wordt ingezet. De jongere heeft immers al een begeleider in de persoon van de gezinsvoogd. In de interviews is bovenstaande situatie voorgelegd aan de respondenten met de vraag wie in een dergelijk geval de jeugdreclasseringsbegeleiding op zich neemt. In de meeste gevallen blijkt dit de gezinsvoogd te zijn, enkele uitzonderingen daargelaten.

Ongeveer een kwart van de geïnterviewden gaat tevens in op de wijze waarop de financiering is geregeld bij een combinatie van de maatregelen OTS en jeugdreclassering. Door het ministerie van Justitie wordt in zo'n geval niet zowel het normbedrag OTS als het normbedrag Jeugdreclassering gesubsidieerd, maar vindt subsidie plaats op basis van de maatregel van kindbescherming, verhoogd met een bedrag van (ten tijde van het onderzoek) 1200 gulden per jaar.⁷ De circulaire die het ministerie van Justitie hierover heeft doen uitgaan stelt verder dat de instellingen zelf dienen te bepalen hoe dit totaalbedrag wordt verdeeld over de sector civiel en de sector straf (circulaire financiering jeugdreclassering, DPJ&S). In de praktijk lijkt het er veelal op neer te komen dat voor de jeugdreclasseringsbegeleiding niet meer dan 1200 gulden per jaar beschikbaar is.

Naar de mening van bovengenoemde respondenten is dit bedrag ontoereikend om de jeugdreclasseringsbegeleiding naar behoren te kunnen vervullen. Een deel van hen ziet daarin een verklaring voor het feit dat de gezinsvoogd meestal degene is die bij een combinatie van de maatregelen OTS en jeugdreclassering de begeleiding op zich neemt. Een geïnterviewde zegt hierover: 'Sinds kort is er de mogelijkheid om naast een OTS, begeleiding van jeugdreclassering in te zetten. Van deze mogelijkheid wordt geen gebruik gemaakt, omdat de jeugdreclassering hier veel te weinig subsidie voor ontvangt in vergelijking met de tijdsinvestering'.

In die gevallen waar de jeugdreclasseringsbegeleiding in handen wordt gegeven van de gezinsvoogd, heeft deze laatste vaak wel de mogelijkheid de jeugdreclassering te consulteren.

Dit neemt echter niet weg dat sommige geïnterviewden kanttekeningen plaatsen bij het feit dat de gezinsvoogd verantwoordelijk is voor de begeleiding. Zo merkt een jeugdreclasseringswerker op: 'In principe moet de gezinsvoogd de begeleiding uitvoeren, maar de gezinsvoogdij-instelling wil al heel gauw dergelijke zaken doorsturen naar de jeugdreclassering, omdat ze geen verstand hebben van het strafrechtelijke circuit'. Iemand anders is van mening dat het een 'slechte zaak' is,

7 Inmiddels is dit een bedrag van 583 euro.

dat de gezinsvoogd de begeleiding uitvoert, omdat 'die een andere insteek heeft; het gaat bij een ondertoezichtstelling vooral om het herstellen van de relatie tussen ouders en kind'.

3.5 Organisatorische randvoorwaarden

Doorlooptijden

Volgens het Protocol Jeugdreclassering valt de essentie van jeugdreclassering te omschrijven als 'het bieden van een pedagogische interventie in het kader van de strafrechtelijke omgeving. De interventie dient te voldoen aan de karakteristiek snel, vroegtijdig en consequent.' In het verlengde hiervan wordt gesteld dat het moment van inzetten van de jeugdreclassering zo dicht mogelijk dient te liggen tegen het moment waarop het delict gepleegd is (Stichting Vedio 1997). Voor het realiseren van deze uitgangspunten is de jeugdreclassering mede afhankelijk van het adequaat functioneren van de gehele strafrechtsketen. Immers, wanneer zich ergens in de strafrechtsketen een stagnatie voordoet, kan dit tot gevolg hebben dat een snelle, vroegtijdige en consequente interventie door de jeugdreclassering niet mogelijk is. In dat kader zijn ook de doorlooptijden binnen het jeugdstrafrecht van groot belang voor de jeugdreclassering.

Ongeveer een kwart van de geïnterviewden is van mening dat zich geen noemenswaardige knelpunten voordoen met betrekking tot de doorlooptijden. In een enkel geval wordt er zelfs een positieve draai aan eventuele lange doorlooptijden gegeven. Zo zegt een jeugdreclasseringswerker er 'niet veel last' van te hebben, waar hij aan toevoegt: 'het komt over het algemeen wel goed uit dat dingen op zich laten wachten, want dan kun je de begeleiding goed benutten'.

De meerderheid van de geïnterviewden is echter van mening dat de veelal lange doorlooptijden binnen het strafrechtelijke traject de uitvoering van jeugdreclasseringsbegeleiding bemoeilijken. Verschillende werkers wijzen in dit verband op de wachttijden die er bestaan bij hulpverlenende en strafrechtelijke instanties waarmee de jeugdreclassering te maken heeft bij de begeleiding van cliënten. Ook de reeds eerder ter sprake gekomen problemen rond de informatieverstrekking door de ketenpartners bemoeilijken volgens sommige geïnterviewden een snelle interventie door de jeugdreclassering.

Het grootste knelpunt met betrekking tot de doorlooptijden lijkt echter te zijn dat de zitting veelal (te) lang op zich laat wachten, een punt dat bevestigd wordt door deelnemers aan de expertmeeting. Bijna de helft van de geïnterviewde werkers maakt hier in meer of minder expliciete termen melding van. In sommige gevallen kan het hierdoor volgens geïnterviewden voorkomen dat de formele termijn van jeugdreclasseringsbegeleiding is verstreken voor de zitting heeft plaatsgevonden. In andere gevallen zouden jongeren daardoor soms te lang onder schorsings-

voorwaarden moeten verblijven of zou het te lang duren voor een TUL-zitting plaatsvindt.

Ook leidt een lange wachttijd voor de zitting er volgens sommige werkers toe dat het voor de jongeren moeilijk is om de relatie te blijven zien tussen het delict en het gevolg (de afdoening) en verkeren de jongeren en hun ouders te lang in onzekerheid over de afloop van de zaak. Daarbij kan het volgens enkele werkers voorkomen dat de situatie inmiddels is veranderd: 'soms komt het vonnis, en ook de jeugdreclassering, echt als mosterd na de maaltijd: heeft 'ie al een baan en een vriendin'. Eén van de deelnemers aan de expertmeeting zoekt de oplossing voor dit probleem in het op bredere schaal toepassen van het 'hamertjesmodel' dat in enkele arrondissementen gehanteerd wordt. In het kort komt het er op neer dat er in het kader van schorsing uit de voorlopige hechtenis een taakstraf wordt opgelegd als bijzondere voorwaarde, waardoor er in feite sprake is van een 'lik op stuk aanpak'.⁸

In een enkel geval zien jeugdreclasseringswerkers overigens ook voordelen aan een lange wachttijd voor de zitting. Zo zegt een van hen: '...wanneer er echter sprake is van begeleiding in het kader van een schorsing van de voorlopige hechtenis is het erg gunstig wanneer de strafzitting wat langer op zich laat wachten. Dit geeft een duidelijk kader om in te werken en tijd om samen met de jongere plannen te maken en uit te voeren'. En een ander merkt op: 'het kan ook een voordeel zijn als de zitting lang duurt; er is meer kans om een positieve ontwikkeling te laten zien op de zitting'.

Caseload

De jeugdreclassering kent een maximale caseload van 22 cliënten per jeugdreclasseringswerker. Dit houdt in dat elke jeugdreclasseringswerker geacht wordt (bij een volledige werkweek) 22 jongeren te kunnen begeleiden, ongeacht de zwaarte van de problematiek van de cliënten, de begeleidingsmodaliteiten die zijn opgelegd, of de fasen van begeleiding waarin de verschillende jongeren zich bevinden.

Ongeveer een derde van de geïnterviewden heeft geen moeite met de vastgestelde caseload. Weliswaar drukt men zich soms wat voorzichtig uit ('fluctueert heel erg, maar gemiddeld zit het goed', 'momenteel goed uitvoerbaar', 'nog niet'), maar knelpunten zien deze respondenten niet.

Bijna de helft van de geïnterviewden is echter expliciet van mening dat de caseload (veel) te hoog is. Sommige jeugdreclasseringswerkers voegen hieraan toe dat daardoor te weinig tijd overblijft voor contacten met de cliënten, waarbij enkelen

⁸ Wettelijk gezien is deze gang van zaken onjuist, aangezien de taakstraf tegenwoordig een hoofdstraf is. In de praktijk past men het hierboven besproken model echter wel toe, in afwachting van een op handen zijnde 'reparatie' van de wet op dit punt.

ook wijzen op de administratieve 'rompslomp'. Zoals een respondent zegt: 'De caseload is veel te hoog. Je wordt een soort van "typ-miep", je zit zo ontzettend veel te rapporteren met zoveel cliënten, dat het ten koste gaat van de face to face contacten'.

Een deel van de geïnterviewden wijst er in dit verband ook op dat een te hoge caseload de kwaliteit van de begeleiding niet ten goede komt.

Iets minder dan een kwart van de geïnterviewden heeft er moeite mee dat de caseload is gebaseerd op een vaststaand aantal zaken. Zij zijn van mening dat voor het vaststellen van de hoogte van de caseload verschillende factoren gewogen moeten worden zoals de zwaarte van de verschillende zaken, het stadium waarin de begeleiding zich bevindt (begin, lopend of eind) en de begeleidingsmodaliteit die is opgelegd. Deze factoren zijn volgens hen van invloed op de hoeveelheid werk die een zaak vraagt. Een jeugdreclasseringswerker licht toe: 'soms heb je met drie zaken het gevoel dat je een volledige caseload hebt; een getal zegt niet alles'. Een ander zegt: 'vervelend dat er zo'n starre norm ligt. Bij een overvloed aan nieuwe zaken heb je het daardoor soms heel erg druk: je kunt dan niet improviseren en bent gedwongen prioriteiten te stellen. Dit komt niet iedere klant ten goede'. En een derde geïnterviewde merkt op: 'vijf schorsingszaken of vijf hulp- & steunzaken maakt nogal wat uit: in schorsingszaken moet ontzettend veel geregeld worden in korte tijd'.

Daartegenover staat de kanttekening van enkele geïnterviewden dat een caseload ook zaken kan bevatten, die in de praktijk nauwelijks werk opleveren, de zogenaamde 'slapende' zaken.

Overigens wordt door één geïnterviewde opgemerkt dat er in de gezinsvoogdij-instelling waar deze persoon werkzaam is, een begin is gemaakt om tot een dergelijke 'weging' van zaken ter bepaling van de caseload te komen.

3.6 Samenvatting en conclusies

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal of er knelpunten bestaan in de uitvoering van jeugdreclasseringsbegeleiding. Hiertoe zijn allereerst een aantal organisatorische aspecten rond jeugdreclasseringsbegeleiding bekeken. Vervolgens zijn van daaruit knelpunten geïnventariseerd.

Protocol

De afgelopen jaren is onder leiding van de Vedio een begin gemaakt met het ontwikkelen van een landelijk jeugdreclasseringsbeleid, dat onder meer is uitmond in een Protocol Jeugdreclassering.

Alle geïnterviewden geven te kennen volgens dit protocol te werken, waarbij soms onderdelen van het protocol zijn aangepast aan de eigen specifieke situatie. Daarbij

is niet iedereen onverdeeld enthousiast over de verschillende onderdelen van het protocol: De te hanteren termijnen voor rapportage zijn in de ogen van een deel van de geïnterviewden te krap gesteld en het werken volgens het protocol brengt een 'enorme administratieve rompslomp' met zich mee, die volgens sommigen ten koste gaat van de tijd die aan cliënten kan worden besteed.

Duur

Sommige werkers zijn van mening dat de begeleiding in bepaalde gevallen een te korte tijdsperiode beslaat. Dit geldt met name voor de jeugdreclasseringsmodaliteiten met een formele begeleidingsduur van zes maanden. Daarnaast is een deel van de jeugdreclasseringswerkers de mening toegedaan dat de begeleiding soms langer voortduurt dan noodzakelijk. Dit gegeven lijkt zich vooral voor te doen bij de maatregelen hulp en steun in het kader van een voorwaardelijke veroordeling. Het feit dat de mogelijkheid bestaat om een begeleiding zonodig eerder af te ronden, lijkt weinig af te doen aan dit gevoel.

Methodiek

In de uitvoering van jeugdreclasseringsbegeleiding blijkt gebruik gemaakt te worden van een veelheid van methodische uitgangspunten en attitudes, die in meer of mindere mate herleidbaar zijn tot bestaande theoretische concepten. De gehanteerde methodiek lijkt veelal afhankelijk te zijn van de voorkeur van werkers en/of de instelling.

De meeste geïnterviewde jeugdreclasseringswerkers werken 'cliënt-centered', hetgeen niet verwonderlijk mag heten, gezien de taakstelling van de jeugdreclassering. Daarbij wordt veelal systeemgericht gewerkt en wordt veel gebruik gemaakt van het sociale competentie-model. Ook technieken uit de sociale vaardigheidstraining worden vaak toegepast. Het lijkt er op dat de jeugdreclasseringswerkers actief, dat wil zeggen outreachend, aan de slag gaan. Bij dit alles maakt het geen verschil welke jeugdreclasseringsmodaliteit is opgelegd.

Samenwerking en afstemming met de ketenpartners

De jeugdreclassering is voor het goed uitvoeren van haar taken in sterke mate afhankelijk van de samenwerking met de ketenpartners. Over het algemeen verloopt de samenwerking en afstemming met de ketenpartners naar tevredenheid, hoewel dit van geval tot geval kan verschillen.

Een punt van kritiek lijkt vooral te zijn dat de informatievoorziening naar de jeugdreclassering toe niet altijd vlekkeloos verloopt.

Met alle ketenpartners bestaan er overlegstructuren op het gebied van casuïstiek en beleid. In de meeste gevallen lopen er meerdere overlegstructuren naast elkaar en in een deel van de gevallen zijn er ook 'derden', zoals bijvoorbeeld hulpverleningsinstanties bij deze overleggen betrokken.

Samenwerking en afstemming met hulpverlenende instanties

De jeugdreclassering werkt ook samen met niet-justitiële hulpverleningsinstanties, waarbij in sommige gevallen convenanten zijn opgesteld. Daarnaast wordt er ook ad hoc samengewerkt met allerhande instanties. Over het algemeen wordt de samenwerking als positief beoordeeld.

Landelijke afstemming met andere gezinsvoogdij-instellingen

De verschillende gezinsvoogdij-instellingen hebben onderling overleg ten behoeve van landelijke afstemming. Dit overleg lijkt zich voornamelijk af te spelen op het niveau van leidinggevenden en loopt in veel gevallen via Vedio. Voor zover er al sprake is van afstemmingsoverleg op het niveau van jeugdreclasseringswerkers, lijkt dit zich veelal te beperken tot overleg tussen gezinsvoogdij-instellingen uit de eigen regio, hetzelfde arrondissement of hetzelfde ressort. Ongeveer een vijfde van de jeugdreclasseringswerkers pleit voor meer aandacht voor deskundigheidsbevordering, zowel binnen de gezinsvoogdij-instellingen zelf als op landelijk niveau.

Verwijscriteria Raad voor de Kinderbescherming

De helft van de geïnterviewden is van mening dat de Raad (meestal) duidelijke verwijscriteria hanteert. Dit wil echter niet zeggen dat iedereen er ook tevreden over is. De kritiek richt zich vooral op het feit dat soms jeugdreclasseringsbegeleiding wordt opgelegd, terwijl andere begeleidingsvormen, zoals bijvoorbeeld een OTS, meer geïndiceerd zijn.

Jeugdreclassering in combinatie met ondertoezichtstelling (OTS)

Wanneer een onder toezicht gestelde jongere jeugdreclasseringsbegeleiding krijgt opgelegd, dan is het in de meeste gevallen de gezinsvoogd die deze begeleiding uitvoert. Dit gegeven lijkt samen te hangen met de wijze waarop de financiering in dergelijke gevallen is geregeld. De gezinsvoogd heeft vaak wel de mogelijkheid de jeugdreclassering te consulteren.

Doorlooptijden

De meerderheid van de geïnterviewde jeugdreclasseringswerkers is van mening dat de veelal lange doorlooptijden binnen het strafrechtelijke traject voor problemen zorgen. Het grootste knelpunt lijkt daarbij te zijn dat de zitting veelal (te) lang op zich laat wachten. Enerzijds kan dit ertoe leiden dat de formele termijn voor jeugdreclasseringsbegeleiding reeds verstreken is voor de zitting heeft plaatsgevonden, anderzijds kan dit ertoe leiden dat jongeren bijvoorbeeld te lang onder schorsingsvoorwaarden moeten verblijven. Daarbij wordt de relatie tussen delict en gevolg voor de jongere steeds minder goed zichtbaar.

Andere knelpunten die zich voordoen rond de doorlooptijden betreffen de wachttijden die er bestaan bij hulpverlenende en strafrechtelijke instanties waarmee de jeugdreclassering te maken heeft. Ook het feit dat de informatievoorziening door de ketenpartners soms te wensen overlaat is volgens sommige werkers niet bevorderlijk voor snelle doorlooptijden.

Caseload

Wat de caseload betreft is bijna de helft van de geïnterviewden zeer eensgezind: die is te hoog. Hierdoor blijft er volgens sommige werkers te weinig tijd over voor face to face contacten met de cliënten en is er veel 'administratieve rompslomp'. Een deel van de jeugdreclasseringswerkers heeft er moeite mee dat de caseload is gebaseerd op een vaststaand aantal zaken. Zij zijn van mening dat voor het bepalen van de hoogte van de caseload verschillende factoren gewogen moeten worden, zoals de zwaarte van een zaak, het stadium waarin de begeleiding zich bevindt en de jeugdreclasseringsmodaliteit die is opgelegd.

4

Slotbeschouwing

Met dit onderzoek is gepoogd inzicht te verkrijgen in de kenmerken van jongeren die bij de jeugdreclassering terecht komen, de begeleiding in de dagelijkse praktijk, organisatorische aspecten en de resultaten van deze in een juridische jas gestoken hulpverlening.

Alvorens enkele afsluitende en beschouwende opmerkingen te maken is het van belang stil te staan bij de reikwijdte van dit onderzoek. In de bespreking van de gevolgde methode van onderzoek is dit punt ook al naar voren gebracht (zie hoofdstuk 1). Voor een belangrijk deel zijn de verzamelde onderzoeksgegevens afkomstig van de jeugdreclasseringswerkers. Hoewel zij onmiskenbaar een belangrijke informatiebron vormen, betekent dit voor het onderzoek het gevaar van een wat eenzijdige perceptie op de praktijk van de jeugdreclassering. De opzet van het onderzoek bood nauwelijks ruimte om de ketenpartners aan het woord te laten, of de begeleide cliënten zelf. Een andere beperking is dat het onderzoek geen informatie over recidive verschaft. Een van de voornaamste doelen van jeugdreclassering, het doen stoppen of verminderen van crimineel gedrag, kan hierdoor niet aan de werkelijkheid getoetst worden.

Hoewel de diverse betrokken partijen er nog niet helemaal uit zijn hoe de doelgroep van jeugdreclassering precies gedefiniëerd moet worden, lijkt het wel duidelijk te zijn dat jeugdreclassering bedoeld is voor een groep wat 'zwaardere' gevallen, te weten jongeren die een criminele carrière lijken te gaan opbouwen. Wordt deze doelgroep bereikt? Zolang de beoogde groep niet exact gedefiniëerd is, laat die vraag zich niet helemaal goed beantwoorden. Uit het onderzoek is gebleken dat een groot deel van de jeugdreclasseringscliënten inderdaad tot de groep zwaardere gevallen gerekend kan worden. Een derde van de cliënten valt te typeren als 'risico-jongere' en nog eens krap een derde als 'afgegleden risico-jongere'. De leefsituatie van deze jongeren bergt risico-factoren in een dusdanige mate in zich dat zij gemakkelijk op het slechte pad kunnen geraken.

Daarnaast blijkt een niet onbelangrijk deel van de jeugdreclasseringscliënten in elk geval niet aan de kwalificatie 'zwaardere gevallen' te voldoen. Bijna een kwart van de cliënten lijkt eigenlijk te 'licht' voor jeugdreclassering te zijn. In het onderzoek zijn deze cliënten als 'incidentele delictplegers' getypeerd. Bij deze jongeren, die noch een ernstig delictverleden hebben, noch in sociaal en/of psychisch opzicht met ernstige problemen kampen, zou een lichtere interventie misschien meer op zijn

plaats zijn. Daarnaast blijken er jongeren bij de jeugdreclassering terecht te komen, ruim een tiende van het cliëntenbestand, die zodanig in sociale en/of psychische nood verkeren dat specialistische hulp geboden is. Een deel van deze jongeren zou veeleer voor een ondertoezichtstelling (OTS) in aanmerking komen. Het lijkt erop dat de lange wachtlijsten voor een OTS een onterechte verwijzing naar de jeugdreclassering in de hand werken. Hoe dan ook lijkt deze groep 'psycho-sociaal kwetsbare jongeren', zoals ze in het onderzoek genoemd worden, niet thuis te horen bij de jeugdreclassering.

Ten aanzien van de uitvoering van de begeleiding in de praktijk laat het onderzoek zien dat er niet gesproken kan worden van 'de' jeugdreclasseringsbegeleiding. De inhoud van de begeleiding is afhankelijk van de fase in het strafproces waarin de begeleiding plaatsvindt en van de specifieke situatie van de jongere en zijn omgeving. Op basis daarvan worden een plan van aanpak opgesteld, doelen geformuleerd, en, voorzover nodig, andere (hulpverlenings)instanties ingeschakeld, toegesneden op de jongere in kwestie en zijn/haar problematiek. Kortom, de begeleiding van de jeugdreclassering is in bepaalde opzichten grotendeels maatwerk.

Het unieke karakter van de zaken bij de jeugdreclassering laat echter onverlet dat er ook overeenkomsten zijn. Zo zijn er standaarddoelen geformuleerd die in principe in elke zaak gesteld worden. Die standaarddoelen luiden als volgt: 1) 'de jongere komt de afspraken met de jeugdreclassering na', 2) 'de jongere heeft een zinvolle dagbesteding in de vorm van werk of school', 3) 'de jongere heeft een zinvolle vrijetijdsbesteding, d.w.z. niet rondhangen op straat met de verkeerde vrienden en hij wordt bij voorkeur lid van een (sport)vereniging', en 4) de jongere recidiveert niet.

Naast deze standaarddoelen worden ten aanzien van vrijwel alle cliënten specifieke doelen gesteld. Deze zijn toegesneden op de situatie van de jongere in kwestie. Maar ook hierbij geldt dat bepaalde aspecten zo algemeen voorkomen dat zij welhaast gemeengoed lijken te zijn. Twee categorieën doelen komen het meeste voor. Dat is in de eerste plaats de categorie 'sociale vaardigheden en psycho-sociale ontwikkeling'. Hier gaat het om o.a. leren 'nee' te zeggen, normen en waarden leren, het verkrijgen van een positiever zelfbeeld, assertiviteit trainen, eigen verantwoordelijkheid leren nemen, en wat dies meer zij. In meer dan de helft van de zaken zijn doelen in die categorie gesteld. Als goede tweede komt de categorie school/opleidingsdoelen uit de bus. Deze doelen worden in de helft van de zaken gesteld. Hier gaat het veelal om het aanpakken van spijbelen.

Het stellen van doelen impliceert het bereiken van die doelen, althans het ondernemen van een poging daartoe. Daarmee komen de resultaten van de jeugdreclassering in beeld.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de jeugdreclassering, naar eigen zeggen van de jeugdreclasseringswerkers, redelijk tot goede resultaten lijkt te boeken. De standaarddoelen van jeugdreclassering blijken in meer dan de helft van de gevallen te zijn bereikt.¹ Vooral het realiseren van een zinvolle dagbesteding in de vorm van werk of school blijkt goed te lukken, evenals het nakomen van gemaakte afspraken met de jeugdreclassering. Het minst slagen de jongeren erin om wat meer structuur in hun vrijetijdsbesteding te krijgen, maar nog steeds ruim de helft van de cliënten krijgt hiervoor een voldoende beoordeling van de werkers. Overigens laten de 'incidentele delictplegers' en de 'risico-jongeren' ten aanzien van doelen op het gebied van dag- en vrijetijdsbesteding iets betere resultaten zien dan de 'kwetsbare gevallen' en de 'afgegleden risicojongeren'.

Welke resultaten werden bereikt ten aanzien van de specifieke doelen? Doelen ten aanzien van sociale vaardigheden en psychische ontwikkeling werden bij een meerderheid van de desbetreffende cliënten bereikt. Bij de school- en opleidingsdoelen werd een ongeveer even groot resultaat geboekt. Hierbij slaagde ongeveer tweederde van de jongeren erin om daar in ruim voldoende mate iets in te bereiken. Bij de relatief grote categorie van de doelen op het gebied van werk boekte driekwart van de desbetreffende jongeren een positief resultaat. Daarentegen werd minder succes geboekt op het terrein van alcohol en drugs, de geestelijke gezondheid en regels en gezag. In alledrie deze categorieën behaalde ongeveer de helft van de betrokken jongeren een onvoldoende resultaat.

Al met al lijkt de jeugdreclassering op een aantal fronten behoorlijk op de goede weg te zijn.

Aan de andere kant zijn er factoren uit het onderzoek naar voren gekomen die de kwaliteit van de jeugdreclasseringsbegeleiding onder druk lijken te zetten.

- Over het algemeen maken de jeugdreclasseringswerkers gebruik van een veelheid aan methodische uitgangspunten en attitudes die in meer of mindere mate herleidbaar zijn tot bestaande theoretische concepten. De toegepaste methodiek lijkt daarbij sterk te verschillen per jeugdreclasseringsinstelling en daarbinnen per individuele werker. Het is niet de eerste keer dat die situatie wordt gesignaleerd. Blijkens de recentelijk verschenen nota 'Perspectief in Jeugdreclassering' is Vedio hiervan reeds op de hoogte en worden over dit onderwerp behartenswaardige opmerkingen gemaakt. De kern daarvan behelst dat de gesignaleerde diversiteit weliswaar de 'charme van de creativiteit en

1 Over het vierde standaarddoel, inzake recidiveren, verschaft dit onderzoek geen informatie. Dit komt in een vervolgonderzoek aan de orde.

eigenzinnigheid' kent, maar dat het van belang is dat iedere jongere kan rekenen op een vergelijkbaar begeleidingsaanbod, dat aan kwaliteitseisen voldoet, de steun heeft van professionele organisaties en'. 'Pas binnen deze grenzen kan de individuele creativiteit van de individuele werker floreren', zo valt in de nota te lezen. De auteurs van dit rapport kunnen niet anders dan deze visie onderschrijven.

- Het protocol jeugdreclassering verlangt op gezette tijden rapportages. Veel werkers blijken moeite te hebben met de vereiste uitgebreidheid van die rapportages en de daarbij geldende termijnen. De 'administratieve rompslomp' zoals zij het noemen, leidt ertoe dat er minder tijd is voor directe contacten met de cliënten. Het valt te overwegen zowel de verplicht gestelde termijnen voor rapportage als de inhoud ervan aan een kritische toets te onderwerpen. Wellicht is het mogelijk de omvang van de rapportages te beperken zonder dat dit afbreuk doet aan de inhoud, en wellicht kunnen de geldende termijnen uitgebreid worden.
- De *caseload* voor jeugdreclasseringsbegeleiding is vastgesteld op tweeëntwintig cliënten per werker. Bijna de helft van de jeugdreclasseringswerkers vindt een caseload van een dergelijke omvang te hoog. Dit hoge aantal cliënten en de hoeveelheid administratieve handelingen die daarbij komen kijken, leiden ertoe dat het directe contact met de cliënten in gevaar komt. Uit het onderzoek blijkt bovendien dat bij het vaststellen van de hoogte van de caseload geen rekening wordt gehouden met een aantal factoren zoals de zwaarte van de verschillende zaken, het stadium waarin de begeleiding zich bevindt en de jeugdreclasseringsmodaliteit die is opgelegd. Een caseload die is vastgesteld op basis van weging van genoemde factoren zou reëler zijn en biedt betere garanties voor een begeleiding die is afgestemd op de specifieke behoeften van de verschillende cliënten.
- De te lange doorlooptijden binnen het jeugdstrafrecht bemoeilijken een adequate uitvoering van jeugdreclasseringsbegeleiding. Grote boosdoener hierbij is de lange wachttijd die aan de zitting vooraf gaat. Als gevolg hiervan is de maximale begeleidingstermijn soms al verstreken voordat de zitting heeft plaatsgevonden of staat een jongere langer dan noodzakelijk onder begeleiding. Het probleem rond de lange doorlooptijden is niet nieuw en heeft al geruime tijd de aandacht van het ministerie van Justitie.
- Er zou door het OM niet altijd adequaat gereageerd worden wanneer de jeugdreclassering een zaak terugverwijst omdat een cliënt zich niet houdt aan gemaakte afspraken. Verzoeken om een tenuitvoerlegging van een straf zouden

soms niet gehonoreerd worden. Ook zittingen in het kader van de tenuitvoerlegging van een straf (TUL-zittingen) laten soms lang op zich wachten. Dit alles komt de geloofwaardigheid van de jeugdreclassering niet ten goede.

Wanneer in de komende tijd aandacht wordt geschonken aan de voorgaande punten, kan deze hulpverlening voor jongeren die een criminele carrière dreigen te ontwikkelen, zich verder ontwikkelen en in de komende jaren verbeterd worden.

Summary

Youth probation service in practice

In the Netherlands, since the mid eighties youth probation service is provided for juvenile offenders. Youth probation is a kind of counselling and/or supervision in the context of the juvenile criminal law. It might be applied in various stages of the criminal justice proces. The goals of youth probation are to stop or reduce criminal behaviour and to realise a behavior change in juvenile offenders in order to promote participation and integration in society. This can be realized by teaching juveniles skills to help them in their functioning at school, work, at home and in other social contexts as well.

Though not all the parties involved agree completely on the target group yet, youth probation service appears to be aimed at the more serious cases only. It is intended for juvenile offenders who appear to be starting a criminal career.

This evaluation study concerns the characteristics of the juveniles involved, the modes of operation as well as procedures in everyday practice and the outcomes of this program. However, the very important outcome of recidivism is not studied yet. This will be carried out in a follow-up research.

Information was collected by interviewing about 60 probation officers on two recently finished cases each. Moreover, these workers were interviewed on their own experience and opinions regarding youth probation and its bottlenecks in practice.

Youth probation clients are mainly boys (90%). About 80% of the clients is 15, 16 or 17 years old. Half of the juveniles is of Dutch origin. The other half comes from Turkey, Morocco, Suriname or the Netherlands Antilles.

Combining several characteristics of the clients, in the sample four types of youth probation clients can be distinguished.

occasional offender

This is a juvenile who committed only one offense or just a few minor offenses. Socially and psychologically spoken this juvenile is in a stable non-problematic situation. This occasional offender quickly returns to the straight.

high risk juveniles

This juvenile is already been in contact with the judicial authorities before. The living conditions in psycho-social respect are problematic. This juvenile does not

have day-to-day activities in terms of school or work, is too often smoking dope, hanging around with bad friends, receives little attention from parents and has difficulties with social skills. The situation of this juvenile includes risk factors so badly that he or she could easily start a criminal career.

very high risk juveniles

This type is in line with the previous one. The living conditions resemble those of the kids in the previous category. However the *very high risk juveniles* has had more contacts with the police and judicial authorities and the reason for the contact with the youth probation service is a more serious offence. This type has already made a small start with a criminal career and tends to continue that path.

psycho-socially hurt juveniles

These clients are socially and or psychologically in very deep troubles. These kids are rather victims (of a situation) than offenders. Probation is focussed on their problems. According to the workers, a civil measure would be indicated. These cases would not belong to the youth probation service.

The occasional offenders represent about one quarter of the sample, about one third of the sample can be characterized as high-risk juveniles and almost one third as *very high-risk juveniles*; 13% of the cases are *psycho-socially hurt juveniles*.

What is youth probation service in practice like? In the majority of cases a scheme is made up of planned activities for the supervision/counselling. The workers themselves play a major part in that. They have conversations with the clients (insight giving, motivating etcetera) and often they make contact with persons in the social network of the cliënt: the school, the parents, and depending upon the situation with varying agencies and projects which provide help in the medical or psycho-social field. Besides, the workers have contacts with the authorities, involved in the the judicial proces. The youth probation in about half of the cases is completed within one year and a half. The other half of the cases needs more time.

Finally, the main outcomes are discussed. There are some standard aims which the probation officers try to achieve, as a matter of principle. They are about keeping commitments made with the youth probation officers, arranging meaningful day-to-day activities in terms of school or work and arranging meaningful leisure activities (that means not just hanging around with bad friends and preferably applying for membership of a sporting club).

The majority of the clients appears to succeed in achieving one or more of these standard goals. In particular arranging meaningful day-to-day activities in terms of school or work turns out well. The same holds for keeping the commitments that

were made with the youth probation officers. Arranging so-called meaningful leisure activities is achieved in less cases.

In addition to this, in almost all cases specific goals are formulated, designed in particular for the situation in question. There were countless goals. Most often occurring are goals in the field of social skills and psycho-social development (in 56% of the cases). This is mostly about learning how to say 'no', to learn norms and values, getting more self-confidence. In almost one quarter of those cases achievement of these goals is unsatisfactory, according to the workers, but in the remaining cases this turned out very well. The second most formulated specific goals (in 50% of the cases) are goals in the field of school and training, that means about the reduction of skipping classes. Two thirds of the juveniles succeeds sufficiently in achieving goals regarding school and training and in one third of the cases goal achievement in this field is unsatisfactory.

This study has shown that a large proportion of the clients, almost two thirds, indeed matches the profile of the target group, as far as there is agreement on the target group. However, it seems to appear that a non-intended group is reached as well, consisting of occasional offenders on the one hand and psycho-socially hurt cases on the other hand.

The research shows that the outcomes of youth probation service with respect to goal achievement are fairly good, in the perception of the workers at least. The standard goals appear to have been reached in more than half of the cases and the specific goals show positive results as well.

Finally, there are aspects of youth probation service which are still not clear, in particular the important issue of recidivism. Future research has to shed light on that topic. After all, it seems however reasonable to conclude that youth probation service appears to be on the right track.

Literatuur

Bosch, Harry van den

De juridische aspecten van de jeugdreclassering. In: Han Bartels, George Besanger, Els Deijkers, Onno Hoorn en Donneke Ooms (red.), Jeugdreclassering: veelzijdig aangepakt
Utrecht, Vedio, 2001

Commissie Van Montfrans-Hartman

Met de neus op de feiten; aanpak jeugdcriminaliteit
Den Haag, Ministerie van Justitie-Directie Jeugdbescherming en Reclassering, 1994

Flier, J.G.W. van der

De neuzen gericht. Rapport van de intersectorale werkgroep Jeugdreclassering
Den Haag, Ministerie van Justitie, 1994

Ginkel, Jan van

Het is niet alleen het delict dat telt.
In: Han Bartels, George Besanger, Els Deijkers, Onno Hoorn en Donneke Ooms (red.), Jeugdreclassering: veelzijdig aangepakt
Utrecht, Vedio, 2001

Huls, F.W.M. e.a.

Criminaliteit en rechtshandhaving 2000. Ontwikkelingen en samenhangen
Den Haag, CBS, Ministerie van Justitie-WODC, 2001

Jaarboek 1999

Den Haag, Ministerie van Justitie-Directie Preventie Jeugd en Sanctiebeleid, 2000

Jaarboek 2000

Den Haag, Ministerie van Justitie-Directie Preventie Jeugd en Sanctiebeleid, 2001

Jaarboek 2001

Den Haag, Ministerie van Justitie-Directie Jeugd en Criminaliteitspreventie, 2002

Kruissink, M. en C. Verwers

Het nieuwe jeugdstrafrecht. Vijf jaar ervaring in de praktijk
Den Haag, Ministerie van Justitie, 2001

Mertens, N.M.

Gezinsvoogden aan het werk. De uitvoering van de ondertoezichtstelling in 1993
Arnhem, Gouda Quint, 1996

Spaans, E.C. en L. Doornhein

Evaluatie-onderzoek jeugdreclassering: procesevaluatie
Den Haag, ministerie van Justitie, 1990

Spaans, E.C. en L. Doornhein

Evaluatie-onderzoek jeugdreclassering: de effectmeting
Arnhem, Gouda Quint, 1991

Stichting Vedio

Protocol Jeugdreclassering

Utrecht, Stichting Vedio, 1997

Stichting Vedio

Functieprofiel Jeugdreclassering

Utrecht, Stichting Vedio, 2001

Stichting Vedio

*Perspectief in Jeugdreclassering. Missie en
methodische uitgangspunten*

Utrecht, Stichting Vedio, 2002

Bijlage 2

Tabellen

Tabel 1: Etniciteit van de cliënten uit de steekproef

etniciteit	aantal	%
Nederlands	61	49,6
Antilliaans of Arubaans	4	3,3
Surinaams	16	13,0
Marokkaans	10	8,1
Turks	10	8,1
Indonesisch	1	0,8
Joegoslavisch	2	1,6
Brits	1	0,8
Grieks	1	0,8
Italiaans/Nederlands	1	0,8
Surinaams/Nederlands	1	0,8
Duits/Nederlands	1	0,8
Turks/Nederlands	1	0,8
Moluks	1	0,8
Algerijns	1	0,8
Somalisch	1	0,8
Kaapverdisch	1	0,8
Sri Lankees	1	0,8
Surinaams/Antilliaans	1	0,8
Filippijns	1	0,8
Chileens	1	0,8
Colombiaans	1	0,8
Haïtiaans	1	0,8
Irakees	1	0,8
Zigeuner	2	1,6
totaal	123	100

Tabel 2: Etniciteit van de cliënten, per gezinsvoogdij-instelling, in absolute aantallen en in %

etniciteit	Amsterdam		Rotterdam		Gelderland		Nrd-Brabant		Nrd-Holland		Overijssel		Groningen		Zeeland		Flevoland	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Nederlands	2	14	2	18	12	60	8	42	8	53	11	73	5	56	7	88	6	50
Antilliaans of Arubaans	1	7	0	-	0	-	0	-	0	-	1	7	2	22	0	-	0	-
Surinaams	6	43	3	27	0	-	1	5	1	7	1	7	1	11	0	-	3	25
Marokkaans	2	14	5	46	0	-	2	11	0	-	0	-	0	-	0	-	1	8
Turks	2	14	0	-	1	5	3	16	3	20	1	7	-	-	0	-	0	-
Overig	1	7	1	9	7	35	5	26	3	20	1	7	1	11	1	13	2	17
totaal	14	100	11	100	20	100	19	100	15	100	15	100	9	100	8	100	12	100

Tabel 3: Typen cliënten, per gezinsvoogdij-instelling, in absolute aantallen en in %

type	Amsterdam		Rotterdam		Gelderland		Nrd-Brabant		Nrd-Holland		Overijssel		Groningen		Zeeland		Flevoland	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
incidentele delictpleger	7	50	3	27	3	15	6	32	2	13	5	33	0	-	3	38	1	8
risico-jongere afgeleiden	1	7	2	18	7	35	8	42	5	33	3	20	4	44	3	38	7	58
risico-jongere psycho-sociaal kwetsbaren	5	36	6	55	5	25	4	21	5	33	5	33	5	56	1	13	1	8
totaal	14	100	11	100	20	100	19	100	15	100	15	100	9	100	8	100	12	100

Tabel 4: Varianten van jeugdreeclassering bij de steekproef, weergegeven in volgorde van toepassing

Varianten	aantal	%
1	4	3,3
1,1	2	1,6
1,1,1,1	1	0,8
1,3	1	0,8
1,3,4	1	0,8
1,4	10	8,1
1,4,4	2	1,6
1,6,4	3	2,4
1,6,6	1	0,8
1,6,6,4	1	0,8
2	5	4,1
3	1	0,8
4	19	15,4
4,4	2	1,6
6	12	9,8
6,1	4	3,3
6,1,3	1	0,8
6,1,4	7	5,7
6,1,6,1,4,6,1,1	1	0,8
6,2	2	1,6
6,2,7	1	0,8
6,4	24	19,5
6,4,4	2	1,6
6,4,4,4	1	0,8
6,4,6,2	1	0,8
6,6	4	3,3
6,6,1,4	1	0,8
6,6,4	2	1,6
6,6,4,6,6	1	0,8
6,7,4	1	0,8
7	4	3,3
7,7	1	0,8
totaal	123	100

