

Evaluatie Justitieel Casusoverleg Jeugd

Tilburg, november 2005

J.W.M.J. van Poppel (IVA)

R. Pranger (IVA)

K. S. Veenma (IVA)

M.Y. Bruinsma (IVA)

P. Boekhoorn (BBSO)

m.m.v.

J. van Haaf (IVA)

N. Abu Ghazaleh (IVA)

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC). Het project werd begeleid door:

Prof. Dr. P. Kenis (voorzitter)	Universiteit van Tilburg
Mw. mr. Y. Visser	Ministerie van Justitie, WODC
F.W.M. Alberse	Ministerie van Justitie, DGPJS/DJJ
Mr. R.J.E. de Jonge	Raad voor de Kinderbescherming
Mw. dr. M. Komen	Haagse Hogeschool/Willem Pompe Instituut, Universiteit van Utrecht
Dr. R. Teijl	Openbaar Ministerie- Parket Generaal
Mw. mr. I. Polman	Nederlands Politie Instituut

Uitgever: IVA
Warandelaan 2, Postbus 90153, 5000 LE Tilburg
Telefoonnummer: 013 - 4668466, telefax: 013 - 4668477
Website: www.iva.nl

Drukwerk: Verdivas Communicatieproducties, Tilburg

© 2005 WODC, Ministerie van Justitie, auteursrechten voorbehouden.

Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd en/of worden openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het ministerie van Justitie. Het gebruik van cijfers en/of tekst als toelichting of ondersteuning bij artikelen, boeken en scripties is toegestaan, mits de bron duidelijk is vermeld.

Voorwoord

De evaluatie van het Justitieel Casusoverleg Jeugd (JCO) had niet binnen een relatief zo korte periode voltooid kunnen worden zonder de bereidwillige medewerking van zeer velen. Allereerst willen wij op deze plaats de vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie (OM) in het JCO in de verschillende arrondissementen bedanken, die zonder uitzondering zeer behulpzaam zijn geweest bij het verstrekken van informatie ten behoeve van dit onderzoek. Ook in de afrondingsfase, waarbij de onderzoekers hen opnieuw benaderd hebben om aanvullende informatie te verstrekken, hebben zij uitgebreide en nuttige aanvullende gegevens verstrekt.

Behalve de OM-vertegenwoordigers hebben ook de vertegenwoordigers van de politie, de Raad voor de Kinderbescherming en van de andere bij het JCO betrokken partijen een belangrijke bijdrage geleverd aan het onderzoek. Ook was een groot aantal personen bereid om tijd in te ruimen voor het deelnemen aan de groepsgesprekken.

Daarnaast zijn de onderzoekers de leden van begeleidingscommissie bijzonder erkentelijk voor hun waardevolle bijdrage aan de totstandkoming van dit rapport.

De JCO-wereld is op dit moment sterk in beweging. Hopelijk zal het voorliggende rapport mede richting kunnen geven aan het veranderingsproces dat momenteel binnen diverse arrondissementen plaats vindt en zal het mede het functioneren en het realiseren van de doelstellingen van het JCO ten goede kunnen komen.

Tilburg, november 2005

Joop van Poppel
Rob Pranger
Klaas Veenma
Monique Bruinsma
Paul Boekhoorn

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
1.1. Achtergrond	7
1.2. Het JCO in ontwikkeling	8
1.3. Doel- en vraagstelling van het onderzoek	10
1.4. Aanpak van het onderzoek	11
1.5. Leeswijzer	12
Hoofdstuk 2 Beoordelingskader	13
2.1. Inleiding	13
2.2. Algemeen kader	13
2.3. Toetsing aan hoofddoelstelling JCO	14
2.4. Toetsing aan uitgangspunten JCO	15
2.5. Toetsing aan normen voor doorlooptijden	17
2.6. Toetsing aan normen voor aard reactie	18
2.7. Toetsing aan richtlijnen voor goede besluitvorming	19
2.8. Conclusie	20
Hoofdstuk 3 JCO in beeld	21
3.1. Inleiding	21
3.2. De ontwikkeling van het JCO	21
3.3. De inrichting van het JCO	23
3.4. Inhoud en werkwijze JCO	26
3.5. Typologie van JCO'en	30

Hoofdstuk 4 Zelfbeoordeling JCO'en	33
4.1 Inleiding	33
4.2 Doorlooptijden	33
4.3 Oordeel functioneren JCO'en	35
4.3.1 Oordeel over rol deelnemers aan JCO	35
4.3.2 Oordeel over inhoudelijk functioneren JCO	37
4.3.3 Oordeel over realisatie doelstellingen	38
4.3.4 Rapportcijfers belang en functioneren van JCO	40
4.3.5 Knelpunten en verbeter suggesties	40
4.4 Reflectie en discussie in discussiebijeenkomsten	42
4.5 Conclusie	46
Hoofdstuk 5 Conclusies en slotbeschouwing	49
5.1 Inleiding	49
5.2 Conclusies onderzoek	49
5.3 Slotbeschouwing	50
5.3.1 Doorlooptijden	50
5.3.2 Aantal deelnemende partijen	51
5.3.3 Diversiteit onder JCO'en	52
Summary	57
Geraadpleegde literatuur	67
Bijlagen	71
Bijlage 1: Lijst met gehanteerde afkortingen	73
Bijlage 2: Verantwoording onderzoeksuitvoering	75
Bijlage 3: Vragenlijst OM	81
Bijlage 4: Vragenlijst overige deelnemers	95

Samenvatting

Context onderzoek

Een kernthema van het veiligheidsprogramma '*Naar een veiliger samenleving*' is de aanpak van de jeugdcriminaliteit. Dit thema is nader geconcretiseerd in het Actieprogramma aanpak jeugdcriminaliteit 2003-2006 *Jeugd terecht*. Dit programma beoogt eerste delicten van jongeren te voorkomen, 'first offenders' adequaat aan te pakken en recidive terug te dringen. Een actiepunten dat in *Jeugd terecht* wordt voorgesteld, is de landelijke invoering van het justitieel casusoverleg. Dit casusoverleg moet bijdragen aan de afstemming van de activiteiten van de partners die het strafrechtelijk proces vorm geven (politie, Raad voor de Kinderbescherming en Openbaar Ministerie), aan de filtering van zaken met het oog op een verkorting van doorlooptijden in de strafafdoening en aan de afstemming van de aanpak van de jongere met het oog op een kwaliteitsverbetering in strafafdoening en hulpverlening.

In januari 2003 heeft de Minister van Justitie het OM en de Raad voor de Kinderbescherming verzocht de landelijke invoering van het Justitieel Casusoverleg Jeugd (JCO) voor te bereiden, mede op basis van de notitie *Inrichting casusoverleg* waarin de uitgangspunten van het JCO zijn vastgelegd. Op 1 maart 2003 heeft de landelijke invoering van het JCO formeel zijn beslag gekregen. Nu de JCO'en ruim twee jaar bestaan, hebben het OM en de Directie Justitieel Jeugd-beleid (DJJ) de opdracht gegeven de JCO'en te evalueren. Doel van deze evaluatie is inzicht te krijgen in de wijze waarop het JCO in praktijk functioneert en te beoordelen of verbeteringen gewenst zijn. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) heeft IVA Beleidsonderzoek en Advies gevraagd deze evaluatie uit te voeren. De belangrijkste bevindingen van het onderzoek worden hier samengevat.

Beoordelingskader

Om de uitvoeringspraktijk van de JCO'en te kunnen beoordelen, is een beoordelingskader ontwikkeld waaraan de praktijk van de JCO'en getoetst kan worden en dat drie onderdelen bevat:

- de uitgangspunten die zijn neergelegd in de notitie *Inrichting casusoverleg*;
- de Kalsbeeknormen voor de doorlooptijden in de strafrechtelijke keten;
- aan de literatuur over besluitvorming en keten- en netwerksamenwerking ontleende criteria.

Onderzoeksaanpak

Op basis van dit beoordelingskader is een schriftelijke vragenlijst opgesteld die bij alle JCO'en is uitgezet. Uiteindelijk heeft 64% van de deelnemers aan de JCO'en de vragenlijst ingevuld. Daarmee beschikken we over informatie van 67 van de in totaal 68 JCO'en. Na ontvangst van de ingevulde vragenlijsten zijn de OM-vertegenwoordigers van de diverse JCO'en telefonisch benaderd om nog openstaande vragen te bespreken en nadere achtergrondinformatie te geven. De belangrijkste resultaten van de enquête en de aanvullende informatieverzameling zijn in vier bijeenkomsten met vertegenwoordigers van de JCO'en besproken en bediscussieerd.

Inrichting van het JCO

In de notitie *Inrichting casusoverleg* zijn de uitgangspunten voor de inrichting en het functioneren van het JCO vastgelegd, onder andere betrekking hebbend op de deelnemende partijen, de rol die de primaire ketenpartners vervullen, de regievoering en de frequentie van het overleg. In het onderzoek is bekeken hoe de praktijk van de JCO'en zich tot die uitgangspunten verhoudt.

4 van de 67 in het onderzoek betrokken JCO'en blijken geheel conform de uitgangspunten uit genoemde notitie te werken. De andere 63 wijken in meerdere of mindere mate af van het in de notitie beschreven JCO. Tussen de JCO'en bestaan grote verschillen wat betreft inrichting en functioneren. De volgende bevindingen geven een beeld van de praktijk van de JCO'en:

- Alle 20 arrondissementen kennen 1 of meer JCO'en. In 14 zijn 2 of meer JCO'en actief.
- In 4 JCO'en nemen alleen OM, politie en Raad voor de Kinderbescherming deel. In 35 neemt nog 1 andere partij deel aan het overleg (met name jeugdreclassering), in 8 JCO'en 2 andere partijen (met name jeugdreclassering en Halt) en in 20 JCO'en 3 of meer andere partijen.
- In 36 JCO'en neemt het OM tijdens het JCO een afdoeningsbeslissing of geeft het aan in welke richting de beslissing zal uitvallen. In 2 wordt die beslissing buiten het JCO door politie en OM genomen en in 1 JCO neemt het OM buiten het JCO alleen de beslissing. Bij de rest van de JCO'en neemt het OM voorafgaand aan het JCO de beslissing. Bij de helft daarvan wordt in het JCO nagegaan of de beslissing wordt uitgevoerd en hoe ze verloopt. Bij de andere helft worden bepaalde jongeren op een lijst geplaatst die tijdens het JCO besproken wordt.
- In 56 JCO'en treedt het OM conform genoemde notitie als regisseur van het JCO op. In 10 JCO'en is die taak bij de politie belegd en in 1 JCO bij de Raad voor de Kinderbescherming.
- Bijna de helft van de JCO'en komt minstens wekelijks bijeen. 20 JCO'en kennen een tweewekelijkse overlegfrequentie en bij 14 JCO'en wordt maandelijks overleg gevoerd.
- De duur van het JCO loopt uiteen van één tot drie uur. Gemiddeld duurt het JCO anderhalf uur.
- Bijna de helft van de JCO'en richt zich op 12-18 jarigen en 12-minners met ernstig delictgedrag. In 2 JCO'en worden ook 18-plussers ingebracht. 18 JCO'en bespreken alleen 12-18 jarigen.

- Het aantal casussen dat tijdens het JCO besproken wordt, loopt uiteen van acht tot honderd. Gemiddeld worden per casuoverleg 30 casussen besproken. Een ruwe schatting wijst uit dat in 2004 in totaal ongeveer 41.000 casussen zijn besproken in de diverse JCO'en¹.

Vier typen JCO'en

Slechts 4 JCO'en werken geheel volgens de in de notitie *Inrichting Casuoverleg* beschreven uitgangspunten. Binnen de 63 andere JCO'en is bekeken of ze langs de lijnen van het aantal partijen dat structureel aan het JCO deelneemt, het moment waarop afdoeningsbeslissingen genomen worden en de overlegfrequentie dusdanig geordend kunnen worden dat een beperkt aantal andere typen JCO dan het 'standaardtype' onderscheiden kan worden. Dit leverde 3 andere typen op: 'standaard+ JCO', 'JCO AU zonder front office' en 'JCO AU met front office' (AU verwijst naar de aanpak van 'aanhouden en uitreiken' waarin een jongere direct na aanhouding door de politie een straf of andere maatregel door het OM opgelegd krijgt).

Het standaard+ JCO (28 JCO'en) wijkt alleen van het standaardtype af wat betreft het aantal structureel aan het JCO deelnemende partijen. Bij het type 'JCO AU zonder front office' (25 JCO'en) nemen meer dan 3 partijen structureel deel aan het JCO én worden afdoeningsbeslissingen niet genomen tijdens het JCO. Bij het type 'JCO AU met front office' (10 JCO'en) werkt men evenals bij het type 'JCO AU zonder front office' volgens het principe 'niemand-weg-zonder-overleg'. Bij het eerstgenoemde type is ervoor gekozen te werken met een 'front office' (ook wel 'veiligheidshuis' genoemd), waarbij een parketsecretaris van het OM en een casusregisseur van de Raad (en eventueel andere partijen) in principe altijd bereikbaar zijn voor de politie en in hetzelfde gebouw (soms zelfs ruimte) werken. Wanneer de politie een jongere aanhoudt, kan direct contact worden opgenomen met het OM dat – indien nodig – overleg voert met de Raad.

Doorlooptijden

In 2001 zijn streeftijden voor de afdoeningen binnen de jeugdstrafrechtsketen – van aanhouding tot uitvoering van een eventueel vonnis – geformuleerd (Kalsbeeknormen). Bij OM en politie is sprake van een stijgende lijn wat betreft het halen van die normen. Bij de Raad is het beeld beduidend minder positief. De gemiddelde doorloopsnelheid van het OM, de politie en de Raad voor de Kinderbescherming ligt het hoogst bij het JCO AU met front office en het laagst bij het type JCO AU zonder front office. Of de ketenpartners de normen realiseren, lijkt verband te houden met de frequentie waarin het JCO bij elkaar komt. Hoe frequenter het JCO gehouden wordt, des te beter slagen de ketenpartners erin aan de norm te voldoen. Het aantal partijen dat deelneemt aan het casuoverleg lijkt geen invloed te hebben op de doorloopsnelheid.

Oordeel functioneren JCO

Rol deelnemers JCO. Een grote meerderheid van de deelnemers aan de JCO'en meent dat duidelijk is wat van de eigen organisatie en van de andere partijen verwacht kan worden, dat de

¹ Het gaat hier om 41.000 casussen en niet om 41.000 personen. Vanwege de mogelijkheid dat dezelfde persoon meerdere keren op het JCO besproken wordt, zal het aantal besproken personen waarschijnlijk lager dan 41.000 zijn.

rolverdeling tussen de deelnemende partijen duidelijk is en dat sprake is van goede samenwerking. Een grote meerderheid vindt ook dat de eigen organisatie belang heeft bij deelname aan het JCO en dat hij/zij in het JCO voldoende ruimte krijgt om de eigen rol goed te vervullen. Wel blijkt dat naarmate meer partijen zitting hebben in het JCO, deelnemers minder positief oordelen over de duidelijkheid van de rolverdeling tussen de partijen, het belang van het JCO en de onderlinge samenwerking. Deelnemers aan het standaard JCO zijn het meest en die aan het JCO AU zonder frontoffice het minst positief over het belang van het JCO, de duidelijkheid van de rolverdeling en de onderlinge samenwerking.

Uitvoering taken. Ook over de uitvoering van de verschillende taken binnen het JCO zijn de deelnemers overwegend positief. Bij inrichting, logistiek en verspreiding van informatie valt het oordeel positiever uit als deze taken zijn neergelegd bij de politie in plaats van bij het OM. Wat de bewaking van afspraken betreft valt het oordeel positiever uit als het OM deze taak uitvoert.

Inhoudelijk functioneren. Bijna driekwart van de respondenten oordeelt dat het JCO efficiënt is ingericht. Een ruime meerderheid meent dat er voldoende tijd is om de belangrijkste casussen te bespreken en het overleg goed in te vullen. Bijna tweederde vindt dat in het JCO duidelijke afspraken worden gemaakt over de afstemming tussen strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke interventies. Over de bewaking van gemaakte afspraken is men beduidend minder positief.

Realisatie doelen. Een grote meerderheid meent dat het JCO het mogelijk maakt de werkzaamheden beter op elkaar af te stemmen, dat de aanpak van de jeugdige door het JCO beter afgestemd wordt op die van de andere partijen en dat het JCO een bijdrage levert aan het vroegtijdig signaleren van risicojongeren. Een ruime meerderheid denkt dat door het JCO meer sprake is van maatwerk en dat dit resulteert in een kwaliteitsverbetering in strafafdoening en hulpverlening. Ruim de helft is verder van mening dat het casusoverleg bijdraagt aan het terugdringen van recidive en het voorkomen dat jongeren afglijden richting criminaliteit, alsmede dat het JCO tot verkorting van doorlooptijden leidt.

Rapportcijfers JCO. Het merendeel van de deelnemers hecht groot belang aan het JCO. Gemiddeld waardeert men dit belang met een 7,7. Het functioneren van het JCO wordt met een 7,2 gewaardeerd. Zowel wat het belang als wat het functioneren van het JCO betreft scoren de standaard JCO'en en de JCO'en AU met front office duidelijk hoger dan de beide andere typen.

Belangrijkste knelpunten. Gebrek aan tijd (voor de voorbereiding en het 'nawerk' van het JCO) vormt het belangrijkste knelpunt met betrekking tot het functioneren van het JCO. Vertegenwoordigers van OM, Politie en Raad menen dat vooral een betere administratieve ondersteuning door de invoering van een JCO-supportsysteem een bijdrage kan leveren aan een beter functioneren van het JCO. Vooral vertegenwoordigers van de Jeugdreclassering en de Raad pleiten voor directe toegang tot de informatiesystemen van de andere JCO-partijen.

Conclusies

Sinds de landelijke invoering van het JCO in 2003 is door de betrokken partijen flink geïnvesteerd in het neerzetten van het JCO als middel om tot een betere afstemming tussen de partners in de strafrechtketen ten aanzien van delinquente jongeren te komen. In alle arrondissementen zijn inmiddels één of meerdere JCO'en actief die tezamen volgens een ruwe schatting in 2004 circa 41.000 casussen verwerkt hebben. Een belangrijke conclusie is dan ook dat het instituut JCO 'staat'. En alhoewel er zeker nog verbeteringen in het functioneren mogelijk zijn, blijken veel deelnemers aan de JCO'en tevreden over de wijze waarop hun JCO momenteel functioneert.

Hoewel de doorlooptijden sinds de landelijke invoering van het JCO zijn verbeterd, is van een situatie waarin de normen door alle partijen gehaald worden nog geen sprake. Wel wordt in steeds meer arrondissementen en politieregio's door het OM en politie aan de Kalsbeeknorm voldoen. De Raad voor de Kinderbescherming blijft in dit kader een lastige positie innemen. De norm wordt slechts in twee arrondissementen door de drie ketenpartners tezamen gehaald.

Uit het onderzoek komt naar voren dat er geen relatie lijkt te bestaan tussen het aantal aan het JCO deelnemende partijen en de doorlooptijden. Tevens blijkt dat het aantal partijen geen directe relatie vertoont met de tijdsduur van het overleg. De relevantie van een breed samengesteld JCO voor het nemen van een afdoeningsbeslissing lijkt alleen te bestaan als het gaat om complexe, 'zware' casussen. De relevantie van een breed JCO lijkt met name hierin te bestaan, dat niet-justitiële partners voor de besluitvorming relevante informatie direct in het JCO kunnen inbrengen.

De JCO'en blijken op de meeste beoordelingscriteria voor goede besluitvorming naar het oordeel van de deelnemers aan de JCO'en redelijk tot goed te scoren. Verbeteringen zijn volgens de respondenten van het onderzoek vooral gewenst in de organisatie van de informatiehuishouding. Dat geldt voor de snelheid waarmee casusspecifieke informatie verzameld en uitgewisseld kan worden, de efficiëntie van de administratieve verwerking van die informatie en de kwaliteit van de verslaglegging en monitoring van de afspraken die in het JCO zijn gemaakt. De meeste verbetering is nodig op het gebied van vastleggen en bewaken van gemaakte afspraken.

Het JCO dat het uitgangspunt vormde van de notitie *Inrichting casusoverleg* blijkt in de huidige praktijk in zijn 'zuivere' vorm weinig voor te komen. Sinds de invoering van het JCO zijn diverse inrichtingsvarianten ontstaan, die op verscheidene aspecten van organisatie, samenwerking, uitvoeringsaccenten en opbrengsten in meer of mindere mate van elkaar verschillen. Uit het onderzoek blijkt dat genoemd 'standaard JCO' goed scoort op een aantal belangrijke aspecten uit het gehanteerde beoordelingskader, terwijl het type 'JCO AU zonder front office' op een flink aantal aspecten beduidend minder goed scoort dan de andere drie typen. De andere twee typen JCO nemen in dat geheel een middenpositie in. Wat betreft doorlooptijden van OM en politie en het percentage afdoeningen scoort het 'JCO AU met front office' beter dan het type standaard+.

Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1. Achtergrond

De afgelopen jaren is sprake van een gestage toename van de omvang van de jeugdcriminaliteit. Werden in 1998 circa 46.400 minderjarigen door de politie gehoord over strafbare feiten, in 2004 was dit aantal 65.000 (CBS, 2005). Vooral jongens maken zich schuldig aan crimineel gedrag. De afgelopen jaren is zowel bij jongens als bij meisjes sprake van een geleidelijke toename (Blom et al., 2005). Daarnaast is er relatief gezien sprake van oververtegenwoordiging van allochtone jongeren. De aard van de jeugdcriminaliteit blijkt de laatste jaren bovendien steeds gewelddadiger te worden. Een belangrijk deel van de overlast en criminaliteit komt voor rekening van jeugdige veelplegers en concentreert zich op bepaalde locaties (Ministerie van Justitie, 2004).

Opeenvolgende kabinetten hebben in een reeks van nota's hun plannen ter bevordering van de veiligheid en de aanpak van jeugdcriminaliteit uiteengezet. De Algemene Rekenkamer concludeerde in 2002 dat de wijze waarop het beleid ter voorkoming en bestrijding van de jeugdcriminaliteit werd uitgevoerd de realisatie van een sluitende aanpak om te voorkomen dat jongeren strafbare feiten plegen dan wel herhalen in de weg stond. Ook slaagde men er volgens de Rekenkamer niet in om voldoende vroegtijdig, snel en consequent te reageren op door jongeren gepleegde delicten. Ook constateerde de Rekenkamer dat de normen voor de doorlooptijden in de strafrechtketen niet gehaald werden. In het kader van het project *Verkorting Doorlooptijden* – dat in het voorjaar van 2001 van start is gegaan om de snelheid van de justitiële reactie op strafbare feiten die door minderjarigen gepleegd zijn te verhogen – werd ook vastgesteld dat deze normen in de periode 1997-2002 bij lange na niet gerealiseerd werden (Van Dijk, Van Herwaarden en Van Amelsfoort, 2003).

Voorjaar 2002 presenteerde het toenmalige kabinet de nota *Vasthoudend en effectief: versterking van de aanpak van jeugdcriminaliteit*, die voorstellen bevatte over het sluitend maken van de zorg, de begeleiding en de sanctionering van criminele jongeren. Eén van de voorstellen was de landelijke invoering van een vorm van casusoverleg om de samenhang in de strafrechtketen te versterken. Zo'n casusoverleg zou een bijdrage moeten leveren aan afstemming van de activiteiten, c.q. de werkprocessen van 'ketenpartners' die het strafrechtelijk proces vorm geven (politie,

Raad voor de Kinderbescherming en Openbaar Ministerie), aan filtering van zaken met het oog op een verkorting van de doorlooptijden in de strafafdoening en aan de afstemming van de aanpak van de jongere met het oog op een kwaliteitsverbetering in strafafdoening en hulpverlening.

In het programma *Naar een veiliger samenleving* dat de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 16 oktober 2002 aan de Tweede Kamer presenteerden, is de aanpak van de jeugdcriminaliteit als speerpunt geformuleerd. Dit speerpunt is geconcretiseerd in een aantal acties en maatregelen die zijn uitgewerkt in het Actieprogramma aanpak jeugdcriminaliteit 2003-2006 *Jeugd terecht* (Ministerie van Justitie, 2003). Het programma bouwt ten dele voort op de voorstellen uit de nota *Vasthoudend en effectief*. Doel van *Jeugd terecht* is het voorkomen van eerste delicten, het adequaat aanpakken van 'first offenders' en het terugdringen van recidive, met bijzondere aandacht voor 12-minners en jongeren uit etnische minderheidsgroepen. Kernbegrippen zijn leveren van maatwerk, effectiviteit en samenwerking tussen ketenpartijen. *Jeugd terecht* bevat acties die moeten bijdragen aan vermindering van de jeugdcriminaliteit. Hoewel het belang van een goede aansluiting tussen preventie, curatie en repressie onderschreven wordt, ligt de nadruk op de justitiële aanpak.

Een actiepoint in *Jeugd terecht* is de invoering van het casusoverleg, dat gericht is op verbetering van de kwaliteit van de afdoeningsbeslissing. In het overleg worden de ketenpartners politie, OM en Raad voor de Kinderbescherming geacht informatie bijeen te brengen, op grond waarvan het OM een afdoeningsbeslissing neemt. Om te voorkomen dat jongeren recidiveren en afglijden naar een criminele carrière, moet dit overleg gericht zijn op een snelle en samenhangende reactie op delinquent gedrag van minderjarigen. Het casusoverleg dient ertoe te leiden dat de tijd tussen aanhouding van een jongere voor het plegen van een strafbaar feit en het moment waarop een straf of maatregel wordt opgelegd en uitgevoerd zo kort mogelijk is. Het dient tevens bij te dragen aan verhoging van de kwaliteit van (de besluitvorming over) de reactie op delinquent gedrag van jongeren.

1.2. Het JCO in ontwikkeling

In januari 2003 heeft de Minister van Justitie de Hoofdofficieren van Justitie en de algemeen directeur van de Raad voor de Kinderbescherming schriftelijk verzocht de landelijke invoering van het Justitieel Casusoverleg Jeugd (JCO) voor te bereiden. De brief van de minister ging vergezeld van de notitie *Inrichting casusoverleg* waarin de uitgangspunten van het JCO zijn vastgelegd. Op 1 maart 2003 heeft de landelijke invoering van het JCO formeel zijn beslag gekregen. Sindsdien is een aantal keren een evaluatie uitgevoerd naar het functioneren van de JCO'en. Ook heeft een aantal JCO'en zelf het eigen functioneren kritisch tegen het licht gehouden. Daarnaast is in het kader van het project *Doorlooptijden Jeugdstrafrechtketen* periodiek verslag uitgebracht over de mate waarin tussen ketenpartners gemaakte afspraken over doorlooptijden gerealiseerd zijn. De afgelopen jaren is een aantal activiteiten ontplooid om de afstemming van werkprocessen meer te stroomlijnen en de kwaliteit van de strafafdoening en de hulpverlening te verbeteren.

Uitgevoerde evaluaties

In april 2003 is een nulmeting uitgevoerd (Smit, 2003) om zicht te krijgen op de mate waarin de JCO'en op dat moment voldeden aan de geformuleerde uitgangspunten. De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid heeft in het kader van het onderzoek naar de politieke jeugdtaak in de periode juli-augustus 2003 het functioneren van het JCO in de verschillende politieregio's onderzocht (Inspectie OOV, 2004). Ten behoeve van het project *Verkorting Doorlooptijden* vonden in 2003 en 2004 visitatierondes plaats bij Arrondissementale Platforms Jeugd die zich met name bezighouden met samenwerking tussen de ketenpartners. In het kader van de in 2004 gehouden visitatieronde is ook een quickscan uitgevoerd naar het functioneren van de JCO'en. Om zicht te krijgen op de wijze waarop de samenwerking tussen het OM en de Raad voor de Kinderbescherming in het JCO en de raadsadviesing ten behoeve van de strafzitting in de praktijk verliep, is in 2004 in 8 arrondissementen onderzoek gedaan (OM en Raad voor de Kinderbescherming, 2005).

Kwaliteitsverbetering

Met het oog op stroomlijning van werkprocessen en verbetering van de kwaliteit van de afdoening is de afgelopen jaren een aantal activiteiten ontplooid. In 2003 is een handreiking geschreven om ketenpartners inzicht te geven in de wettelijke mogelijkheden om binnen bestaande privacyregels gegevens uit te wisselen (Sauerwein, 2003). In 2004 heeft het Ministerie van Justitie in samenwerking met de ketenpartners een *Handreiking jeugdstrafrecht* uitgebracht en een *Modelprocesbeschrijving jeugdstrafzaken* opgesteld. Het College van Procureurs-generaal heeft begin 2005 aan de hoofden van de parketten een aanwijzing gegeven voor het effectief afdoen van strafzaken tegen jeugdigen. In het kader van *Jeugd terecht* is een project *Effectiviteit van strafrechtelijke interventies voor jeugdigen* opgestart om te onderzoeken hoe de effectiviteit van interventies bepaald en verbeterd kan worden.

Daarnaast is een internationaal literatuuronderzoek uitgevoerd naar het effect van interventies op recidive en naar de condities die dat effect beïnvloeden (Baars, 2005). Ook binnen de Jeugdzorg (Berger en Menger, 2002; Konijn, 2003) en het gevangeniswezen (Wartna, Baas en Beenackers, 2004; Programma Terugdringen Recidive, 2005) is de laatste jaren onderzoek verricht naar de effectiviteit van programma's voor onder andere risicojongeren. Het doel is te komen tot een jeugdsanctie-atlas met een overzicht van strafrechtelijke interventies voor jeugdigen en de vermoedelijke effectiviteit daarvan. Om de effectiviteit vast te stellen, zijn criteria ontwikkeld, die een landelijke accreditatiecommissie gaat hanteren bij het beoordelen van strafrechtelijke interventies. Om te monitoren of de doelstelling van het programma *Jeugd terecht*, het voorkomen van eerste delicten en het terugdringen van recidive, ook daadwerkelijk gerealiseerd wordt, zal jaarlijks de *Monitor Jeugd terecht* uitgebracht worden waarin een overzicht van relevante gegevens op het terrein van de jeugdcriminaliteit gepresenteerd zal worden (Blom en Huijbregts, 2004).

1.3. Doel- en vraagstelling van het onderzoek

Het JCO heeft enerzijds als doelstelling doorlooptijden te verkorten door een gezamenlijke, snelle reactie via afstemming van werkprocessen van de ketenpartners en anderzijds de kwaliteit van de besluitvorming en daarmee de kwaliteit van de strafafdoening en de hulpverlening te verhogen. Nu de JCO'en inmiddels ruim twee jaar bestaan, hebben OM en de Directie Justitieel Jeugdbeleid (DJJ) de opdracht gegeven de JCO'en te evalueren. Doel daarvan is inzicht te krijgen in de wijze waarop het JCO in praktijk functioneert en te beoordelen of verbeteringen gewenst zijn. De evaluatie moet zich niet alleen richten op de uitvoeringspraktijk van het JCO, maar ook op een beoordeling van die praktijk, met als uiteindelijk doel uitspraken te doen over of verbeteringen gewenst zijn en zo ja, welke.

De vraag die aan de evaluatie ten grondslag ligt, is of de JCO'en zich inmiddels zodanig ontwikkeld hebben dat zij daadwerkelijk bijdragen aan de samenhang in de jeugdstrafrechtketen tussen OM, politie en Raad voor de Kinderbescherming en aan een vlotte en zorgvuldige justitiële reactie op jeugdcriminaliteit en, indien dit niet het geval is, met betrekking tot wélke facetten van hun functioneren wélke verbeteringen gewenst zijn. In dat licht luidt de centrale vraagstelling van de evaluatie over de resultaten waarvan in dit rapport wordt gerapporteerd als volgt:

Hoe functioneren de JCO'en momenteel in de praktijk en zijn – in het licht van de doelstellingen van de JCO'en – verbeteringen in dat functioneren gewenst en zo ja, welke?

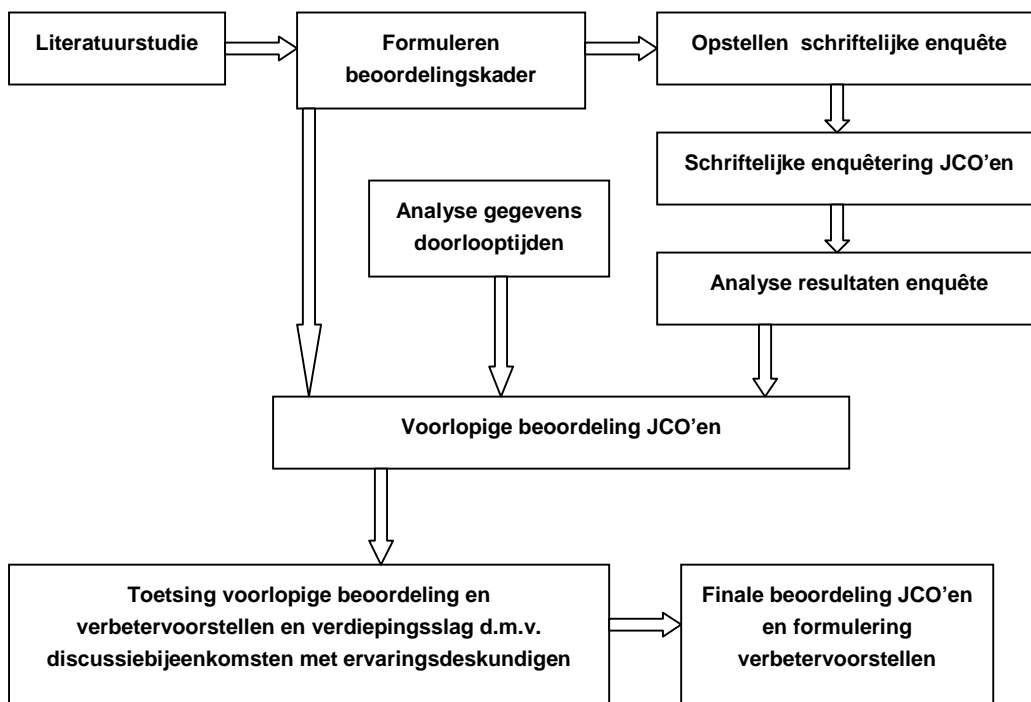
Deze centrale vraagstelling is uiteengelegd in een beperkt aantal deelvragen² die ter beantwoording van de probleemstelling aan bod dienen te komen. Deze vragen zijn:

1. Vanuit welk beoordelingskader dient de praktijk van de JCO'en beoordeeld te worden?
2. Hoe functioneren de JCO'en in de praktijk, met name wat betreft de samenwerking en afstemming tussen OM, politie en Raad voor de Kinderbescherming?
3. Op welke wijze wordt in die samenwerking gestalte gegeven aan de intentie tot verkorting van de doorlooptijden en verhoging van de kwaliteit van de afdoening?
4. Hoe oordelen betrokkenen over de realisatie van die doelstellingen in hun JCO?
5. Hoe oordelen betrokkenen over de samenwerking tussen de partners in hun JCO?
6. Welke verbeteringen zijn volgens betrokkenen gewenst en mogelijk?

2. De vraagstelling uit de oorspronkelijke startnotitie van het WODC is gecomprimeerd tot dit beperkte aantal deelvragen. In overleg met het WODC en de begeleidingscommissie is bovendien besloten om een aantal specifieke vragen uit die startnotitie (zoals in hoeverre de in het JCO besproken (strafrechtelijke) sanctie door de kinderrechter wordt overgenomen en wat de mening van advocatuur en (kinder)rechter over het functioneren van het JCO is) niet in het onderzoek te betrekken, teneinde binnen de relatief korte periode die voor het onderzoek beschikbaar was de in paragraaf 1.3 van dit rapport geformuleerde vraagstelling en deelvragen adequaat te kunnen beantwoorden.

1.4. Aanpak onderzoek

De aanpak van het onderzoek kan schematisch als volgt worden weergegeven (zie ook bijlage 2):



Op basis van een literatuurstudie is een kader ontwikkeld om het functioneren van de JCO'en te kunnen beoordelen. Vervolgens is op basis daarvan een schriftelijke vragenlijst opgesteld die is voorgelegd aan alle JCO'en (zie bijlage 3 en 4). Er is geen steekproef getrokken, teneinde een volledig beeld te krijgen van de JCO'en. Omdat het OM in het JCO in principe als procesbewaker een specifieke rol vervult, zijn twee vragenlijsten gemaakt: een uitgebreide voor de OM-vertegenwoordiger en een beknopte lijst voor de andere deelnemers aan het JCO. De feitelijke vragen over de organisatorische vormgeving en uitvoering van het JCO zijn alleen aan de OM-vertegenwoordigers. De evaluatieve vragen zijn aan alle partijen in het JCO voorgelegd.

Begin juni 2005 heeft het College van Procureurs-generaal de hoofden van de parketten benaderd om het onderzoek aan te kondigen en hen verzocht hun medewerking te verlenen. Vervolgens heeft het IVA telefonisch contact gezocht met de OM-vertegenwoordigers in het JCO in de arrondissementen om het onderzoek te introduceren en een beeld te krijgen van de organisatie van het JCO. Om de respons zo hoog mogelijk te maken (mede in het licht van het feit dat de enquête uitgezet werd in de vakantiemaanden), zijn de vragenlijsten binnen de JCO'en uitgezet via de OM-vertegenwoordigers. Hen is verzocht de andere partijen in hun JCO te bewegen tot het invullen van de enquête.

Twee weken voor de deadline voor het retourneren van de enquête is een reminder toegestuurd aan alle deelnemers van de JCO'en die nog niet gereageerd hadden met het verzoek de enquête alsnog in te vullen. Ook zijn de vertegenwoordigers van het OM nogmaals schriftelijk benaderd met het verzoek de vertegenwoordigers van de andere partijen op te roepen de vragenlijst in te vullen. Omdat de respons achterbleef bij de verwachtingen, is deze procedure medio augustus herhaald. Daarnaast heeft ook het College van Procureurs-generaal de jeugdofficieren van de parketten nogmaals opgeroepen de vragenlijsten in te vullen. Ook vanuit de Raad voor de Kinderbescherming is een oproep gedaan aan de vertegenwoordigers in de JCO'en om deel te nemen aan het onderzoek. Uiteindelijk heeft 64% van de deelnemers aan de JCO'en de vragenlijst ingevuld geretourneerd.

Na ontvangst van de ingevulde vragenlijsten is per JCO een overzicht gemaakt van de resultaten van de enquête. Daarna zijn de OM-vertegenwoordigers in de JCO'en telefonisch benaderd om nog openstaande vragen te kunnen bespreken en om nadere achtergrondinformatie ten aanzien van bepaalde constatering te geven. De belangrijkste resultaten van de enquête en de aanvullende informatieverzameling zijn in vier bijeenkomsten voorgelegd aan vertegenwoordigers van de JCO'en. Deze meetings waren bedoeld om aan de hand van een uitwisseling van ervaringen en meningen tussen vertegenwoordigers van verschillende JCO'en dieper in te gaan op de enquêteresultaten. Dit is gebeurd door de deelnemers aan de meetings een aantal stellingen voor te leggen. Aan de bijeenkomsten hebben in totaal 41 personen deelgenomen.

1.5. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 schetsen we het kader dat gehanteerd is bij de evaluatie van de JCO'en. Het eerste onderdeel daarvan verwijst naar de uitgangspunten uit de notitie *Inrichting casusoverleg*. In hoofdstuk 3 laten we zien hoe de JCO'en zich momenteel verhouden tot die uitgangspunten. Hoofdstuk 4 gaat in op de andere twee onderdelen van het beoordelingskader. Enerzijds wordt aangegeven of en hoeveel JCO'en op dit moment de normen voor de doorlooptijden halen. Anderzijds gaan we in hoofdstuk 4 in op de vraag hoe de JCO'en op dit moment inhoudelijk functioneren volgens de deelnemers aan de JCO'en. We sluiten deze rapportage af met een beschouwend hoofdstuk over de belangrijkste conclusies van het onderzoek.

Hoofdstuk 2

Beoordelingskader

2.1. Inleiding

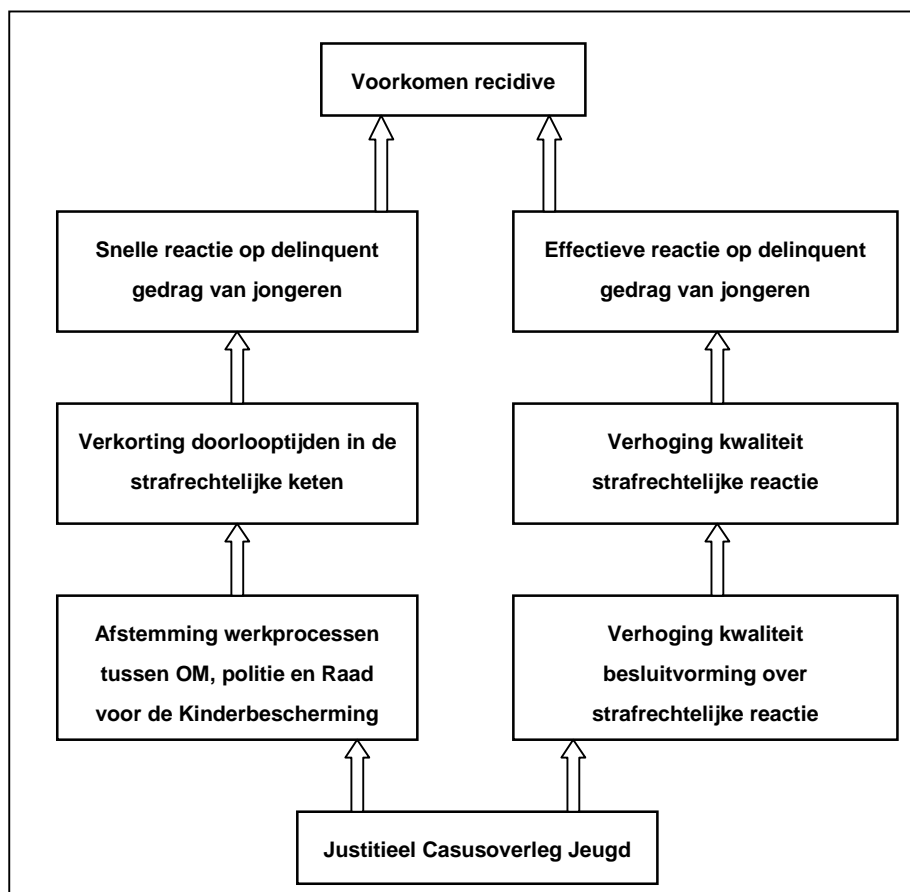
Zoals in 1.3 geformuleerd, moet dit onderzoek zich niet alleen op een beschrijving van de huidige praktijk van de JCO'en richten, maar ook op een beoordeling van die praktijk, teneinde te komen tot een antwoord op de vraag welke verbeteringen mogelijk en gewenst zijn. In het onderzoek staat dus niet alleen de vraag centraal hoe de JCO'en functioneren, maar ook of ze goed functioneren. Deze doelstelling vereist de formulering van een beoordelingskader waaraan de praktijk van de JCO'en getoetst kan worden. In dit hoofdstuk formuleren wij het kader dat we in deze evaluatie gebruiken.

2.2. Algemeen kader

Het jeugdstrafrecht is erop gericht om snel en consequent te reageren op delinquent gedrag van jongeren en daardoor te voorkomen dat ze recidiveren en afglijden richting een criminele carrière. De reactie dient pedagogisch verantwoord en normverhelderend te zijn en rekening te houden met factoren in de leefsituatie van de jongere die het criminele gedrag kunnen verklaren. Om zo'n snelle en effectieve aanpak te realiseren, is vroegtijdige en intensieve samenwerking tussen de partijen die het strafrechtelijk proces primair vorm geven (OM, Raad voor de Kinderbescherming, politie) noodzakelijk (Jeugd terecht, Actieprogramma aanpak jeugdcriminaliteit 2003 – 2006).

Het JCO is in het leven geroepen om deze samenwerking gestalte te geven. De gedachte daarbij was dat ten behoeve van een snelle en consequente strafrechtelijke reactie – zodanig dat de jongere direct iets merkt van de consequenties van zijn gedrag – binnen het JCO het traject vanaf het politiecontact wordt afgestemd tussen OM, politie en Raad . Met het voorkomen van recidive van jongeren als ultiem doel, is het JCO enerzijds bedoeld om de doorlooptijden in de strafrechtelijke keten aanzienlijk te verkorten door het afstemmen van activiteiten/werkprocessen van politie, Raad en OM. Anderzijds is het JCO bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming óver en daarmee de kwaliteit ván de strafrechtelijke reactie te verhogen. Als we deze – in de verschillende documenten en nota's ten aanzien van het JCO naar voren komende – doel/middelsystematiek in een schema samenvatten, dan ontstaat het volgende beeld:

Figuur 2.1. Doelboom JCO



2.3. Toetsing aan hoofddoelstelling JCO

De centrale vraag is of de JCO'en aan het voorkomen van recidive onder jongeren bijgedragen hebben. Had die recidive zich zonder JCO'en minder gunstig ontwikkeld dan ze heeft gedaan met de JCO'en? Een vraag in het verlengde daarvan is of tussen de JCO'en verschillen bestaan wat betreft hun bijdrage aan het voorkomen van recidive en hoe die verschillen te verklaren zijn. Aan het laatste zouden aanbevelingen voor verbetering van het functioneren van de JCO'en ontleend kunnen worden.

Beantwoording van deze vragen vergt betrouwbare gegevens over de ontwikkeling van de recidive onder jongeren. Voor zover wij hebben kunnen achterhalen, is op dit moment van systematisch inzicht in de ontwikkeling van de recidive onder jongeren (in het werkgebied van de verschillende JCO'en) nog geen sprake. Uit onze contacten met de JCO'en is gebleken dat ook bij de meeste JCO'en nog geen sprake is van een systematische monitoring van de recidive onder jongeren in hun werkgebied.

Zelfs als we wel zouden beschikken over betrouwbare gegevens over de ontwikkeling van de recidive onder jongeren (landelijk en in de werkgebieden van de JCO'en), is het uiterst lastig, zo niet onmogelijk een causaal verband vast te stellen tussen het functioneren van de JCO'en (dan wel 'het instituut' JCO) en de ontwikkeling van de recidive. Die recidive wordt immers door een groot aantal factoren beïnvloed. Als de recidive daalt, is het vrijwel onmogelijk vast te stellen of en in welke mate dat aan één van die factoren – het JCO – toe te schrijven is (netzo min als bij het niet dalen of stijgen van de recidive gesteld kan worden dat het JCO slecht gefunctioneerd heeft).

Uit het bovenstaande blijkt dat de vraag of JCO'en goed gefunctioneerd hebben en welke verbeteringen gewenst zijn, niet te beantwoorden is langs de weg van bepaling van de effectiviteit van dat functioneren in termen van voorkomen van recidive. Uitgaande van de - in documenten rond *Jeugd terecht* veelvuldig naar voren komende - aannahme dat voorkomen van recidive direct samenhangt met de snelheid van de reactie op delinquent gedrag en met de aard van die reactie, kan echter gesteld worden dat de prestaties van de JCO'en op het gebied van de snelheid en aard van de reactie als een goede indicator voor hun functioneren kan worden beschouwd.

2.4. Toetsing aan uitgangspunten JCO

Alvorens we in de volgende paragrafen op beide 'sporen' van het te formuleren beoordelingskader (snelheid van de reactie en aard van die reactie) ingaan, staan we eerst stil bij de uitgangspunten voor het JCO zoals die in de in hoofdstuk 1 genoemde notitie *Inrichting casusoverleg* van januari 2003 zijn neergelegd. Het ligt immers voor de hand om de praktijk van het JCO te toetsen aan de voor die praktijk door de minister geformuleerde uitgangspunten. Op basis van de doelstelling dat het JCO bij dient te dragen aan een vlotte en zorgvuldige strafrechtelijke afdoening van strafbaar gedrag van jongeren, zijn in genoemde notitie de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- Het JCO moet een procedureel getinte vergadering zijn waarin het OM kenbaar maakt hoe het de zaak van een jongere wil afdoen en ter plaatse de (voorlopige) afdoeningsbeslissing neemt, gehoord hebbende de eventuele contextinformatie van politie en/of Raad.
- Het JCO heeft in essentie een filterfunctie en zorgt voor de 'routing' van zaken, ook naar de positie waarin meer inhoudelijk over de betreffende jongere moet worden gerapporteerd.
- Het heeft in beginsel geen meerwaarde het JCO standaard uit te breiden met meer partijen dan politie, OM en Raad. Het is aan de Raad de benodigde contextinformatie te organiseren.
- Het ligt niet onmiddellijk voor de hand (het overleg over) het ontwerp van een aanpak van jongeren die een gerichte, geconcentreerde pedagogische aanpak vergen aan het JCO te koppelen. De regie voor het ontwerp van zo'n aanpak ligt bij de Raad. Het advies voor de strafrechtelijke afdoening kan in zulke gevallen in het JCO door de Raad worden toegelicht.
- Bestaande vormen van casusoverleg waaraan meer partners dan politie, OM en Raad deelnemen en waarmee goede resultaten worden bereikt, mogen voortbestaan en worden niet afgekapt, mits dat geen negatieve invloed heeft op de doorlooptijden.

- Daar er voor de politie in het algemeen geen meerwaarde is in bespreking met Raad en OM alvorens tot een Halt-afdoening te besluiten, ligt het niet in de rede zulke afdoeningen in het JCO te bespreken. Vormen van casusoverleg waarin Halt-zaken aan de orde komen, worden niet verboden, mits ze niet leiden tot verlenging van de doorlooptijd van Halt-zaken.
- Voorgeleidingszaken komen in beginsel niet in het JCO aan de orde. Wel is het verstandig het lijstje voorgeleidingszaken ter informatie aan het JCO te sturen.
- Een frequentie van tenminste een maal per week lijkt gewenst voor het JCO. Het casusoverleg dient minimaal eens per twee weken plaats te vinden.
- De leeftijdsgrens van in het JCO te bespreken zaken wordt aan de bovenkant op 18 gesteld. 12-minners worden in het JCO gesignaleerd als zij relevant delictgedrag vertonen.
- Het JCO hoeft bestaande directe aanpakken (zoals de ‘Aanhouden en Uitreiken’ (AU)-aanpak) niet te doorkruisen. Zaken waarin het OM besluit na contact met politie een transactie aan te bieden of dagvaarding mee te geven, worden op het JCO aangemeld opdat waar nodig aanvullende werkzaamheden kunnen worden gepland.
- In de toekomst moeten mislukte/gestopte taakstraffen of ITB en mislukte Halt-zaken langs het JCO met het oog op de selectie van jongeren die bijzondere aandacht verdienen.
- Het OM ziet toe op het actief nakomen van de in het JCO gemaakte afspraken. Het nakomen van de afspraken is de verantwoordelijkheid van iedere organisatie afzonderlijk.

Kijken we kritisch naar deze uitgangspunten, dan valt op dat op sommige punten wel sprake is van een richtlijn, maar dat ruimte wordt geboden voor een andere praktijk. Dat geldt bijvoorbeeld voor de uitspraak dat het in beginsel geen meerwaarde heeft het JCO standaard uit te breiden met meer partijen dan politie, OM en Raad. Hier wordt de ‘voorkeur’ voor of ‘logica’ van een driepartijen-overleg uitgesproken, maar wordt een JCO dat meer dan drie partijen omvat niet verboden. Soms wordt een andere praktijk niet uitgesloten, maar wordt er een voorwaarde aan gesteld. Dat geldt bijvoorbeeld voor het uitgangspunt dat casusoverleggen waarin Halt-zaken aan de orde komen niet worden verboden, tenzij ze leiden tot verlenging van de doorlooptijd van Halt-zaken.

De uitgangspunten zijn echter ongetwijfeld bedoeld als richtinggevend voor de praktijk van de JCO'en en opgesteld vanuit bepaalde ideeën over de relatie tussen de uitgangspunten en de doelstelling van het JCO, een vlotte en zorgvuldige strafrechtelijke afdoening van strafbaar gedrag van jongeren. Het is dan ook zinvol JCO'en te bevragen op de aspecten die in de uitgangspunten aan de orde worden gesteld. Gezien onze opmerking over de ruimte die voor andere praktijken geboden wordt, is daarbij strikt genomen geen sprake van een beoordeling, maar gaat het veeleer om een vergelijking tussen de uitgangspunten uit de notitie *Inrichting casusoverleg* en de praktijk van de JCO'en.

Bij de evaluatie zullen we in dat licht uitgaan van de gedachte dat wanneer een JCO afwijkt van een uitgangspunt, dat met reden gebeurt. Daarbij wordt er vanzelfsprekend wel van uitgegaan dat het JCO gericht is op een vlotte en zorgvuldige strafrechtelijke afdoening van strafbaar gedrag van jongeren (dus de doelstelling van ‘het instituut’ JCO deelt), maar dat men van mening is dat

die doelstelling met een praktijk die afwijkt van de uitgangspunten uit de notitie *Inrichting casus-overleg* even goed of misschien zelfs beter gediend is. Of dat klopt, moet blijken uit bijvoorbeeld gegevens over de doorlooptijden van dat JCO, maar sluiten we niet bij voorbaat uit.

Dit alles betekent dat we bij onze analyse van de JCO'en in ieder geval de volgende – aan de uitgangspunten uit de notitie *Inrichting casusoverleg* ontleende vragen willen beantwoorden:

- Wordt de (voorlopige) afdoeningsbeslissing door het OM tijdens het JCO genomen?
- Wordt het JCO standaard gevoerd met OM, politie en Raad voor de Kinderbescherming?
- Wat is de doelgroep van het JCO?
- Wordt tijdens het JCO overleg gevoerd over het ontwerp van zorgtrajecten voor jongeren?
- Wordt de regie over het ontwerp van dergelijke zorgtrajecten door de Raad gevoerd?
- Worden Halt-zaken en voorgeleidingszaken wel gemeld, maar niet besproken in het JCO?
- Wordt het JCO minimaal tweewekelijks gevoerd?
- Worden zaken waarin het OM besluit na contact met de politie een transactie aan te bieden of dagvaarding mee te geven op het JCO gemeld opdat ze besproken kunnen worden?
- Ziet het OM toe op het nakomen van tijdens het JCO gemaakte afspraken?

2.5. Toetsing aan normen voor doorlooptijden

Bij de snelheid van de reactie op delinquent gedrag van jongeren gaat het om de tijd die verstrijkt tussen aanhouding van een jongere door de politie en uitvoering van de (strafrechtelijke) reactie op het delinquent gedrag van de jongere. De snelheid van de reactie wordt dus bepaald door de doorlooptijden van de partners in de strafrechtelijke keten. In een brief van 23 april 2001 van de toenmalige staatssecretaris van Justitie Kalsbeek aan de Tweede Kamer zijn streeftijden voor de afdoeningen van de jeugdstrafrechtketen – van aanhouding tot uitvoering van een eventueel vonnis – geformuleerd (de zogenoemde *Kalsbeeknormen*). Als norm is gesteld dat 80% van de zaken binnen bepaalde, hierna per ketenpartij genoemde doorlooptijden moet zijn afgedaan:

- **Politie:** tussen het eerste verhoor en inzending van het proces verbaal naar het Openbaar Ministerie mag maximaal één maand verlopen.
- **Raad voor de Kinderbescherming:** binnen 40 dagen na ontvangst van de melding dient de rapportage van het basisonderzoek te zijn afgerond.
- **Openbaar Ministerie:** tussen het eerste verhoor door de politie en de beslissing van het OM (in geval de zaak door het OM wordt afgedaan) geldt een maximale duur van drie maanden.

Binnen het project *Verkorting Doorlooptijden strafrechtketen*, dat in augustus 2003 is afgerond, is voor het eerst inzicht gegeven in de mate waarin de normen gehaald werden. Sinds 2003 wordt in het kader van het project *Doorlooptijden Jeugdstrafrechtketen* per arrondissement periodiek nagegaan in welke mate deze normen door de ketenpartners gerealiseerd zijn. Dat betekent dat we ten aanzien van de (sub)doelstelling van verkorting van doorlooptijden beschikken over gegevens om een oordeel over het functioneren van de JCO'en te kunnen vellen.

Daar doorlooptijden voor meerdere jaren beschikbaar zijn, zal daarbij niet louter afgegaan worden op het al dan niet realiseren van de Kalsbeeknorm. Minstens zo belangrijk is de vraag of sinds de invoering van het JCO sprake is van een (substantiële) verbetering. Op basis daarvan kan gezocht worden naar verklarende factoren en mechanismen voor eventuele verschillen tussen JCO'en wat betreft realisatie van verkorting van doorlooptijden. Als we met andere woorden qua doorlooptijden verschillen constateren tussen de JCO'en, is vervolgens – in het licht van beantwoording van de vraag welke verbeteringen gewenst zijn – de vraag of en in welke mate die verschillen zijn terug te voeren op verschillen in inrichting en werkwijze van de JCO'en.

Die vraag is relevant, omdat verschillen in doorlooptijden tussen JCO'en niet perse samen hoeven te hangen met verschillen in inrichting en werkwijze van JCO'en. Doorlooptijden worden immers in belangrijke mate bepaald door wat gebeurt binnen de afzonderlijke organisaties van de partners in de jeugdstrafrechtketen – OM, politie en Raad voor de Kinderbescherming. Zo kan een beter functioneren van de Raad in een bepaalde regio, bijvoorbeeld als gevolg van een reorganisatie, leiden tot kortere doorlooptijden bij de Raad. In die regio zullen de doorlooptijden van de keten dus verbetering vertonen, terwijl dat in dit geval weinig tot niets te maken heeft met het JCO uit die regio. Kortere doorlooptijden wijzen dus niet perse op een goed functionerend JCO.

Dat wil niet zeggen dat een goed functionerend JCO geen positief effect op de doorlooptijden van de partners in de strafrechtketen kan hebben. Er zijn zelfs meerdere 'mechanismen' denkbaar waarlangs een goed functionerend JCO kan bijdragen aan verkorting van doorlooptijden:

- Doordat partners elkaar regelmatig zien en informatie over jongeren direct kunnen uitwisselen, hoeven ze niet 'op zoek' naar die informatie en kunnen zij de best passende aanpak onderling afstemmen, hetgeen tijdwinst kan betekenen.
- Van het elkaar als partners regelmatig zien en het elkaar aanspreken op het nakomen van afspraken over bijvoorbeeld het aanleveren van informatie kan een (quasi)verplichtende werking uitgaan die niet of in mindere mate bestaat als partners elkaar niet regelmatig zien.

In het onderzoek analyseren we of deze mechanismen werkzaam zijn in de JCO'en en schenken we ook aandacht aan aspecten van het functioneren van de JCO'en die doorlooptijden negatief kunnen beïnvloeden, waarvan een aantal is aangegeven in de notitie *Inrichting casusoverleg*.

2.6. Toetsing aan normen voor aard reactie

De effectiviteit van de (strafrechtelijke) reactie op delinquent gedrag van jongeren wordt niet alleen bepaald door de snelheid van die reactie, maar ook door de aard ervan. Het gaat er niet alleen om snel te reageren op zulk gedrag, maar ook dusdanig dat de kans op recidive zo klein mogelijk is. De JCO'en zouden dus beoordeeld kunnen worden in het licht van normen die aan de aard van die reactie te stellen zijn. Als we dus zouden beschikken over een gegronde theorie over de effectiviteit van mogelijke reacties en de condities waarin bepaalde reacties het beste ingezet kunnen worden, zouden we kunnen analyseren of de JCO'en de juiste reacties inzetten.

In hoofdstuk 1 is opgemerkt dat onderzoek is uitgevoerd naar het effect van interventies voor jeugdige delinquenten op recidive en naar interventiecondities die dat effect beïnvloeden. Alsmede dat het de bedoeling is uiteindelijk te komen tot een jeugdsanctie-atlas die een overzicht biedt van het totale pakket aan strafrechtelijke interventies voor jeugdigen en de vermoedelijke effectiviteit daarvan. Vooralsnog bestaat genoemde gegronde theorie echter niet en kunnen de JCO'en er ook niet mee beoordeeld worden. Daarenboven vormen de interventies en afdoeningen waartoe in de JCO'en besloten wordt geen object van onderzoek.

2.7. Toetsing aan richtlijnen voor goede besluitvorming

Veronderstellen we - zoals *Jeugd terecht* doet - een positieve relatie tussen de kwaliteit van de besluitvorming in het JCO en de kwaliteit van de (strafrechtelijke) reactie, dan hoeven we niet te volstaan met een alleen aan doorlooptijden refererend beoordelingskader. We kunnen JCO'en dan ook toetsen aan criteria voor goede besluitvorming. Een goed besluitvormingsproces staat weliswaar niet garant voor een goed besluit, maar creëert er wel de voorwaarden voor. De hierna geformuleerde criteria zijn ontleend aan literatuur over besluitvorming en keten/netwerksamenwerking (Duysters et al, 2002; Edelenbos, 2002; Zuurbier et al, 1997; Bomhof en Peters, 2003; Van Rooden, 2004; Van der Aa en Minkman, 2005) en toegespitst op de context van de JCO'en.

Die context is er één waarin partners in de strafrechtelijke keten tijdens het JCO informatie uitwisselen over jonge delinquenten en in gezamenlijkheid de afdoeningsbeslissing van het OM voorbereiden. Dat het om partners in een keten gaat, is daarbij van bijzonder belang. Een keten is te definiëren als *'een samenwerkingsverband tussen ten opzichte van elkaar zelfstandige, maar ook wederzijds afhankelijke partijen dat erop gericht is een zekere afstemming van activiteiten te bewerkstelligen, waarbij de ordening van partijen en hun activiteiten in die samenwerking vorm krijgt vanuit de invalshoek van het primaire proces, dat wil zeggen in de opeenvolging van contactmomenten die ook de cliënt van de partners in de keten ervaart'* (Van der Aa et al, 2002).

Ook de partners in de strafrechtketen zijn zelfstandige, maar wederzijds van elkaar afhankelijke partijen. Dat laatste uit zich met name in het feit dat de doorlooptijd van de keten bepaald wordt door de doorlooptijden van de afzonderlijke partijen en dat de output van de ene partner de (noodzakelijke) input van de andere partner vormt. Levert de ene partij zijn output te laat, c.q. later dan afgesproken of onvolledig, dan ondervindt de andere partij daar last van. Het overleg over casussen tijdens het JCO vindt dus plaats in een context waarin partijen zich bewust zijn van enerzijds hun zelfstandigheid, maar anderzijds hun afhankelijkheid van de andere partijen. Op basis hiervan komen we tot de volgende criteria voor besluitvorming in de context van het JCO:

- Er moet overeenstemming bestaan over de aard van te nemen besluiten. Bestaan daar verschillende verwachtingen over zonder dat dat uitgesproken wordt, dan kan dat leiden tot spanningen en frustraties die ten koste gaan van de efficiency en effectiviteit van het overleg.
- Om een adequate en zorgvuldige afdoeningsbeslissing te nemen en daarbij maatwerk te leveren, moet het JCO over de benodigde relevante informatie beschikken.
- De partijen in het JCO moeten in dat licht ook overeenstemming hebben over wat in voorkomende casussen relevante en voldoende informatie is.
- Om tot een kwalitatief goed besluit te komen, is het van belang dat binnen het JCO kennis wordt opgebouwd over de effectiviteit van (strafrechtelijke) interventies.
- Er moet helderheid en overeenstemming zijn over (de verdeling van) de rollen, taken en verantwoordelijkheden van de bij de besluitvorming in het JCO betrokken partijen.
- De partijen moeten zich serieus genomen voelen in de bijdrage die ze aan de besluitvorming leveren. Is dat niet het geval, dan kan dat ten koste gaan van hun commitment aan het JCO.
- De partijen moeten (kunnen) vertrouwen op het nakomen van de afspraken die in het JCO worden gemaakt over wie wat wanneer moet doen buiten het JCO (bijvoorbeeld verrichten nader onderzoek). Bestaat dat vertrouwen niet, dan kan ook dat ten koste gaan van de efficiency en effectiviteit waarmee overlegd kan worden in het JCO.
- In dat kader moeten gemaakte afspraken goed bewaakt worden.
- Vertegenwoordigers van partijen die aan het JCO deelnemen moeten over voldoende mandaat vanuit hun eigen organisatie beschikken om binnen het JCO afspraken te kunnen maken over (vervolg)acties die door hun organisatie ondernomen moeten worden.
- Er moet voldoende tijd zijn om tot een adequate en zorgvuldige beslissing te komen.
- Er moet efficiënt vergaderd worden. Een goede voorzitter is daartoe onontbeerlijk.

2.8. Conclusie

In dit hoofdstuk staat het beoordelingskader waaraan de praktijk van de JCO'en getoetst wordt centraal. In dat kader zijn de diverse mogelijkheden voor een dergelijke toetsing geanalyseerd. De conclusie is dat het beoordelingskader zal bestaan uit de volgende onderdelen:

1. Alhoewel de uitgangspunten uit de notitie *Inrichting casusoverleg* ruimte voor diversiteit laten, beschouwen we die uitgangspunten als richtinggevende uitspraken over hoe het JCO ingericht dient te zijn en moet opereren. De resultaten van de enquête en de naar aanleiding daarvan gehouden belronde vormen de basis voor de toetsing aan die uitgangspunten.
2. De Kalsbeeknormen voor de doorlooptijden in de strafrechtelijke keten vormen het tweede onderdeel van het beoordelingskader.
3. De in 2.7 geformuleerde criteria voor besluitvorming in de context van het JCO vormen het derde onderdeel van het beoordelingskader. De resultaten van de schriftelijke enquête en de naar aanleiding daarvan gehouden belronde onder de JCO'en, alsmede de resultaten van de georganiseerde discussiebijeenkomsten vormen de basis voor de toetsing aan de criteria. Dit impliceert dat deze toetsing plaats zal vinden op basis van een zelfevaluatie van de JCO'en.

Hoofdstuk 3

JCO in beeld

3.1. Inleiding

Het eerste onderdeel van de beoordeling van de JCO'en bestaat in beantwoording van de vraag hoe de JCO'en zich verhouden tot de uitgangspunten uit de notitie *Inrichting casusoverleg*. In dit hoofdstuk wordt die vraag beantwoord. Allereerst geven we een beschrijving van de ontwikkeling die het JCO op arrondissementaal niveau sinds de landelijke invoering van het JCO in 2003 heeft doorgemaakt. In 3.3 beschrijven we in welke mate de JCO'en zijn ingericht conform de uitgangspunten uit de notitie *Inrichting casusoverleg*. Paragraaf 3.4 gaat vervolgens in op de werkwijze van de JCO'en. Tenslotte presenteren we een door ons ontwikkelde typologie van de JCO'en.

3.2. De ontwikkeling van het JCO

Twee maal eerder is de stand van zaken in de verschillende arrondissementen in kaart gebracht. In april 2003 is een nulmeting uitgevoerd (Smit, 2003) om zicht te krijgen op de mate waarin de JCO'en voldeden aan de gestelde basiseisen. Daarnaast is in maart 2004 in het kader van een visitatieronde een quickscan uitgevoerd naar het functioneren van de JCO'en. In tabel 3.1 zijn de uitkomsten op deze twee meetmomenten naast de stand van zaken op dit moment geplaatst.

Tabel 3.1. *Stand van zaken JCO in 2003, 2004 en 2005*

	2003 (n=19) ³	2004 (n=20) ⁴	2005 (n=20)
<i>Dekking</i>			
– casusoverleg aanwezig	17	20	20
– casusoverleg arrondissementsdekkend	16	18	18
<i>Frequentie</i>			
– minimaal eenmaal per twee weken	18	19	18
<i>Naamgeving</i>			
– casusoverleg wordt JCO-J genoemd	2	17	17
<i>Deelnemers</i>			
– politie, Raad voor de Kinderbescherming en OM	17	20	20
– ook andere partners nemen deel	13	14	17

In alle 20 arrondissementen zijn één of meer JCO'en aanwezig. In totaal zijn er 68 JCO'en⁵. Het aantal arrondissementen waarin naast het OM, de politie en de Raad voor de Kinderbescherming ook nog andere partijen deelnemen, is sinds de vorige meting met 3 uitgebreid. Vergeleken 2004 vindt het JCO in 2 arrondissementen minder frequent (namelijk maandelijks in plaats van (twee-) wekelijks) plaats. In 6 arrondissementen bestrijkt het werkgebied van het JCO het hele arrondissement. In de overige 14 zijn meer JCO'en actief. Doorgaans is het werkgebied gekoppeld aan het politiedistrict.

Tabel 3.2. *Aantal JCO'en in 2005, naar arrondissement (n=68)*

Arrondissement	Aantal JCO'en	Arrondissement	Aantal JCO'en
Alkmaar	2	's Hertogenbosch	7
Almelo	1	Leeuwarden	1
Amsterdam	5	Lelystad	3
Arnhem	4	Maastricht	2
Assen	1	Middelburg	1
Breda	4	Roermond	4
Den Haag	10	Rotterdam	9
Dordrecht	1	Utrecht	4
Groningen	1	Zutphen	2
Haarlem	3	Zwolle	3

Halt is in 7 arrondissementen vertegenwoordigd in het JCO (in 5 structureel, in 2 incidenteel). De jeugdreclassering is in 15 en Bureau Jeugdzorg als zodanig in 2 arrondissementen altijd aanwezig. In 1 arrondissement zijn deze partijen incidenteel aanwezig. Leerplichtambtenaren zijn in 3 en het maatschappelijk werk in 2 arrondissementen altijd in het JCO vertegenwoordigd. Advies- en Meldpunt Kindermishandeling, Bureau Slachtofferhulp en een gezinscoach schuiven in 1 arron-

3. In 2003 zijn geen gegevens beschikbaar voor het arrondissement 's Hertogenbosch/Eindhoven.

4. Zowel in 2004 als in 2005 is Lelystad afzonderlijk meegenomen.

5. Van 1 JCO hebben we geen vragenlijsten geretourneerd gekregen. Het onderzoek heeft derhalve betrekking op 67 van de in totaal 68 JCO'en.

dissement regelmatig aan bij het JCO. In 5 arrondissementen nemen 6 of meer partijen deel aan het JCO.

In 11 arrondissementen bestaan er, naast het JCO, nog andere overleggen waarin bepaalde casussen besproken worden. Daarbij gaat het vooral om 'harde kernoverleg', veelplegersoverleg of zorgoverleg. In 9 arrondissementen was al voor de landelijke invoering in 2003 sprake van casusoverleg tussen tenminste politie, Raad voor de Kinderbescherming en het OM.

3.3. De inrichting van het JCO

In de notitie *Inrichting casusoverleg* zijn de basiseisen voor het JCO vastgelegd. Deze basiseisen hebben onder andere betrekking op de deelnemende partijen, de rol die de primaire ketenpartners vervullen, de regievoering en de frequentie van het overleg. Om na te gaan in welke mate de JCO'en voldoen aan deze basiseisen wat de inrichting van het JCO betreft is in de vragenlijst een aantal vragen opgenomen die betrekking hebben op de zojuist genoemde inrichtingsaspecten.

Aantal partijen

In de notitie is geformuleerd dat in principe de primaire justitiële ketenpartners politie, OM en de Raad voor de Kinderbescherming deelnemen aan het JCO. In 4 JCO'en is dat het geval. De belangrijkste redenen waarom in hun JCO'en geen andere organisaties bij het casusoverleg betrokken worden zijn – volgens de OM-vertegenwoordigers in deze JCO'en – dat daardoor de besluitvorming vertraagd zou worden en dat de inbreng van andere partijen geen meerwaarde zou hebben.

In de andere JCO'en nemen - naast OM, politie en Raad voor de Kinderbescherming - ook één of meer andere (niet-justitiële) partijen deel aan het overleg. In 35 JCO'en heeft nog één andere partij zitting in het JCO (hoofdzakelijk de jeugdreclassering), in 8 JCO'en 2 andere partijen (voornamelijk jeugdreclassering en Halt), in 13 JCO'en 3 andere partijen (met name jeugdreclassering, Halt, leerplichtambtenaren en Amw) en in 7 JCO'en zijn 7 verschillende partijen vertegenwoordigd (Jeugdreclassering, Bureau Jeugdzorg, Halt, leerplichtambtenaren en Amw).

Tabel 3.3. *Aantal partijen in JCO, naar arrondissement en JCO*

Aantal partijen in JCO	Aantal arrondissementen ⁶	Aantal JCO'en (n=67)
3	4	4
4	10	35
5	4	8
6	3	13
7	2	7

6. Het totaal aantal arrondissementen is groter dan 20 omdat er binnen 3 arrondissementen verschillen bestaan tussen JCO'en wat betreft het aantal in het JCO deelnemende partijen.

Aan de OM-vertegenwoordigers in de JCO'en waaraan naast OM, politie en de Raad nog andere partijen deelnemen is gevraagd om aan te geven om welke reden(en) deze andere organisaties vertegenwoordigd zijn in het JCO. In tabel 3.4 zijn deze redenen per partij weergegeven.

Tabel 3.4. Redenen voor deelname partijen

Jeugdreclassering:	<ul style="list-style-type: none"> – Sneller kunnen starten met begeleiding jongere (42%) – Bepaling strafrechtelijke interventie (35%) – Bepaling niet-strafrechtelijke interventie (17%) – Aanleveren achtergrondinformatie over jongere (6%)
Bureau Jeugdzorg:	<ul style="list-style-type: none"> – Bepaling niet-strafrechtelijke interventie (50%) – Sneller kunnen starten met begeleiding jongere (33%) – Aanleveren achtergrondinformatie over jongere (17%)
Halt:	<ul style="list-style-type: none"> – Bepaling strafrechtelijke interventie (41%) – Bepaling niet-strafrechtelijke interventie (24%) – Sneller kunnen starten met begeleiding jongere (24%) – Aanleveren achtergrondinformatie over jongere (11%)
Leerplichtambtenaar:	<ul style="list-style-type: none"> – Bepaling strafrechtelijke interventie (40%) – Sneller kunnen starten met begeleiding jongere (20%) – Aanleveren achtergrondinformatie over jongere (27%)

Functie deelnemers

In ruim 75% van de gevallen neemt een parketsecretaris namens het OM deel aan het JCO en bij circa 13% is dat een Officier van Justitie. De vertegenwoordigers van de Raad zijn casusregisseur of raadsonderzoeker. Namens de politie nemen jeugdcoördinatoren (50%), jeugdagenten (35%) en politieparketsecretarissen (4%) deel aan het casusoverleg. De overige vertegenwoordigers van de politie hebben een meer administratieve functie. De Halt-afgevaardigden zijn vooral uitvoerend medewerkers, terwijl namens de Jeugdreclassering vooral jeugdreclasserders en namens Bureau Jeugdzorg voornamelijk maatschappelijk werkenden en coördinatoren zitting hebben in het JCO.

Rolverdeling

In het casusoverleg dient op zaaksniveau door politie en de Raad voor de Kinderbescherming de informatie ingebracht te worden die voor het OM nodig is om een afdoeningsbeslissing te nemen. In alle JCO'en vervullen politie en de Raad voor de Kinderbescherming volgens de deelnemende partijen de rol zoals die is neergelegd in de notitie *Inrichting casusoverleg*: de politie levert de gegevens aan van het strafbare feit door middel van het Landelijk OverdrachtsFormulier (LOF) en de bij haar bekende informatie over de voorgeschiedenis van de jeugdige en de Raad brengt informatie in over de achtergrond van de jongere en de zich daarbij voordoende problematiek.

De rol van het OM is om op basis van de bijeengebrachte informatie een afdoeningsbeslissing te nemen. In 36 JCO'en neemt het OM op basis van het LOF en aanvullende informatie tijdens het

JCO een afdoeningsbeslissing of geeft het aan in welke richting de beslissing zal uitvallen. Bij 28 JCO'en is de afdoeningsbeslissing voorafgaand aan het JCO door het OM genomen. Bij de helft daarvan wordt in het JCO alleen nagegaan of de afdoeningsbeslissing wordt uitgevoerd en hoe ze verloopt. Bij de andere helft worden bepaalde jongeren op een lijst geplaatst die tijdens het JCO besproken wordt. In 2 JCO'en wordt de afdoeningsbeslissing buiten het JCO door politie en OM genomen. In 1 JCO neemt het OM buiten het JCO alleen de afdoeningsbeslissing, waarbij volgens deelnemende partijen vaak geen gebruik wordt gemaakt van ingebrachte achtergrondinformatie.

Taakverdeling

In de notitie *Inrichting casusoverleg* is aangegeven dat het OM optreedt als regievoerder en verantwoordelijk is voor de inrichting van het casusoverleg en de procesbewaking. In de vragenlijst is gevraagd om aan te geven wie binnen het JCO verantwoordelijk is voor de uitvoering van de verschillende taken. Daarbij is een onderscheid gemaakt naar de volgende taken:

- inrichting (structuur) van het casusoverleg (bijvoorbeeld overlegfrequentie);
- regie over de feitelijke werkzaamheden van het casusoverleg (voorzittersrol);
- bewaking van de afspraken die zijn gemaakt op zaaksniveau;
- logistieke zorg die het casusoverleg mogelijk maakt (vergader ruimte, secretariaat);
- verspreiding van de casusinformatie.

In onderstaande tabel is weergegeven hoe deze taken over de deelnemende partijen verdeeld zijn.

Tabel 3.5 Taakverdeling binnen het JCO (n=67)

Taken	OM	politie	RvdK	roulering	OM en politie	Alle partijen
Inrichting	55	10	-	1	1	-
Regievoering	56	10	1	-	-	-
Bewaking van afspraken	49	14	-	-	1	3
Logistiek	35	28	1	-	3	-
Verspreiding casusinformatie	37	25	-	-	2	3

Overlegfrequentie

In ongeveer de helft van de JCO'en vindt minimaal eenmaal per week een casusoverleg plaats. Bij 20 JCO'en komt men eenmaal in de twee weken bij elkaar. Bij 14 wordt eenmaal per maand overleg gevoerd. Dit betreft de JCO'en die met vaste lijsten van bespreekgevallen werken.

Tabel 3.6. *Overlegfrequentie JCO'en naar arrondissement en JCO*

Overlegfrequentie	Aantal arrondissementen ⁷	Aantal JCO'en (n=67)
Minstens eenmaal per week	13	33
Tweewekelijks	6	20
Maandelijks	2	14

3.4. Inhoud en werkwijze JCO

De notitie *Inrichting casusoverleg* gaat niet alleen op de in 3.3 aan bod gekomen inrichtingsaspecten in, maar ook op een aantal zaken die te maken hebben met inhoud en werkwijze van het JCO. Daarom is in de vragenlijst onder de vertegenwoordigers van het OM in de JCO'en ook een aantal vragen opgenomen over de inhoud en de werkwijze van het JCO. Van de 78 vertegenwoordigers van het OM in de JCO'en hebben uiteindelijk 52 personen⁸ de vragenlijst ingevuld. Daarmee beschikken we over informatie over 50 van de 68 JCO'en. Deze JCO'en zijn verspreid over 18 arrondissementen.

Duur casusoverleg

Slechts in 2 van die 50 JCO'en is sprake van een vaste duur van het casusoverleg. In alle andere gevallen is de duur afhankelijk van het aantal casussen dat besproken wordt. De duur van het casusoverleg loopt uiteen van 1 tot 3 uur. Gemiddeld genomen duurt het casusoverleg ongeveer anderhalf uur. Een overzicht van de duur van het JCO is opgenomen in tabel 3.7.

Tabel 3.7. *Duur JCO (n=50)*

Duur JCO	Aantal arrondissementen ⁹	Aantal JCO'en (n=50)
1 uur	2	3
1 ½ uur	10	24
2 uur	10	15
2 ½ uur	2	3
3 uur	3	5

Inhoud casusoverleg

Bij de helft van de JCO'en wordt - met het oog op een zo efficiënt mogelijk invulling van het casusoverleg - voorafgaand een voorselectie gemaakt van de te bespreken casussen. Bij 15 JCO'en wordt deze voorselectie gebruikt om Halt-zaken, verkeersdelicten, jeugdigen die woonachtig zijn buiten de regio en zaken waarbij de bewijsvoering ontbreekt of nog niet volledig is

7. Het totaal aantal arrondissementen is groter dan 20 omdat er binnen 1 arrondissement verschillen bestaan tussen JCO'en wat betreft overlegfrequentie.

8. In 2 arrondissementen heeft het OM aangegeven het invullen van de vragenlijst op dit moment niet zinvol te vinden, omdat men na een interne evaluatie heeft besloten over te gaan tot een andere inrichting van het JCO.

9. Het totaal aantal arrondissementen is groter dan 18 omdat er binnen 7 arrondissementen verschillen bestaan tussen JCO'en wat betreft de duur van het casusoverleg.

buiten bespreking te houden. De andere 10 JCO'en gebruiken deze voorselectie vooral om zaken te selecteren die wel besproken moeten worden in het casusoverleg (recidive, veelplegers).

Bij 6 JCO'en wordt, voorafgaand aan het casusoverleg, door het OM vooroverleg gevoerd met de politie. Dit overleg dient vooral om dringende zaken die niet kunnen wachten tot het volgende overleg snel te kunnen regelen, zaken te selecteren die niet in het casusoverleg besproken behoeven te worden (sepot, Halt-zaken, onvoldoende bewijs) of om de zorgkant van een bepaalde zaak beter in beeld te krijgen. Bij 4 JCO'en vindt, voorafgaande aan het casusoverleg, reeds een vooroverleg plaats tussen OM en politie om tot een voorlopige afdoeningsbeslissing te komen. Bij 12 JCO'en is ook de Raad voor de Kinderbescherming bij dit vooroverleg betrokken. Doel van dit overleg is om voorafgaand aan het eigenlijke JCO een afdoeningsbeslissing te nemen.

De doelgroep van de meeste JCO'en (30) vormen zowel de 12-18 jarigen als de 12-minners met ernstig delictgedrag, 18 JCO'en richten zich alleen op de 12-18 jarigen, terwijl in de resterende 2 JCO'en naast de 12-minners en de 12-18 jarigen ook 18-plussers besproken worden.

Tabel 3.8. Doelgroep JCO (n=50)

Doelgroep	Aantal JCO'en
12-18 jarigen	18
12-minners, 12-18 jarigen	30
12-minners, 12-18 jarigen, 18-plusser	2

In de vragenlijst is ook geïnformeerd naar het type casussen dat in het JCO ingebracht wordt.

Tabel 3.9. Ingebrachte typen casussen (n=50)

Type casussen	Aantal JCO'en
Mislukte Halt-afdoeningen	35
Mislukte OM-afdoeningen	21
Vorgeleidingszaken	35
Leerplichtzaken	26
Andere casussen:	40
– nieuwe zaken en zorgmeldingen	20
– veelplegers	2
– zorgjongeren	13
– civiele zaken	2
– sil-zaken	2

In 31 van de 50 JCO'en wordt tijdens het overleg ook tijd ingeruimd om andere zaken aan de orde te stellen. Daarbij gaat het veelal om het bespreken van landelijke ontwikkelingen (10 JCO'en), doorlooptijden (10 JCO'en), veelplegersaanpak (6 JCO'en), lokale ontwikkelingen (3 JCO'en) of meer procedurele aangelegenheden (2 JCO'en). De tijd die wordt uitgetrokken voor het bespreken van deze onderwerpen varieert van 5 tot 30 minuten en bedraagt gemiddeld een kwartier.

Caseload

Van 48 JCO'en is bekend hoeveel casussen gemiddeld tijdens het overleg worden besproken. Tussen de JCO'en bestaan in dit opzicht grote verschillen. Het aantal casussen loopt uiteen van acht tot honderd. Gemiddeld worden per casusoverleg ongeveer 30 casussen besproken. Fluctuaties in het aantal besproken casussen worden vooral bepaald door het aantal en de aard van de gevallen dat door de politie wordt aangeleverd. Met name de vakantieperiode en bepaalde evenementen (kermis, risicovoetbalwedstrijd) zorgen voor een toename van het aantal casussen.

34 van de 50 JCO'en konden informatie aanleveren over het aantal casussen dat in 2004 in het overleg besproken is. Daarbij dient wel in beschouwing te worden genomen dat een aantal JCO'en in dat jaar nog niet (volledig) actief was. Het aantal besproken casussen in 2004 schommelt tussen 150 en 2263. Gemiddeld zijn in 2004 per JCO 630 casussen besproken. Een ruwe schatting leert dat er in 2004 in totaal ongeveer 41.000 casussen besproken zijn in het JCO¹⁰. Tweederde van de JCO'en geeft aan bij te houden of personen reeds eerder in het casusoverleg zijn besproken.

Afdoeningsbeslissing

In de vragenlijst voor de OM-vertegenwoordigers is gevraagd een schatting te maken van het percentage casussen waarover naar aanleiding van het casusoverleg een afdoeningsbeslissing wordt genomen. Van 50 JCO'en is hierover informatie beschikbaar. In 17 JCO'en wordt niet tijdens, maar voorafgaand aan het casusoverleg een afdoeningsbeslissing genomen. Bij 11 JCO'en wordt in alle gevallen tijdens het JCO een beslissing genomen. In tabel 3.10 is weergegeven in hoeveel JCO'en welke soorten afdoeningsbeslissingen worden genomen.

Tabel 3.10. *Verdeling soort afdoeningsbeslissing (50 JCO'en)*

Afdoeningsbeslissing	Aantal JCO'en
Geen afdoeningsbeslissing	17
OM-afdoeningsbeslissing	31
Halt-afdoeningsbeslissing	22
Niet-justitiële interventie	18
Combinatie justitiële en niet-justitiële interventie	17
Voorgeleiding	19

In tabel 3.11 is de gemiddelde verdeling weergegeven naar het soort afdoeningsbeslissing voor de 33 JCO'en waarin naar aanleiding van het casusoverleg een beslissing wordt genomen.

10. Het gaat hier om 41.000 casussen en niet om 41.000 personen. Vanwege de mogelijkheid dat dezelfde persoon meerdere keren op het JCO besproken wordt, zal het aantal besproken personen waarschijnlijk lager dan 41.000 zijn.

Tabel 3.11 Verdeling soort afdoeningsbeslissing (33 JCO'en)

Afdoeningsbeslissing	%
OM-afdoeningsbeslissing	51%
Halt-afdoeningsbeslissing	13%
Niet-justitiële interventie	6%
Combinatie justitiële en niet- justitiële interventie	6%
Voorgeleiding	5%
Geen afdoeningsbeslissing	19%

In 6 van deze 33 JCO'en wordt geen overzicht bijgehouden van genomen afdoeningsbeslissingen. Bij de 27 JCO'en die wel een overzicht bijhouden, gebeurt dit vooral door het OM (21 JCO'en). Bij 1 JCO houdt de politie dit overzicht bij, bij 2 zowel het OM als de politie en bij de resterende 4 JCO'en houden alle aanwezige partijen bij welke afdoeningsbeslissing per geval genomen is.

Er is in de enquête ook gevraagd naar de redenen waarom in het JCO soms geen afdoeningsbeslissing genomen wordt. Meest genoemde redenen daarvoor zijn dat nader onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming (baroscreening) nodig wordt geacht, de uitkomsten van het baro-onderzoek nog niet beschikbaar zijn, het proces-verbaal of het LOF niet volledig is, de bewijsvoering niet sluitend is of dat sprake is van veel zorgproblematiek.

Bij de 22 JCO'en waar naast of in plaats van een justitiële afdoening een niet-justitiële afdoening genomen wordt, is nagegaan in welke gevallen een dergelijke beslissing wordt genomen. Bij 10 van deze JCO'en gebeurt dit wanneer er sprake is van veel zorgproblematiek, bij 6 JCO'en voornamelijk bij 12-minners waarbij ook sprake is van zorgproblematiek en bij eveneens 6 JCO'en wanneer strafrechtelijke mogelijkheden beperkt zijn, dan wel naar verwachting geen effect zullen sorteren en wanneer correctie ook via een niet-strafrechtelijke aanpak mogelijk wordt geacht.

Aan de OM-vertegenwoordigers in de JCO'en is gevraagd of bij de keuze voor een bepaalde afdoeningsbeslissing gebruik gemaakt wordt van beschikbare wetenschappelijke kennis over de effectiviteit van bepaalde interventies. In 20 van de in totaal 50 JCO'en wordt volgens de OM-vertegenwoordigers gebruik gemaakt van deze kennis.

Privacy

Bij de JCO'en waaraan ook andere dan de primaire ketenpartners deelnemen, dient bij de uitwisseling van informatie over de besproken jeugdigen rekening gehouden te worden met het privacyaspect. Aan de vertegenwoordigers van het OM is gevraagd op welke wijze invulling wordt gegeven aan het beschermen van de privacy. Bij 11 JCO'en zijn hierover geen afspraken gemaakt. In 10 is aangegeven dat men in afwachting is van een landelijk privacy modelregeling en daarom geen regeling heeft getroffen. Bij 1 JCO stelt men zich op het standpunt dat het OM gerechtigd is de informatie ook te verspreiden onder de andere deelnemers.

Bij 23 JCO'en heeft men een privacyreglement opgesteld waarin is aangegeven hoe men met de vertrouwelijke informatie moet omgaan. Bij 17 JCO'en is sprake van een gedeelde mening over hoe men met de informatie van de besproken jeugdigen moet omgaan, maar is die niet schriftelijk vastgelegd. In 1 JCO krijgen alleen de primaire ketenpartners de informatie toegespeeld. Bij 2 JCO'en wordt de informatie alleen mondeling verspreid, bij 2 wordt schriftelijke informatie na afloop van het overleg weer ingenomen en vernietigd. Bij 9 JCO'en werken de privacyregels volgens de OM-vertegenwoordigers in het JCO belemmerend bij het uitwisselen van gegevens.

Tabel 3.12. *Omgang met privacy (n=62)*

	Aantal JCO'en
Geen afspraken over gemaakt	11
Geen regeling in afwachting van landelijke regeling	10
Eigen privacyreglement	23
Wel consensus/afspraken, maar niet schriftelijk vastgelegd	17
Alleen primaire ketenpartners krijgen informatie over casus	1

3.5. Typologie van JCO'en

In veel JCO'en nemen naast het OM, de politie en de Raad voor de Kinderbescherming ook andere partijen deel aan het casusoverleg. Op dit moment zijn er 4 van de 67 JCO'en waarin alleen de primaire ketenpartners zitting hebben in het JCO. In ongeveer de helft van de JCO'en nemen 4 partijen deel aan het JCO, terwijl in ruim 40% 5 of meer partijen aanwezig zijn.

Hoewel in de notitie *Inrichting casusoverleg* is aangegeven dat het OM als regievoerder optreedt, blijkt in 16% van de JCO'en de regie in handen te liggen van de politie of de Raad. Wat overlegfrequentie betreft blijkt een deel van de JCO'en niet (twee)wekelijks, maar maandelijks bijeen te komen. Ook qua doelgroep verschillen de JCO'en van elkaar. Ongeveer 60% richt zich zowel op de 12-18 jarigen als op de 12-minners met ernstig delictgedrag, 36% alleen op de 12-18 jarigen en 4% op zowel 12-minners als op 12-18 jarigen en 18-plussers. Verder blijkt in 17 JCO'en de afdoeningsbeslissing niet tijdens het JCO genomen te worden, maar voorafgaand aan het casusoverleg. Ook op tal van andere punten blijken verschillen te bestaan in de wijze waarop het casusoverleg is ingericht en functioneert.

De resultaten maken duidelijk dat er een grote variëteit aan JCO'en is en dat er slechts 4 JCO'en zijn die geheel volgens de in de notitie *Inrichting Casusoverleg* beschreven uitgangspunten werken. Nadere analyse van de 67JCO'en laat zien dat er een viertal typen te onderscheiden is: 1) *standaard JCO*, 2) *standaard+ JCO*, 3) *JCO AU met front office*¹¹ en 4) *JCO AU zonder front*

11. 'AU' verwijst naar de aanpak van 'aanhouden en uitreiken' die in sommige JCO'en gehanteerd wordt. Naar die aanpak wordt ook verwezen als 'niemand weg zonder overleg'. De gedachte achter deze aanpak is dat een jongere die is aangehouden voor een strafbaar feit zo spoedig mogelijk na de aanhouding geconfronteerd wordt met de straf of andere maatregel.

office. De werkwijze die bij het maken van deze typologie is gehanteerd, is als volgt. De JCO'en die werken volgens genoemde uitgangspunten zijn als eerste type onderscheiden ('standaard JCO'). Binnen de resterende groep van 63 JCO'en is vervolgens bekeken of ze langs de lijnen van drie – door ons in het licht van de notitie *Inrichting casusoverleg* en de doelstellingen van het JCO meest relevant geachte – aspecten te ordenen zijn: aantal partijen dat structureel aan het JCO deelneemt; moment waarop afdoeningsbeslissingen genomen worden; overlegfrequentie.

Dit leverde 3 andere typen JCO op¹². Het type 'JCO AU zonder front office' verschilt op alle drie de punten van het standaardtype. Bij het type 'JCO AU zonder front office' nemen meer dan 3 partijen structureel deel aan het JCO en worden afdoeningsbeslissingen niet genomen tijdens het JCO. Bovendien komt meer dan de helft van de JCO'en van dit type slechts maandelijks bijeen. Het grootste verschil tussen het standaardtype enerzijds en het standaard+ JCO en het 'JCO AU met front office' anderzijds is het aantal partijen dat structureel aan het JCO deelneemt.

Dat we de twee laatstgenoemde typen onderscheiden, heeft te maken met een verschil in 'organisatie' tussen beide typen. De JCO'en van het type 'JCO AU met front office' werken evenals de JCO'en van het type 'JCO AU zonder front office' volgens het principe 'niemand-weg-zonder-overleg'. De 'organisatievorm' die daarbij bij het eerstgenoemde type JCO gekozen is, is dat wordt gewerkt met een 'front office' (ook wel 'veiligheidshuis' genoemd), waarbij een parketsecretaris van het OM en een casusregisseur van de Raad (en eventueel andere partijen) in principe altijd bereikbaar zijn voor de politie en in hetzelfde gebouw (soms zelfs ruimte) werken. Wanneer de politie een jongere aanhoudt, kan direct contact worden opgenomen met het OM dat – indien nodig – overleg voert met de Raad.

Deze werkwijze kunnen we ook omschrijven als een 'permanent' JCO waarin bij het JCO betrokken partijen in hetzelfde gebouw werken. Dit onderscheidt dit type JCO niet alleen wat betreft het aantal partijen van het standaardtype, maar ook qua 'organisatievorm'. Het onderscheidt het 'JCO AU met front office' bovendien van het standaard+ type, dat ook van het standaardtype verschilt wat betreft aantal partijen, maar niet de organisatievorm van het 'JCO AU met front office' kent. Het standaard+ type lijkt dus het meest op het standaardtype. In onderstaande tabel zijn de 4 typen beschreven. In hoofdstuk 5 komen we terug op de door ons onderscheiden typen JCO'en.

12. Ook uit een uitgevoerde clusteranalyse bij de niet-standaard JCO'en, waarbij het aantal partijen, de overlegfrequentie, de duur van het casusoverleg en het aandeel afdoeningsbeslissingen als variabelen zijn meegenomen, komen de JCO AU met en zonder front office als afzonderlijke clusters naar voren.

Tabel 3.13. Beschrijving vier typen JCO'en op basis van inrichtingskenmerken

	standaard JCO (n=4)	standaard+ JCO (n=28)	JCO AU met front office (n=10)	JCO AU zonder front office (n=25)
<i>Aantal partijen (gemiddeld)</i>	3	5	4	5
<i>Regie</i>				
OM	4	27	9	16
politie	0	1	0	9
Raad voor de Kinderbescherming	0	0	1	0
<i>Frequentie</i>				
Wekelijks	3	20	10	0
Tweewekelijks	1	8	0	11
Maandelijks	0	0	0	14
<i>Duur casusoverleg</i>				
1 uur	0	1	3	0
1,5 uur	1	9	4	6
2 uur	2	14	3	15
2,5 uur	0	3	0	1
3 uur	1	1	0	3
<i>Aantal pv's per 100 12-17-jarigen</i>	4.8	4.6	5.7	6.5
<i>Aantal besproken casussen per casusoverleg</i>	33	33	17	24
<i>Percentage afdoeningen in JCO</i>	95%	85%	99%	0%

Hoofdstuk 4

Zelfbeoordeling JCO'en

4.1. Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk is weergegeven hoe de JCO'en zich verhouden tot de uitgangspunten uit de notitie *Inrichting casusoverleg*. In dit hoofdstuk komen de andere twee onderdelen van het in hoofdstuk 2 geschetste beoordelingskader aan bod. Eerst gaan we in op de vraag of de JCO'en de Kalsbeeknormen voor de doorlooptijden halen. Vervolgens gaan we in op de resultaten van de schriftelijke enquête en de naar aanleiding daarvan gehouden belronde onder de JCO'en die betrekking hebben op de oordelen van betrokkenen over de besluitvorming binnen de JCO'en en – meer in het algemeen – het functioneren van de JCO'en. Daarbij presenteren we ook de door betrokkenen aangegeven knelpunten en de in dat kader door hen aangegeven verbeter-suggesties.

We sluiten af met een weergave van de vier bijeenkomsten die in het kader van het onderzoek met JCO-vertegenwoordigers zijn georganiseerd. Daar de bijeenkomsten het karakter hadden van een reflectie op en discussie over een aantal uitkomsten van genoemde enquête en belronde, achten wij het zinvol de weergave van de bijeenkomsten in het kader van dit hoofdstuk te plaatsen.

4.2. Doorlooptijden

In 2001 zijn door de toenmalige staatssecretaris van Justitie Kalsbeek streeftijden voor afdoe-ningen binnen de jeugdstrafrechtsketen – van aanhouding tot uitvoering van een eventueel vonnis – geformuleerd (de Kalsbeeknormen). Als norm is gesteld dat 80% van de zaken binnen de gestelde doorlooptijden dient te zijn afgedaan (zie 2.5). In tabel 4.1 is weergegeven in hoeveel regio's, c.q. arrondissementen voldaan wordt aan de Kalsbeeknorm. We presenteren de resul-taten vanaf 2003¹³, het jaar waarin het JCO formeel is ingesteld (opmerkend dat in de jaren daar-voor in sommige regio's al overleggen functioneerden waarin sprake was van casusoverleg in de zin van het JCO).

13. In de jaren 2001 en 2002 werd in geen enkele regio/arrondissement voldaan aan de Kalsbeeknormen.

Tabel 4.1. Aantal regio's/arrondissementen waarin voldaan wordt aan de Kalsbeeknorm voor doorlooptijden bij politie, Raad voor de Kinderbescherming en OM

	2003	2004	2005
Politie (n=25) ¹⁴	0	1	8
Raad voor de Kinderbescherming (n=22)	0	1	4
Openbaar Ministerie (n=20)	1	3	12

De laatste jaren wordt in steeds meer regio's en arrondissementen voldaan aan de Kalsbeeknorm. In twee arrondissementen wordt door alle drie de ketenpartners aan de Kalsbeeknorm voldaan.

In tabel 4.2 is voor de 67 JCO'en die in het onderzoek betrokken zijn de gerealiseerde doorlooptijd van de primaire ketenpartijen in 2003, 2004 en het eerste kwartaal van 2005 weergegeven.

Tabel 4.2. Doorlooptijd OM, politie en Raad voor de Kinderbescherming binnen de JCO'en (n=67)

Doorlooptijd (%)	OM			Politie			Raad voor de Kinderbescherming		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005
<50%	3	4	3	16	4	0	46	9	9
50-59%	14	0	4	30	8	7	4	21	24
60-69%	30	20	15	13	30	24	17	21	22
70-79%	19	26	10	8	23	18	0	15	7
80-89%	1	17	29	0	2	18	0	1	4
90%+	0	0	6	0	0	0	0	0	1

Tabel 4.3. Aantal primaire ketenpartners binnen JCO dat aan Kalsbeeknormen voldoet

Aantal partners	Aantal JCO'en		
	2003	2004	2005
1	1	18	16
2	0	1	15
3	0	0	4

Bij OM en politie is sprake van een stijgende lijn. Die trend is het duidelijkst bij het OM. Bij de Raad voor de Kinderbescherming is het beeld beduidend minder positief. Of de ketenpartners de normen weten te realiseren, lijkt verband te houden met de frequentie waarin het JCO bij elkaar komt. Hoe frequenter, des te beter slagen de ketenpartners erin aan de norm te voldoen. Het aantal partijen dat deelneemt aan het JOC blijkt geen invloed te hebben op de doorlooptijden.

14. Volgens informatie van de kant van de politie bestaan er regionale verschillen in de wijze waarop de datum van ontvangst van het pv bij het parket wordt geregistreerd.

4.3. Oordeel functioneren JCO

In de enquête is aan de hand van een aantal stellingen getracht een beeld te krijgen van hoe betrokkenen bij de JCO'en oordelen over de wijze waarop participanten binnen de JCO'en ren en hoe het JCO functioneert. Daarnaast is gevraagd door middel van een rapportcijfer aan te geven welk belang men toedicht aan het JCO en hoe men het functioneren van het JCO beoordeelt. Tevens is gevraagd wat men de belangrijkste knelpunten in het functioneren van het JCO vindt en welke verbetersuggesties men in dat verband heeft. De resultaten van deze verschillende onderdelen van de enquête worden in de volgende subparagrafen gepresenteerd.

4.3.1. Oordeel over rol deelnemers aan JCO

Meer dan 90% van de deelnemers kan zich vinden in de stelling dat duidelijk is wat van de eigen organisatie en van de andere partijen verwacht kan worden, vindt dat de rolverdeling tussen de deelnemende partijen duidelijk is, vindt dat sprake is van goede samenwerking en dat de eigen organisatie belang heeft bij deelname aan het JCO. Bijna 90% vindt bovendien dat hij/zij in het JCO voldoende ruimte krijgt om de eigen rol goed te vervullen. Bijna iedereen ziet de kracht van het JCO liggen in het feit dat ketenpartners regelmatig bij elkaar zitten om casussen te bespreken.

Tabel 4.4. Oordeel over rol deelnemers aan JCO (n=280)

	(helemaal) mee eens	niet eens, niet oneens	(helemaal) mee oneens
1. In het JCO is duidelijk wat van mij(n organisatie) wordt verwacht	94%	4%	2%
2. Ik krijg in het JCO onvoldoende ruimte om mijn rol op goed te vervullen	7%	7%	86%
3. Bij eventuele afwezigheid kan een collega mijn rol in het JCO overnemen	73%	12%	15%
4. Het is mij duidelijk wat ik van de andere partijen kan verwachten	90%	8%	2%
5. Ik ben ontevreden over de wijze waarop andere partijen hun rol vervullen	6%	19%	75%
6. De rolverdeling tussen de deelnemende partijen is voor mij duidelijk	94%	3%	3%
7. De verdeling van taken en verantwoordelijkheden is goed en logisch	83%	12%	5%
8. Er is sprake van een goede samenwerking tussen de partijen	90%	8%	2%
9. Het JCO biedt mij(n organisatie) meer dan voorheen de mogelijkheden om mijn rol te vervullen	63%	24%	13%
10. De wettelijke bescherming van de privacy van de besproken jeugdigen staat een goede invulling van het JCO in de weg	16%	23%	61%
11. Ik krijg vanuit mijn organisatie onvoldoende mogelijkheden (tijd) aan het JCO deel te nemen	19%	10%	71%
12. Ik (mijn organisatie) heb (heeft) belang bij deelname aan het JCO	91%	5%	4%
13. De invoering van het JCO is voor mij(n organisatie) geen verbetering ten opzichte van de 'oude' situatie	7%	19%	74%
14. De kracht van het JCO zit in het feit dat ketenpartners regelmatig fysiek bij elkaar zitten om casussen te bespreken	95%	4%	1%

Om na te gaan of de stellingen teruggebracht kunnen worden tot een beperkt aantal achterliggende dimensies is een factoranalyse uitgevoerd (zie bijlage 2). Daaruit blijkt dat de veertien stellingen gereduceerd kunnen worden tot drie factoren die alle voldoende valide zijn en samen een groot deel van de totale variantie verklaren. Deze drie factoren verwijzen respectievelijk naar *duidelijkheid van de rolverdeling*, *belang bij het JCO* en *samenwerking*. Nadere analyse laat zien dat vertegenwoordigers van OM en Raad voor de Kinderbescherming (significant) positiever oordelen over de duidelijkheid van de rolverdeling dan de politie en de vertegenwoordigers van andere partijen. Vertegenwoordigers van de politie en de Raad voor de Kinderbescherming schatten daarentegen het belang van het JCO hoger in dan de vertegenwoordigers van het OM en van de andere deelnemende partijen. Tevens blijkt dat naarmate meer partijen zitting hebben in het JCO, deelnemers minder positief oordelen over de duidelijkheid van de rolverdeling, het belang van het JCO en de samenwerking. Tussen de JCO'en blijken significante verschillen te bestaan qua duidelijkheid van de rolverdeling en de samenwerking, maar niet wat betreft het belang dat aan het JCO toegedicht wordt.

Aan de respondenten is gevraagd een oordeel te geven over de taakuitvoering in hun JCO.

Tabel 4.5. *Oordeel over de uitvoering van taken binnen het JCO (n=280)*

Taken	zeer goed	Goed	redelijk	slecht	zeer slecht
Inrichting	22%	68%	8%	2%	0%
Regievoering	13%	69%	17%	1%	0%
Bewaking van afspraken	7%	59%	28%	5%	1%
Logistiek	16%	71%	9%	3%	1%
Verspreiding casusinformatie	14%	62%	21%	3%	0%

Bij inrichting, logistiek en verspreiding van informatie valt het oordeel over de taakuitvoering positiever uit als de taken zijn neergelegd bij de politie in plaats van bij het OM. Bij bewaking van afspraken valt het oordeel positiever uit als het OM deze taak uitvoert. In alle JCO'en is men positief over de wijze waarop de taken inrichting en regievoering uitgevoerd worden. Bij 2 vindt een meerderheid dat logistieke taken slecht worden uitgevoerd en bij 2 geldt dit voor verspreiding van de casusinformatie. Bij 1 JCO meent een meerderheid dat afspraken slecht bewaakt worden.

4.3.2. Oordeel over inhoudelijk functioneren JCO

Tabel 4.6 Oordeel over inhoudelijk functioneren JCO (n=280)

	(helemaal) mee eens	niet eens, niet oneens	(helemaal) mee oneens
1. Het JCO is op een efficiënte manier ingericht	74%	16%	10%
2. Er is onvoldoende tijd om de belangrijkste casussen te bespreken	8%	14%	78%
3. Er zijn heldere afspraken over welke casussen in het JCO worden besproken	61%	23%	16%
4. In JCO is de voor een zorgvuldige afweging benodigde informatie aanwezig	68%	20%	12%
5. In JCO is de voor een zorgvuldige afweging benodigde informatie op een eenvoudige en overzichtelijke manier te verkrijgen	62%	23%	15%
6. Er worden in het JCO duidelijke afspraken gemaakt over de afstemming tussen strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke interventies	67%	21%	12%
7. Er is sprake van een goede afstemming tussen het JCO en andere lokale projecten/netwerken voor probleemjongeren	31%	38%	31%
8. Afspraken op zaakniveau over nader onderzoek worden goed bewaakt	61%	23%	16%
9. Afspraken over de uitvoering van een interventie worden goed bewaakt	51%	29%	20%
10. Afspraken over (aanvullende) niet-justitiële acties worden goed bewaakt	37%	39%	24%
11. In het JCO wordt op zaakniveau onvoldoende aandacht besteed aan de effectiviteit van eerder opgelegd interventies	15%	26%	59%
12. Afspraken, beslissingen etc. worden op een goede manier vastgelegd, waardoor in de loop van de tijd kennis wordt opgebouwd	56%	23%	21%
13. Er is onvoldoende tijd om het JCO op een goede manier in te vullen	16%	18%	66%
14. Er zijn voldoende financiële middelen om goede invulling te geven aan JCO	30%	51%	19%

Bijna driekwart van de respondenten oordeelt dat het JCO waarin zij participeren efficiënt is ingericht. Een ruime meerderheid meent dat er voldoende tijd is om de belangrijkste casussen te bespreken en het casusoverleg goed in te vullen. Bijna tweederde vindt dat er in het JCO duidelijke afspraken gemaakt worden over de afstemming tussen strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke interventies. Verder bestaat er wat betreft de afstemming tussen het JCO en andere lokale projecten/netwerken voor probleemjongeren verdeeldheid onder de deelnemers. Eenderde vindt dat die afstemming goed geregeld is, eenderde dat die niet goed geregeld is. De rest heeft geen uitgesproken mening.

Ook bij deze stellingen is door middel van factoranalyse nagegaan of deze verwijzen naar een aantal achterliggende dimensies. Daaruit blijkt dat deze stellingen teruggebracht kunnen worden tot drie factoren: *duidelijkheid van afspraken*, *efficiënt functioneren van het JCO* en *tijdsduur JCO*. Nadere analyse toont dat vertegenwoordigers van OM, politie en Raad (significant) positiever oordelen over de duidelijkheid van afspraken en de tijdsduur van het JCO dan vertegenwoor-

digers van andere partijen. Ook blijkt dat naarmate meer partijen zitting hebben in het JCO, deelnemers minder positief oordelen over de efficiency en de tijdsduur. Tussen de JCO'en blijken significante verschillen te bestaan wat betreft efficiency van functioneren, duidelijkheid van afspraken en tijdsbesteding.

4.3.3. Oordeel over realisatie doelstelling

Doelstelling van het JCO is recidive van jongeren voorkomen door enerzijds het verbeteren van de kwaliteit van de strafafdoening en anderzijds het afstemmen van de activiteiten van politie, Raad voor de Kinderbescherming en OM en het verkorten van de doorlooptijden. Om inzicht te krijgen in de mate waarin deze doelstelling naar het oordeel van de deelnemers wordt gerealiseerd, is een aantal stellingen geformuleerd. In tabel 4.7 zijn de resultaten hiervan weergegeven.

Tabel 4.7. *Oordeel realisatie doelstellingen JCO (n=280)*

	(helemaal) mee eens	niet eens, niet oneens	(helemaal) mee oneens
1. Het JCO maakt het mogelijk werkzaamheden beter op elkaar af te stemmen	94%	3%	3%
2. Het JCO leidt tot een verkorting van de doorlooptijden	56%	25%	19%
3. Door het JCO wordt de aanpak van de jeugdige beter op elkaar afgestemd	86%	10%	4%
4. Door het JCO is de afstemming tussen de strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke interventies niet verbeterd	19%	35%	46%
5. Door het JCO is er meer sprake van 'maatwerk': een op de jongere toegesneden interventie(pakket) en/of hulpverlening	72%	19%	9%
6. Afstemming van de aanpak van de jeugdige door ketenpartners via JCO resulteert niet in kwaliteitsverbetering in de strafafdoening en hulpverlening	13%	19%	68%
7. Een kwaliteitsverbetering in de strafafdoening en hulpverlening via het JCO levert een bijdrage aan het terugdringen van recidive onder jongeren	54%	39%	7%
8. Het JCO levert bijdrage aan het vroegtijdig signaleren van risicojongeren	80%	9%	11%
9. Door het JCO is er beter zicht op de effectiviteit van eerdere interventies	61%	24%	15%
10. Het JCO draagt niet bij aan het voorkomen dat risicojongeren afglijden richting criminaliteit	19%	31%	50%

Bijna alle respondenten menen dat het JCO het mogelijk maakt de werkzaamheden beter op elkaar af te stemmen en 86% dat de aanpak van de jeugdige door het JCO beter afgestemd wordt op die van de andere partijen. 80% meent dat het JCO een bijdrage levert aan het vroegtijdig signaleren van risicojongeren. Ongeveer 70% denkt dat door het casusoverleg meer sprake is van maatwerk en dat dit resulteert in een kwaliteitsverbetering in de strafafdoening en hulpverlening.

Ongeveer de helft is verder van mening dat het casusoverleg bijdraagt aan het terugdringen van recidive en het voorkomen dat jongeren afglijden richting criminaliteit. Voor beide stellingen geldt

dat ongeveer een derde van de respondenten geen uitgesproken mening heeft. Iets dergelijks geldt voor de doorlooptijden. Iets meer dan de helft van de respondenten meent dat het JCO tot verkorting van doorlooptijden leidt; een kwart heeft daarover geen uitgesproken mening.

Nadere analyse laat zien dat achter deze stellingen twee dimensies schuil gaan, te weten *afstemming en kwaliteit* en *effectiviteit JCO*. Vertegenwoordigers van OM, politie en Raad oordelen (significant) positiever over de effectiviteit van het JCO dan vertegenwoordigers van andere partijen. Ook blijkt dat naarmate meer partijen zitting hebben in het JCO, de deelnemers minder positief oordelen over de afstemming en kwaliteit en over de effectiviteit van het JCO. Tussen de JCO'en blijken significante verschillen te bestaan met betrekking tot afstemming en kwaliteit en effectiviteit.

In de enquête is in het licht van het oordeel van de respondenten over het JCO ook gevraagd aan te geven wat voor hen en hun organisatie de belangrijkste opbrengst is van het casusoverleg. De meest genoemde antwoorden per organisatie zijn in onderstaande tabel opgenomen.

Tabel 4.8. *Opbrengst JCO*

Openbaar Ministerie	<ul style="list-style-type: none"> - Snellere afdoeningsbeslissing en kortere doorlooptijden - Kortere lijnen tussen JCO-partijen - Meer maatwerk - Aanwezigheid vast aanspreekpunt bij andere partijen
Politie	<ul style="list-style-type: none"> - Betere afstemming en samenwerking tussen JCO-partijen - Snellere afdoeningsbeslissing en kortere doorlooptijden - Kortere lijnen tussen JCO-partijen - Meer maatwerk
Raad voor de Kinderbescherming	<ul style="list-style-type: none"> - Betere afstemming tussen JCO-partijen - Meer zicht op achterliggende problematiek jongere - Kortere lijnen tussen JCO-partijen - Meer maatwerk - Snellere afdoeningsbeslissing en kortere doorlooptijden
Halt	<ul style="list-style-type: none"> - Kortere lijnen tussen JCO-partijen - Snellere afdoeningsbeslissing
Jeugdreclassering	<ul style="list-style-type: none"> - Kortere lijnen tussen JCO-partijen - Betere afstemming tussen JCO-partijen
Bureau Jeugdzorg	<ul style="list-style-type: none"> - Betere afstemming tussen JCO-partijen
Leerplichtambtenaren	<ul style="list-style-type: none"> - Meer informatie over jongere - Snellere afdoeningsbeslissing - Betere afstemming tussen JCO-partijen

4.3.4. Rapportcijfers belang en functioneren van JCO

Aan de respondenten is gevraagd rapportcijfers te geven aan het JCO waaraan zij deelnemen: een cijfer voor het belang dat zij aan het JCO hechten en een cijfer voor het functioneren van hun JCO.

Tabel 4.9. Rapportcijfer belang JCO (n=280)

Rapportcijfer	OM	Politie	Raad voor de Kinderbescherming	Jeugd- reclassering	Halt	Bureau Jeugdzorg	Leerplicht	Totaal
<5	4%	0%	2%	3%	0%	0%	0%	1%
5-6	0%	1%	2%	3%	0%	0%	0%	1%
6-7	14%	12%	4%	8%	0%	0%	12%	10%
7-8	21%	28%	7%	25%	27%	0%	46%	24%
8-9	42%	39%	42%	44%	40%	100%	42%	42%
9	15%	19%	36%	14%	27%	0%	0%	18%
10	4%	1%	7%	3%	6%	0%	0%	4%
gemiddeld	7.6	7.7	8.2	7.5	8.2	8.0	7.3	7.7

Tabel 4.10. Rapportcijfer functioneren JCO (n=280)

Rapportcijfer	OM	Politie	Raad voor de Kinderbescherming	Jeugd- reclassering	Halt	Bureau Jeugdzorg	Leerplicht	Totaal
<5	4%	0%	0%	3%	0%	0%	0%	1%
5-6	2%	5%	4%	3%	7%	0%	4%	4%
6-7	6%	19%	9%	11%	33%	0%	13%	13%
7-8	42%	49%	40%	36%	47%	86%	58%	46%
8-9	38%	19%	40%	39%	13%	14%	25%	29%
9	6%	7%	7%	8%	0%	0%	0%	6%
10	2%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%
gemiddeld	7.4	7.1	7.4	7.3	6.7	7.4	7.1	7.2

4.3.5. Knelpunten en verbeteringsuggesties

Knelpunten in functioneren JCO

Desgevraagd heeft 86% van de respondenten aangegeven knelpunten in het functioneren van hun JCO te ervaren. Tabel 4.11 geeft de door de respondenten van de primaire ketenpartners meest genoemde thema's weer.

Tabel 4.11. *Belangrijkste knelpunten in het functioneren van het JCO*

Openbaar Ministerie	<ul style="list-style-type: none"> – Tijdgebrek – Laat aanleveren informatie door andere partijen – Ontbreken administratieve ondersteuning JCO – Kwaliteit proces-verbaal/LOF – Zittingscapaciteit
Politie	<ul style="list-style-type: none"> – Laat aanleveren informatie door andere partijen – Tijdgebrek – Onvoldoende borging JCO binnen eigen organisatie – Wachtlijsten bij Raad en Bureau Jeugdzorg
Raad voor de Kinderbescherming	<ul style="list-style-type: none"> – Tijdgebrek – Laat aanleveren informatie door andere partijen – Ontbreken Bureau Jeugdzorg in JCO

Tijdgebrek vormt ook voor de medewerkers van Halt, Jeugdreclassering, Bureau Jeugdzorg en de leerplichtambtenaren het belangrijkste knelpunt. Voor Halt-medewerkers vormen de afwezigheid van bepaalde partijen bij het JCO en de rol die men kan spelen in het overleg ook een knelpunt. Medewerkers van de Jeugdreclassering vinden het met name een probleem dat men geen toegang heeft tot bepaalde casusinformatie.

Verbetersuggesties voor functioneren JCO

Ruim 80% van de respondenten heeft suggesties voor een beter functioneren van hun JCO. Met name vertegenwoordigers van de Raad en de Jeugdreclassering zien verbetermogelijkheden.

Vertegenwoordigers van OM, Politie en Raad menen dat vooral een betere administratieve ondersteuning door de invoering van het JCO-supportsysteem een bijdrage kan leveren aan een beter functioneren van het JCO. Daarnaast pleiten vooral vertegenwoordigers van de Raad en de Jeugdreclassering voor directe toegang tot de informatiesystemen van de andere JCO-partijen.

In de ogen van het OM zou het hebben van meer tijd voor van voorbereiding en deelname aan het JCO, een snellere rapportering door de Raad, meer mandaat voor de politievertegenwoordigers in het JCO, de beschikbaarheid van de nodige informatie het functioneren van het JCO ten goede kunnen komen. Andere suggesties zijn een betere invulling van het LOF, een snellere aanlevering van de pv's, een frequenter casusoverleg, een betere verslaglegging van de in het casusoverleg gemaakte afspraken en de situering van de primaire JCO-partijen op één werkplek.

Politievertegenwoordigers zien verbetermogelijkheden vooral in een hogere overlegfrequentie, betere borging van het JCO binnen de eigen organisatie, deelname van Jeugdreclassering aan het JCO, betere verslaglegging van de in het casusoverleg gemaakte afspraken, meer tijd voor voorbereiding van en deelname aan het JCO en een grotere inzet van andere JCO-partners. De Raadsvertegenwoordigers pleiten vooral voor deelname van de Jeugdreclassering aan het JCO, snellere inzending van het pv, frequenter overleg en een betere invulling van het LOF.

Volgens de Halt-vertegenwoordigers zou het functioneren van het JCO kunnen verbeteren als ook alle partijen steeds aanwezig zijn, meer achtergrondinformatie van de jeugdige aanwezig zou zijn en Bureau Jeugdzorg en leerplichtambtenaren bij het casusoverleg aanwezig zouden zijn. Medewerkers van de Jeugdreclassering zien verbetermogelijkheden vooral in een eerder aanleveren van de lijst met de te bespreken casussen en een betere borging van het JCO binnen de verschillende organisaties. Medewerkers van Bureau Jeugdzorg pleiten in dit verband vooral voor een groter mandaat voor de deelnemers aan het overleg. Leerplichtambtenaren zien meer in de aanwezigheid van Bureau Jeugdzorg bij het JCO en verplichte aanwezigheid van alle partijen.

4.4. Reflectie en discussie in discussiebijeenkomsten

In de bijeenkomsten met vertegenwoordigers van de JCO'en is naar aanleiding van een aantal stellingen een discussie gehouden over een aantal bevindingen uit de onder de JCO'en gehouden enquête en belronde. De stellingen naar aanleiding waarvan gediscussieerd is, luiden als volgt:

1. Het aantal in het JCO structureel aanwezige partners is bepalend voor de doorlooptijden van het JCO; hoe kleiner het aantal aanwezige partners, hoe korter de doorlooptijden.
2. Voor een goede inhoudelijke beslissing over de strafrechtelijke afdoening is informatie over de jeugdige en zijn omgeving vanuit de zorgketen, c.q. relevante partners uit de zorgketen onontbeerlijk.
3. De aanwezigheid van andere partijen dan politie, OM en Raad voor de Kinderbescherming in het JCO is alleen noodzakelijk vanwege het ontbreken van een goed informatieregistratiesysteem.
4. De afstemming tussen de justitiële en de niet-justitiële aanpak van delinquente jongeren moet in handen blijven van de Raad voor de Kinderbescherming die op basis van overleg met en informatie van relevante zorgpartners een advies over de strafrechtelijke afdoening in het JCO inbrengt.
5. Het is onmogelijk om tegelijkertijd zo kort mogelijke doorlooptijden en zo hoog mogelijke kwaliteit van de strafrechtelijke afdoening te realiseren.

Aan het eind van elke sessie is tenslotte gediscussieerd naar aanleiding van de volgende vraag:

6. Is de diversiteit in inrichting en werkwijze van de JCO'en functioneel en moet die blijven bestaan of is uniformering van inrichting en werkwijze van de JCO'en wenselijk?

Hierna presenteren we de belangrijkste resultaten van de bijeenkomsten. Daarbij merken we op dat de resultaten – gegeven het aantal deelnemers aan de bijeenkomsten (41) – niet de pretentie hebben representatief te zijn voor de JCO'en. Ze geven wel een indicatie van een aantal meningen binnen de JCO'en en bieden informatie over een aantal aspecten van het functioneren van de JCO'en.

Discussie stelling 1: doorlooptijden en aantal partijen in JCO

Een klein deel van de deelnemers aan de discussiebijeenkomsten meent dat het aantal partijen inderdaad invloed uitoefent op de snelheid van de besluitvorming over individuele cases. De link met langere doorlooptijden is dat hoe groter het aantal partijen dat bij die besluitvorming aanwezig

is, hoe groter de kans op uitstel van een afdoening (bijvoorbeeld om dat nader onderzoek wenselijk wordt geacht) en dus op langere doorlooptijden. Een groot deel van de deelnemers meent evenwel dat een groter aantal partijen in het casusoverleg geen negatieve invloed hoeft te hebben op (verkorting van) de doorlooptijden. Wel kan het leiden tot een langere duur van het overleg zelf, maar dat is iets anders dan verlenging van doorlooptijden. De fysieke aanwezigheid van andere partijen dan OM, politie en de Raad in het casusoverleg zorgt er in deze opvatting juist voor dat de benodigde informatie op het juiste moment en gelijktijdig bij de discussie over de afdoeningsbeslissing voorhanden is. Alsmede dat sneller tot afstemming kan worden gekomen, omdat afspraken meteen bekend zijn. Men hoeft derhalve niet nadere informatie te gaan opvragen via organisaties die niet aan tafel zitten; dit bespaart juist tijd en leidt tot een kortere doorlooptijd (vanwege een snellere informatiestroom).

Een enkele deelnemer noemt in dit kader de ‘trekkende kracht van het JCO’ als een belangrijk mechanisme achter een verkorting van de doorlooptijden bij de betrokken organisaties: door een brede samenstelling waar men van elkaar inspanningen verwacht, worden partijen meer gedwongen hun activiteiten op tijd te verrichten en binnen de verwachtingen te presteren. Dit leidt soms ook tot een scherpere interne oriëntatie op zaken binnen de eigen instelling, omdat er extern afspraken zijn gemaakt (al ligt dat ook aan de positie van de JCO-deelnemer binnen zijn/haar organisatie).

Enkele deelnemers achten de breedte van de samenstelling van het casusoverleg niet echt relevant, omdat het geen invloed uitoefent op het behalen van de Kalsbeeknormen. In plaats van het aantal deelnemende partijen aan het casusoverleg acht men het voor de doorlooptijd van zaken meer relevant dat sprake is van commitment bij organisaties, een overzichtelijk/behapbaar aantal zaken en van enkelvoudige zaken. Juist de complexe, meervoudige zaken waarbij sprake is van meerdere verdachten nemen veel tijd en aandacht in beslag en zorgen relatief voor een sterke toename van de doorlooptijd. Op het type casussen dat besproken moet worden, heeft men echter weinig te sturen.

Discussie stelling 2: de noodzaak van informatie uit de zorgketen over de jeugdige

Met name door vertegenwoordigers van het OM uit kleinere JCO'en wordt aangegeven dat het niet onontbeerlijk is om ‘alle zorginformatie’ over de jongere voorhanden te hebben om tot een (adequate) strafmaatbepaling te komen. Bij ernstige delicten wel, maar bij lichtere overtredingen niet. De strafmaat wordt in deze gevallen bepaald aan de hand van gestandaardiseerde lijsten waarop voor de delicten is aangegeven welke sanctie kan worden opgelegd (bij eerste keer, tweede keer, et cetera).

De meeste deelnemers vinden het nuttig tot onontbeerlijk om – teneinde tot een goede inhoudelijke beslissing over de afdoening te komen – inzicht te hebben in de ‘opvoedings- en zorginformatie’ over de jongere. Dat wil echter niet zeggen dat in alle gevallen waarin zulke informatie niet direct tijdens het JCO beschikbaar kan worden gemaakt, nader onderzoek kan en moet worden

verricht om nadere informatie te krijgen. Daarbij speelt mee dat de Raad niet altijd de tijd en/of de middelen heeft om een onderzoek in te stellen. Dit kan leiden tot een selectieve afdoening van zaken bij bepaalde categorieën, zoals voor 16-17 jarigen, waarbij van een geweldsdelict geen sprake is en geen recidive is geconstateerd. Gezien de wachtlijsten bij de Raad wordt circa 15% van de zaken door de Raad selectief afgedaan, wat leidt tot verkorting in de doorlooptijden.

Discussie stelling 3: de noodzaak van de aanwezigheid van niet-justitiële partners

Een deel van de deelnemers vindt dat een goed functionerend informatieregistratiesysteem in principe de deelname aan het overleg van andere partijen dan de drie hoofdpartijen overbodig zou kunnen maken. In de praktijk blijkt echter dat het thema 'registratie' in de hele sector onvoldoende leeft of onvoldoende adequate informatie oplevert. Een aantal deelnemers voegt daaraan toe dat juist heel 'zachte' informatie heel belangrijk is in het kader van de besluitvorming in het JCO, terwijl juist dat soort informatie niet (snel) in een registratiesysteem opgenomen zal worden. Alsmede dat een registratiesysteem dat voor alle partners uit de keten toegankelijk is nog toekomstmuziek is. Bij ontstentenis van zo'n systeem zijn andere partners dan politie, OM en de Raad nodig om snel over de relevante informatie te kunnen beschikken die nodig is voor een afdoeningsbeslissing.

De meeste partijen in de bredere JCO'en menen dat om tot een afdoening-op-maat te komen, meerdere partijen mee moeten kunnen spreken over strafmaat of type afdoening. Ter argumentatie daarvoor wordt onder meer aangevoerd dat iedere partij met een andere bril naar een casus kijkt. Bij genoemde beslissing niet-justitiële partijen betrekken, betekent in dat licht het inbrengen van meer opties en mogelijkheden, c.q. oplossingen waaraan OM, politie en Raad misschien niet snel zullen denken. Netwerkontwikkeling heeft de functie te komen tot een goed gemotiveerde afdoening. Registratie alleen levert onvoldoende meerwaarde, ook al omdat informatie niet altijd actueel en volledig is. Bovendien is dan geen sprake van netwerkontwikkeling, die vooral andere partijen dan OM, politie en Raad belangrijk vinden voor preventie en nazorg.

Discussie stelling 4: afstemming justitieel/niet-justitieel in handen van de Raad

Uit de discussie tijdens de 4 bijeenkomsten kan niet de conclusie worden getrokken dat de rol van casusregisseur en de afstemming tussen de justitiële en de niet-justitiële aanpak van delinquente jongeren niet in handen van de Raad voor de Kinderbescherming zou moeten blijven. Ofschoon er wel kritiek op de Raad wordt gegeven in verband met met name het tempo van haar werkzaamheden, wordt haar rol als casusregisseur en als 'linking pin' tussen de strafrechtelijke keten en de diverse partners uit de zorgketen niet fundamenteel bestreden. Slechts enkele deelnemers menen dat andere partijen dan de Raad (politie, Bureau Jeugdzorg) beter zicht hebben op en toegang hebben tot lokale zorgnetwerken en daardoor beter in staat zijn de rol van casusregisseur te spelen.

Wel is hier en daar het oordeel te vernemen dat Bureau Jeugdzorg, i.c. de jeugdreclassering, een sterkere positie zou dienen te krijgen in het JCO, gezien zijn veelvuldige begeleidingstaak bij

jongeren. In de sessies blijkt ook dat dit vraagstuk per arrondissement/regio verschillend ligt, afhankelijk van deelname en inzet van de Raad. In sommige JCO'en is de Raad 'onzichtbaar' en wordt de rol van de Jeugdreclassering zeer gewaardeerd. In andere JCO'en wordt de rol van de Raad hoger ingeschat. Beschikbare capaciteit, persoonlijke inzichten van de betrokkene van de Raad en interne prioriteiten bij de Raad in de betreffende regio lijken hier mede een rol te spelen.

Discussie stelling 5: korte doorlooptijden en kwaliteit afdoening gaan niet samen

Veel deelnemers aan de bijeenkomsten hechten eraan op te merken dat snelheid, c.q. korte doorlooptijden en kwaliteit niet tegenover elkaar kunnen en mogen worden gezet. Een snelle afdoening is van groot belang, omdat de jeugdige delinquent dan direct feedback op zijn of haar gedrag krijgt. Snelheid is met andere woorden een aspect van kwaliteit.

Naar de mening van de meeste deelnemers zullen snelheid en kwaliteit elkaar gaan bijten indien eenzijdig de nadruk op de snelheid (i.c. de doorlooptijden) wordt gelegd. Hetgeen in de perceptie van een flink aantal deelnemers het geval is. Vooral grotere, complexe zaken kosten relatief veel tijd en drukken onevenredig zwaar op de doorlooptijden. Onder meer de Raad geeft aan dat de druk op de doorlooptijden een negatieve invloed heeft op de (mogelijke) kwaliteit van de afdoening, omdat men hierdoor gedwongen is een bepaald aantal zaken selectief af te doen (zonder nader raadsonderzoek). In het algemeen is er wel een beeld van de inhoud van het begrip 'kwaliteit' maar is de operationalisatie vaag of niet eenduidig. Terugdringen van recidive wordt als 'kwaliteitsnorm' geaccepteerd, maar recidive wordt in de praktijk zeer weinig bijgehouden en geanalyseerd.

Discussie slotvraag: is de diversiteit onder de JCO'en wenselijk of meer uniformering gewenst?

Een meerderheid van de deelnemers meent dat inrichting en werkwijze van een JCO moeten aansluiten bij de behoeften en wensen van de partijen op lokaal/regionaal niveau. Dit betekent dat diversiteit zinvol is, indien die beantwoordt aan de eisen en behoeften van betrokkenen. Is men in een regio van mening dat Bureau Jeugdzorg en Halt van de partij dienen te zijn vanwege een versterking van de informatiepositie van het JCO als geheel, dan dient de vrijheid om deze partijen op te nemen in een JCO er zijn. Hiermee kan men meer inspelen op de 'couleur locale'.

Gezien het feit dat in en tussen arrondissementen een sterke variatie bestaat in bijvoorbeeld aantal cases, instroom van casussen per week, aard van de casuïstiek, historie van de samenwerking, et cetera pleit men over het algemeen voor het handhaven van de diversiteit. Uniformering zou kunnen leiden tot een verlies aan informatie en het verdwijnen van 'netwerken in ontwikkeling'.

Andere deelnemers aan de bijeenkomsten stellen daartegenover dat uniformering op landelijk niveau om voornoemde redenen weliswaar niet voor de hand ligt, maar dat uniformiteit binnen regio's/arrondissementen toch wel belangrijk is in het kader van rechtsgelijkheid.

4.5. Conclusie

Op basis van de onderzoeksbevindingen uit dit hoofdstuk komen we tot de volgende conclusies:

Doorlooptijden

Er is sprake van een stijgende lijn wat betreft het halen van de Kalsbeeknormen. Die lijn is vooral zichtbaar bij het OM, maar ook bij de politie is sprake van een duidelijke stijging van het aantal JCO'en waarin de politie de normen haalt. Alleen bij de Raad voor de Kinderbescherming is nauwelijks sprake van een stijgende lijn. Of de geconstateerde stijgende lijn bij OM en politie rechtstreeks in verband kan worden gebracht met het JCO, kunnen we op basis van ons onderzoek niet concluderen. Doorlooptijden zijn van meer factoren afhankelijk dan van het functioneren van het JCO. Wel merken we op dat beide in paragraaf 2.5 gesuggereerde mechanismen herkenbaar waren voor de deelnemers aan de discussiebijeenkomsten. Dat geldt met name de (quasi-) verplichtende werking die uitgaat van het elkaar als partners frequent zien en het elkaar daarbij aanspreken op het nakomen van afspraken.

Kwaliteit besluitvorming

In paragraaf 2.7 is een aantal criteria geformuleerd voor goede besluitvorming in de context van het JCO. Op basis van de in paragraaf 4.3 beschreven onderzoeksresultaten en de discussie over de belangrijkste daarvan in de discussiebijeenkomsten komen we tot de volgende conclusies:

- *Overeenstemming over aard te nemen besluiten*
Ruim 60% van de respondenten meent dat er heldere afspraken zijn over welke casussen in het JCO worden besproken. Ongeveer een vijfde meent dat dat niet het geval is, een zelfde percentage heeft hier geen uitgesproken mening over. Op dit punt is verbetering mogelijk.
- *Overeenstemming over en aanwezigheid van relevantie informatie*
Hier zien we een zelfde beeld. Dit sluit aan bij de bevinding dat de primaire ketenpartners van mening zijn dat een betere administratieve ondersteuning een bijdrage kan leveren aan het beter functioneren van het JCO en dat vertegenwoordigers van de Jeugdreclassering en de Raad pleiten voor directe toegang tot de informatiesystemen van de andere JCO-partijen. Op het gebied van de informatievoorziening is de huidige situatie dus voor verbetering vatbaar.
- *Kennisopbouw over effectiviteit interventies*
Ook hier zien we hetzelfde beeld als dat we bij de eerste twee criteria tegen zijn gekomen. Alhoewel ook hier geen sprake is van een slechte 'score' op het criterium, is de conclusie dat de kennisopbouw over de effectiviteit van interventies voor verbetering vatbaar is.
- *Helderheid en overeenstemming over rollen, taken en verantwoordelijkheden*
Bijna alle respondenten menen dat er helderheid en overeenstemming is over de rollen, taken en verantwoordelijkheden binnen het JCO. In dit opzicht functioneren de JCO'en goed.

- *Partijen moeten zich serieus genomen voelen*
Bijna 90% van de respondenten meent in het JCO voldoende ruimte te krijgen om zijn/haar rol goed te vervullen, terwijl bijna tweederde vindt dat het JCO hem/haar en zijn/haar organisatie meer dan voorheen de mogelijkheid biedt zijn/haar rol goed te vervullen en meer dan 70% dat de invoering van het JCO voor hem/haar en zijn/haar organisatie een verbetering is. Op basis hiervan concluderen wij dat aan dit criterium wordt voldaan.

- *Vertrouwen in nakomen van afspraken en bewaking van afspraken*
De bewaking van afspraken is een belangrijk punt van aandacht. Tweederde van de respondenten oordeelt positief over de wijze waarop aan deze taak binnen hun JCO uitvoering wordt gegeven. Net iets meer dan de helft vindt dat afspraken en beslissingen goed worden vastgelegd, waardoor in de loop der tijd kennis kan worden opgebouwd.

- *Mandaat vanuit deelnemende organisaties*
Op basis van de onderzoeksbevindingen kan niet geconcludeerd worden dat het mandaat vanuit aan het JCO deelnemende organisaties problematisch is. In de door de respondenten aangegeven verbeteringsuggesties komt meer mandaat voor JCO-deelnemers (met name van politievertegenwoordigers) wel voor, maar neemt daarin geen prominente plaats in.

- *Voldoende tijd voor besluitvorming*
Bijna 80% van de respondenten meent dat voldoende tijd is om de belangrijkste casussen te bespreken. Ruim 70% meent dat hij/zij vanuit de eigen organisatie voldoende mogelijkheden (tijd) krijgt om aan het JCO deel te nemen. Tijdsgebrek wordt echter wel als een knelpunt in het functioneren van het JCO gezien, zij het dat partijen verschillen in de mate waarin ze het als knelpunt ervaren. Op basis hiervan concluderen we dat binnen het JCO voldoende tijd kan worden ingeruimd voor zorgvuldige besluitvorming en dat deelnemers aan het JCO van hun organisaties voldoende tijd krijgen om aan het JCO deel te nemen. Het tijdsgebrek heeft vooral betrekking op de voorbereiding en het ‘nawerk’ van (deelname aan) het JCO.

- *Efficiënt vergaderen en voorzitterschap*
Ruim 70% van de respondenten is van mening dat het JCO efficiënt is ingericht. 90% van hen vindt dat de taak ‘inrichting’ binnen het JCO goed wordt uitgevoerd en ruim 80% is tevreden over de wijze waarop de regievoering binnen het JCO ten uitvoer wordt gebracht. Op basis hiervan concluderen wij dat de JCO’ën in dit opzicht goed functioneren.

Wij concluderen dat de JCO’ën ten aanzien van de meeste criteria voor goede besluitvorming redelijk tot goed scoren. Bij een aantal is de situatie voor verbetering vatbaar (overeenstemming over aard te nemen besluiten; informatievoorziening; kennisopbouw effectiviteit interventies). De meeste verbetering is nodig op het gebied van vastleggen en bewaken van gemaakte afspraken.

Hoofdstuk 5

Conclusies en slotbeschouwing

5.1. Inleiding

In dit laatste hoofdstuk presenteren we op de eerste plaats de belangrijkste conclusies van het door ons uitgevoerde onderzoek naar het functioneren van de JCO'en. Wij sluiten dit rapport af met een korte beschouwing over een aantal aspecten van het functioneren van de JCO'en.

5.2. Conclusies onderzoek

Sinds de landelijke invoering van het JCO in 2003 is door de betrokken partijen flink geïnvesteerd in het positioneren van het JCO als middel om tot een betere afstemming tussen de partners in de strafrechtketen ten aanzien van delinquente jongeren te komen. In alle arrondissementen zijn inmiddels één of meerdere JCO'en actief die tezamen volgens een ruwe schatting in 2004 circa 41.000 casussen verwerkt hebben. Een belangrijke conclusie is dan ook dat het instituut JCO 'staat'.

Een tweede conclusie is dat de meeste deelnemers aan de JCO'en tevreden zijn over hoe hun JCO functioneert. In het licht van de doelstellingen die ten grondslag lagen aan de invoering van het JCO kan worden vastgesteld dat deze maatregel door de betrokkenen zélf overwegend als succesvol wordt ervaren. Op basis daarvan mag geconstateerd worden dat de JCO'en zich kennelijk hebben ontwikkeld tot een instrument dat bijdraagt aan de ervaren samenhang in de jeugdstrafrechtketen en verbetering van de (strafrechtelijke) reactie op jeugdcriminaliteit.

De derde conclusie is dat het commitment aan het JCO bij de aan het JCO deelnemende partijen groot is, hetgeen van belang is bij de verdere ontwikkeling en optimalisering van het JCO. De vierde conclusie is dat de diversiteit onder de JCO'en wat betreft inrichting en werkwijze groot is. Slechts vier van de JCO'en functioneren geheel conform de uitgangspunten uit de notitie *Inrichting casusoverleg*.

Tot slot concluderen we dat er zeker nog verbeteringen wenselijk zijn in het functioneren van de verschillende JCO'en. Verbeteringen zijn met name gewenst ten aanzien van de organisatie van

de informatiehuishouding. Dat geldt voor de snelheid waarmee casusspecifieke informatie verzameld en uitgewisseld kan worden en de efficiëntie van de administratieve verwerking van die informatie. Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar de ontwikkeling of verbetering van routines ten aanzien van het vastleggen en bewaken van in het JCO tussen de betrokken partijen gemaakte afspraken.

5.3. Slotbeschouwing

Aan het eind van dit rapport willen we op een aantal in de voorgaande hoofdstukken aan de orde geweest zijnde aspecten van het functioneren van de JCO'en in beschouwende zin nog ingaan. Wij baseren deze beschouwing weliswaar op de bevindingen en conclusies van dit onderzoek, maar hechten eraan op te merken dat hetgeen volgt het karakter heeft van een bespiegeling op die bevindingen en conclusies en als zodanig meer hypothetiserend dan constaterend van aard is.

5.3.1. Doorlooptijden

In hoofdstuk 2 hebben we opgemerkt dat een eventuele verkorting van de doorlooptijden sinds de invoering van het JCO uiterst lastig direct in causaal verband te brengen is met het functioneren van het JCO. Diverse andere factoren waarop het JCO weinig tot geen invloed heeft, zijn op de doorlooptijden van invloed: overleg- en samenwerkingsstructuur vóór invoering van het JCO, (de ontwikkeling van) beschikbare personele capaciteit bij ketenpartners, eenduidigheid waarmee OM en politie omgaan met het LOF en de regionale concentratie van instrumenten om de efficiëntie van de strafrechtketen te verbeteren. Niettemin is het ondenkbaar om in dit rapport niets over de ontwikkeling van de doorlooptijden te zeggen. Al is de causale relatie niet eendimensionaal, het is goed te weten of doorlooptijden langer of korter zijn geworden sinds de invoering van het JCO.

Wat het eerste betreft is reeds geconstateerd dat de doorlooptijden sinds de invoering van het JCO zijn verbeterd en dat OM en politie in steeds meer arrondissementen/regio's aan de Kalsbeeknorm voldoen, maar dat van een situatie waarin de normen door alle partijen gehaald worden zeker nog geen sprake is. De Raad blijft in deze een lastige positie innemen. De verklaring daarvoor valt buiten het bestek van dit onderzoek, maar is in het licht van de constatering (zie tabel 4.2) dat bij de Raad slechts in geringe mate sprake is van verkorting van de doorlooptijden en dus in het licht van de vraag hoe daarin verbetering kan worden gebracht wel van belang.

Volgens ruim de helft van de respondenten levert het JCO een bijdrage aan verkorting van de doorlooptijden. Het werkzame mechanisme dat in dat kader veelvuldig door betrokkenen genoemd wordt, is het bestaan van 'korte lijnen' waardoor betere afstemming tussen de ketenpartners mogelijk wordt. Vrijwel alle respondenten zijn het eens met de stelling dat het JCO betere afstemming mogelijk maakt doordat OM, politie en Raad voor de Kinderbescherming frequent bij elkaar komen, elkaar direct aan het werk kunnen zetten, de gemaakte afspraken adequaat

kunnen volgen en elkaar op het nakomen daarvan kunnen aanspreken. De korte lijnen houden dus 'druk op de ketel'.

Uit de in het kader van het onderzoek uitgevoerde statistische analyses is gebleken dat het halen van de Kalsbeeknorm verband lijkt te houden met de frequentie waarin het JCO bij elkaar komt en met de duur van dit overleg. Daar waar men kortere doorlooptijden realiseert, vergadert men vaker en (dus?) korter. Dit is in overeenstemming met de perceptie van betrokkenen dat 'korte lijnen' voor druk op de ketel zorgen. Bij een hoge vergaderfrequentie zien betrokkenen elkaar immers zeer regelmatig en kunnen elkaar ook dus met grote regelmaat aanspreken op gemaakte afspraken. Het in hoofdstuk 2 genoemde (quasi)verplichtende karakter dat hiervan uitgaat, lijkt dus een werkzaam mechanisme.

5.3.2. Aantal deelnemende partijen

Uit onze analyses komt naar voren dat er geen directe relatie lijkt te bestaan tussen het aantal partijen dat deelneemt aan een JCO en de gerealiseerde doorlooptijden. Het lijkt ons ook meer voor de hand te liggen een verband te veronderstellen tussen het aantal deelnemende partijen en de duur van het JCO, vanuit de gedachte dat hoe meer partijen aan tafel zitten, hoe langer overleggen duren. Dat komt ook tot uiting in de constatering uit hoofdstuk 4 dat hoe meer partijen deelnemen aan het JCO, hoe minder positief de deelnemers zijn over efficiency en tijdsduur van het JCO.

Voor genoemde veronderstelling is echter geen empirische basis te vinden, zoals uit tabel 5.1 blijkt (de JCO'en van het type 'JCO AU met front office' lijken weliswaar relatief korter te overleggen, maar daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat in die JCO'en minder casussen per overleg besproken worden). Het aantal partijen dat aan het JCO deelneemt lijkt dus in negatieve, noch positieve zin samen te hangen met gerealiseerde doorlooptijden en overlegtijd, dat laatste in weerwil van de perceptie van de partijen die aan een breed samengesteld JCO deelnemen.

In het kader hiervan is het relevant op te merken dat uit hoofdstuk 4 ook blijkt dat naarmate meer partijen aan het JCO deelnemen, men minder positief is over afstemming en kwaliteit en over de effectiviteit van het JCO, alsmede over duidelijkheid van de rolverdeling, de samenwerking tussen betrokken partijen en het belang van het JCO. Voor een adequate duiding hier is het relevant dat onduidelijkheid over afstemming, rolverdeling, et cetera kennelijk ontstaat zodra één of meer niet-justitiële partners, c.q. partners uit de zorgketen structureel in het JCO participeren.

Uit de discussiebijeenkomsten blijkt dat de functionaliteit van de aanwezigheid van die partners met name gezocht wordt in hun rol als informatiebron over jongeren die tijdens het JCO besproken worden. Een rol als 'adviseur' ten aanzien van de *strafrechtelijke* afdoening is in de bijeenkomsten slechts gesuggereerd in de context van complexe gevallen. In de meeste andere gevallen kan het OM bij bepaling van de strafmaat gebruik maken van gestandaardiseerde lijsten

waarop voor delicten is aangegeven welke sanctie kan worden opgelegd en is een dergelijke adviesrol niet opportuun.

In 'brede' JCO'en participeren dus partijen wiens rol voornamelijk gedefinieerd wordt in termen van informatiebron, die in veel gevallen niet betrokken (hoeven te) worden bij de afdoeningsbeslissing en wiens 'core business' zorg- en hulpverlening is. Voor partijen in een dergelijke positie achten wij het niet vreemd dat die minder positief zijn over met name afstemming, duidelijkheid van de rolverdeling en de samenwerking binnen het JCO. Het mag in dat kader geen verbazing wekken dat (zie paragraaf 4.3.1) de vertegenwoordigers van OM en de Raad positiever oordelen over de duidelijkheid van de rolverdeling dan de politie en de vertegenwoordigers van andere partijen. OM en Raad hebben bij het bepalen van de strafrechtelijke reactie immers een duidelijke rol en zullen vanuit dat perspectief de rol van de andere partijen, namelijk als informatiebron, eenduidiger op het netvlies hebben.

Een belangrijk discussiepunt bij de inrichting van de JCO'en was de vraag hoeveel en welke partijen structureel aan de JCO'en dienen deel te nemen. Uit het onderzoek komt naar voren dat er geen relatie lijkt te bestaan tussen het aantal deelnemende partijen en de doorlooptijden. Tevens blijkt dat het aantal partijen geen directe relatie vertoont met de tijdsduur van het overleg. De relevantie van een breed samengesteld JCO voor het nemen van een afdoeningsbeslissing lijkt alleen te bestaan als het gaat om complexe, 'zware' casussen. De relevantie van een breed JCO lijkt met name hierin te bestaan, dat niet-justitiële partners voor de besluitvorming relevante informatie direct in het JCO kunnen inbrengen.

5.3.3. Diversiteit onder JCO'en

Mogelijke verklaringen diversiteit

Het 'standaard JCO' dat het uitgangspunt vormde van de notitie *Inrichting casusoverleg* komt in de huidige praktijk in zijn 'zuivere' vorm nauwelijks voor. Sinds de invoering van het JCO in 2003 zijn diverse inrichtingsvarianten ontstaan die op verscheidene aspecten van organisatie, samenwerking, uitvoering en opbrengsten in meer of mindere mate van elkaar verschillen. In antwoord op de vraag hoe deze diversiteit te verklaren valt, zien wij de volgende drie verklaringen.

De verklaring heeft een historisch aspect. Het JCO wortelt in reeds eerder bestaande, per regio of arrondissement verschillende samenwerkingsrelaties tussen vertegenwoordigers van justitiële, politieke en op zorg, welzijn en maatschappelijke integratie gerichte organisaties en diensten. Het JCO bouwt ook en meer specifiek in veel regio's voort op eerdere vormen van casusoverleg met betrekking tot (criminele) jongeren. De formele invoering van het JCO is dan ook niet overal in gelijke en vergelijkbare mate ervaren als een structurele verandering. Bovendien hebben de richtlijnen voor de inrichting van het JCO ruimte gelaten voor een contextspecifieke invulling van het casusoverleg jeugd.

Daarnaast kan de huidige situatie mede verklaard worden uit het gegeven dat de invoering van het JCO slechts één van de instrumenten is waarmee de ministeries van justitie en binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties een efficiëntere en effectievere werking van de strafrechtketen nastreven. In de praktijk is sprake van een al dan niet bewust gezochte synergie tussen de beschikbare instrumenten, waarbij specifieke prioriteiten zijn gesteld en bepaalde accenten zijn gelegd. De wijze waarop het JCO in bepaalde arrondissementen of regio's is 'ingepast' in dat pakket aan instrumenten, is mede van invloed geweest op de specifieke verschijningsvorm van het JCO in een arrondissement of regio.

Een laatste aspect van de verklaring voor de verschillen tussen JCO'en is gelegen in de concrete lokale en regionale verschillen wat betreft omvang, ernst en vorm waarin jeugdcriminaliteit zich voordoet. Het OM, de politie en de opzorg, welzijn en maatschappelijke integratie gerichte organisaties en diensten ontwikkelen op lokaal en regionaal niveau een eigen (deels op ervaring gebaseerde) tactiek en strategie om de jeugdcriminaliteit te voorkomen, beperken en bestrijden.

Typen JCO'en nader bekeken

In praktijk werken 4 JCO'en geheel conform de uitgangspunten van de notitie *Inrichting casusoverleg*. Dit type JCO hebben wij het 'standaard JCO' genoemd. De overige 63 JCO'en vertonen een grote diversiteit aan inrichtingsvormen. Binnen deze groep hebben wij drie typen JCO onderscheiden: 'standaard+ JCO', 'JCO AU met frontoffice' en 'JCO AU zonder front office'. In tabel 5.1 is een aantal kenmerken van de diverse typen JCO nog eens overzichtelijk op een rijtje gezet (zie ook tabel 3.13).

Tabel 5.1. Beschrijving vier typen JCO'en op basis van inrichtingskenmerken

	standaard JCO (n=4)	standaard+ JCO (n=28)	JCO AU met front office (n=10)	JCO AU zonder front office (n=25)
<i>Aantal partijen (gemiddeld)</i>	3	5	4	5
<i>Regie</i>				
- OM	4	27	9	16
- politie	0	1	0	9
- Raad voor de Kinderbescherming	0	0	1	0
<i>Frequentie</i>				
- Wekelijks	3	20	10	0
- Tweewekelijks	1	8	0	11
- Maandelijks	0	0	0	14
<i>Duur casusoverleg</i>				
- 1 uur	0	1	3	0
- 1,5 uur	1	9	4	6
- 2 uur	2	14	3	15
- 2,5 uur	0	3	0	1
- 3 uur	1	1	0	3
<i>Aantal pv's per 100 12-17-jarigen</i>	4.8	4.6	5.7	6.5
<i>Aantal besproken casussen per casusoverleg</i>	33	33	17	24
<i>Percentage afdoeningen in JCO</i>	95%	85%	99%	0%

Vergelijken we de typen op een aantal criteria uit het beoordelingskader dan zien we het volgende.

Tabel 5.2. Typen JCO'en en doorlooptijden en kwaliteit

	standaard JCO (n=4)	standaard+ JCO (n=28)	JCO AU met front office (n=10)	JCO AU zonder front office (n=25)
<i>Normrealisatie doorlooptijd</i>				
– Aantal JCO'en dat norm OM realiseert	3	15	6	11
– Idem norm politie	1	11	6	0
– Idem norm Raad	0	4	1	0
Gemiddelde doorlooptijdpercentage OM	79%	74%	79%	76%
Idem politie	73%	71%	78%	69%
Idem Raad	59%	67%	68%	53%
Eigen oordeel verbetering doorlooptijd (% eens op stelling JCO -> korte doorloop)	100%	70%	68%	27%
<i>Rol partijen¹⁵</i>				
– Duidelijkheid rolverdeling	1.4	1.7	1.8	1.9
– Belang JCO	1.6	1.9	1.9	2.1
– Samenwerking	1.5	1.9	1.8	2.2
Rapportcijfer belang JCO	8.3	7.8	8.0	7.5
<i>Oordeel functioneren JCO¹⁶</i>				
– Duidelijkheid afspraken	2.1	2.7	2.4	2.5
– Efficiënt functioneren	1.7	2.4	2.4	2.6
– Tijdsduur	1.8	2.4	2.2	2.4
Rapportcijfer functioneren JCO	8.4	7.2	7.7	6.9
<i>Doelstelling JCO¹⁷</i>				
– Afstemming en kwaliteit	1.8	2.2	2.0	2.3
– Effectiviteit	2.0	2.4	2.5	2.7

In acht nemend dat de kwaliteitsoordelen gebaseerd zijn op een zelfevaluatie door de deelnemers aan de JCO'en en dat we met kleine aantallen te maken hebben (zeker bij het 'standaard JCO', waarbij n=4), komt uit de tabellen 5.1 en 5.2 een aantal zaken naar voren. Op de eerste plaats zien we dat het 'standaard JCO' alleen wat betreft de doorlooptijd van de Raad voor de Kinderbescherming minder 'scoort' dan de andere drie typen. De scores van het standaardtype op de andere items uit tabel 5.2 zijn positiever dan die van de andere typen JCO. Op de tweede plaats zien we dat het type 'JCO AU zonder front office' op de meeste items slechter scoort dan de

15. Wij hanteren hier een 5-puntsschaal, waarbij een 1 een positief oordeel en een 5 een negatief oordeel betekent.

16. Idem.

17. Idem.

andere typen JCO¹⁸. Ook de deelnemers aan dat type JCO zelf geven substantieel lagere rapportcijfers aan hun eigen JCO.

Op de derde plaats zien we dat de twee andere typen JCO – standaard+ en ‘AU met front office’ – elkaar qua scores op veel items weinig ontlopen. Wat betreft het functioneren van het JCO zijn de deelnemers aan het tweede type tevredener dan de deelnemers aan het eerste type. Ook zien we dat het ‘JCO AU met front office’ beter scoort wat betreft de doorlooptijden van de politie dan het type standaard+. Ook wat betreft de doorlooptijden van het OM scoort het ‘JCO AU met front office’ beter dan het standaard+ type, zij het dat het verschil hier minder groot is. Tenslotte valt op (tabel 5.1) dat het percentage afdoeningen bij eerstgenoemd type beduidend hoger ligt dan bij het tweede type.

Al met al constateren we dat het JCO dat het dichtst bij de uitgangspunten uit de notitie *Inrichting casusoverleg* blijft – het standaard JCO – op nagenoeg alle items beter scoort dan de andere typen JCO en dat het JCO dat het verst van die uitgangspunten staat – ‘AU zonder front office’ – op bijna alle items slechter scoort dan de andere typen. De twee andere typen nemen een ‘middenpositie’ in. Wat betreft doorlooptijden van OM en politie en het percentage afdoeningen scoort het ‘JCO AU met front office’ beter dan het type standaard+. Voor de rest ontlopen beide typen JCO elkaar weinig.

Het type JCO dat het beste ‘scoort’, is tevens het type JCO dat het minste voorkomt. Dit type JCO is niet tot de dominante variant van het JCO uitgegroeid en beantwoordt dus kennelijk niet aan in de praktijk bestaande behoeften en wensen ten aanzien van de wijze waarop het JCO ingericht moet zijn en moet functioneren. In dat licht kunnen bovenstaande bevindingen nauwelijks een pleidooi vormen voor een grotere sturing vanuit de centrale overheid in de richting van het standaardtype JCO. Het onderzoek toont aan dat er nog verbeteringen in het functioneren van de JCO’en nodig en mogelijk zijn. Voor de realisatie van verbeteringen waaraan bij de diverse JCO’en betrokken partijen gecommitteerd zullen zijn, lijkt het ons van belang dat tegemoet wordt gekomen aan genoemde behoeften en wensen tot lokale en regionale verankering van de JCO’en. De geconstateerde diversiteit onder de JCO’en geeft echter wel aanleiding tot een debat over de vraag hoe groot in praktijk de lokale/regionale beleidsruimte mag zijn bij het geven van ‘couleur locale’ aan de inrichting en de werkwijze van het JCO.

18 De constatering uit tabel 5.2 dat door de politie de Kalsbeeknorm in geen enkele JCO van het type ‘JCO AU zonder front office’ gehaald wordt en dat het gemiddelde percentage van de politie ook relatief laag is, is op logische gronden lastig te duiden. Het gaat bij dat type JCO immers om JCO’en waarin er door middel van een AU-aanpak naar wordt gestreefd een delinquente jongere zo snel mogelijk na aanhouding te confronteren met een (strafrechtelijke) maatregel, hetgeen ons inziens juist korte doorlooptijden bij de politie mee zich meebrengt. In het onderzoek hebben wij niet kunnen achterhalen wat de verklaring vormt voor deze discrepantie tussen de door ons gevonden gegevens en de hier beschreven redenering.

Summary

Context of the study

A key theme of the safety and security programme '*Naar een veiliger samenleving*' (Towards a Safer Society) is the tackling of youth crime. This theme has been set out in more concrete terms in the 2003-2006 action programme for tackling youth crime, *Jeugd terecht* (Youth on Trial). This programme is intended to prevent young people from committing their first offence, to tackle 'first offenders' adequately and to reduce recidivism. An action point proposed in Youth on Trial is the introduction of nationwide case consultation. Such case consultation is intended to help coordinate the activities of the partners who give shape to the criminal proceedings (police, *Raad voor de Kinderbescherming* (Child Care and Protection Board) and Public Prosecution Service), to filter cases with a view to reducing the disposal time for criminal cases and to coordinate the approach to young people with a view to improving the quality of the settlement of punishment and assistance.

In January 2003, the Minister of Justice requested the Public Prosecution Service and the Child Care and Protection to prepare the nationwide introduction of *Justitieel Casusoverleg Jeugd* (JCO) (Juvenile Case Consultation), partly on the basis of the memorandum *Inrichting casusoverleg* (organisation of case consultation), in which the starting points of the JCO are set out. On 1 March 2003, the JCO was formally introduced nationwide. Now that the JCOs have existed for over two years, the Public Prosecution Service and Youth and Crime Prevention Department (DJJ) have given the instruction to evaluate the JCOs. The purpose of this evaluation is to gain insight into the way in which the JCO functions in practice, and to judge whether improvements are desired. The Research and Documentation Centre (WODC) requested IVA Beleidsonderzoek en Advies to carry out this evaluation. The main findings of the study are summarised here.

Evaluation framework

To evaluate the practical implementation of the JCOs, an evaluation framework has been developed against which the practice of the JCOs can be tested, which encompasses the following three parts:

- the starting points laid down in the memorandum on organising case consultation;
- the Kalsbeek standards for disposal time in the criminal justice chain;
- criteria derived from the literature on decision-making and chain and network cooperation.

Research method

On the basis of this evaluation framework, a written questionnaire was drawn up and sent to all JCOs. Ultimately, 64% of the participants in the JCOs filled in the questionnaires. This provided us with information from 67 of the total of 68 JCOs. After the completed questionnaires were received, the Public Prosecution Service representatives of the various JCOs were approached by telephone to discuss still outstanding questions and provide further background information. The main results of the survey and the additional collection of information were discussed and debated in four meetings with representatives from the JCOs.

Organisation of the JCO

In the memorandum *Inrichting casusoverleg* (organising case consultation), the starting points for the organisation and functioning of the JCO are set out, relating *inter alia* to the participating parties, the role that the primary chain partners fulfil and the direction and frequency of consultation. The study examined how the practice of the JCOs relates to the starting points.

4 of the 67 JCOs involved in the study proved to work entirely in accordance with the starting points of the aforementioned memorandum. The other 63 depart to a greater or lesser degree from the JCO described in the memorandum. There are great differences among the JCOs concerning their organisation and functioning. The following research findings give an idea of the current practice of the JCOs:

- All 20 court districts have 1 or more JCOs. In 14 of them, 2 or more JCOs are active.
- In 4 JCOs, only the Public Prosecution Service, Police and Child Care and Protection Board participate. In 35, 1 other party takes part in the consultation (especially the Juvenile Probation Service), in 8 JCOs 2 other parties (especially the Juvenile Probation Service and HALT) and in 20 JCOs 3 or more parties.
- In 36 JCOs, the Public Prosecutions Service takes a settlement decision or indicates which way the decision will go. In 2, the decision is taken outside the JCO by the police and Public Prosecution Service and in 1 JCO, the Public Prosecution Service takes the decision on its own outside the JCO. In the rest of the JCOs, the Public Prosecution Service takes the decision prior to the JCO. In half of these, it is examined during the JCO whether the decision has been implemented and how it is proceeding. In the other half, certain young people are placed on a list, which is discussed during the JCO.
- In 56 JCOs, the Public Prosecution Service acts as director of the JCO in accordance with the aforementioned memorandum. In 10 JCOs, that task is conferred on the police and in 1 JCO on the Child Care and Protection Board.

- Almost half of the JCOs meet at least once a week. 20 JCOs have a bi-weekly consultation frequency and 14 JCOs hold monthly consultations.
- The duration of the JCO varies from one to three hours. On average, the JCO lasts an hour and a half.
- Almost half of the JCOs focus on 12-18 year olds and under 12s with serious criminal behaviour. In 2 JCOs, over 18s are included. 18 JCOs discuss only 12-18 year olds.
- The number of cases discussed during the JCO varies from eight to a hundred. On average, 30 cases are discussed in each case consultation. A rough estimate shows that in 2004, about 41,000 cases in total were discussed in the various JCOs¹⁹.

Four types of JCOs

Only 4 JCOs work entirely according to the starting points described in the memorandum on organising case consultation. In the group of the 63 other JCOs, we examined whether, based on the number of parties that systematically participate in the JCO, the time at which the settlement decisions are taken and the consultation frequency, they can be ordered in such a way that a limited number of types of JCOs other than the 'standard type' can be distinguished. This produced 3 other types: *standard+ JCO*, *JCO 'AU' without front office* and *JCO 'AU' with front office* (AU refers to the approach of '*aanhouden en uitreiken*' ('arrest and issue'), in which a punishment or other non-punitive measure is imposed on a young person by the Public Prosecution Service immediately after arrest by the police).

The standard+ JCO (28 JCOs) only deviates from the standard type in relation to the number of parties systematically participating in the JCO. In the type 'JCO AU without front office' (25 JCOs), more than 3 parties systematically participate in the JCO *and* settlement decisions are not taken during the JCO. In the type 'JCO AU with front office' (10 JCOs) – as well as in the type 'JCO AU without front office' - work is done according to the principle '*niemand-weg-zonder-overleg*' ('nobody leaves without consultation'). In the first type of JCO, the choice is made to work with a 'front office' (also called 'safe house'), in which a secretary from the office of the Public Prosecution Service and a case director from the Board (and possibly other parties) can, in principle, always be reached by the police and work in the same building (sometimes even the same area). When a juvenile is arrested, the Public Prosecution Service can be contacted immediately, which – if necessary – will consult with the Board.

Disposal times

In 2001, target times were formulated for settlement in the juvenile criminal justice chain – from arrest to the enforcement of any judgment (the Kalsbeek standards). The Public Prosecution Service and police show an upwards trend in meeting the Kalsbeek standards. The picture is considerably less positive for the Child Care and Protection Board. The average disposal rate of the Public Prosecution Service, the police and the Child Care and Protection Board is the highest

19. Because of the possibility that the same person is discussed in the JCO several times, the number of persons discussed in the JCOs in 2004 is smaller than 41,000.

for the JCO AU with front office and the lowest for the type JCO AU without front office. Whether or not the chain partners meet the standards appears to be connected with the frequency with which the JCO meets. The more frequently the JCO is held, the more the chain partners succeed in meeting the standards. The number of parties participating in the JCO does not seem to have any effect on the disposal rate.

Opinion on the functioning of the JCO

Role of participants in the JCO. A vast majority of the participants in the JCOs are of the opinion that it is clear what can be expected of their own organisation and the other parties, that there is a clear division of roles among the participating parties and cooperation is good. A vast majority also think that their own organisation has an interest participating in the JCO and that they are allowed enough room in the JCO to fulfil their own roles properly. It does, however, appear that the more parties with seats on the JCO, the less positively participants judge the clarity of the division of roles among the parties, the importance of the JCO and mutual cooperation. Participants in the standard JCO are the most and those in the JCO AU without front office the least positive about the importance of the JCO, the clarity of the division of roles and mutual cooperation.

Performance of tasks. The participants are also mainly positive about the performance of the different tasks within the JCO. Regarding the organisation, logistics and dissemination of information, the opinion is more positive when these tasks are conferred on the police instead of the Public Prosecution Service. As far as the monitoring of the agreements is concerned, the opinion is more positive when the Public Prosecution Service performs this task.

Substantive functioning. Almost three fourths of the respondents think that the JCO is organised efficiently. A large majority think that there is enough time to discuss the most important cases and give good substance to the consultation. Almost two thirds think that clear agreements are made in the JCO on the coordination of criminal and non-criminal interventions. They are considerably less positive about the monitoring of agreements made.

Achievement of goals. A vast majority are of the opinion that the JCO enables better coordination of activities, that the approach to the juvenile is better coordinated to that of the other parties through the JCO, and that the JCO contributes towards the early identification of young people at risk. A large majority think that more custom work is done through the JCO, and that this results in improvement in the quality of the settlement of punishment and assistance. Over half are also of the opinion that case consultation helps to reduce recidivism and prevent young people from slipping into crime, and that the JCO leads to a shortening of disposal times.

Report marks for the JCO. The majority of the participants consider the JCO very important. On average, they give this importance a mark of 7.7. The functioning of the JCO is given a 7.2. Concerning both the importance and the functioning of the JCO, the standard JCOs and the JCOs AU with front office clearly score higher than both other types.

Main bottlenecks. Lack of time (for preparation and 'follow up' of the JCO) is the main bottleneck concerning the functioning of the JCO. Representatives from the Public Prosecution Service, Police and Board are of the opinion that especially better administrative support through the introduction of a JCO support system would help the JCO to function better. Especially representatives from the Juvenile Probation Service and the Board argued in favour of direct access to the information systems of the other JCO parties.

Conclusion

Since the nationwide introduction of the JCO in 2003, the parties involved have invested a lot in establishing the JCO as a means to arrive at better coordination among the partners in the criminal justice chain with respect to juvenile delinquents. In all court districts, one or more JCOs are now active which together, according to a rough estimate in 2004, have processed approximately 41,000 cases. An important conclusion from the study is therefore that the institution JCO is firmly established. And although improvements in its functioning are certainly still possible, most participants in the JCOs appear to be satisfied with the way in which their JCO functions at present.

Although disposal times have improved since the nationwide introduction of the JCO, we are far removed from a situation in which all parties have met the standards. In more and more court districts and police regions, however, the Public Prosecution Service and police are meeting the Kalsbeek standards. In this context, the Child Care and Protection Board appears to be in a difficult position. In two court districts, the three chain partners are meeting the standards together.

The study shows that the number of parties participating in the JCO does not seem to have an effect on the disposal rate. It also shows that the number of parties participating in the JCO is not directly related to the duration of the JCO. The relevance of a JCO that is composed broadly for taking a settlement decision only seems to exist in the case of complex, difficult cases. The relevance of such a JCO predominantly seems to be that the non-judicial parties that participate in the JCO can immediately provide relevant information during the JCO.

The JCOs prove to score reasonably well on most of the evaluation criteria for good decision-making, according to the participants in the JCOs. Improvements in the functioning of the JCOs are, according to those participants, particularly desired in the organisation of information management. This holds for the speed with which case-specific information can be collected and exchanged, the efficiency of the administrative processing of that information, and the quality of the reporting and monitoring of the agreements made in the JCO. The most improvement is needed in relation to the recording and monitoring of agreements made.

The JCO that formed the starting point of the memorandum on the organisation of case consultation is – in its 'pure' form – rarely found in current practice. Since the introduction of the JCO, different organisational variants have arisen, which differ from one another to a greater or

lesser degree on various aspects of organisation, cooperation, implementation accents and yield. The study shows that the standard JCO scores well on a number of important aspects of the evaluation framework, whereas the type 'JCO AU without front office' scores considerably less well on quite a number of aspects than the other three types of JCOs. The two other types take a position in the middle. The type 'JCO AU with front office' scores better than the standard+ JCO on disposal times of the Public Prosecution Service and the police, as well as on the percentage of settlement decisions taken during the JCO.

Geraadpleegde literatuur

- Aa, A. van der en T. Konijn (2001),
Ketens, ketenregisseurs en ketenontwikkeling, Lemna, Utrecht.
- Aa, A. van der, F. Beemer, T. Konijn, M. van Roost, H. de Ruigh en M. van Twist (2002),
Naar een methodisch kader voor ketenregie in het openbaar bestuur, Ministerie van BZK, Den Haag.
- Aa, A. van der en M. Minkman (2005),
Landelijke kwaliteits- en ketenprogramma's: lessen uit verschillende sectoren, Platform Ketens en netwerken, Den Haag.
- Algemene Rekenkamer (2002),
Preventie en bestrijding jeugdcriminaliteit, Algemene Rekenkamer, Den Haag.
- Berger, M. en R. Menger (2002),
Op weg naar veelbelovende en effectieve programma's voor risicojongeren, NIZW, Utrecht.
- Blik, P., B. Oude Hangel en N. Plug (2000),
Op de keten beschouwd, Inspectie voor de Politie, Den Haag.
- Blom, M. en G. Huijbregts (2004),
Monitor Jeugd terecht, Den Haag, WODC.
- Blom, M., A.M. van der Laan en G. Huijbregts (2005),
Monitor Jeugd terecht 2005, Den Haag, WODC.
- Boekhoorn, P. en T. Speller (2004),
Ketensamenwerking als kerntaak van de politie. Inventarisatie van twee samenwerkingsprojecten bij de aanpak van jeugd, BBSO, Nijmegen.
- Bomhof, J. en P. Peters (2003),
Strategisch management van transmurale ketenzorg, TIAS, Tilburg.
- College van Procureurs-generaal (2005),
Aanwijzing effectieve afdoening strafzaken jeugdigen, Den Haag.
- Diepen, C. van (2003),
Criminele jongeren in de schijnwerper. De effecten van het Coördinatiepunt Risicojeugd op criminele jongeren, Afstudeerscriptie UvT, Tilburg.
- Dijk, B. van, Y. van Herwaarden en P. van Amelsfoort (2003),
Evaluatie project verkorting doorlooptijden jeugdstrafrechtketen, DSP, Amsterdam.

- Doodkorte, J., (2004),
 Aanpak risicojongeren, *Tijdschrift voor Politie*, (2004)12, 22-26.
- Duysters, G. en J. Hagedoorn (2002),
 Satisficing strategies in dynamic inter-firm networks – the efficacy of quasi-redundant contacts,
Organization Studies, 23(2002)4, 525-548.
- Edelenbos, J. (2002),
 Vertrouwen in interorganisatorische samenwerking, *Bestuurswetenschappen*, (2002)4, 298-322.
- Grijpink, J. (1997),
Keteninformatisering, met toepassing op de justitiële bedrijfsketen, Sdu, Den Haag.
- Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (2004),
De politieke jeugdtaak op weg naar volwassenheid, Ministerie van Binnenlandse Zaken en
 Koninkrijksrelaties, De Haag.
- Jeugd terecht, (2005)
Factsheets doorlooptijden januari-april 2005, Ministerie van Justitie, Den Haag.
- Kenis, P. en V. Schneider (1991),
 Policy networks and policy analysis: scrutinizing a new analytical toolbox, in: B. Marin en R.
 Mayntz (eds.), *Policy network: empirical evidence and theoretical considerations*, Campus
 Verlag, Frankfurt an Main.
- Konijn, C. (2003),
Internationaal overzicht effectieve interventies in de jeugdzorg, NIZW, Utrecht.
- Konijn, T. en W. van Spijker (2005),
Doen of laten? De rol van het Rijk bij ketenvorming, Ministerie van BZK, Den Haag.
- Lazzarini, S., F.Chaddad en M.Cook (2001),
 'Integrating supply chain and network analyses: the study of netchains', in: *Journal on Chain
 and Network Science*, 1(2001)1, 7-22.
- Ministerie van Justitie (2002),
Vasthoudend en effectief. Versterking van de aanpak van jeugdcriminaliteit, Den Haag.
 Ministerie van Justitie en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, (2002),
Naar een veiliger samenleving, Den Haag.
- Ministerie van Justitie (2003),
Jeugd terecht. Programma aanpak jeugdcriminaliteit 2003-2006, Den Haag.
- Ministerie van Justitie (2004),
Handreiking jeugdstrafrecht, Den Haag.
- Ministerie van Justitie (2004)
Modelprocesbeschrijving jeugdstrafzaken, Den Haag.
- Ministerie van Justitie (2004),
Inventarisatie van strafrechtelijke interventies voor jeugdigen, Programma Jeugd terecht, Den
 Haag.
- Openbaar Ministerie en Raad voor de Kinderbescherming (2005),
*Samenkomende verantwoordelijkheden. Een onderzoek naar de samenwerking tussen het
 Openbaar Ministerie en de Raad voor de Kinderbescherming*, Den Haag.

- Programma Terugdringen Recidive (2005),
Gedragsinterventies, Ministerie van Justitie, Den Haag.
- Project Verkorting Doorlooptijden in de jeugdstrafrechtsketen (2003),
Visitatie Arrondissementale Platforms Jeugdcriminaliteit, Den Haag.
- Rooden, E. van (2004),
Tools voor ketensamenwerking in de zorg: een inventarisatie, Afstudeerscriptie UvT, Tilburg.
- Sauerwein, J., (2003),
Handreiking voor gemeenten over privacyaspecten bij criminaliteitspreventie, Ministerie van Justitie, Den Haag.
- Schuyt, C.J.M. (1995),
Kwetsbare jongeren en hun toekomst; beleidsadvies gebaseerd op literatuurverkenning, Rijswijk, Ministerie van VWS.
- Smit, J., (2003),
Nulmeting ten behoeve van het Justitieel Casusoverleg Jeugd, Den Haag.
- Terpstra, J. en I. Bakker (2002),
Met recht lokaal. Evaluatie van Justitie in de Buurt, IPIT, Enschede.
- Tweede Kamer (2002),
Vasthoudend en Effectief: versterking van de aanpak van jeugdcriminaliteit, Den Haag, TK 2001-2002, 28292, nrs. 1-2.
- Vedder, A., (2003),
De positie van Bureau Jeugdzorg in relatie tot de jeugdstrafrechtketen, ES&E, Den Haag.
- Wartna, B., N. Baas en E. Beenakkers(2004),
Beter, anders en goedkoper. Een literatuurverkenning ten behoeve van het traject Modernisering Sanctietoepassing, WODC, Memorandum 2004-1, Den Haag.
- Wartna, B., (2005),
Evaluatie van daderprogramma's. Een wegwijzer voor onderzoek naar de effecten van strafrechtelijke interventies speciaal gericht op het terugdringen van recidive, Boom, Meppel.
- Wartna, B., S. el Harbachi en A. van der Laan (2005),
Jong vast. Een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive van ex-pupillen van justitiële jeugdinrichtingen, WODC, Den Haag.
- Zuurbier, P., J. Trienekens en G. Ziggers (1997),
Verticale samenwerking, Kluwer, Deventer.

Bijlagen

Bijlage 1

Lijst met gehanteerde afkortingen

AMK	Advies- en Meldpunt Kindermishandeling
APJ	Arrondissementaal Platform Jeugd
AU	Aanhouden en Uitreiken
BARO	Basis raadsonderzoek
BJZ	Bureau Jeugdzorg
CRJ	Coördinatiepunt Risicojeugd
De Raad	Raad voor de Kinderbescherming
DJJ	Directie Justitieel Jeugdbeleid
JCO	Justitieel Casusoverleg
LOF	Landelijk Overdrachtsformulier
MO-groep	Maatschappelijk Ondernemers Groep
OM	Openbaar Ministerie
SBE	Snelle Beslissings Eenheid
SIL	Standaard Interventie Lijst
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum

Bijlage 2

Verantwoording onderzoeksuitvoering

Literatuurstudie

Voor de literatuurstudie zijn diverse bronnen gebruikt. Ten eerste wetenschappelijke publicaties over ketens en ketensamenwerking en netwerken en netwerksamenwerking. Daarbij is waar nodig ingezoomd op aspecten als regievoering binnen ketens, samenwerking binnen ketens en succes- en faalfactoren van keten- en netwerksamenwerking. Om zicht te krijgen op de praktijk van de organisaties die bij de jeugdstrafrechtketen betrokken zijn, zijn websites, beleidsdocumenten, nota's van betrokken organisaties en landelijke en lokale evaluaties van het functioneren van het JCO bestudeerd. Ook zijn relevante nieuwsbrieven zoals die van *Jeugd terecht* doorgenomen.

Telefonische enquête

Om een actueel beeld te krijgen van het aantal en de organisatie van de JCO'en in de diverse arrondissementen is in juli een telefonische enquête gehouden onder de OM-vertegenwoordigers in de JCO'en. Daarbij is onder meer gevraagd naar het aantal JCO'en in het arrondissement, het werkgebied van de JCO'en, de deelnemende organisaties, de frequentie waarmee het JCO bijeenkomt en de startdatum van het JCO. Ook is ter beschikking staande achtergrondinformatie over het JCO (notities, evaluaties, doorlooptijden, et cetera) opgevraagd.

Vragenlijst

Om een volledig beeld te krijgen van het functioneren van de JCO'en en alle knelpunten en ontwikkelingen in kaart te kunnen brengen, is besloten alle JCO'en in het onderzoek te betrekken en geen streekproef te trekken. Vanuit de gedachte dat het OM in het JCO als procesbewaker een specifieke rol vervult, zijn twee vragenlijsten gemaakt: een uitgebreide voor de vertegenwoordiger van het OM in het JCO en een beknopter lijst voor de andere deelnemers aan het JCO. De meer feitelijke vragen over de organisatorische vormgeving en uitvoering van het JCO zijn alleen aan de OM-vertegenwoordigers gesteld. De meer evaluatieve vragen zijn aan alle JCO-partijen gesteld.

De conceptvragenlijsten zijn opgesteld na bestudering van eerdere evaluaties van het JCO en relevante literatuur en op basis van het in hoofdstuk 2 van dit rapport geschetste evaluatiekader. De vragenlijsten zijn begin augustus voorgelegd aan de begeleidingscommissie. Op basis van de

reacties van de begeleidingscommissie zijn de vragenlijsten bijgesteld en uitgezet via de OM-vertegenwoordigers in de JCO'en. De vragenlijsten zijn als bijlagen 3 en 4 opgenomen. Wij volstaan hier met het benoemen van de onderdelen van de uitgebreide (OM-)vragenlijst:

<i>Persoonsgegevens</i>	Naam respondent, organisatie, functie en naam JCO.
<i>Participanten en hun rol</i>	Hier is gevraagd of de vertegenwoordigers van politie, de Raad en OM in de praktijk van het JCO de rol vervullen zoals die is vastgelegd in de notitie <i>Inrichting casusoverleg</i> . Daarnaast is geïnformeerd naar de wijze waarop de taken binnen het casusoverleg formeel verdeeld zijn en hoe men aankijkt tegen de wijze waarop deze taken vervuld worden. Verder is gevraagd of en zo ja, welke andere partijen dan politie, de Raad en OM deelnemen aan het JCO en om welke reden dat het geval is. In het geval andere partijen deelnemen aan het JCO, is ook ingegaan op het privacyaspect. Tenslotte is gevraagd aan de hand van een aantal stellingen een oordeel te geven over het JCO.
<i>Inhoud en werkwijze</i>	Hierbij is gevraagd naar zaken als het aantal casussen dat gemiddeld per overleg behandeld wordt, de duur van het overleg, eventueel vooroverleg, het type casussen, de leeftijdsgroepen die besproken worden, eventuele voorselectie van casussen, aantal en aard van de afdoeningsbeslissing en beoordeling van de effectiviteit van interventies. Ook is gevraagd of men zicht heeft op recidive. Daarnaast is via een aantal stellingen gevraagd een oordeel te geven over de inhoud en werkwijze van het casusoverleg.
<i>Doelstelling JCO</i>	Om zicht te krijgen op de mate waarin het JCO bijdraagt aan het realiseren van de doelstellingen van het JCO is aan de respondenten een aantal stellingen voorgelegd die betrekking hebben op (de realisatie van) die doelstellingen van het JCO.
<i>Algemeen oordeel</i>	Aan de respondenten is tenslotte gevraagd een rapportcijfer te geven aan het belang dat ze hechten aan het JCO en aan het functioneren van het JCO waarvan ze deel uitmaken. De vragenlijst wordt afgesloten met vragen over de opbrengsten van het JCO voor de eigen organisatie en voor de justitiabele, de belangrijkste knelpunten in het functioneren van het JCO en suggesties voor verbetering van het functioneren ervan

Om de respons van de enquête zo hoog mogelijk te maken (mede in het licht van het feit dat de enquête uitgezet moest worden in de vakantiemaanden), zijn de vragenlijsten uitgezet via de vertegenwoordigers van het OM, aan wie verzocht is de andere partijen in hun JCO aan te zetten tot het invullen van de enquête. Twee weken voor de deadline voor het retourneren van de enquête is een reminder gestuurd aan alle deelnemers van de JCO'en die nog niet gereageerd hadden met het verzoek de enquête alsnog in te vullen. Ook zijn de vertegenwoordigers van het OM nogmaals schriftelijk benaderd met het verzoek om de vertegenwoordigers van andere partijen op te roepen om de vragenlijst in te vullen. Omdat de respons achterbleef bij de verwachtingen, is deze procedure eind augustus herhaald. Daarnaast heeft ook het College van Procureurs-generaal de jeugdofficieren van de parketten nogmaals opgeroepen de vragenlijsten in te vullen.

Ondanks het versturen van verschillende telefonische en schriftelijke reminders, emails en oproepen vanuit het OM, de Raad voor de Kinderbescherming en de politie, hebben niet alle benaderde personen gereageerd. Daarnaast hebben de OM-vertegenwoordigers in twee JCO'en te kennen

gegeven het verspreiden en invullen van de vragenlijsten op dit moment niet zinvol te vinden, omdat men doende was het JCO op een andere wijze in te richten.

Respons

Volgens opgave van de JCO'en nemen in totaal 437 personen deel aan de casusoverleggen: 78 vertegenwoordigers van het OM, 60 medewerkers van de Raad voor de Kinderbescherming, 118 politiefunctionarissen en 181 vertegenwoordigers van de andere organisaties die deelnemen aan het overleg. Al deze personen hebben, veelal via tussenkomst van de OM-vertegenwoordiger in het JCO, een vragenlijst gekregen. Uiteindelijk hebben 280 van de 437 deelnemers aan de JCO'en de vragenlijst ingevuld geretourneerd. Daarmee beschikken we over informatie van 67 van de 68 JCO'en. De respons onder de vertegenwoordigers van politie, de Raad en het OM is duidelijk hoger dan die onder de vertegenwoordigers van de andere partijen in de JCO'en.

Overzicht 1: *Respons schriftelijke enquête*

Totaal	64%
Openbaar Ministerie	67%
Raad voor de Kinderbescherming	75%
Politie	81%
Overige JCO-partijen	49%

In onderstaand overzicht is weergegeven hoeveel personen per arrondissement benaderd zijn met een vragenlijst en hoeveel van hen deze ingevuld hebben geretourneerd.

Overzicht 2: *Respons per arrondissement*

Arrondissement	Aantal JCO'en	Aantal deelnemers	Aantal ingevulde vragenlijsten	Respons-percentage
Alkmaar	2	21	7	33%
Almelo	1	5	3	60%
Amsterdam	5	35	16	46%
Arnhem	4	26	18	69%
Assen	1	8	7	88%
Breda	4	47	25	53%
Den Haag	10	34	32	94%
Dordrecht	1	8	6	75%
Groningen	1	6	6	100%
Haarlem	3	9	8	89%
's Hertogenbosch	7	19	16	84%
Leeuwarden	1	10	5	50%
Lelystad	3	19	16	84%
Maastricht	2	14	10	71%
Middelburg	1	7	4	57%
Roermond	4	28	24	86%
Rotterdam	9	78	43	55%
Utrecht	4	30	13	43%
Zutphen	2	10	10	100%
Zwolle	3	13	11	85%
Totaal	68	437	280	64%

Telefonische interviews

De OM-vertegenwoordigers van de JCO'en zijn naar aanleiding van de enquête telefonisch benaderd om vragen te bespreken en extra informatie over bepaalde zaken te geven. Wanneer antwoorden van de enquête daartoe aanleiding gaven, zijn ook vertegenwoordigers van andere organisaties benaderd. Er zijn in het kader van deze aanvulling op de schriftelijke enquête 28 telefonische interviews afgenomen bij vertegenwoordigers van de JCO'en. Daarnaast zijn ook nog telefonische interviews gehouden met vertegenwoordigers van OM, de Raad, de OM-groep en Halt en is overleg gevoerd met de regionale jeugdcoördinatoren van de politie.

De bereidheid om medewerking te verlenen aan de interviews was groot. Alle personen die benaderd zijn, hebben te kennen gegeven het belang van de evaluatie van het functioneren van het JCO in te zien en hier graag aan bij te dragen.

Discussiebijeenkomsten

De belangrijkste resultaten van de enquête en de aanvullende informatieverzameling zijn in vier bijeenkomsten (Zwolle, Amsterdam, Rotterdam en Eindhoven) voorgelegd aan vertegenwoordigers van de JCO'en. Deze meetings waren bedoeld om aan de hand van een uitwisseling van ervaringen en meningen tussen vertegenwoordigers van verschillende JCO'en dieper in te gaan op een aantal resultaten van de enquête. Dit is gebeurd door de deelnemers aan de meetings een vijftal stellingen voor te leggen, naar aanleiding waarvan zij met elkaar konden discussiëren:

1. Het aantal in het JCO structureel aanwezige partners is bepalend voor de doorlooptijden van het JCO; hoe kleiner het aantal aanwezige partners, hoe korter de doorlooptijden.
2. Voor een goede inhoudelijke beslissing over de strafrechtelijke afdoening is informatie over de jeugdige en zijn omgeving vanuit de zorgketen, c.q. relevante partners uit de zorgketen onontbeerlijk.
3. De aanwezigheid van andere partijen dan politie, OM en Raad voor de Kinderbescherming in het JCO is alleen noodzakelijk vanwege het ontbreken van een goed informatieregistratiesysteem.
4. De afstemming tussen de justitiële en de niet-justitiële aanpak van delinquente jongeren moet in handen blijven van de Raad voor de Kinderbescherming die op basis van overleg met en informatie van relevante zorgpartners een advies over de strafrechtelijke afdoening in het JCO inbrengt.
5. Het is onmogelijk om tegelijkertijd zo kort mogelijke doorlooptijden en zo hoog mogelijke kwaliteit van de strafrechtelijke afdoening te realiseren.

Aan het eind van elke sessie is tenslotte gediscussieerd naar aanleiding van de volgende vraag:

6. Is de diversiteit in inrichting en werkwijze van de JCO'en functioneel en moet die blijven bestaan of is uniformering van inrichting?

In eerste instantie hebben 119 personen aangegeven te willen deelnemen aan de bijeenkomsten. Deze personen zijn per mail benaderd met het verzoek om in een bijgevoegd datumlijstje aan te geven op welke drie momenten zij in staat waren aan een groepsgesprek deel te nemen. In totaal 54 personen hebben het datumlijstje ingevuld geretourneerd en 15 personen hebben aangegeven

op geen enkele datum aanwezig te kunnen zijn. Op basis van de datumoverzichten bleek het voor 26 van de 54 personen mogelijk om op een van de vier bijeenkomsten aanwezig te zijn.

Vervolgens zijn de personen die hun datumlijstje niet ingezonden hadden nogmaals per mail en, indien mogelijk, ook telefonisch benaderd. Daarnaast is vanuit het OM, de Raad en de politie een oproep uitgegaan aan de vertegenwoordigers in de JCO'en om bij één van de bijeenkomsten aanwezig te zijn. Uiteindelijk hebben 41 personen deelgenomen aan de groepsgesprekken. Bij de groepsgesprekken waren alle organisaties die deelnemen aan het JCO vertegenwoordigd.

Kwantitatieve analyses

Om na te gaan of de stellingen aan de hand waarvan de respondenten gevraagd wordt een oordeel uit te spreken over de rol van de partijen in het JCO, de werkwijze en de doelstellingen van het JCO teruggebracht kunnen worden tot een beperkt aantal achterliggende dimensies zijn - na omscoring van de negatief geformuleerde items- principale componentenanalyses (PCA met varimaxrotatie) uitgevoerd. Vervolgens is nagegaan of de factoren die uit deze analyses naar voren kwamen voldoende valide waren om tot schaalconstructie over te kunnen gaan en is voor elk van deze factoren de interne consistentie bepaald (Cronbach's α). In onderstaand overzicht zijn de uiteindelijke schalen met de bijbehorende interne consistentie weergegeven.

Overzicht 3. *Beoordelingsschalen met bijbehorende interne consistentie (Cronbach's α)*

Schalen	items	α
<i>1. Rol deelnemers JCO</i>		
- duidelijkheid van de rolverdeling	1,4, 6	0,74
- belang van het JCO	9,12,13,14	0,76
- samenwerking	2,5,7,8	0,71
<i>1. Functioneren JCO</i>		
- duidelijkheid van afspraken	6,8,9,10	0,82
- efficiënt functioneren	1,4,5,12	0,71
- tijdsduur JCO	2,11,13	0,65
<i>2. Doelstelling JCO</i>		
- afstemming en kwaliteit	1,3,4,5,6	0,75
- effectiviteit JCO	1,7,8,9,10	0,70

Door middel van t-toetsen is bepaald of deelnemers aan de JCO'en gemiddeld anders scoren op de onderscheiden beoordelingsschalen. Alleen wanneer sprake is van significante verschillen zijn deze in de rapportage vermeld.

Verder is door middel van regressie-analyses op JCO-niveau nagegaan welke kenmerken goede voorspellers zijn van de mate waarin de drie partijen binnen het JCO (OM, politie en de Raad voor de Kinderbescherming aan de gestelde normen ten aanzien van de doorlooptijden voldoen).



Bijlage 3

Vragenlijst OM

Vragenlijst

Evaluatie Justitieel Casusoverleg Jeugd (JCO)

Versie OM

(Projectnummer 1513)

Warandelaan 2
Postbus 90153
5000 LE Tilburg

t 013 466 8466
f 013 466 8477
e iva@uvt.nl
i www.iva.nl

Inleiding

Het Openbaar Ministerie (OM) en de Directie Justitieel Jeugdbeleid (DJJ) van het Ministerie van Justitie willen graag via onderzoek inzicht verkrijgen in de wijze waarop het Justitieel Casus-overleg Jeugd (JCO) op dit moment in de praktijk functioneert en of, en zo ja welke, verbeteringen in dat functioneren gewenst zijn. IVA Beleidsonderzoek en advies voert het betreffende onderzoek uit, daarbij begeleid door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie.

Om zicht te krijgen op het functioneren van de JCO wordt eerst een vragenlijst uitgezet onder de aan de JCO'en deelnemende ketenpartners. De resultaten van het vragenlijstonderzoek worden vervolgens in een aantal bijeenkomsten met vertegenwoordigers van de JCO'en besproken. De resultaten van het onderzoek, die ook voor u en het JCO waaraan u deelneemt wellicht interessante aanknopingspunten bieden voor verbeteringen, worden uiteindelijk vastgelegd in een rapport.

Uw mening over het functioneren van het JCO waaraan u deelneemt, is van groot belang. We zouden het dan ook zeer op prijs stellen wanneer u de vragenlijst invult en deze **uiterlijk 1 augustus** in de bijgevoegde antwoordenvolp terugstuurt naar het IVA. Wij willen met klem benadrukken dat uw gegevens vertrouwelijk worden behandeld en **anoniem** worden verwerkt. Er worden geen resultaten op het niveau van afzonderlijke organisaties, personen of JCO-en gerapporteerd.

Het invullen van de vragenlijst

- Wij willen u vriendelijk verzoeken bij iedere vraag **één antwoord aan te kruisen**. Wanneer u meer dan één antwoord mag aankruisen, staat dit bij de vraag vermeld.
- De antwoorden van de geretoureerde vragenlijsten worden met een computer gescand. Wij vragen u daarom de vragenlijst met een **zwarte of blauwe pen** en **in blokletters** in te vullen.
- Bij sommige vragen is de **antwoordcategorie 'anders, namelijk ...'** opgenomen. Wij vragen u, indien nodig, uw antwoord te schrijven **binnen** het betreffende kader. Alles wat u buiten het kader schrijft, kan onze computer niet scannen.
- U kunt de vragenlijst **zonder postzegel** terugsturen in de **bijgevoegde retourenvelop**. Als u de envelop kwijt bent, kunt u de vragenlijst sturen naar IVA Beleidsonderzoek en Advies, Joop van Poppel, projectnummer 1513, Antwoordnummer 442, 5000 WB Tilburg. Een postzegel is niet nodig.
- Zijn er onduidelijkheden bij de invulling van de enquête, dan kunt u contact opnemen met Joop van Poppel (tel. 013-4668425), Klaas Veenma (tel. 013-466-8434) of Monique Bruinsma (tel. 013-4668436) van IVA Beleidsonderzoek en Advies.
- Heeft u zich vergist? U kunt een antwoord verbeteren door het verkeerde antwoord helemaal zwart te maken. Als u bijvoorbeeld in eerste instantie 'ja' heeft aangekruist, terwijl dat 'nee' zou moeten zijn, gaat u als volgt te werk:

1h. Werken privacyregels belemmerend bij uitwisseling van gegevens?

- a. nee
- b. ja
- c. niet van toepassing

Alvast hartelijk dank voor uw medewerking!

Persoonsgegevens

Deze gegevens worden alleen gebruikt om eventueel contact met u te kunnen opnemen wanneer bepaalde antwoorden verduidelijking behoeven.

Naam:	
Organisatie:	
Functie:	
E-mail adres:	
Deelnemer JCO in arrondissement:	
Naam JCO (indien meerdere JCO-en in arrondissement, bijvoorbeeld district):	

1. Participanten en hun rol

- 1a. In de notitie 'Inrichting casusoverleg', waarin de minimale eisen voor het JCO zijn vastgelegd, worden de rollen van politie, OM en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) als volgt beschreven:
- *'De politie levert gegevens aan van het strafbare feit en zorgt voor de bij haar bekende informatie over de voorgeschiedenis van de jeugdige,*
 - *de Raad voor de Kinderbescherming levert informatie over de achtergrond van de jongere en de zich daarbij voordoende problematiek.*
 - *Op basis van de op zaaksniveau bijeengebrachte informatie neemt het OM een afdoeningsbeslissing.'*

Kunt u beknopt aangeven of in de praktijk van uw JCO, de rollen van OM, politie en de Raad voor de Kinderbescherming overeenkomen met of verschillen van de wijze waarop ze hiervoor beschreven zijn?

a. Rol politie:
b. Rol RvdK:
c. Rol OM:

1b. Wie is bij uw JCO eindverantwoordelijk voor: OM politie RvdK
rouleert

1. de inrichting ('structuur') van het casusoverleg (bijvoorbeeld frequentie overleg etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. de regie over de feitelijke werkzaamheden van het casusoverleg ('voorzittersrol')	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. de bewaking van de afspraken die zijn gemaakt op zaakniveau	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. de logistieke zorg die het casusoverleg mogelijk maakt (vergaderruimte, secretariaat, etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. de verspreiding van de casusinformatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

1c. Wat is uw oordeel over de wijze waarop onderstaande taken in uw JCO worden uitgevoerd:

	zeer goed	goed	redelijk	slecht	zeer slecht
1. de inrichting ('structuur') van het casusoverleg (bijvoorbeeld frequentie overleg etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. de regie over de feitelijke werkzaamheden van het casusoverleg ('voorzittersrol')	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. de bewaking van de afspraken die zijn gemaakt op zaakniveau	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. de logistieke zorg die het casusoverleg mogelijk maakt (vergaderruimte, secretariaat, etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. de verspreiding van de casusinformatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

1d. Nemen er – naast OM, politie en Raad voor de Kinderbescherming – andere partijen deel aan het justitieel casusoverleg en zo ja, welke andere partijen zijn dit?

- 1. nee
- 2. Halt
- 3. Jeugdreclassering
- 4. Bureau Jeugdzorg
- 5. GGD
- 6. Riagg
- 7. Leerplichtambtenaar
- 8. Andere gemeentelijke vertegenwoordiger, namelijk:

- 9. Andere partijen, namelijk:

Vraag 1e alleen indien geen andere partijen - naast OM, politie en RvdK – deelnemen aan het justitieel casusoverleg.

1e. Waarom nemen er geen andere partijen deel aan het justitieel casusoverleg?

→ DOOR NAAR VRAAG 1i

Vragen 1f-1h alleen indien andere partijen – dus naast OM, politie en RvdK – (soms) deelnemen aan het justitieel casusoverleg.

1f. Geef voor elk van de hiervoor genoemde partijen de reden(en) waarom is besloten deze deel te laten nemen aan het casusoverleg.

Partij 1:

Reden voor deelname:

- a. met name van belang voor bepalen strafrechtelijke interventies
- b. met name van belang voor bepalen niet-strafrechtelijke interventies
- c. om snel te kunnen starten met begeleiding
- d. anders, namelijk:

Partij 2:

Reden voor deelname:

- a. met name van belang voor bepalen strafrechtelijke interventies
- b. met name van belang voor bepalen niet-strafrechtelijke interventies
- c. om snel te kunnen starten met begeleiding
- d. anders, namelijk:

Partij 3:

Reden voor deelname:

- a. met name van belang voor bepalen strafrechtelijke interventies
- b. met name van belang voor bepalen niet-strafrechtelijke interventies
- c. om snel te kunnen starten met begeleiding
- d. anders, namelijk:

1g. Op welke wijze wordt invulling gegeven aan het beschermen van de privacy van besproken jeugdigen?

- a. hier is niets over afgesproken, *omdat*:

- b. er is een gezamenlijk vastgesteld privacyreglement.
- c. er is sprake van een gedeelde mening over hoe hiermee moet worden omgegaan, maar deze is niet schriftelijk vastgelegd. *Kortweg komen de afspraken hierop neer:*

1h. Werken privacyregels belemmerend bij uitwisseling van gegevens?

- a. nee
- b. ja
- c. niet van toepassing

1i. We willen graag uw mening over de onderstaande stellingen over de participanten van het JCO en hun rol in het justitieel casusoverleg:

	helemaal mee eens	mee eens	niet eens, niet oneens	mee oneens	helemaal mee oneens
1. In het casusoverleg is duidelijk wat van mij (mijn organisatie) wordt verwacht.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Ik krijg in het casusoverleg onvoldoende ruimte om mijn rol op een goede manier te vervullen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Bij mijn eventuele afwezigheid kan een collega mijn rol in het casusoverleg goed overnemen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Het is mij duidelijk wat ik van de andere deelnemende partijen kan verwachten.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Ik ben ontevreden over de wijze waarop andere deelnemende partijen hun rol vervullen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. De rolverdeling tussen de deelnemende partijen is voor mij duidelijk.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. De verdeling van taken en verantwoordelijkheden is goed en logisch.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Er is sprake van een goede samenwerking tussen de deelnemende partijen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Het casusoverleg biedt mij (mijn organisatie) meer dan voorheen de mogelijkheden om mijn rol te vervullen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. De wettelijke bescherming van de privacy van de besproken jeugdigen staat een goede invulling van het casusoverleg in de weg.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. Ik krijg vanuit mijn organisatie onvoldoende mogelijkheden (tijd) om aan het casusoverleg deel te nemen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. Ik (mijn organisatie) heb (heeft) belang bij deelname aan het casusoverleg.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. De invoering van casusoverleggen is voor mij (mijn organisatie) geen verbetering ten opzichte van de 'oude' situatie.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14. De kracht van het casusoverleg zit in het feit dat ketenpartners regelmatig fysiek bij elkaar zitten om casussen te bespreken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. Inhoud en werkwijze justitieel casusoverleg

2a. Hoeveel casussen worden *per overleg* gemiddeld behandeld?

2b. Wat zorgt met name voor fluctuatie in het aantal besproken zaken?

2c. Hoeveel *personen* werden in 2004 besproken?

2d. Is er zicht op hoeveel van deze personen *meer dan 1 keer* in het overleg zijn besproken?

- a. nee
b. ja

2e. Hoe lang duurt een justitieel casusoverleg gemiddeld (afgerond in halve uren, dus bijvoorbeeld 1,5 uur)?

2f. Is de duur van het justitieel casusoverleg afhankelijk van het aantal casussen of is sprake van een vaste overlegduur?

- a. afhankelijk van aantal casussen
b. vaste overlegduur

2g. Wordt er – voorafgaand aan het casusoverleg – vooroverleg gevoerd en zo ja, met welke partijen?

- a. nee → door naar vraag 2i
b. ja, namelijk met: politie
 Raad voor de Kinderbescherming

2h. **Wat is het doel van dit vooroverleg?**

2i. **Welke leeftijdsgroepen worden in het JCO besproken?**

Meerdere antwoorden mogelijk.

- a. 12-minners met ernstig delictgedrag
- b. 12-18 jarigen
- c. 18-plussers

2j. **Welke van de volgende typen casussen worden in het JCO besproken?**

Meerdere antwoorden mogelijk.

- a. mislukte Halt-afdoeningen
- b. mislukte OM-afdoeningen
- c. voorgeleidingszaken
- d. leerplichtzaken
- e. andere casussen, namelijk:

2k. **Vindt er ten behoeve van het JCO een voorselectie plaats van de te bespreken casussen? Zo ja, geef een korte beschrijving van de criteria of de gevolgde procedure.**

2l. **Is schriftelijk vastgelegd welke typen casussen in het overleg worden besproken?**

- ja
- nee

2m. Maak een schatting van het percentage casussen waarvoor naar aanleiding van het overleg de volgende beslissing wordt genomen:

- a. OM-afdoeningsbeslissing
- b. Halt-afdoeningsbeslissing
- c. niet-justitiële interventies
- d. combinatie van justitiële en niet-justitiële interventies
- e. voorgeleiding
- f. er wordt geen afdoeningsbeslissing genomen

	%
	%
	%
	%
	%
	%

100%

2n. Wordt van de afdoeningsbeslissingen een overzicht bijgehouden en zo ja, door wie wordt dit bijgehouden?

- a. ja, door
- b. nee

Vraag 2o indien niet in alle gevallen een afdoeningsbeslissing wordt genomen.

2o. In welke gevallen wordt geen directe afdoeningsbeslissing genomen en wat zijn daarvoor meestal de belangrijkste redenen?

2p. In welke gevallen wordt naast of in plaats van een justitiële afdoening een niet-justitiële afdoening genomen en wat zijn hier de redenen voor?

2q. Wordt bij de keuze voor een afdoeningsbeslissing gebruik gemaakt van beschikbare wetenschappelijke kennis over de effectiviteit van mogelijke interventies?

- a. ja
- b. nee

2r. Worden er – naast de individuele casussen – nog andere onderwerpen besproken tijdens het casusoverleg, en zo ja, welke?

- a. nee
 b. ja, namelijk:

2s. Hoeveel tijd neemt het bij 2r genoemde gemiddeld in beslag per vergadering?

ongeveer minuten

2t. We willen graag uw mening over de onderstaande stellingen over de inhoud van het justitieel casusoverleg:

	helemaal mee eens	mee eens	niet eens, niet oneens	mee oneens	helemaal mee oneens
1. Het casusoverleg is op een efficiënte manier ingericht.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Er is onvoldoende tijd om de belangrijkste casussen te bespreken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Er zijn heldere afspraken gemaakt over welke casussen wél en welke níet in het casusoverleg worden besproken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. In het casusoverleg is de voor een zorgvuldige afweging benodigde informatie aanwezig.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. In het casusoverleg is de voor een zorgvuldige afweging benodigde informatie op een eenvoudige en overzichtelijke manier te verkrijgen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Er worden in het casusoverleg duidelijke afspraken gemaakt over de afstemming tussen strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke interventies.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Er is sprake van een goede afstemming tussen het casusoverleg en andere lokale projecten/netwerken voor probleemjongeren (bijvoorbeeld het JIB).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Afspraken op zaakniveau over nader onderzoek worden in het casusoverleg goed in de tijd gevolgd.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Afspraken over de uitvoering van een interventie worden in het casusoverleg goed in de tijd gevolgd.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Afspraken over eventueel (aanvullende) niet-justitiële acties worden in het casusoverleg goed in de tijd gevolgd..	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. In het casusoverleg wordt op zaakniveau onvoldoende aandacht besteed aan de effectiviteit van eerder opgelegde interventies.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. Afspraken, beslissingen, etc. uit het casusoverleg worden op een goede manier vastgelegd, waardoor in de loop van de tijd kennis wordt opgebouwd.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. Er is onvoldoende tijd beschikbaar om het casusoverleg op een goede manier in te vullen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14. Er zijn voldoende financiële middelen beschikbaar om goede invulling te geven aan het casusoverleg.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3. Doelstellingen JCO

3a. We willen graag uw mening over de onderstaande stellingen over de doelstellingen van JCO:

	helemaal mee eens	mee eens	niet eens, niet oneens	mee oneens	helemaal mee oneens
1. Het casusoverleg maakt het mogelijk om de werkzaamheden van de deelnemende partijen beter op elkaar af te stemmen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Het casusoverleg leidt tot een verkorting van de doorlooptijden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Door het casusoverleg wordt de aanpak (interventies) van de jeugdige door ketenpartners beter op elkaar afgestemd dan voorheen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Door het casusoverleg is de afstemming tussen de strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke interventies niet verbeterd.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Door het casusoverleg is er meer sprake van 'maatwerk': een op de jongere toegesneden interventie(pakket) en/of hulpverlening.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. De afstemming van de aanpak van de jeugdige door ketenpartners via het casusoverleg resulteert niet in een kwaliteitsverbetering in de strafafdoening en hulpverlening.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Een kwaliteitsverbetering in de strafafdoening en hulpverlening via het casusoverleg levert een bijdrage aan het terugdringen van recidive onder jongeren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Het casusoverleg levert een bijdrage aan het vroegtijdig signaleren van risicojongeren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Door het casusoverleg is er beter zicht op de effectiviteit van eerder opgelegde interventies.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Het casusoverleg draagt niet bij aan het voorkomen dat risicojongeren afglijden richting criminaliteit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4. Algemene oordeel JCO

- 4a. Wat is uw algemene oordeel over het *belang* van het JCO? Geef een rapportcijfer (minimaal 1- maximaal 10).

Rapportcijfer:	
----------------	--

Geef een beknopte toelichting op het door u gegeven rapportcijfer:

--

- 4b. Wat is uw algemene oordeel over het *functioneren* van het JCO? Geef een rapportcijfer (minimaal 1- maximaal 10).

Rapportcijfer:	
----------------	--

Geef een beknopte toelichting op het door u gegeven rapportcijfer:

--

- 4c. Wat is voor u en uw organisatie de belangrijkste opbrengst van het casusoverleg, vergeleken met de situatie voor de invoering van het JCO?

--

- 4d. Wat is voor u en uw organisatie het grootste knelpunt/probleem bij het JCO?

--

- 4e. Wat is voor de justitiabele de belangrijkste opbrengst van het JCO?

--

4f. Noem 3 suggesties voor verbetering van uw JCO:

1.	
2.	
3.	

4g. In de volgende fase van het onderzoek wordt in september een aantal bijeenkomsten met vertegenwoordigers van de JCO'en georganiseerd. In deze bijeenkomsten zal, mede aan de hand van de uitkomsten van het vragenlijstonderzoek, over het functioneren en het belang van de JCO'en worden gesproken. Het streven is dat van elk JCO één persoon aan een dergelijke bijeenkomst deelneemt. Bent u eventueel bereid om deel te nemen aan een dergelijke bijeenkomst en bent u in september ook in de gelegenheid om deel te nemen?

- ja
 nee

Bedankt voor uw medewerking. We zullen in een later stadium de resultaten van het onderzoek aan u terugkoppelen.

Bijlage 4

Vragenlijst overige deelnemers

Vragenlijst

Evaluatie Justitieel Casusoverleg Jeugd (JCO)

Versie Politie, RvdK en andere partners

(projectnummer 1513)

Warandelaan 2
Postbus 90153
5000 LE Tilburg

t 013 466 8466
f 013 466 8477
e iva@uvt.nl
i www.iva.nl

Inleiding

Het Openbaar Ministerie (OM) en de Directie Justitieel Jeugdbeleid (DJJ) van het Ministerie van Justitie willen graag via onderzoek inzicht verkrijgen in de wijze waarop het Justitieel Casusoverleg Jeugd (JCO) op dit moment in de praktijk functioneert en of, en zo ja welke, verbeteringen in dat functioneren gewenst zijn. IVA Beleidsonderzoek en advies voert het betreffende onderzoek uit, daarbij begeleid door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie.

Om zicht te krijgen op het functioneren van de JCO wordt eerst een vragenlijst uitgezet onder de aan de JCO'en deelnemende ketenpartners. Om de omvang van de door u in te vullen vragenlijst te beperken is een aantal feitelijke vragen over de organisatie en samenstelling van het JCO alleen voorgelegd aan het OM. De resultaten van het vragenlijstonderzoek worden vervolgens in een aantal bijeenkomsten met vertegenwoordigers van de JCO'en besproken. De resultaten van het onderzoek, die ook voor u en het JCO waaraan u deelneemt wellicht interessante aanknopingspunten bieden voor verbeteringen, worden uiteindelijk vastgelegd in een rapport.

Uw mening over het functioneren van het JCO waaraan u deelneemt, is van groot belang. We zouden het dan ook zeer op prijs stellen wanneer u de vragenlijst invult en deze **uiterlijk 1 augustus** in de bijgevoegde antwoordenvolp terugstuurt naar het IVA. Wij willen met klem benadrukken dat uw gegevens vertrouwelijk worden behandeld en **anoniem** worden verwerkt. Er worden geen resultaten op het niveau van afzonderlijke organisaties, personen of JCO-en gerapporteerd.

Het invullen van de vragenlijst

- Wij willen u vriendelijk verzoeken bij iedere vraag **één antwoord aan te kruisen**. Wanneer u meer dan één antwoord mag aankruisen, staat dit bij de vraag vermeld.
- De antwoorden van de geretoureerde vragenlijsten worden met een computer gescand. Wij vragen u daarom de vragenlijst met een **zwarte of blauwe pen** en **in blokletters** in te vullen.
- Bij sommige vragen is de **antwoordcategorie 'anders, namelijk ...'** opgenomen. Wij vragen u, indien nodig, uw antwoord te schrijven **binnen** het betreffende kader. Alles wat u buiten het kader schrijft, kan onze computer niet scannen.
- U kunt de vragenlijst **zonder postzegel** terugsturen in de **bijgevoegde retourenvelop**. Als u de envelop kwijt bent, kunt u de vragenlijst sturen naar IVA Beleidsonderzoek en Advies, Joop van Poppel, projectnummer 1513, Antwoordnummer 442, 5000 WB Tilburg. Een postzegel is niet nodig.
- Zijn er onduidelijkheden bij de invulling van de enquête, dan kunt u contact opnemen met Joop van Poppel (tel. 013-4668425), Klaas Veenma (013-4668434) of Monique Bruinsma (tel. 013-4668436) van IVA Beleidsonderzoek en Advies.
- Heeft u zich vergist? U kunt een antwoord verbeteren door het verkeerde antwoord helemaal zwart te maken. Als u bijvoorbeeld in eerste instantie 'politie' heeft aangekruist, terwijl dat 'OM' zou moeten zijn, gaat u als volgt te werk:

1b. Wie is bij uw JCO eindverantwoordelijk voor:	OM	politie	RvdK	rouleert
5. de inrichting ('structuur') van het casusoverleg	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Alvast hartelijk dank voor uw medewerking!

Persoonsgegevens

Deze gegevens worden alleen gebruikt om eventueel contact met u te kunnen opnemen wanneer bepaalde antwoorden verduidelijking behoeven.

Naam:	
Organisatie:	
Functie:	
E-mail adres:	
Deelnemer JCO in arrondissement:	
Naam JCO (indien meerdere JCO-en in arrondissement, bijvoorbeeld district):	

1. Participanten en hun rol

1a. In de notitie 'Inrichting casusoverleg', waarin de minimale eisen voor het JCO zijn vastgelegd, worden de rollen van politie, OM en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) als volgt beschreven:

- *'De politie levert gegevens aan van het strafbare feit en zorgt voor de bij haar bekende informatie over de voorgeschiedenis van de jeugdige,*
- *de Raad voor de Kinderbescherming levert informatie over de achtergrond van de jongere en de zich daarbij voordoende problematiek.*
- *Op basis van de op zaaksniveau bijeengebrachte informatie neemt het OM een afdoeningsbeslissing.'*

Kunt u beknopt aangeven of in de praktijk van uw JCO, de rollen van OM, politie en de Raad voor de Kinderbescherming overeenkomen met dan wel verschillen van de wijze waarop ze hiervoor beschreven zijn?

a. Rol politie:
b. Rol RvdK:
c. Rol OM:

1b. Wie is bij uw JCO eindverantwoordelijk voor:	OM	politie	RvdK	rouleert
1. de inrichting ('structuur') van het casusoverleg (bijvoorbeeld frequentie overleg etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. de regie over de feitelijke werkzaamheden van het casusoverleg ('voorzittersrol')	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
1. de bewaking van de afspraken die zijn gemaakt op zaakniveau	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. de logistieke zorg die het casusoverleg mogelijk maakt (vergaderruimte, secretariaat, etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. de verspreiding van de casusinformatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

1c. Wat is uw oordeel over de wijze waarop onderstaande taken in uw JCO worden uitgevoerd:

	zeer goed	goed	redelijk	slecht	zeer slecht
1. de inrichting ('structuur') van het casusoverleg (bijvoorbeeld frequentie overleg etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. de regie over de feitelijke werkzaamheden van het casusoverleg ('voorzittersrol')	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. de bewaking van de afspraken die zijn gemaakt op zaakniveau	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. de logistieke zorg die het casusoverleg mogelijk maakt (vergaderruimte, secretariaat, etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. de verspreiding van de casusinformatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

1d. We willen graag uw mening over de onderstaande stellingen over de participanten van het JCO en hun rol in het justitieel casusoverleg:

	helemaal mee eens	mee eens	niet eens, niet oneens	mee oneens	helemaal mee oneens
1. In het casusoverleg is duidelijk wat van mij (mijn organisatie) wordt verwacht.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Ik krijg in het casusoverleg onvoldoende ruimte om mijn rol op een goede manier te vervullen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Bij mijn eventuele afwezigheid kan een collega mijn rol in	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. het casusoverleg goed overnemen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Het is mij duidelijk wat ik van de andere deelnemende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. partijen kan verwachten.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Ik ben ontevreden over de wijze waarop andere deel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. nemende partijen hun rol vervullen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. De rolverdeling tussen de deelnemende partijen is voor mij duidelijk.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. De verdeling van taken en verantwoordelijkheden is goed en logisch.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. Er is sprake van een goede samenwerking tussen de	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. deelnemende partijen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. Het casusoverleg biedt mij (mijn organisatie) meer dan voorheen de mogelijkheden om mijn rol te vervullen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14. De wettelijke bescherming van de privacy van de besproken jeugdigen staat een goede invulling van het casusoverleg in de weg.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15. Ik krijg vanuit mijn organisatie onvoldoende mogelijkheden (tijd) om aan het casusoverleg deel te nemen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16. Ik (mijn organisatie) heb (heeft) belang bij deelname aan het casusoverleg.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17. De invoering van casusoverleggen is voor mij (mijn organisatie) geen verbetering ten opzichte van de 'oude' situatie.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
18. De kracht van het casusoverleg zit in het feit dat ketenpartners regelmatig fysiek bij elkaar zitten om casussen te bespreken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. Inhoud en werkwijze casusoverleg

2a. We willen graag uw mening over de onderstaande stellingen over de inhoud van het justitieel casusoverleg:

	helemaal mee eens	mee eens	niet eens, niet oneens	mee oneens	helemaal mee oneens
1. Het casusoverleg is op een efficiënte manier ingericht.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Er is onvoldoende tijd is om de belangrijke casussen te bespreken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Er zijn heldere afspraken gemaakt over welke casussen wél en welke niet in het casusoverleg worden besproken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. In het casusoverleg is de voor een zorgvuldige afweging benodigde informatie aanwezig.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. In het casusoverleg is de voor een zorgvuldige afweging benodigde informatie op een eenvoudige en overzichtelijke manier te verkrijgen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Er worden in het casusoverleg duidelijke afspraken gemaakt over de afstemming tussen strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke interventies.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Er is sprake van een goede afstemming tussen het casusoverleg en andere lokale projecten/netwerken voor probleemjongeren (bijvoorbeeld het JIB).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Afspraken op zaakniveau over nader onderzoek worden in het casusoverleg goed in de tijd gevolgd.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Afspraken over de uitvoering van een interventie worden in het casusoverleg goed in de tijd gevolgd.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Afspraken over eventueel (aanvullende) niet-justitiële acties worden in het casusoverleg goed in de tijd gevolgd.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. In het casusoverleg wordt op zaakniveau onvoldoende aandacht besteed aan de effectiviteit van eerder opgelegde interventies.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. Afspraken, beslissingen, etc. uit het casusoverleg worden op een goede manier vastgelegd, waardoor in de loop van de tijd kennis wordt opgebouwd.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. Er is onvoldoende tijd beschikbaar om het casusoverleg op een goede manier in te vullen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14. Er zijn voldoende financiële middelen beschikbaar om goede invulling te geven aan casusoverleg.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3. Doelstellingen JCO

3a. We willen graag uw mening over de onderstaande stellingen over de doelstellingen van JCO:

	helemaal mee eens	mee eens	niet eens, niet oneens	mee oneens	helemaal mee oneens
1. Het casusoverleg maakt het mogelijk om de werkzaamheden van de deelnemende partijen beter op elkaar af te stemmen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Het casusoverleg leidt tot een verkorting van de doorlooptijden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Door het casusoverleg wordt de aanpak (interventies) van de jeugdige door ketenpartners beter op elkaar afgestemd dan voorheen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Door het casusoverleg is de afstemming tussen de strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke interventies niet verbeterd.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Door het casusoverleg is er meer sprake van 'maatwerk': een op de jongere toegesneden interventie(pakket) en/of hulpverlening.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. De afstemming van de aanpak van de jeugdige door ketenpartners via het casusoverleg resulteert niet in een kwaliteitsverbetering in de strafafdoening en hulpverlening.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Een kwaliteitsverbetering in de strafafdoening en hulpverlening via het casusoverleg levert een bijdrage aan het terugdringen van recidive onder jongeren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Het casusoverleg levert een bijdrage aan het vroegtijdig signaleren van risicojongeren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Door het casusoverleg is er beter zicht op de effectiviteit van eerder opgelegde interventies.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Het casusoverleg draagt niet bij aan het voorkomen dat risicojongeren afglijden richting criminaliteit.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4. Algemene oordeel JCO

- 4a. Wat is uw algemene oordeel over het *belang* van het JCO? Geef een rapportcijfer (minimaal 1- maximaal 10).

Rapportcijfer:	
----------------	--

Geef een beknopte toelichting op het door u gegeven rapportcijfer

--

- 4b. Wat is uw algemene oordeel over het *functioneren* van het JCO? Geef een rapportcijfer (minimaal 1- maximaal 10).

Rapportcijfer:	
----------------	--

Geef een beknopte toelichting op het door u gegeven rapportcijfer

--

- 4c. Wat is voor u en uw organisatie de belangrijkste opbrengst van het casusoverleg, vergeleken met de situatie voor de invoering van het JCO?

--

- 4d. Wat is voor u en uw organisatie het grootste knelpunt/probleem bij het JCO?

--

- 4e. Wat is voor de justitiabele de belangrijkste opbrengst van het JCO?

--

4f. Noem 3 suggesties voor verbetering van uw JCO:

1.	
2.	
3.	

4g. In de volgende fase van het onderzoek wordt in september een aantal bijeenkomsten met vertegenwoordigers van de JCO'en georganiseerd. In deze bijeenkomsten zal, mede aan de hand van de uitkomsten van het vragenlijstonderzoek, over het functioneren en het belang van de JCO'en worden gesproken. Het streven is dat van elk JCO één persoon aan een dergelijke bijeenkomst deelneemt. Bent u eventueel bereid om deel te nemen aan een dergelijke bijeenkomst en bent u in september ook in de gelegenheid om deel te nemen?

- ja
 nee

Bedankt voor uw medewerking. We zullen in een later stadium via de contactpersonen van het OM de resultaten van het onderzoek aan u terugkoppelen.