

Veelplegersplaatsen voor jeugdigen: hoe en waarheen?

**Een onderzoek naar de interventieprogramma's voor jeugdige veelplegers in
justitiële jeugdinrichtingen en de aansluiting van de nazorg**

Eindrapportage

Leiden, oktober 2007

Opdrachtgever: WODC (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum)
Ministerie van Justitie

Onderzoekers: PLATO (Platform Opleiding, Onderwijs en Organisatie BV)
Universiteit Leiden:
Drs. I.C.M. Tönis
Drs. C.A.J.M. Zonneveld
Drs. H. Smit
M.L. Regelink
Dr. J.A. van Lakerveld

Begeleidingscommissie: Dhr. prof. dr. T. Zandberg (RU Groningen)
Mw. mr. F. Mulder (DJJ, Ministerie van Justitie)
Dhr. drs. E.C. Spaans (DJI, Ministerie van Justitie)
Dhr. dr. H.C.J. van der Veen (WODC, Ministerie van Justitie)

© 2007 WODC, Ministerie van Justitie. Auteursrechten voorbehouden.

Inhoudsopgave

Summary	V
Samenvatting.....	XIII
Inleiding en leeswijzer	1
Hoofdstuk 1. Achtergronden en theoretisch kader	2
1.1. Jeugdige veelplegers	2
1.2. Ontstaansgeschiedenis van de veelplegersplaatsen.....	4
1.3. Plaatsing op een veelplegersplaats	5
1.4. Soorten JJI's en verblijfstitels.....	5
1.5. Het programma voor jeugdige veelplegers	5
1.6. Nazorg aan jeugdigen	6
1.7. Mogelijke effectiviteit van een kortdurende justitiële gedragsinterventie	7
Hoofdstuk 2. Opzet en verloop van het onderzoek	10
2.1. Doel van het onderzoek	10
2.2. Onderzoeksmethode, instrumenten en respondenten.....	10
2.3. Gehanteerde instrumenten per onderzoeksvraag	14
Hoofdstuk 3. Bezetting van de veelplegersplaatsen	16
3.1. Aantal geplaatste jeugdige veelplegers en de ontwikkeling in de bezetting	16
3.2. Voor welke jongeren zijn de veelplegersplaatsen in de praktijk toegankelijk?	21
3.3. Samenvattend antwoord op de onderzoeksvraag	28
Hoofdstuk 4. Vormgeving en uitvoering van interventieprogramma's.....	30
4.1. Mogelijke effectiviteit van een kortdurende justitiële gedragsinterventie	30
4.2. De vormgeving van de veelplegersprogramma's in de JJI's	30
4.3. Ontwikkelingen van de veelplegersprogramma's m.b.t. de kwaliteitscriteria van de Erkenningscommissie	36
4.4. Aantal JVP's dat op de veelplegersplaatsen een programma kreeg aangeboden.....	39
4.5. Samenvattend antwoord op de onderzoeksvraag	40
Hoofdstuk 5. Nazorg aan jeugdige veelplegers in de G4-gemeenten.....	42
5.1. Nazorg aan jeugdigen en de verantwoordelijkheid van de gemeente	42
5.2. Vormgeving van de nazorg in de G4-gemeenten	43
5.3. De aansluiting van de nazorg op het justitiële traject	45
5.4. Samenvattend antwoord op de onderzoeksvraag	47
Hoofdstuk 6. Te verwachten resultaten van de programma's.....	48
6.1. Het (indicatieve) succesgehalte van de veelplegersprogramma's.....	48
6.2. Het (indicatieve) succesgehalte van de nazorg	53
6.3. Samenvattend antwoord op de onderzoeksvraag	54
Hoofdstuk 7. Onderzoeksresultaten en conclusies	56
7.1. De onderzoeksresultaten	56
7.2. Conclusies en beschouwing.....	60
Bijlage 1. Bestudeerde literatuur	65
Bijlage 2. Dataverzameling per onderzoeksinstrument.....	68
Bijlage 3. Betrokkenen bij het onderzoek	71
Bijlage 4. Samenvatting resultaten dossieronderzoek	73
Bijlage 5. Vormgeving en invulling van de veelplegersprogramma's per JJI	84
Bijlage 6. Afkortingenlijst	97

Summary

Rationale

Special places for juvenile frequent offenders have been established in four youth correctional institutions in the Netherlands since October 2004. Thus in total a number of 44 places have become available. These places offer programmes of three till six months' duration for juvenile frequent offenders in order to help them change their behavioural patterns and prevent recidivism. The programmes consist of an intra-mural part (in the institution) and an extra-mural part (preferably in the youngsters' own home towns). The provision of both parts of the programme is the responsibility of the correctional institution concerned. After the completion of the programme the offenders are supposed to take part in a follow up programme for which the authorities of their home towns are held responsible.

These special frequent offender places are meant for male juvenile offenders from the 31 largest cities in the country. Juvenile frequent offenders are those youngsters that are up to and including 17 years old and that have been charged with an offence more than five times in their lives, of which at least one time in the same year as their last reported offence. This is the official definition. The Prosecution Counsel broadened this definition into one that includes also the young people that are at risk of turning into frequent offenders. Their actually used definition thus came to be those who have been officially reported at least twice in the last three years and now again have been booked for a criminal act. These special places are not meant for boys charged with major offences or indecency offences. And as the programmes are developed as a compact intervention, they are not meant for treating boys showing complex multidimensional problems; these youngsters need a more extended intervention.

In order to gain insight in the dynamics of these newly established places and to support the further development of such places, the scientific research and documentation centre (WODC) of the Ministry of Justice launched a study on the participation, the content, the delivery, the effects and the follow up of the developed places and programmes. PLATO, a research and development centre of the University of Leiden, is the institute that carried out this descriptive study.

More than in other cities juvenile delinquency and frequent offender problems arise in the four major cities of the country: Amsterdam, The Hague, Rotterdam and Utrecht. Therefore special attention has been given in this study to the ways these cities deal with referring frequent offenders to the special places and to their ways of providing follow up care for these offenders.

Research questions

The research focuses on the following questions:

1. How many juvenile frequent offenders in the 31 most populated cities have been referred to the special frequent offender places since October 2004? And to whom do these places appear to be accessible?
2. How are the intervention programmes composed and to what extent may they be considered promising as far as effects and impact are concerned?
3. How do the four largest cities provide follow up to those offenders that return from the special intervention programme and how do these follow up activities relate to the intervention programmes?
4. What results may be expected from both the intervention programmes and the follow up programmes?

Data collection

The study includes both quantitative and qualitative data collection. To each research question quantitative data have been gathered, derived from files as kept by the Ministry of Justice. In addition to that, 50 offender portfolios out of a total of 118 were analysed.

To deepen the understanding of the data, additional qualitative data have been collected in various ways. Various interviews were held, for example with the persons that refer the offenders to the special places, persons from the four correctional institutions for juvenile offenders and policy advisors of the four major cities. Furthermore, screening took place of frequent offender intervention programmes

and follow up programme (policy) documents.

Also a focus group has been interviewed about the extent to which the intervention and follow up programmes inter-relate. The focus group consisted of managers of the four correctional institutions for juvenile offenders included in the study, the co-ordinators of the four municipal follow up programmes of the four largest cities, and the region of Limburg (included because of the specific regional function of Het Keerpunt in the province Limburg).

Results of the research on special places for juvenile frequent offenders

Theme 1. Level of occupation of the frequent offenders places

Places show a structural under-occupation and places have only slowly been effectuated

From October 2004 until December 1st 2006, 118 juvenile frequent offenders have been referred to and placed in the specially established places. From October 2004 until October 1st 2005, 33 places were available and the average level of occupation was 8. After this period (until December 1st 2006), 44 places were available and the average level of occupation was 22.

It took more than half a year before the level of utilisation of the places began to increase slightly. In summer 2006 an occupation of 2/3 part of the places was effectuated. After this, the level of occupation declined.

The age group involved is over 16 years old and only half of the placed offenders come from the 31 largest cities

The majority of the youngsters is over 16 years old. The places are meant for those in the age category from 12 up to and including 17 years old.

Furthermore the places are intended for those youngsters coming from the 31 largest cities. However only half of the offenders come from these cities, predominantly from the largest cities in the provinces Noord-Holland, Zuid-Holland and Limburg. It's remarkable that there are no placed youngsters from the big cities in the province Overijssel at all.

The utilisation of the places increases (temporary) when new information is provided

Communication and information appear to have a positive yet temporary effect on the level of occupation. This applies to both national and local actions, to flyers, documentation and web site communication and information. After an initial positive effect, including an increase of the number of placements, a gradual decrease follows.

The national definition of juvenile frequent offenders is hardly applied in practice

Interviews with referring persons in the four largest cities reveal that definitions often used are close to the one formulated by the Prosecution Counsel. They imply that the youngster must have been charged with two or three (or more) offences, one of which in the last calendar year. Unlike the national definition here an additional requirement is that the cases were brought in court.

Offenders with such a criminal past are included in a so-called 'frequent offenders list'. This allows them to be placed in one of the special places for juvenile frequent offenders in the four correctional institutions. An additional consideration in the definition formulated by the Prosecution Counsel is a sense of concern about the youngsters' situation, criminal history and development; often that is also considered a valid reason for placement.

The process of referring to these places and its considerations as such structurally affects the level of occupation: it reduces the number of placements

The number of youngsters meeting the requirements should be high enough for the 44 places to be filled. Still the places are under-occupied. The following influences seem to add to this effect:

- Lack of information about why, and how to refer to places.
- It takes time to make the professionals concerned realise that for adequate measures it is necessary to consider the criminal history of a person rather than only his last offence.
- A preference for ambulant approaches, in which the youngsters' social climate in their home situation is ameliorated (like Multi System Therapy and Functional Family Therapy (FFT)).
- A preference for placing juvenile offenders in the region of their home towns.
- The fact that the duration of the programme often exceeds the duration of the penalty. This may be avoided by placing the offender under a supervision order (a civil law order),

- but the procedures necessary to do so are said to be complicated.
- The youngsters' age. For youngsters from the age of 17.5 that are placed on civil law grounds, doubts are expressed about the possibility for them to complete the full programme in the time still available. Younger offenders on the other hand often do not meet the requirements yet or are believed to be better off with a more home based approach.
- The low numbers of participants as such. These also affect the perceived potential of the programme: it takes a group to make it feasible, not just a few participants.
- Doubt about the quality of some parts of intervention programmes, especially the educational quality.

Theme 2. Intervention programmes

Programmes are developed as a compact intervention

The programmes are developed rather for youngsters who have committed many (but relatively minor) offences and are having less severe problems, than for youngsters who have committed major offences and are showing complex multidimensional problems. According to national rules, programmes must last three till six months; still almost all programmes last longer than three months. The correctional institutions indicate that this longer delivery is necessary since usually no significant changes in awareness and behavioural patterns may be expected within only three months.

Programmes do have potential, but differ in transferability, articulation and specificity

The study shows that the programmes for juvenile frequent offenders of the four correctional institutions are well described in a general sense. Distinct parts in the programmes are not always explained in a clear way. Transferability of these distinct parts differs a lot. Two institutions (De Hunnerberg en Rentray) have programme parts that are well described and transferable; De Hartelborgt and Het Keerpunt however have well described programmes in a general sense, but the separate parts of the programme are not documented. As a consequence it is difficult to know whether these parts are properly delivered and if that is done according to plan. Furthermore lack of documentation makes it difficult for others to implement the distinct programme parts.

Each institution offers its own programme. The programmes differ in content and in the extent to which the distinct parts are attuned to the needs of this specific target group. These distinct parts are not specifically developed for juvenile frequent offenders; sometimes existing materials are adapted to these youngsters. The programmes are a new remix of existing parts, rather than a completely new developed intervention.

In general the programmes do have the potential to be, or to become effective programmes. Analysis of the offences, cognitive and behavioural therapy, competence training in practical, social and problem solving abilities, as well as self-regulation of aggression are included. Two programmes also include optionally FFT. Various research outcomes of former studies in the field of effects of intervention programmes point out that such programmes may be expected to be effective.

Programmes often do not proceed as planned

The actual provision or delivery of the programmes often shows quite a few discrepancies from the programmes as they were planned.

In the first place the offenders often do not stay long enough to complete the programmes. According to the correctional institutions a minimum of three months is needed for implementing the full intramural part of the programme and two to three months for the extramural part. From the data it becomes clear that 32 of the total of 118 boys spent less than three months in the programme. Only 35 youngsters took part for a longer period than five months.

Secondly, there is under-occupation. The frequent offender groups were much smaller than anticipated, which implied that some parts of the programme could not be carried out, or groups had to be mixed with other groups not meeting the requirements of the definition of juvenile frequent offenders.

Finally, the participants in the programme often are not the kinds of persons for whom the programme is meant. Analyses of portfolio's show that most of the programme participants have the multidimensional complex problems for which, as stated above, the compact programme is not appropriate.

Theme 3. Follow-up programmes

Follow-up programmes aim at supporting the youngsters after they have finished the programme of the correctional institution, to help them get adjusted to living in normal society again. These programmes target various areas of the youngsters' life: living, work/school, social environment, leisure

and psychosocial care.

There is no hard evidence available on the numbers of juvenile frequent offenders coming from the four correctional institutions attending follow up programmes. These data apparently never were registered. Evidence may only be derived from interviews with policy advisors from the four largest cities (Amsterdam, The Hague, Utrecht and Rotterdam), custodial staff and focus group participants.

Policy about follow up has started only recently

The development of policies aiming at delivering follow up programmes didn't start before mid 2006. In each of the four largest cities the policies are different. Some delegate the co-ordination, others focus on the adaptation of programmes to the needs of frequent offenders. The over all picture is that for juvenile frequent offenders mostly existing facilities and programmes are used aiming at broader groups of juvenile frequent offenders and other youth at risk. Only one programme was found that had been specifically attuned to the needs of juvenile frequent offenders. It is important to note that the target group of this programme was different from the target group of the programme for juvenile frequent offenders (16-23 years instead of 12-17). Furthermore, the criterion for participation in this programme is the number of offences as such (three offences, of which at least one serious) and not the number of reported offences.

Intervention programmes and consecutive follow up programmes thus far are insufficiently attuned

All parties concerned and involved (custodial staff, local authorities, probation officers and child welfare council employees) agree that a lot may be enhanced in this respect. Making follow up programmes obligatory, better identification, division and allocation of tasks and adequate exchange of information are mentioned as directions in which improvements may be found.

The follow up programmes don't show the longitudinal coherence needed with the initial attempts to work on moral development and new behaviour.

Financial problems are mentioned as obstacles for proper implementation of follow up programmes, especially in smaller municipalities and for those having reached the age of eighteen. For this last group, money no longer is available in case of optional (not compulsory) follow up, so support stops and risks of recidivism increase.

The distance between the correctional institutions and the youngsters' home towns is also considered a problem as far as co-ordination is concerned. Finally, insufficient opportunities for accommodating people are available, no safe places to live. A drop back into old behavioural patterns often is the result.

Theme 4a. Expected success of intervention programmes

Given the fact that the practice studied shows a lot of programme inconsistencies and low numbers of attendants, it is difficult to derive clear conclusions. However the study does allow for some tentative conclusions:

Few young offenders seem to have completed the entire intervention programme (intra-mural and extra-mural part)

Ministerial data (datum date December 1st 2006) indicate the following:

- 118 frequent juvenile offenders have been referred to and placed in the specially established places.
- At December 1st 2006, 21 boys still were in the programme (17 in the intra-mural part of the programme, 4 in the extra-mural part of the programme).
- Considering the programme completed *when the intra-mural part plus the extra-mural part have been completed*, the following can be noted:
 - There are indications that 11 boys may have completed the full programme (intra-mural plus extra-mural part).
 - There are indications that 86 boys left the programme prematurely, for different reasons (79 in or at the end of the intra-mural part, 7 in the extra-mural part).
- Considering the programme completed *when the offered programme has been completed* (also when this includes only an intramural part), the following can be noted:
 - Possibly 23 boys may have completed the full offered programme. This number also includes the 12 boys that stayed for 5 or more months in Het Keerpunt, where the programme only includes an intramural part.
 - Possibly the other 74 boys did not complete the (full) offered programme, but left the programme prematurely.

At least approximately 1/3 of the total group has staid in the institution long enough to have been able to attend the full programme

Comparing the actual and the intended duration of attending the programmes, it may be concluded that at least 35 boys staid in the institution long enough (= at least five month) to have been able to attend the full programme. This duration is a condition for completing the full programme, not a guarantee that this really happened.

Not completing the intervention programme in most cases was caused by contextual juridical factors beyond the programme itself

Both the data from the correctional institutions for juvenile offenders and the analyses of the files show that many young offenders stopped the programme because it exceeds the duration of their stay in the institution; for example because the penalty was complete, or because of transfer to another institution.

Individual features affect chances of completing the programme successfully

According to the correctional institutions, individual features of juvenile frequent offenders that affect their chances of successfully completing the programme (in terms of more competences, less problem behaviour and less recidivism) are motivation for participation and motivation to change, a normal intelligence, problems not being too complex, a perspective, an understanding of ones own problems, and good friends.

Theme 4b. Expected success of follow up programmes

Not enough quantitative data are available for firm conclusions about the follow up programmes

Even though agreements were reached in 2004, the actual implementation of the follow up programmes did not start until 2006.

The anticipated success rate of follow up programmes is estimated low

Thus far many ideas have arisen on how things might improve. Translating the national policies to make them meet the local needs is what is mentioned as vital. It is not enough to divide and plan tasks; sharing responsibilities and commitment is what is needed most. Local authorities have a crucial role in the chain management needed to make programme activities have the necessary coherence.

Conclusions and reflection

Preparation and timing

After establishing the special places for juvenile frequent offenders, it took more than a year and a half before the places became operational. The implementation of the new places and related programmes appeared to have been insufficiently planned in advance. The places were there, but nor the organizations nor the procedures were ready yet.

The target group

In juvenile frequent offenders programmes the participating youngsters are often put together in groups. Youngsters their age however are known to be easily influenced by their peers (Patterson, Reid & Dishon, 1992). Given this strong mutual possibly negative influence, one may argue that such group composition may be counter productive.

The rationale of the programmes

The programmes for juvenile frequent offenders are a new remix of existing parts, rather than a completely new developed intervention.

The one programme for juvenile frequent offenders does not exist. Some general features may be similar, but every correctional institution for juvenile offenders chooses its own way in elaborating the programmes.

The elements the programmes include have seldom been developed for this specific target group. This would probably have required too high an investment for too small a group. Rather the institutions appear to have a need for more broadly applicable offers, meeting the needs of various groups of juvenile delinquents. Programme elements focused on particular features of the various groups allow for individually or specific group focused programming, using a specific mix of such elements.

Accreditation of the programmes

Nor the programmes, nor the distinct parts in it are based on formally accredited methods. If the programmes continue, they will have to meet these standards in the future.

Delivery of the programmes

De Hunnerberg had the highest and most permanent level of occupation of these special places. The relatively low under-occupation possibly may have a relation with the fact that this correctional institution is a strictly guarded one. Furthermore this correctional institution has well elaborated, articulate and transparent programmes. The other institutions more often were confronted with too low numbers of participants. As a consequence, their programmes often could not be fully delivered. Either it was impossible to deliver all programme components and it appeared not to be possible to fully bring to live the social interactive dimension needed within the programme, or it meant that participants for reasons of low numbers had to be mixed with other groups showing other criminal profiles.

Practical obstacles

The duration of the youngsters' stay in the correctional institution often does not match with the duration of the programmes available for these youngsters. Often programmes could not be fully delivered because of that. As long as programmes may not be delivered fully, no effective approach seems to be within reach.

The efficacy of the programmes and the chain of elements included in it (from the intervention programme to the follow up) often suffers from too far a distance between the home towns of the youngsters and the referred to institutions. Since there are only four institutions having these special places nationwide, these distances often are wide.

Programme coordination

A well attuned and smooth transition from intra-mural to extra-mural programmes on to the follow up stage benefits from chain management, that enhances the mutual consistency of programme components and phases.

Follow-up

Follow-up still has been insufficiently realised. It is often unclear how the responsibilities are allocated. At the national level a frame of reference has been developed for such division of responsibilities, showing explicitly how these may be divided and translated to the local situation. The big cities may better have a more directive role in instigating this process. Once the programme is in operation, the child welfare council will function as a case director, guarding and furthering the coherence and responsibilities of all partners. Furthermore, re-integration might benefit a lot from case management throughout all the phases of intervention, from initial placement towards finally the completion of the follow-up. Case managers may add to the quality of the interventions by guaranteeing the continuity of the available information and the approach chosen.

Research questions

This research focused, as planned, at the ins and outs of the special places for juvenile frequent offenders. During the research it became clear, that also the rationale of these special places should have been a relevant and initial part of this research (or should have been studied earlier). Such an analysis can make clear whether these special places are a suitable solution for a perceived problem. In the research, the juvenile frequent offenders were not compared to the regular youngsters in the correctional institution, while this point evokes questions in this research. Such as: How different are these two types of youngsters? And how different are their programmes, concerning duration and content? Because of these questions, it may be wondered what is the surplus value of these special places compared to the regular places.

General reflections

Many of the professionals interviewed during the study express their support for the concept of special places for juvenile frequent offenders. The places allow for the individually work focused on raising awareness and behavioural change these youngsters so desperately need.

This study shows that the *duration* of the programmes for juvenile frequent offenders is more often supply-driven (executing the programme with a planned duration) than demand-driven (offering a programme based on the duration of the inflicted punishment of the youngster). Since the programmes include separate modules, the *content* of the programmes could be made demand-driven but in practice this doesn't happen sufficiently in all institutions.

The initial expectations of the programmes have not been fully met. The target groups often were not reached. Due to lack of participants programmes were not always developed to their full potential, nor delivered. The energy put into the programmes shows too low a level of return on investment. There is a well conceivable risk that through these experiences, motivation of all parties concerned may have been affected negatively.

During this research, information often appeared not to be available since it had not been registered, nor filed properly to allow for the descriptive kind of study aimed for. Also information had not been registered in a uniform way. To allow for such studies in future it is important to improve the existing level of registration and storage of information. Only then future researchers will be able to reveal in retrospect the nature and the quality of the processes studied.

Samenvatting

Aanleiding

Sinds oktober 2004 zijn er in Nederland in vier justitiële jeugdinstellingen (JJI's) speciale geormerkte plaatsen voor jeugdige veelplegers. Op deze in totaal 44 plaatsen wordt een kortdurend interventieprogramma aangeboden van drie tot zes maanden, gericht op het doorbreken van het delinquent gedragsspatroon en het verminderen van de kans op recidive. Dit veelplegersprogramma bestaat uit een intramuraal deel (in de instelling) en daarna een extramuraal deel dat bij voorkeur in de woonplaats van de jongere plaatsvindt. De uitvoering van het veelplegersprogramma (intramuraal en extramuraal) valt onder de verantwoordelijkheid van de instelling. Uitgangspunt is dat de jongere daarna nog een nazorgtraject doorloopt. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de gemeente waar de jongere woonachtig is.

De plaatsen zijn bedoeld voor jongens uit de 31 grootste gemeenten (de G31-gemeenten) die voldoen aan de landelijke definitie van jeugdige veelpleger. Dat wil zeggen: 'een jeugdige tot en met 17 jaar die in het hele criminele verleden meer dan vijf processen-verbaal tegen zich zag opgemaakt, waarvan ten minste één in het peiljaar'.

Daarnaast zijn de plaatsen ook bestemd voor jongens uit de G31-gemeenten bij wie voorkomen moet worden dat zij zich ontwikkelen tot een jeugdige veelpleger. Het Openbaar Ministerie (OM) heeft de landelijke definitie daarom verder ingekleurd tot de OM-definitie: 'een jeugdige in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar, tegen wie in de laatste drie jaar ten minste twee processen-verbaal zijn opgemaakt waarop een inhoudelijke justitiële afdoening is gevolgd, en die opnieuw een (actueel) strafbaar feit (misdrijf) pleegt.'

De veelplegersplaatsen zijn niet bedoeld voor jongens waarbij het laatste proces-verbaal betrekking heeft op een ernstig misdrijf of zedenmisdrijf. En omdat de veelplegersprogramma's zijn ontwikkeld als kortdurende interventie, zijn deze niet gericht op het behandelen van jongens met een complexe meervoudige problematiek (waarbij sprake is van problemen in verschillende domeinen). Daarvoor is een langer traject nodig.

Met het oog op het perspectief en de verdere ontwikkeling van de veelplegersplaatsen heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie een onderzoek uitgezet. Dit onderzoek moet meer inzicht bieden in de bezetting van de plaatsen, de invulling, uitvoering en (te verwachten) resultaten van de aangeboden veelplegersprogramma's en de aansluiting van de nazorg op het justitiële traject. PLATO (Platform Opleiding, Onderwijs en Organisatie BV) van de Universiteit Leiden heeft dit beschrijvende onderzoek uitgevoerd.

Omdat de problematiek van jeugdcriminaliteit het grootst is in de vier grootste gemeenten van Nederland (de G4-gemeenten: Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht) is in dit onderzoek op een aantal punten speciaal aandacht besteed aan deze G4-gemeenten. Dit betreft de verwijzing naar de veelplegersplaatsen vanuit de G4-gemeenten en de geboden nazorg in deze gemeenten aan jeugdige veelplegers die na een verblijf in de instelling terugkeren naar hun woonplaats.

Onderzoeksvragen

In het onderzoek staan de volgende vragen centraal:

1. Hoeveel jeugdige veelplegers uit de G31-gemeenten zijn er sinds oktober 2004 ondergebracht op een veelplegersplaats? En voor wie zijn de plaatsen in de praktijk toegankelijk?
2. Hoe zijn de interventieprogramma's vormgegeven en hoe kansrijk kunnen ze worden beschouwd?
3. Hoe is de nazorg in de G4-gemeenten vormgegeven en hoe is de aansluiting op het justitiële traject (d.w.z. de veelplegersprogramma's)?
4. Wat zijn de te verwachten resultaten van de interventie- en nazorgprogramma's?

Dataverzameling

Het onderzoek omvat zowel kwantitatieve als kwalitatieve dataverzameling. Bij elke onderzoeksvraag zijn kwantitatieve data verzameld op basis van registratiegegevens van DJI (Dienst Justitiële Inrichtin-

gen van het Ministerie van Justitie) en bestudering van een steekproef van 50 dossiers van jeugdige veelplegers.

Ter verklaring of aanvulling van deze kwantitatieve data zijn kwalitatieve data verzameld met behulp van diverse instrumenten. Er zijn uiteenlopende interviews afgenomen, onder andere met verwijzers naar veelplegersplaatsen, betrokkenen van de justitiële jeugdinrichtingen en coördinatoren nazorg van de G4-gemeenten. Verder zijn de beschikbare veelplegersprogramma's en (beleids)documenten over nazorgprogramma's gescreend. Ook vond een Focusgroepbijeenkomst plaats, over de aansluiting van de nazorg op het justitiële traject in het algemeen en in de G4-gemeenten in het bijzonder. Deze Focusgroep bestond uit het management van de vier JJI's, medewerkers van de jeugdreclassering en de Raad voor de Kinderbescherming, en coördinatoren nazorg van de G4-gemeenten en de regio Limburg (vanwege de regionale functie die één van de JJI's in Limburg vervult).

Onderzoeksresultaten

Thema 1. Bezetting van de veelplegersplaatsen

Er is structurele onderbezetting en de plaatsing komt langzaam op gang

Sinds de start van de veelplegersplaatsen in oktober 2004 tot 1 december 2006 zijn 118 jeugdige veelplegers op een speciale veelplegersplaats in een JJI geplaatst. Tot 1 oktober 2005 waren per maand gemiddeld 8 plaatsen bezet bij een totale capaciteit van 33 plaatsen. In de periode daarna (tot december 2006) bedroeg de totale capaciteit 44 plaatsen. Toen verbleven er per maand gemiddeld 22 jongens op een veelplegersplaats.

Pas ruim een half jaar na de start van de veelplegersplaatsen is er een lichte stijging van het aantal bezette plaatsen. Rond de zomer van 2006 is de totale bezetting op zijn hoogtepunt: ongeveer 2/3 deel van de plaatsen is dan bezet. Hierna vindt weer een daling van de totale bezetting plaats.

De meeste jongens zijn op het moment van plaatsing 16 jaar of ouder en slechts de helft komt uit een G31-gemeente

De veelplegersplaatsen zijn bedoeld voor jongeren van 12 tot en met 17 jaar. Het merendeel van de jongeren is op het moment van plaatsing 16 jaar of ouder. Verder zijn de plaatsen bedoeld voor veelplegers uit de G31-gemeenten, maar slechts de helft van de geplaatste jongeren komt daar vandaan. Daarbij valt op, dat er vooral plaatsingen zijn uit G31-gemeenten uit de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Limburg: van de 118 geplaatste jeugdige veelplegers (JVP's) waren er 90 afkomstig uit die drie provincies. Vooral het aantal plaatsingen uit G31-gemeenten uit de provincie Overijssel blijft achter.

Informatieverstrekking bevordert de bezetting, het effect is echter slechts tijdelijk

Voorlichting en communicatie hebben een positief, maar tijdelijk effect op de bezetting. Dit geldt zowel voor landelijke voorlichting (onder andere via de brochure 'Veelplegersplaatsen in justitiële jeugdinrichtingen' van DJI en de website van DJI) als voor lokale voorlichting. Na een aanvankelijk positief effect en een toename in het aantal plaatsingen volgt weer een geleidelijke afname daarvan.

De landelijke definitie van jeugdige veelpleger wordt in de praktijk niet of nauwelijks toegepast

Aan de hand van interviews bij de OM's in de G4-gemeenten en de regio Limburg is onderzocht welke definities van 'jeugdige veelpleger' daar worden gehanteerd. De gehanteerde definities liggen dicht bij de OM-definitie. In grote lijnen gaat het om twee of drie (of meer) misdrijfprocessen-verbaal, waarvan één in het peiljaar. Daarbij moet het, in tegenstelling tot de landelijke definitie, niet alleen gaan om opgemaakte processen-verbaal maar om bij het OM voorgeleide zaken.

Mede op basis van deze definities wordt bepaald of een jongere op een zogeheten 'veelplegerslijst' komt. Een jongere moet op een veelplegerslijst staan om in aanmerking te komen voor plaatsing op een veelplegersplaats. Een toegevoegd en vaak gebruikt criterium van de OM-definitie is dat zorgen over het totaalbeeld van de jongere (bijvoorbeeld aantal en aard van de politie-/justitiecontacten, signalen van problemen op andere levensgebieden zoals school of thuissituatie, en inschatting van de kans op recidive) ook aanleiding kunnen zijn voor plaatsing op een veelplegersplaats.

Het proces van verwijzen naar de veelplegerplaatsen en de overwegingen die daarbij worden gemaakt zijn van invloed op de structurele onderbezetting

Het aantal jeugdige veelplegers in Nederland is in 2003 geschat op ongeveer 1.000 (Wartna en Tolle-naar, 2004). Volgens de voorlopige HKS-gegevens over 2006 waren er in dat jaar in de G31-gemeenten 788 jeugdige veelplegers, die aan de landelijke definitie van een jeugdige veelpleger voldeden (HKS, bewerkt door KLPD/DNRI).

Het aantal jeugdige veelplegers is dus in principe groot genoeg om de 44 veelplegersplaatsen mee te vullen. Toch zijn de plaatsen onderbezet. De volgende factoren spelen een rol bij het geringe aantal verwijzingen naar een veelplegersplaats:

- Onbekendheid van de verwijzers met de uitgangspunten van de veelplegersplaatsen en de procedure voor verwijzing.
- De noodzaak om bij verwijzing niet alleen naar het laatst gepleegde feit te kijken (zaakgericht verwijzen), maar naar het totaalbeeld van de volledige delictgeschiedenis en eventuele problemen op andere terreinen (persoonsgericht verwijzen). Het vraagt tijd en aandacht voordat alle verwijzers ervan zijn doordrongen jeugdigen vanuit dit perspectief te beoordelen.
- Een voorkeur van verwijzers voor ambulante maatregelen, waarbij het eigen systeem (= de eigen directe omgeving) van de jongere wordt versterkt, zoals multisysteemtherapie en Functional Family Therapy (FFT).
- Een voorkeur voor plaatsing in de eigen regio. Aangezien de veelplegersplaatsen verspreid zijn over slechts vier JJI's, geldt voor veel gemeenten dat er geen veelplegersplaatsen in de eigen regio zijn.
- De duur van de opgelegde maatregel. Deze is in veel gevallen te kort voor het doorlopen van het totale veelplegersprogramma. Hiervoor is in het algemeen een verblijf in de inrichting op civielrechtelijke gronden nodig. Het realiseren van een plaatsing van jeugdigen op civielrechtelijke basis wordt echter door verwijzers als tijdrovend en omslachtig ervaren.
- De leeftijd van de jongere. Bij een leeftijd vanaf 17,5 jaar zijn er ten aanzien van jongeren die op civielrechtelijke titel zijn geplaatst twijfels of het programma wel helemaal kan worden afgemaakt. Anderzijds acht men het plaatsen van jeugdigen jonger dan 16 jaar in veel gevallen niet wenselijk: deze jongeren hebben vaak nog onvoldoende antecedenten om aan de criteria te voldoen en ook wil men bij hen eerst ambulante maatregelen inzetten.
- De onderbezetting 'an sich'. Er is een groep nodig om het veelplegersprogramma goed te kunnen uitvoeren. Dit geldt met name voor de activiteiten met betrekking tot scholing en de groepsgerichte activiteiten.
- Twijfels over de kwaliteit van bepaalde onderdelen van enkele veelplegersprogramma's, met name voor wat betreft onderwijs en scholing.

Thema 2. Interventieprogramma's

De programma's zijn ontwikkeld als kortdurende, pedagogische interventie

De programma's zijn afgestemd op jongens die lichtere vergripen hebben gepleegd en niet geschikt voor jongens met een complexe meervoudige problematiek. Landelijk is voorgeschreven dat de programma's drie tot zes maanden beslaan. Bijna alle veelplegersprogramma's gaan uit van een verblijfsduur langer dan die minimale drie maanden. De JJI's geven aan dat drie maanden in het algemeen te kort is om gedragsverandering en bewustwording te realiseren.

De programma's hebben de potentie om effectieve programma's te zijn, maar verschillen in mate van uitwerking, overdraagbaarheid en specificiteit

In het onderzoek komt naar voren dat de veelplegersprogramma's van de vier JJI's in algemene zin helder beschreven zijn. De afzonderlijke onderdelen binnen de programma's zijn echter niet altijd nader uitgewerkt. Er zijn grote verschillen in overdraagbaarheid van de programmaonderdelen. Hierdoor hebben andere medewerkers dan degenen die de programmaonderdelen nu verzorgen, minder handvatten voor de uitvoering ervan. Ook kan bij vertrek van een medewerker veel kennisverlies optreden. Twee JJI's (De Hunnerberg en Rentray) hebben goed beschreven modules/programmaonderdelen, wat de overdraagbaarheid vergroot. Voor De Hartelborgt en Het Keerpunt geldt dat over afzonderlijke onderdelen nauwelijks schriftelijk materiaal aanwezig is. Hierdoor rijzen er vragen over de mate en vorm waarin deze onderdelen daadwerkelijk worden uitgevoerd. Tevens maakt het ontbreken van schriftelijk materiaal het moeilijk voor anderen om de programmaonderdelen te implementeren.

De binnen het programma in te zetten modules/therapieën verschillen per JJI, evenals de mate waarin onderdelen zijn afgestemd op specifieke kenmerken van jeugdige veelplegers. De programmaonderdelen zijn niet specifiek ontwikkeld voor JVP's; soms is wel bestaand materiaal aangepast. De veel-

plegersprogramma's betreffen niet volledig nieuw ontwikkelde programma's voor JVP's, maar zijn een nieuwe combinatie van bestaande elementen.

In het algemeen hebben de programma's wel de potentie om effectieve programma's te zijn. Ze bevatten bijvoorbeeld delictanalyse, cognitieve gedragstherapie, het leren van praktische, sociale en probleemoplossingsvaardigheden en agressieregulatie. Bij twee JJI's behoort ook systeemgerichte gezinstherapie (FFT) tot de mogelijkheden. Diverse onderzoeken met betrekking tot de effectiviteit van gedragsinterventies tonen aan, dat dergelijke interventies effectief kunnen zijn.

De programma's worden vaak niet uitgevoerd zoals gepland

De uitvoering van de programma's in de praktijk wijkt behoorlijk af van de plannen.

Ten eerste blijven veel jongeren te kort in een veelplegersprogramma om het totale programma met intramuraal en extramuraal deel te kunnen doorlopen. De veelplegersprogramma's (uitgezonderd de korte variant van De Hunnerberg) gaan er vanuit dat een verblijfsduur van minimaal drie maanden nodig is voor het intramurale deel en daarna nog twee á drie maanden voor de extramurale fase. Uit de DJI-gegevens concluderen de onderzoekers dat 32 van de in totaal 118 jongens minder dan drie maanden in het totale programma verbleven; slechts 35 jongens bleven vijf maanden of langer in het programma.

Ten tweede zijn de veelplegersgroepen door onderbezetting te klein, waardoor bepaalde onderdelen niet kunnen worden uitgevoerd. In sommige JJI's wordt de groep veelplegers daarom op onderdelen gemengd met jongens die om andere redenen in de JJI zijn geplaatst.

Tot slot zijn de jongeren die deelnemen aan het veelplegersprogramma vaak niet degenen waarvoor dit is ontwikkeld. Uit het dossieronderzoek (50 dossiers) blijkt dat het merendeel van deze jongens te maken heeft met een meervoudige problematiek. In interviews wordt dit beeld bevestigd. Zoals eerder opgemerkt, zijn de programma's opgezet als kortdurende interventie en niet gericht op behandeling van jongens met een complexe meervoudige problematiek.

Thema 3. Nazorg

Nazorg betreft de begeleiding van jeugdigen na het volgen van een justitieel traject. Door middel van nazorg krijgen de jeugdigen ondersteuning op de voor hen relevante leefgebieden, zodat zij een zo zelfstandig mogelijk bestaan kunnen opbouwen. Deze leefgebieden betreffen: wonen, werken/school, sociale omgeving, vrijetijdsbesteding en psychosociale hulp.

Er zijn geen betrouwbare cijfers over het aantal JVP's afkomstig uit de vier JJI's dat nazorg kreeg aangeboden en heeft afgerond. Dit wordt noch bij de JJI's, noch bij de gemeenten geregistreerd. Onderstaande in dit onderzoek verkregen resultaten over nazorg zijn daarom gebaseerd op interviews met beleidsadviseurs/-coördinatoren in de G4-gemeenten, interviews met betrokkenen van de JJI's en een Focusgroepbijeenkomst over nazorg.

Het nazorgbeleid is pas recent op gang gekomen

Het nazorgbeleid in de G4-gemeenten is pas in de loop van 2006 op gang gekomen. Het richt zich met name op het zorgen voor een passend nazorgaanbod. De gemeenten vullen dit op verschillende manieren in, waarbij de ene gemeente meer op afstand blijft dan de andere.

Het algemene beeld is, dat er nauwelijks nazorgprogramma's zijn die (ook) geschikt zijn voor jeugdige veelplegers. Er is slechts één programma gevonden dat specifiek ontwikkeld is voor JVP's. De doelgroep van dit programma is echter deels anders dan wat wordt aangegeven in de landelijke definitie van een jeugdige veelpleger. Het programma is bedoeld voor een oudere leeftijdsgroep (16 tot 23 jaar) en er wordt niet uitgegaan van het aantal PV's, maar van het aantal delicten (drie delicten, waarvan één ernstig).

Nazorgprogramma's sluiten vooralsnog onvoldoende aan op het justitiële traject van de veelplegersprogramma's

Alle betrokkenen in het onderzoek (JJI's, gemeenten, medewerkers van Bureaus Jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming) zijn van mening, dat op dit punt veel verbeterd kan worden. Dit kan bijvoorbeeld door vaker verplichte nazorg op te leggen, nadere afspraken te maken over verantwoordelijkheden en taken en een betere informatie-uitwisseling.

Inhoudelijk gezien wordt in de nazorg onvoldoende voortgebouwd op ontwikkelingen die in de inrichting al in gang zijn gezet, zoals aandacht voor morele ontwikkeling en nieuwe vaardigheden. Daarnaast zijn er een aantal praktische problemen. Financiering van de nazorg blijkt een obstakel te zijn bij het implementeren van nazorgprogramma's, met name in kleinere gemeenten en bij jongeren die de leeftijd van 18 jaar bereiken. Voor laatstgenoemde jongeren is er bij vrijwillige nazorg (wat in de mees-

te situaties het geval is) geen financieel kader, terwijl dit een zeer kwetsbare groep betreft: zonder begeleiding neemt de kans op recidive toe.

Een ander probleem is een (grotere) afstand tussen de JJI en de woonplaats van de jeugdige veelpleger; dit bemoeilijkt de coördinatie van de aansluiting. Tot slot zijn er onvoldoende mogelijkheden voor begeleid wonen. Als jongeren geen goede en veilige woonplek hebben, vallen zij vaak terug in hun oude gedrag.

Thema 4a. Het indicatieve succesgehalte van de interventieprogramma's

De vraag naar het indicatieve succesgehalte van de veelplegersprogramma's is niet eenduidig te beantwoorden. Er is slechts een beperkt aantal JVP's op een veelplegersplaats geplaatst. Daarbij wordt niet centraal geregistreerd of een jeugdige veelpleger het totale programma heeft afgerond en met welk resultaat. Verder is gebleken dat de veelplegersprogramma's niet worden uitgevoerd zoals beoogd (zie thema 2). 'Harde' uitspraken over de samenhang tussen kenmerken van de jeugdigen, gevolgde programmaonderdelen en succes kunnen dan ook niet worden gedaan. Wel komt het volgende beeld naar voren:

Weinig jongeren ronden het totale veelplegersprogramma (intramuraal en extramuraal) helemaal af

Uit de DJI-gegevens (peildatum 1 december 2006) blijkt het volgende:

- Er zijn 118 JVP's geplaatst op een veelplegersplaats.
- Op de peildatum zaten nog 21 jongens in het programma (17 intramuraal, 4 extramuraal).
- Uitgaande van het perspectief dat het veelplegerstraject is afgerond *als het intramurale deel plus het extramuraal deel is gevolgd* geldt:
 - Er zijn aanwijzingen dat 11 jongens een volledig veelplegersprogramma (intramuraal plus extramuraal) hebben afgerond.
 - Er zijn aanwijzingen dat 86 jongens geen volledig veelplegersprogramma (intramuraal plus extramuraal) hebben afgerond: 79 zijn uitgestroomd tijdens of bij beëindiging van de intramurale fase; 7 hebben de extramurale fase niet afgerond.
- Uitgaande van het perspectief dat het veelplegerstraject is afgerond *als het aangeboden programma volledig is doorlopen* (ook als dat alleen een intramuraal deel omvat) geldt:
 - Mogelijk hebben 23 jongens het aangeboden programma volledig (kunnen) afronden. Dit aantal omvat ook de 12 JVP's die 5 maanden of langer in Het Keerpunt verbleven, waar geen STP wordt aangeboden.
 - Mogelijk hebben de overige 74 jongens het aangeboden programma niet (volledig) afgerond, maar dit voortijdig afgebroken.

Bij (minimaal) ongeveer een derde van de uitgestroomde jongens was de verblijfsduur lang genoeg om in principe het totale veelplegersprogramma te kunnen afronden

Ten aanzien van de verblijfsduur valt op te merken, dat in elk geval 35 jongens in principe lang genoeg (namelijk minimaal vijf maanden) in het veelplegerstraject verbleven om het totale programma zoals beoogd (intramuraal én extramuraal) te kunnen afronden. Een verblijfsduur van een voldoende omvang in het veelplegerstraject is geen garantie voor succes, maar wel een voorwaarde voor succes.

Voortijdig afhaken wordt in het merendeel van de gevallen veroorzaakt door factoren buiten het programma, namelijk door ontwikkelingen in de juridische context

Uit de DJI-gegevens blijkt dat relatief veel jongeren voortijdig uitstromen omdat het verblijf wordt beëindigd, bijvoorbeeld door het aflopen van de straf of vanwege een overplaatsing.

Individuele kenmerken zijn van invloed op wel of niet succesvol doorlopen van het totale programma

De JJI's hebben de ervaring dat de volgende individuele kenmerken van jongeren de kans vergroten dat de doelen van het veelplegersprogramma (vergroting van competenties, vermindering van probleemgedrag en voorkomen van recidive) worden behaald: motivatie tot deelname en om te veranderen, een normale intelligentie, geen meervoudige complexe problematiek, toekomstperspectief, het ontwikkelen van inzicht in de eigen problematiek en het eigen handelen en (met name in de extramurale fase) 'goede' vrienden.

Thema 4b. Het indicatieve succesgehalte van de nazorg

Er zijn onvoldoende kwantitatieve data om harde uitspraken te doen over de nazorgprogramma's

In 2004 hebben de G4-gemeenten al afspraken over de nazorg gemaakt, in het kader van het Grote Steden Beleid. Desondanks is het nazorgbeleid van de gemeenten en het afstemmen van programma's op jeugdige veelplegers pas in de loop van 2006 op gang gekomen.

Het huidige succesgehalte van de nazorgprogramma's wordt door de betrokkenen laag ingeschat

Dit wordt aangegeven door nagenoeg alle betrokkenen die in het kader van dit onderzoek zijn geraadpleegd over de nazorg. Er zijn in het onderzoek wel veel plannen en ideeën geuit om de nazorg te verbeteren. Het maken van een vertaalslag van het landelijk vastgestelde 'Verantwoordelijkheidskader Nazorg Jeugd' naar de lokale situatie is essentieel. Alleen in kaart brengen van 'wie doet wat op welk moment' is daarbij echter niet voldoende. Er zal ook voldoende aandacht moeten zijn voor het daadwerkelijk handelen op grond van deze verantwoordelijkheden en voor het elkaar aanspreken op verantwoordelijkheden en resultaten bij de nazorg. Alhoewel het volgens het Verantwoordelijkheidskader de taak van de Raad voor de Kinderbescherming is om samenhang te bevorderen tussen de samenwerkende organisaties in de justitiële keten (onder andere OM, rechterlijke macht, JJI's, jeugdreclassering en Raad voor de Kinderbescherming), is de rol van de gemeente cruciaal bij het op gang brengen van dit proces.

Conclusies en beschouwing

Vorbereiding en timing

Na het instellen van de veelplegersplaatsen duurde het ruim anderhalf jaar voordat de bezetting ervan goed op gang kwam. De implementatiefase bleek onvoldoende gepland en uitgewerkt: de plaatsen waren wel ingesteld, maar de organisatie en werkwijze in de justitiële keten was hier nog niet klaar voor.

De doelgroep

In de veelplegersprogramma's worden jeugdige veelplegers bij elkaar in een groep geplaatst. In verband met de (negatieve) invloed die de peer group kan hebben op een jeugdige (Patterson, Reid & Dishon, 1992) is het de vraag hoe wenselijk dit is. In de praktijk hebben de JJI's overigens met een andere (zwaardere) doelgroep jeugdige veelplegers te maken dan in de plannen was voorzien.

Opzet van de programma's

De veelplegersprogramma's blijken geen volledig nieuw ontwikkelde programma's voor JVP's te zijn, maar zijn een nieuwe combinatie van bestaande elementen.

'Het' veelplegersprogramma bestaat niet. Op hoofdkenmerken zijn er overeenkomsten tussen de programma's van de vier JJI's, maar elke JJI geeft er zijn eigen invulling aan.

De aangeboden onderdelen in het veelplegersprogramma zijn niet specifiek ontwikkeld voor de jeugdige veelplegers op de speciale veelplegersplaatsen. Dit zou ook een relatief grote investering vragen voor een relatief kleine doelgroep. Er lijkt behoefte aan een aanbod dat geschikt is voor een bredere groep jeugdige veelplegers die ook elders (bijvoorbeeld in andere JJI's of ambulante) verblijven, en waarbinnen gevarieerd kan worden naar specifieke kenmerken van de doelgroep.

Erkenning van de programma's

De theoretische kaders waarop de veelplegersprogramma's zijn gebaseerd, zijn niet erkend door de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie. Hetzelfde geldt voor de afzonderlijke modules/trainingen in de programma's. Dit is overigens het geval bij nagenoeg alle interventieprogramma's. Als de veelplegersprogramma's gecontinueerd worden is het echter wel van belang dat ze in de toekomst gaan voldoen aan de kwaliteitscriteria van de Erkenningscommissie.

Uitvoering van de programma's

De Hunnerberg had de hoogste en meest stabiele bezetting van de veelplegersplaatsen. De relatief lage onderbezetting van De Hunnerberg hangt mogelijk samen met het feit dat deze JJI 'normaal beveiligd' is: de jongeren staan onder strikte bewaking. Bovendien heeft deze JJI ook een helder uitgewerkt programma.

De andere inrichtingen hadden vaker te maken met weinig geplaatste jeugdige veelplegers. Daardoor konden de programma's soms slechts ten dele worden uitgevoerd zoals beoogd: ofwel programma-

onderdelen werden niet uitgevoerd en het sociale, interactieve aspect van het programma schoot te kort, ofwel er werd op onderdelen gemengd met niet-JVP's.

Praktische problemen in de uitvoering

De duur van de opgelegde maatregel en de duur van het interventieprogramma kwamen vaak niet overeen. Mede hierdoor konden veel jeugdige veelplegers de programma's niet volledig doorlopen. Zolang dit het geval is, zal er geen effectieve aanpak ontstaan.

Verder is, zowel bij het scholings- en trainingsprogramma (in de extramurale fase) als bij de nazorg, de afstand tussen de JJI en de woonplaats van de jeugdige veelpleger vaak een obstakel. Omdat er in slechts vier JJI's (waarvan slechts één gelegen in de Randstad) veelplegersplaatsen zijn, is deze afstand in veel gevallen groot. Dit bemoeilijkt de onderlinge afstemming en samenwerking van en met partnerorganisaties. Een en ander zou veel gemakkelijker kunnen plaatsvinden als in meer JJI's een veelplegersprogramma wordt aangeboden.

Programma-coördinatie

Voor een vloeiende overgang van de intramurale fase naar de extramurale fase naar de nazorgfase is het van belang, dat een vorm van ketenmanagement wordt toegepast: een gezamenlijke aanpak van en sturing op de processen in de justitiële keten, zodat de onderlinge samenhang van de programma-componenten wordt gegarandeerd.

Nazorg

Nazorg komt (nog) onvoldoende van de grond; het is vaak onduidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is. Op landelijk niveau is hiertoe een verantwoordelijkheidskader ontwikkeld met duidelijke handvatten voor een vertaalslag naar de lokale situatie. De grote gemeenten zouden een sterkere regierol moeten vervullen bij het opzetten en op gang brengen van dit proces. Als dit eenmaal goed loopt, kan de Raad voor de Kinderbescherming in de rol van casusregisseur de samenhang in taken en verantwoordelijkheden in de keten bewaken en bevorderen. Daarbij komt het de reïntegratie van de jeugdige ten goede, als er voor het gehele traject (vanaf plaatsing op een JVP-plaats tot en met de nazorg) casemanagement is. De JVP wordt dan gedurende het gehele traject individueel begeleid door één vaste persoon: de casemanager. Hierdoor kan de overdracht van informatie en afstemming van taken tussen de verschillende verantwoordelijken worden gewaarborgd.

De opzet van het onderzoek

In dit onderzoek is, zoals ook beoogd in de onderzoeksopzet, ingegaan op het hoe en waarheen van de veelplegersplaatsen. Gaandeweg het onderzoek werd duidelijk dat een analyse van de fase daarvoor, namelijk de planfase van de veelplegersplaatsen, ook deel had moeten uitmaken van het onderzoek of voorafgaand aan dit onderzoek had moeten plaatsvinden. Door een dergelijke analyse wordt helder of de veelplegersplaatsen in principe een passend antwoord kunnen zijn op het gesignaleerde probleem.

Verder behelste de onderzoeksopzet geen nadrukkelijke vergelijking van de JVP's met de reguliere populatie van de JJI's. Toch zijn juist hierover in het onderzoek vragen gerezen. Bijvoorbeeld: In hoeverre onderscheiden de profielen van de JVP's zich van die van de reguliere jongeren in de JJI's? En in hoeverre onderscheidt het veelplegersprogramma zich in duur en programmaonderdelen van andere opvang- en behandelprogramma's? Deze kwesties roepen de vraag op, of de veelplegersplaatsen wel een meerwaarde hebben ten opzichte van de reguliere plaatsen. Hierdoor ontstaan twijfels over de noodzaak van het bestaan van de speciale veelplegersplaatsen.

Algemene reflecties

Veel geïnterviewden vinden de speciale veelplegersplaatsen in principe waardevol, omdat dan 'op maat' gewerkt kan worden aan gedragsverandering en bewustwording.

In het onderzoek komt naar voren dat de veelplegersprogramma's wat betreft de *duur* ervan een aanbodgestuurd karakter hebben. Bij de uitvoering van de veelplegersprogramma's is het aanbod (het veelplegersprogramma met een bepaalde omvang) meer leidend dan de vraag (de problematiek van de jongere waarvoor een maatregel met een bepaalde omvang is opgelegd). Omdat de veelplegersprogramma's uiteenlopende modules omvatten, kan wat betreft de *inhoud* ervan in principe wel tot op zekere hoogte vraaggericht worden gewerkt.

Met het instellen van de veelplegersplaatsen in 2004 is bij de verschillende betrokkenen de verwachting gewekt dat er speciale programma's zouden worden aangeboden voor een doelgroep waarvoor dat hard nodig zou zijn. In de praktijk worden de verwachtingen maar gedeeltelijk waargemaakt. In het algemeen wordt de doelgroep te weinig bereikt. Door een achterblijvende bezetting krijgt de

(door)ontwikkeling van de programma's minder prioriteit. De geïnvesteerde energie in de veelplegersplaatsen wordt nog niet verzilverd. Er is een reëel risico dat dit demotiverend op alle betrokkenen werkt.

Tot slot: in het onderzoek bleek dat op veel punten onvoldoende informatie wordt vastgelegd om achteraf beschrijvende of evaluatieve studies mogelijk te maken. Ook wordt informatie niet eenduidig geregistreerd. Meer overeenstemming in het vastleggen van gegevens is van belang om beter inzicht te krijgen in de invulling en effecten van de veelplegersplaatsen. Slechts na goed geplande en geordende registratie van data kan achteraf een goede analyse worden verricht.

Inleiding en leeswijzer

De sector Justitiële Jeugdinrichtingen (JJI) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het Ministerie van Justitie beschikt over 44 plaatsen voor jeugdige veelplegers (JVP's) die voor een kort interventietraject in aanmerking komen. Deze plaatsen zijn bedoeld voor jeugdige veelplegers uit de 31 grootste gemeenten in Nederland: de G31-gemeenten. Op deze plaatsen wordt een drie tot zes maanden durend programma aangeboden, dat gericht is op het doorbreken van het delinquente gedragspatroon en het verminderen van de kans op recidive.

Bij de start in oktober 2004 werden deze plaatsen aangeduid als 'tenderplaatsen', sinds eind 2005 geldt de aanduiding 'veelplegersplaatsen'. In deze rapportage wordt steeds gesproken over 'veelplegersplaatsen'. De 44 veelplegersplaatsen zijn verdeeld over de volgende justitiële jeugdinrichtingen:

- De Hunnerberg, Nijmegen: 11 plaatsen;
- Het Keerpunt, Cadier en Keer: 10 plaatsen;
- Rentray, locatie Eefde: 12 plaatsen;
- De Hartelborgt, vestiging Rotterdam (Kralingen): 11 plaatsen (sinds oktober 2005).

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC, Ministerie van Justitie) is in de periode oktober 2006 – juni 2007 een onderzoek uitgevoerd en gerapporteerd naar deze veelplegersplaatsen. Gekeken is naar ondermeer de inhoud, uitvoering en – voor zover mogelijk – resultaten van de geboden programma's, de bereikte doelgroep, de bezetting van de plaatsen en de aansluiting van de nazorg na afloop van deelname aan het programma. Ook is aandacht geschonken aan de verwijzing naar de veelplegersplaatsen. Het onderzoek is beschrijvend van aard en uitgevoerd door PLATO (Platform Opleiding, Onderwijs en Organisatie BV) van de Universiteit Leiden.

In deze rapportage wordt verslag gedaan van het onderzoek en de bevindingen. De rapportage is als volgt opgebouwd:

Hoofdstuk 1 gaat in op de achtergronden en het theoretisch kader van het onderzoek. Onder andere: wat zijn jeugdige veelplegers, wat zijn veelplegersplaatsen, hoe en op welke gronden wordt geplaatst en wat is de mogelijke effectiviteit van een kortdurende justitiële gedragsinterventie?

Hoofdstuk 2 beschrijft de opzet en de uitvoering van het onderzoek: wat is het doel van het onderzoek en hoe is dit geoperationaliseerd in onderzoeksvragen en –instrumenten? En hoe verliep het onderzoek in de praktijk?

Het onderzoek moet antwoord geven op vier hoofdvragen en onderliggende deelvragen. Deze vragen staan centraal in de hoofdstukken 3 tot en met 6. Achtereenvolgens komen hierbij de volgende onderwerpen aan bod:

- Hoofdstuk 3: Hoeveel jeugdige veelplegers uit G31-gemeenten zijn er sinds oktober 2004 ondergebracht op een veelplegersplaats? En voor welke doelgroep zijn de veelplegersplaatsen in de praktijk toegankelijk?
- Hoofdstuk 4: Hoe zijn de interventieprogramma's vormgegeven en hoe kansrijk kunnen ze worden beschouwd?
- Hoofdstuk 5: Hoe is de aansluiting op het justitiële traject en de vormgeving van de nazorg in de G4-gemeenten?
- Hoofdstuk 6: Wat zijn de te verwachten resultaten van de interventie- en nazorgprogramma's?

In hoofdstuk 7 worden de resultaten uit het onderzoek samengevat. Hierbij worden tevens conclusies geformuleerd.

Tot slot volgen de bijlagen, waarin achtergronden en bronnen met betrekking tot deze rapportage zijn opgenomen, evenals een lijst met betrokkenen bij het onderzoek en gebruikte afkortingen.

Leeswijzer

De snelle lezer kan volstaan met het lezen van de samenvatting van het onderzoek, opgenomen aan het begin van deze rapportage.

De lezer met wat meer tijd leest hoofdstuk 1 en 2 (het kader van het onderzoek), de samenvattingen van de beantwoording van de vier onderzoeksvragen (in hoofdstuk 3 tot en met 6 steeds opgenomen aan het eind van het betreffende hoofdstuk) en ter afsluiting hoofdstuk 7.

De lezer met interesse in het volledige onderzoek en de opgeleverde resultaten leest de volledige rapportage en raadpleegt hierbij ook de bijlagen.

Hoofdstuk 1. Achtergronden en theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de achtergronden bij het onderzoek: wat zijn jeugdige veelplegers, hoe zijn de veelplegersplaatsen tot stand gekomen, hoe en op welke gronden wordt geplaatst, welke soorten justitiële jeugdinrichtingen (JJl's) zijn er en wat zijn de uitgangspunten bij de veelplegersprogramma's en de nazorgprogramma's?

Tevens wordt, op basis van literatuuronderzoek, het theoretisch kader beschreven. Daarbij staat de vraag centraal, in hoeverre van een kortdurende justitiële gedragsinterventie een langdurig positief effect kan worden verwacht in termen van vermindering van recidive.

1.1. Jeugdige veelplegers

Alle gemeenten in Nederland hebben te kampen met criminaliteit. De problemen zijn het grootst in de vier grote steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht), ook wel de G4-gemeenten genoemd, maar komen ook veelvuldig voor in alle 31 grootste gemeenten van Nederland, de G31-gemeenten.

Hoewel volwassenen verantwoordelijk zijn voor het grootste deel van de delicten, wordt een deel van de delicten gepleegd door jongeren onder de 18 jaar. In de praktijk blijkt dat een relatief kleine groep jeugdigen verantwoordelijk is voor een groot deel van de door jongeren gepleegde delicten. Deze groep wordt omschreven als 'jeugdige veelplegers'. Jeugdige veelplegers zijn jongeren, meestal jongens, die keer op keer delicten plegen en bij herhaling met politie en justitie in aanraking komen. In de DJI-brochure 'Veelplegersplaatsen in justitiële jeugdinrichtingen' worden de volgende definities van jeugdige veelpleger aangegeven:

- De **landelijke definitie** voor jeugdige veelpleger is:

'een jeugdige tot en met 17 jaar, die in het gehele criminele verleden (volgens HKS)¹ meer dan vijf processen-verbaal tegen zich zag opgeemaakt, waarvan ten minste één in het peiljaar.'

- Daarnaast zijn de veelplegersplaatsen ook bestemd voor die jeugdigen bij wie voorkomen moet worden dat zij zich ontwikkelen tot een jeugdige veelpleger. Het Openbaar Ministerie (OM) heeft bovenstaande landelijke definitie daarom verder ingekleurd en werkbaar gemaakt tot wat wordt aangeduid als de **OM-definitie**. De richtlijn voor strafvordering kinderkzaken van het OM spreekt dan van:

'een jeugdige in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar, tegen wie in de laatste drie jaar ten minste twee processen-verbaal zijn opgeemaakt waarop een inhoudelijke justitiële afdoening is gevolgd (HALT- en STOP-afdoeningen tellen hierbij niet mee), en die opnieuw een (actueel) strafbaar feit (misdrijf) pleegt.'

De landelijke definitie is in 2003 vastgesteld en in september 2003 in een brief aan de ketenpartners (onder andere OM, rechterlijke macht, JJl's, jeugdreclassering en Raad voor de Kinderbescherming) bekendgemaakt. Het OM hanteert vaak de tweede, ruimere definitie in plaats van de striktere eerste definitie.

Het blijkt dat in de praktijk, naast bovengenoemde definities, nog vele andere definities van 'jeugdige veelpleger' worden gebruikt. 'De variëteit aan definities die in het land worden gehanteerd hebben met elkaar gemeen, dat zij uitgaan van het aantal over een bepaalde periode door de jongere gepleegde (geverbaliseerde) misdrijven' (Staatscourant, 23 maart 2006). Ook in het onderzoek 'Getallen of gevallen' (Jakobs, Arts & Ferwerda, 2005) kwam het gebruik van uiteenlopende definities naar voren: 'Ar-

¹ HKS is het geautomatiseerde herkenningssysteem van de politie, waarin zowel de aangiftegegevens van misdrijven als de persoonsgegevens van de verdachten daarvan worden geregistreerd.

rondisseminten hanteren (nog) niet allemaal, of pas zeer recent de exacte OM-definitie. (...) Er worden vaak meer strikte definities gehanteerd dan de OM-definitie.'

Het aantal jeugdige veelplegers in Nederland werd in 2003 geschat op ongeveer 1.000 (HKS, 2003; Wartna en Tollenaar, 2004). De meest recente, voorlopige schatting van het aantal jeugdige veelplegers (volgens de landelijke definitie) in de G31-gemeenten betreft het jaar 2006. Deze gegevens kwamen beschikbaar in maart 2007. In HKS werden met betrekking tot 2006 (voorlopig) 788 jeugdige veelplegers afkomstig uit een G31-gemeente geteld. Het merendeel hiervan (namelijk 457 jeugdige veelplegers) was afkomstig uit een G4-gemeente: Rotterdam: 182; Amsterdam: 101; Den Haag: 97; Utrecht: 77 (HKS, bewerkt door KLPD/DNRI).

Jeugdige veelplegers kunnen getypeerd worden op grond van sekse, nationaliteit/etnische herkomst, leeftijd, (gemiddelde) leeftijd bij het eerste proces-verbaal (PV), criminogene voorgeschiedenis (aantal eerdere delicten/PV's/strafzaken), aard van de delicten, tijdsspanne tussen de delicten en aantal jaren sinds de eerste/laatste veroordeling (Wartna en Tollenaar, 2004; Tollenaar et al, 2006). In het Tweede Kamerstuk 'Naar een veiliger samenleving' (2002-2003) en in het onderzoek 'Getallen of gevallen?' (Jakobs e.a., 2005) zijn deze kenmerken voor een groot deel in kaart gebracht. Volgens deze bronnen gaat het bij de groep jeugdige veelplegers met name om jongens (95%), van Nederlandse (52%), Marokkaanse (26%) en overige afkomst (22%). Zij komen relatief jong met de politie in aanraking, dat wil zeggen: over het algemeen voor het eerst als ze 12 á 13 jaar zijn. Verder zijn deze jeugdige veelplegers 'generalisten': ze plegen doorgaans veel verschillende typen delicten, zonder specifiek patroon daarin. Tot slot hebben zij over het algemeen veel antecedenten, ongeacht de ernst van de delicten.

Jeugdige veelplegers kunnen ook getypeerd worden door de aanwezigheid van bepaalde 'criminogene factoren' op individueel/persoonlijk niveau of omgevingsniveau, ook wel 'risicofactoren' genoemd. Criminogene factoren zijn factoren waarvan verondersteld wordt dat ze een verhoogde waarschijnlijkheid voorspellen van latere delinquentie. Er is bijna nooit één oorzaak aan te geven; het gaat vaak om een opeenstapeling van verschillende factoren. In het rapport 'Evaluatie van daderprogramma's' (WODC, Ministerie van Justitie, 2005) geeft Wartna een aantal voorbeelden van gebieden waarop zich problemen kunnen voordoen die criminaliteit in de hand werken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de gebieden denkpatronen, gedrag en vaardigheden, relaties met gezin en familieleden, opleiden en werk en leren.

Ten behoeve van het onderzoek naar veelplegersplaatsen heeft PLATO deze criminogene factoren nader geëxpliciteerd. Hierbij is mede gebruik gemaakt van overzichtsstudies van het NIZW naar veelbelovende en effectieve preventieprojecten (CtC-gids, 2004) en van inzichten van P. van der Laan (o.a. NVO-Bulletin, 2004). Dat levert het volgende beeld op van criminogene factoren:

Criminogene factoren:

- Individueel niveau:
 - o laag intelligentieniveau
 - o gedragsstoornissen
 - o beperkte geestelijke gezondheid
 - o verslaving (o.a. drugs, alcohol)
 - o pro-criminele houding
- Gezins- en leefsituatie:
 - o onvoldoende structuur / gebrek aan ritme en regelmaat
 - o slechte behuizing
 - o verslavingsproblematiek bij ouder(s) en/of andere gezinsleden
 - o crimineel gedrag bij ouder(s) en/of andere gezinsleden
 - o beperkte opvoedingsvaardigheden van ouders/verzorgers
 - o eenoudergezin
- Omgeving:
 - o geen of slechte contacten met leeftijdgenoten
 - o beschikbaarheid van drugs/alcohol
 - o ontbreken van 'belangrijke' anderen
- School/werk:
 - o frequent verzuim
 - o voortijdig schoolverlater
 - o problemen op het werk

Naast criminogene factoren (ofwel risicofactoren) worden protectieve factoren onderscheiden. Protectieve factoren, ook wel beschermende factoren genoemd, zijn factoren waarvan verondersteld wordt dat ze delinquent gedrag dempen of reduceren (van der Laan & Blom, 2006). Het zijn de tegenhangers van de criminogene factoren. Ze kunnen zich op dezelfde leefgebieden bevinden als de criminogene factoren. Enkele voorbeelden van protectieve factoren, zoals aangegeven in de studie van van der Laan en Blom (2006), zijn:

- op individueel niveau: een hoog IQ (McGloin et al., 2004), een sterke gewetensontwikkeling en een hoge mate van zelfredzaamheid (Pollard et al., 1999) en sociaal competent gedrag (De Wit et al., 2004);
- een sterke band met en sterke sociale controle door de ouders (Pollard et al., 1999, Stouthamer-Loeber et al., 1992);
- de afwezigheid van delinquente vrienden (Pollard et al., 1999, Stouthamer-Loeber et al., 1992);
- een sterke binding met school (Pollard et al., 1999, Stouthamer-Loeber et al., 1992).

De drie laatste voorbeelden gelden met name in de adolescentieperiode.

1.2. Ontstaansgeschiedenis van de veelplegersplaatsen

Om de resultaten van dit onderzoek in een context te kunnen plaatsen en te kunnen duiden, is kennis (op hoofdlijnen) van de ontstaansgeschiedenis van de veelplegersplaatsen en het verloop van de planfase van belang. Hieronder wordt daarvan een beknopte schets gegeven.

Aangezien de jeugdige veelplegers voor veel overlast zorgen, met name in de G31-gemeenten (waaronder de G4-gemeenten), besloot het Ministerie van Justitie om specifieke maatregelen voor deze groep te treffen. Het instellen van de speciale plaatsen voor jeugdige veelplegers moet worden gezien in de context van het programma 'Jeugd terecht' (actieprogramma aanpak Jeugdcriminaliteit 2003-2006). Doelstelling van dit programma is preventie van het eerste delict en terugdringen en voorkomen van recidive bij jeugdige delinquenten. Door een persoonsgerichte benadering, door maatwerk aan te bieden en door gebruik te maken van effectieve beleidsprogramma's en ketensamenwerking moest 'Jeugd terecht' leiden tot een aanzienlijke vermindering van de jeugdcriminaliteit. De uitbreiding van de sanctiecapaciteit was een onderdeel van het programma. Voor een aantal minderjarige veelplegers wilde men dat de vrijheidsbeneming versneld en meer effectief zou kunnen plaatsvinden. Er was behoefte aan kortdurende trajecten met gedragsbeïnvloedende maatregelen. Ook de burgemeesters van de vier grote steden gaven aan dat er behoefte was aan een grotere capaciteit in JJI's (Jakobs et al., 2005).

Maatschappelijke overlast, het programma 'Jeugd terecht' en signalen van ketenpartners en burgemeesters van de G4-gemeenten leidden tot het amendement van Kalsbeek en Griffith (29 oktober 2003). Daarin werd voorgesteld het begrotingsbudget voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties te verhogen. Hiermee werd beoogd de capaciteit in justitiële jeugdinrichtingen en internaat-achtige voorzieningen met 50 extra plaatsen (speciale plaatsen voor jeugdige veelplegers in JJI's) uit te breiden, om zo een gerichtere aanpak van jeugdige veelplegers te realiseren.

Door middel van een tenderinschrijving (uitgezet door de DJI bij alle JJI's) konden JJI's zich aanmelden voor een pilot. Bij de beoordeling van de ingediende plannen bleek de termijn waarop de veelplegersplaatsen gerealiseerd konden worden doorslaggevend (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 0405tkkv 1313).

In oktober 2004 werd gestart met 33 veelplegersplaatsen (destijds ook wel aangeduid als tenderplaatsen) in De Hunnerberg in Nijmegen (11 plaatsen), Het Keerpunt in Cadier en Keer (10 plaatsen) en Rentray locatie Eefde (12 plaatsen). Vanuit de wens om ook in de Randstad een JJI met veelplegersplaatsen te realiseren, kwam daar in oktober 2005 De Hartelborgt, vestiging Rotterdam-Kralingen bij (11 plaatsen). Dit bracht het totaal aan veelplegersplaatsen op 44.

Om bekendheid te geven aan de veelplegersplaatsen en de plaatsingsprocedure zijn in oktober 2004 en april 2005 brieven gestuurd naar alle jeugdofficieren, kinderrechters, Raden voor de Kinderbescherming en Bureaus Jeugdzorg. Hierin was informatie opgenomen over de veelplegersprogramma's in de justitiële jeugdinrichtingen en werd nadere uitleg gegeven over de plaatsingsprocedure. In 2006 is een brochure uitgezet onder alle ketenpartners (DJI, Ministerie van Justitie, voorjaar 2006). Voorts is informatie over de JVP-plaatsen geplaatst op de websites van de betreffende JJI's.

De in deze paragraaf opgenomen informatie over het ontstaan en de planfase van de veelplegersplaatsen is gebaseerd op schriftelijke openbare bronnen. Hierbij moet worden opgemerkt dat met name over het verloop van de planfase en de beslissingen die daarin genomen zijn, weinig gedocumenteerde informatie beschikbaar is.

1.3. Plaatsing op een veelplegersplaats

De veelplegersplaatsen zijn speciaal bestemd voor jongens uit de G31-gemeenten, die voldoen aan de definitie van 'jeugdige veelpleger'. Jeugdigen die in aanmerking komen voor plaatsing op een veelplegersplaats moeten worden aangedragen bij de selectiefunctaris van de afdeling Individuele Jeugdzaken (IJZ) van DJI. Plaatsing op een veelplegersplaats kan zowel strafrechtelijk als civielrechtelijk. Strafrechtelijke plaatsing kan plaatsvinden in het kader van voorlopige hechtenis of jeugddetentie. Een civielrechtelijke plaatsing vindt plaats in het kader van een (voorlopige) ondertoezichtstelling (OTS) en uithuisplaatsing (UHP). Soms moet een straf worden omgezet van strafrechtelijk naar civielrechtelijk, om een langer verblijf in de JJI mogelijk te maken ter afronding van het veelplegersprogramma.

De veelplegersplaatsen zijn niet bedoeld voor jongens waarbij het laatste proces-verbaal betrekking heeft op een ernstig misdrijf of zedenmisdrijf. En omdat de veelplegersprogramma's zijn ontwikkeld als kortdurende interventie, zijn deze niet gericht op het behandelen van jongens met een complexe meervoudige problematiek (waarbij sprake is van problemen in verschillende domeinen). Daarvoor is een langer traject nodig.

1.4. Soorten JJI's en verblijfstitels

Binnen de JJI's bestaat onderscheid tussen justitiële behandelinrichtingen en opvanginrichtingen. In behandelinrichtingen worden jeugdigen geplaatst in het kader van een strafrechtelijke maatregel (PIJ-maatregel: Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen). Ook verblijven er jeugdigen die onder toezicht zijn gesteld met een civielrechtelijke maatregel en voor wie de kinderrechter bovendien een machtiging tot uithuisplaatsing heeft gegeven.

De opvanginrichtingen dienen onder meer voor voorlopige hechtenis van jeugdigen of jeugddetentie. Verder verblijven er tijdelijk - in afwachting van doorplaatsing - jeugdigen in verband met een PIJ-maatregel of een OTS-maatregel (ondertoezichtstelling).

JJI's zijn 'normaal beveiligd' of 'beperkt beveiligd'. Normaal beveiligd houdt in dat de jongeren onder strikte bewaking staan. In een beperkt beveiligde inrichting zijn minder beveiligingsvoorzieningen. Dat betekent niet dat een jeugdige daar op elk moment kan wegllopen: ramen en deuren zijn of kunnen op slot. Daarnaast zorgen groepsleiders voor de relationele beveiliging.

Vertaald naar de veelplegersplaatsen is het volgende van toepassing:

- De Hartelborgt is een normaal beveiligde opvanginrichting. Voor de jeugdige veelplegers geldt dat zij, na de eerste fase van hun verblijf, op een afdeling verblijven die in de praktijk een beperkt beveiligd karakter heeft.²
- De Hunnerberg is een normaal beveiligde opvanginrichting.
- Het Keerpunt is een jeugdinrichting voor opvang en behandeling, met een normaal beveiligde en een beperkt beveiligde afdeling. De jeugdige veelplegers verblijven hier op de beperkt beveiligde afdeling.
- Rentry, locatie Eefde, is een beperkt beveiligde behandelinstelling.

1.5. Het programma voor jeugdige veelplegers

In de JJI's wordt de veelplegers een programma aangeboden, gericht op het doorbreken van het delinquente gedragspatroon en het verminderen van de kans op recidive. Het programma heeft de vorm van een kortdurende pedagogische interventie. Het veelplegersprogramma bestaat uit twee fasen: de

² De Hartelborgt staat te boek als een normaal beveiligde inrichting. Dit geldt voor alle afdelingen. In de praktijk is sprake van een meer beperkt beveiligingsniveau. Om die reden zal de bestemming in de loop van 2008 worden gewijzigd in 'beperkt beveiligde inrichting'.

intramurale en de extramurale fase. Volgens de oorspronkelijke opzet van de JVP-programma's (zoals onder andere aangegeven in de DJI-brochure) zouden deze een periode van drie tot zes maanden (in totaal) betreffen.

Tijdens de intramurale fase verblijft de jeugdige in de inrichting en volgt daar een, zeker in het begin, sterk gestructureerd programma. Dat programma omvat regulier onderwijs, een zinvolle (vrije)tijdsbesteding en daarnaast een aanbod aan gedragsveranderende pedagogische modules. Deze moeten zo goed mogelijk worden afgestemd op de specifieke problematiek van de jeugdige (bijvoorbeeld delictanalyse, sociale vaardigheidstraining en agressieregulatie). De intramurale fase is erop gericht de jeugdige veelpleger nieuw gedrag en nieuwe vaardigheden leren. Vanuit het Ministerie van Justitie wordt aangegeven dat deze fase twee tot vier maanden duurt.

Na de intramurale fase stroomt de jongere door naar de extramurale fase. Deze vindt grotendeels buiten de inrichting plaats, bij voorkeur in de eigen woonplaats van de jongere. De jeugdige volgt in deze fase een scholings- en trainingsprogramma (STP), bestaande uit een daginvulling van school en/of werk, vrijetijdsbesteding en eventueel een aanvullende training/interventie. Doel van het STP is dat de jongere buiten de JJI oefent met het in de intramurale fase geleerde nieuwe gedrag en vaardighedenrepertoire.

Er zijn verschillende partijen betrokken bij het opzetten van het STP: ITB'er (individuele trajectbegeleider; deze houdt het overall beeld), gedragsdeskundige, maatschappelijk werker, gezinsvoogd en/of jeugdreclasserder. Begeleiding bij het STP vanuit zowel de JJI (door de ITB'er) als vanuit andere instanties (jeugdreclassering, gezinsvoogd) wordt van groot belang geacht. Het gaat hier om duaal casemanagement. De informatie van het Ministerie van Justitie geeft aan, dat de extramurale fase één tot twee maanden duurt.

1.6. Nazorg aan jeugdigen

Na afronding van de intramurale en extramurale fase van het veelplegersprogramma volgt de nazorg. Deze nazorg is de begeleiding van jeugdigen na het volgen van een justitieel traject. Het STP wordt niet tot de nazorg gerekend; dit betreft de extramurale fase van het veelplegersprogramma.

In het ideale geval ligt de nazorg in het verlengde van het STP: de jeugdige werkt en/of gaat naar school en heeft een zinvolle vrijetijdsbesteding.

Door middel van nazorg krijgen de jeugdigen ondersteuning op de voor hen relevante leefgebieden, zodat zij een zo zelfstandig mogelijk bestaan kunnen opbouwen. Deze leefgebieden betreffen: wonen, werken/school, sociale omgeving, vrijetijdsbesteding en psychosociale hulp.

Nazorg kan verplicht worden opgelegd of op vrijwillige basis plaatsvinden.

Verplichte nazorg wordt opgelegd door de rechter en heeft de vorm van een opdracht aan de (jeugd)reclassering tot het verlenen van 'Hulp en Steun'. Hierbij is sprake van voorwaardelijke schorsing van de voorlopige hechtenis óf bij een opgelegde, deels voorwaardelijke vrijheidsstraf.

Vrijwillige nazorg vindt haar grondslag in de 'Regeling vrijwillige begeleiding jeugdreclassering' (Besluit van de Minister van Justitie van 12 januari 2005). Deze regeling geeft aan, dat de Raad voor de Kinderbescherming aan de jeugdreclassering opdracht kan geven tot 'Toezicht en Begeleiding'. Dit geldt:

- na langdurige detentie van meer dan zes maanden, mits de jongere bij ontslag uit de inrichting (in dit geval het veelplegersprogramma) de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt;
- tijdens en na kortdurende detentie van zes maanden of minder, mits de jeugdige bij aanvang van de begeleiding de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt.

De nazorg aan jeugdigen die uit een veelplegersprogramma komen is in principe de verantwoordelijkheid van de gemeente waar de jeugdige gehuisvest is. Deze verantwoordelijkheid strekt zich uit tot het zorgdragen voor een passend en adequaat nazorgaanbod, gerelateerd aan onderwijs, werk en inkomen, huisvesting, ondersteuning en participatie. Het gaat daarbij om algemene verantwoordelijkheden die gemeentebesturen hebben ten opzichte van hun burgers. Deze rol van de gemeente kan niet los worden gezien van de bijdrage van andere partijen. Een sluitende aanpak vraagt immers om een gezamenlijke, onderling samenhangende inspanning van alle bij de nazorg betrokken instellingen. Daarbij gaat het om de JJI's, Bureau Jeugdzorg (BJZ) / Jeugdreclassering, de volwassenenreclassering, de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) en het OM (alleen bij verplichte nazorg). De taken en verantwoordelijkheden van alle bij nazorg betrokken instellingen zijn vastgelegd in het 'Verantwoordelijkheidskader Nazorg Jeugd' (Ministerie van Justitie, 2007). In hoofdstuk 5 wordt hier nader op ingegaan.

1.7. Mogelijke effectiviteit van een kortdurende justitiële gedragsinterventie

In hoeverre kan van een kortdurende justitiële gedragsinterventie van drie á zes maanden een langdurig positief effect verwacht worden in termen van vermindering van recidive? Om deze vraag te beantwoorden hebben de onderzoekers Nederlandse en buitenlandse literatuur (zie bijlage 1 voor geraadpleegde bronnen) gescreend op kenmerken en voorbeelden van effectieve interventies en programma's. Hierbij wordt uitgegaan van de volgende definitie: een gedragsinterventie kan als 'effectief' worden beschouwd, als die de recidive terugdringt gedurende minstens twaalf maanden na afloop van de behandeling (Baas, 2005).

Op basis van literatuuronderzoek kan met betrekking tot gedragsinterventies gericht op risicojongeren, kortdurend of niet, het volgende worden opgemerkt: met name effectief zijn cognitieve gedragstherapie, gedragsinterventies die mede gericht zijn op het leren van (nieuwe) praktische, sociale en probleemoplossende vaardigheden en multisysteemtherapie. Hierbij geldt dat de effectiviteit van een interventie groter is, als deze wordt ingezet in de directe leefomgeving van de jongere, multimodaal is en wordt ingezet bij heterogene groepen van delinquente en niet-delinquente jongeren. Hieronder wordt dit nader toegelicht.

Effectiviteit van gedragsinterventies in het algemeen

Wat betreft effectiviteit van gedragsinterventies in het algemeen (met betrekking tot het terugdringen van recidive) komen de volgende bevindingen naar voren:

Ten eerste gaan effectieve gedragsinterventies uit van een multimodale aanpak. Als er meerdere problemen tegelijk spelen, zullen meerdere gedragsinterventies moeten worden toegepast. Deze interventies moeten onderling ook goed op elkaar zijn afgestemd.

Ten tweede moeten effectieve gedragsinterventies voldoen aan een aantal principes: risicoprincipe (de intensiteit van de interventie aanpassen aan het risico van de delinquent), behoefteprincipe (doel van de interventie is het veranderen van dynamische criminogene factoren), responsiviteitsprincipe (aansluiten bij de mogelijkheden en kenmerken van de delinquent), integriteitsprincipe (de interventie wordt gegeven zoals bedoeld), professionaliteitsprincipe (uitvoering door getrainde professionals) en eigen contextprincipe (de interventie wordt uitgevoerd in de eigen context van de jeugdige) (Programma Terugdringen Recidive, 2005; Adviesbureau Van Montfoort, 2005; Wartna, 2005). Deze principes zien we in het hiernavolgende ook terugkomen bij de criteria van de Erkenningcommissie Gedragsinterventies Justitie.

Effectiviteit van gedragsinterventies gericht op risicojongeren

Met betrekking tot gedragsinterventies gericht op risicojongeren zijn de volgende interventies effectief: ambulante gedragstherapie, sociale vaardigheidstrainingen in de gemeenschap en sociale vaardigheidstrainingen in een residentiële omgeving. Ook individuele counseling in de gemeenschap is effectief. Waarschijnlijk effectief zijn interventies in de gemeenschap, gericht op educatie en/of arbeid. Niet effectief zijn: programma's met als doel afschrikking; groepscounseling of groepstrainingen in algemene vaardigheden voor homogene groepen deviante jongeren; fysieke uitdagingen; regulier reclasseringstoezicht en ambulante beroepskeuzeprogramma's (Baas, 2005).

Niet alleen de inhoud van een programma, maar ook de condities waaronder het wordt uitgevoerd zijn van invloed op het wel of niet effectief zijn. Baas geeft aan welke condities een rol spelen op de effectiviteit van een programma. Een programma is effectiever als de interventie wordt ingezet in de directe leefomgeving van de jongere en ook gericht is op de omgeving van de jongere. Te denken valt aan multisysteemtherapie, functionele gezintherapie en oudertraining. Verder dient de interventie gedoseerd, gestructureerd en geformaliseerd te zijn. De interventie moet worden uitgevoerd door getrainde, ervaren begeleiders die regelmatig supervisie krijgen en zich aan het programma houden. Tot slot komt naar voren dat groepstrainingen een gunstig effect kunnen hebben (en leiden tot recidivevermindering) bij heterogene groepen van delinquente en niet-delinquente jongeren. Bij homogene groepen delinquente jongeren kunnen groepstrainingen juist nadelig zijn voor de recidive.

De invloed van de peer group moet niet onderschat worden. Uit onderzoek van Patterson, Reid & Dishion (1992) is bekend dat aansluiting bij een deviante leeftijdsgroep tot meer regel- en ander normoverschrijdend gedrag kan leiden.

Effectiviteit van gedragsinterventies gericht op jongeren in een JJI of met delinquent gedrag

Voor jongeren in een JJI of met delinquent gedrag zijn de volgende interventies effectief: cognitieve gedragstherapie, het leren van (probleemoplossende) vaardigheden en een intensieve multisys-

teemaanpak. Ook ambulante begeleiding na een residentiële interventie zorgt voor vermindering van gedragsproblemen, onder andere delictgedrag (Boendermaker, van der Veldt & Booy, 2003).

Verder heeft internationaal onderzoek uitgewezen dat het betrekken van de ouders of opvoeders bij de behandeling een duidelijk gunstige invloed heeft op de uitkomst van de interventie. Dit betekent concreet dat, naast oudertraining, ook gezinstherapie en multisysteemtherapie (MST) effectief zijn (Konijn, 2003).

In de VS en Canada zijn verschillende wetenschappelijk onderbouwde evaluaties van programma's onderzocht (Welsh & Farrington, 2006). In het domein 'kinderen met hoog risico' blijkt ook hier, dat programma's gericht op cognitieve gedragstherapie en sociale vaardigheden de meeste effecten laten zien. De programma's die in de betrokken evaluaties centraal stonden omvatten vaak elementen van (sociale) vaardigheidstraining, agressieregulatie, morele ontwikkeling, terugvalpreventie en probleemoplossen in interpersoonlijke relaties. Hierbij werd veel geoefend in zo realistisch mogelijke situaties.

De Erkeningscommissie Gedragsinterventies Justitie geeft criteria op programmaniveau voor veelbelovende en effectieve interventies. Aangegeven wordt dat gedragsinterventies vooral effectief zijn als ze goed zijn onderbouwd en gestructureerd, zijn toegesneden op de juiste doelgroepen en risicofactoren, en zorgvuldig worden uitgevoerd. Gedragsinterventies die (nieuwe) vaardigheden aanleren, zijn over het algemeen het meest effectief. Om te beoordelen of een gedragsinterventie en een programma daarvoor veelbelovend of effectief is, maakt de Erkeningscommissie gebruik van tien criteria:

Criteria Erkeningscommissie Gedragsinterventies Justitie:

1. *Theoretische onderbouwing*
De gedragsinterventie is gebaseerd op een expliciet veranderingsmodel waarvan de werking wetenschappelijk is aangetoond.
2. *Selectie van justitiabelen*
Het type justitiabele waarop de gedragsinterventie zich richt wordt duidelijk gespecificeerd en geselecteerd.
3. *Dynamische criminogene factoren*
De gedragsinterventie is gericht op het veranderen van risicofactoren die samenhangen met het criminele gedrag.
4. *Effectieve (behandel)methoden*
Er worden (behandel)methoden toegepast die aantoonbaar effectief of veelbelovend zijn.
5. *Vaardigheden en protectieve factoren*
De aanpak is mede gericht op het leren van praktische, sociale en probleemoplossende vaardigheden.
6. *Fasering, duur en intensiteit*
De intensiteit en duur van de gedragsinterventie sluit aan bij de problematiek van de deelnemer.
7. *Betrokkenheid en motivatie*
Betrokkenheid van de deelnemer bij de gedragsinterventie en motivatie voor deelname wordt bevorderd en gestimuleerd.
8. *Continuïteit*
Er moeten duidelijke verbindingen zijn tussen de gedragsinterventie en de totale begeleiding van de justitiabele.
9. *Interventie-/programma-integriteit*
De gedragsinterventie wordt uitgevoerd zoals het bedoeld is.
10. *Evaluatie*
Een doorlopende evaluatie geeft inzicht in de effectiviteit van de gedragsinterventie.

Deze criteria zijn in dit onderzoek het uitgangspunt voor het screenen van de veelplegersprogramma's van de vier JJI's. In hoofdstuk 4 wordt hier nader op ingegaan.

Tot nu toe heeft de Erkeningscommissie één gedragsinterventie gericht op minderjarigen voorlopig erkend (d.d. oktober 2006). Het betreft de training 'Sociale Vaardigheden op Maat'. 'Voorlopig erkend'

wil zeggen dat de gedragsinterventie nog niet aan alle kwaliteitscriteria voldoet. De Erkeningscommissie heeft echter voldoende vertrouwen in de recidiveverminderende werking van de interventie en verwacht dat met enkele noodzakelijke aanpassingen een effectieve interventie ontstaat. In 'Sociale Vaardigheden op maat' zijn de kenmerken terug te vinden waarvan in deze rapportage is aangegeven dat ze effectief zijn bij risicojongeren: cognitieve gedragstherapie en gedragsinterventies die mede gericht zijn op het leren van (nieuwe) praktische, sociale en probleemoplossende vaardigheden.

Hoofdstuk 2. Opzet en verloop van het onderzoek

In dit hoofdstuk worden het doel en de opzet van het onderzoek beschreven. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan het verloop van het onderzoek in de praktijk. Het hoofdstuk sluit af met een schematisch overzicht van de gehanteerde instrumenten per onderzoeksvraag en deelvraag.

2.1. Doel van het onderzoek

Nu de meeste veelplegersplaatsen ruim twee jaar bestaan is er behoefte aan inzicht in de benutting ervan, de bereikte doelgroep, de vormgeving, de (te verwachten) effectiviteit van de kortdurende programma's die de jeugdige veelplegers in het kader van een veelplegersplaatsing krijgen aangeboden en de aansluiting van de nazorg op het justitiële traject.

Dit onderzoek betreft een beschrijvend onderzoek, waarbij tevens wordt ingegaan op de mogelijke te verwachten effecten van de veelplegersplaatsen. In het onderzoek staan de volgende vier hoofdvragen centraal:

1. Hoeveel jeugdige veelplegers uit de G31-gemeenten zijn er sinds oktober 2004 ondergebracht op een veelplegersplaats? En voor wie zijn de plaatsen in de praktijk toegankelijk?
2. Hoe zijn de interventieprogramma's vormgegeven en hoe kansrijk kunnen ze worden beschouwd?
3. Hoe is de nazorg in de G4-gemeenten vormgegeven en hoe is de aansluiting op het justitiële traject?
4. Wat zijn de te verwachten resultaten van de interventie- en nazorgprogramma's?

2.2. Onderzoeksmethode, instrumenten en respondenten

Om de onderzoeksvragen en onderliggende deelvragen te beantwoorden, heeft PLATO uiteenlopende onderzoeksinstrumenten ontwikkeld en ingezet waarmee kwantitatieve en/of kwalitatieve resultaten zijn verkregen. Hiermee zijn diverse (groepen) respondenten in het onderzoek betrokken. De inzet van één bepaald instrument diende vaak meerdere onderzoeksvragen.

In deze paragraaf worden de onderzoeksmethoden, instrumenten en respondenten toegelicht. Voor nadere informatie over de dataverzameling per onderzoeksinstrument wordt ook verwezen naar bijlage 2. Een overzicht van de respondenten (namen en functies) en andere betrokkenen bij dit onderzoek is opgenomen in bijlage 3.

2.2.1. Literatuuronderzoek

Er is een beknopt literatuuronderzoek uitgevoerd in Nederlandse en internationale literatuur, naar kenmerken van jeugdige veelplegers en de te verwachten effectiviteit van interventieprogramma's. Hierbij zijn ook een aantal overzichtsstudies op dit terrein bestudeerd. In bijlage 1 is aangegeven welke bronnen zijn geraadpleegd.

Een samenvatting van de bevindingen uit het literatuuronderzoek is gerapporteerd in hoofdstuk 1 (paragraaf 1.7). Het literatuuronderzoek is het kader geweest voor het opstellen van de screeningsinstrumenten voor de veelplegers- en nazorgprogramma's (zie paragraaf 2.2.5) en het dossieronderzoek (zie paragraaf 2.2.6).

2.2.2. Formulier bezetting DJI en vragenlijst JJI's

Zowel DJI als de JJI's hebben ten behoeve van dit onderzoek gegevens aangeleverd over de bezetting van de veelplegersplaatsen. Deze gegevens zijn kwantitatief verwerkt:

- Bij DJI is middels een formulier gevraagd naar de bezetting per maand per JJI. Hierbij geldt als peildatum 1 december 2006. Op basis van de aangeleverde bezettingscijfers per maand per JJI wordt in hoofdstuk 3 een beeld geschetst van de (ontwikkeling in de) bezetting, totaal en per JJI.
- Bij de JJI's zijn met behulp van een vragenlijst eveneens bezettingscijfers verzameld om een beeld te krijgen van de (ontwikkeling in de) bezetting. In de loop van het onderzoek bleek dat deze opgeleverde bezettingsgegevens niet eenduidig te interpreteren zijn. JJI's blijken bijvoorbeeld ver-

schillende opvattingen te hebben over een extramuraal traject. Ook wordt niet systematisch geregistreerd op alle punten waarover PLATO informatie vroeg. Omdat de betekenis van de aangeleverde gegevens ook bij navraag niet duidelijk werd, is besloten de door de JJI's aangeleverde bezettingsgegevens niet in deze onderzoeksrapportage te verwerken.

In bovengenoemde instrumenten voor DJI en de JJI's is ook gevraagd naar gegevens over de JVP's:

- In het DJI-formulier is per geplaatste jeugdige veelpleger gevraagd naar achtergrondgegevens, zoals geboortedatum/-plaats, in-/uitstroomdata en uitstroomredenen.
- In de JJI-vragenlijst waren tevens vragen opgenomen over het programma en de nazorg.

Deze gegevens zijn vervolgens kwantitatief en/of kwalitatief verwerkt. Ze zijn input geweest bij de beantwoording van elk van de vier onderzoeksvragen (zie tabel 1). Opvallende bevindingen in deze gegevens zijn in de interviews nader doorsproken met DJI en de JJI's.

In bijlage 2 is nader aangegeven, welke onderwerpen in deze instrumenten aan de orde zijn gekomen.

2.2.3. Opvragen en analyseren van gegevens uit HKS

Beoogd was om in het kader van dit onderzoek het landelijke HKS-bestand te raadplegen. HKS is het geautomatiseerde herkenningsdiensstelsel van de politie, waarin zowel de aangiftegegevens van misdrijven als de persoonsgegevens van de verdachten daarvan worden geregistreerd.

Het raadplegen van HKS had twee doelen. Ten eerste zou hiermee een beeld verkregen kunnen worden van het aantal opgemaakte PV's tegen de JVP, voordat deze op een veelplegersplaats kwam; dit om na te gaan in hoeverre de landelijke definitie (meer dan vijf PV's) of de OM-definitie (ten minste twee PV's) is gevolgd. Ten tweede wilde PLATO met behulp van HKS onderzoeken of tegen jongeren die het JVP-programma hebben afgerond, binnen een jaar na afronding wel of niet weer een PV is opgemaakt; dit om een indruk te krijgen van de effecten van de veelplegersplaatsen op recidive. We spreken van recidive, wanneer de jeugdige veelpleger na afronding van het veelplegersprogramma opnieuw verdachte is van een delict waarvoor een PV wordt opgemaakt.

Het realiseren van deze doelen bleek in de praktijk nog niet mogelijk met het voor onderzoeksdoeleinden beschikbare, geïntegreerde HKS-bestand. In HKS worden wel PV's geregistreerd, maar dat gebeurt binnen de afzonderlijke politieregio's. Voor onderzoeksdoeleinden worden deze afzonderlijke bestanden gecombineerd tot een landelijk HKS-bestand. Jaarlijks, in maart, komt dit geïntegreerde HKS-bestand beschikbaar. Het betreft dan de voorlopige versie over het vorige jaar en de definitieve versie over het jaar dáárvoor. In de fase van dataverzameling van dit onderzoek was het voorlopige geïntegreerde HKS-bestand over 2005 beschikbaar en het definitieve bestand over 2004.

Deze geïntegreerde HKS-bestanden gaven dus geen inzicht in de meest recente gegevens. Aangezien de veelplegersplaatsen pas in oktober 2004 zijn ingesteld en de bezetting traag op gang kwam, was ook recente informatie belangrijk om inzicht te krijgen in bovenstaande kwesties. Ook andere registratiesystemen (Compas; de bedrijfsprocessensystemen BPS, X-pol en Genesys; Blue View; JDS online; OM-data) bleken met betrekking tot deze vragen hun beperkingen te hebben. Deze beperkingen houden met name in dat de systemen geen landelijk beeld geven, dat ze slechts een beperkte periode beslaan of dat niet alle opgemaakte PV's worden geregistreerd maar alleen de parketnummers van bij het OM ingediende zaken (en hieronder kunnen meerdere PV's vallen). Daarom is de conclusie getrokken, dat het met betrekking tot een recente periode niet mogelijk is om kwantitatief onderbouwde uitspraken te doen over de vraag:

- of de bereikte doelgroep, wat betreft het aantal PV's, de beoogde doelgroep is;
- in hoeverre sprake is van recidive na afronding van het veelplegersprogramma.

Om een indicatie te krijgen van de omvang van de potentiële doelgroep voor de veelplegersplaatsen, is in de rapportagefase van het onderzoek het (in maart 2007 gereedgekomen) voorlopige geïntegreerde HKS-bestand met betrekking tot 2006 geraadpleegd. Daarmee is een actueel, voorlopig beeld verkregen van het aantal jeugdige veelplegers in de G31- en G4-gemeenten.

2.2.4. Interviews

In het onderzoek zijn in totaal 36 interviews uitgevoerd om uiteenlopende kwalitatieve informatie te achterhalen, onder andere over kenmerken van jeugdige veelplegers, verwijzing, plaatsingscriteria, bezetting, interventieprogramma's, nazorg en te verwachten effectiviteit. Het betrof 31 individuele in-

interviews (waarvan 24 interviews face to face zijn afgenomen en 7 interviews telefonisch zijn afgenomen) en 5 groepsinterviews (met twee of drie geïnterviewden per gesprek). Vier personen zijn tweemaal geïnterviewd. In aanvulling op de interviews zijn nog drie deskundigen telefonisch geraadpleegd. In bijlage 3 zijn de namen en functies van de betreffende personen opgenomen. Bij de geïnterviewde personen is tevens het soort interview aangegeven: individueel of groepsgewijs, face to face of telefonisch.

De volgende instanties/personen zijn geïnterviewd:

Verwijzers in G4-gemeenten en regio Limburg

In 11 interviews is gesproken met 15 uiteenlopende verwijzers naar veelplegersplaatsen, onder andere Officieren van Justitie en andere betrokkenen van het OM, een familierechter, betrokkenen van de Raad voor de Kinderbescherming en verschillende Bureaus Jeugdzorg uit de G4-gemeenten en de regio Limburg. Dit laatste omdat 'Het Keerpunt' in Limburg een regionale functie vervult. Tevens is een persoon telefonisch geraadpleegd.

In deze interviews is de verwijzing in de G4-gemeenten en de regio Limburg in kaart gebracht: uitgaande van de landelijke definitie en OM-definitie is besproken hoe de verwijzing in de betreffende regio in de praktijk plaatsvindt en welke factoren daarbij van belang zijn. Tevens is aandacht besteed aan de ontwikkelingen in het verwijzen, sinds de start van de veelplegersplaatsen. Ook de rol van de DJI-brochure 'Veelplegersplaatsen in justitiële jeugdinstellingen' bij de verwijzing is besproken.

Selectiefunctionaris DJI

In een interview met de selectiefunctionaris van DJI is specifiek ingegaan op de factoren die mogelijk een rol spelen bij de plaatsing van veelplegers: kenmerken van veelplegers, eventuele toelatingscriteria en de motivatie daarvoor.

JJI's (twee rondes in elk van de vier JJI's)

In een eerste interviewronde is in elk van de vier JJI's een gesprek gevoerd met de contactpersoon voor het onderzoek: de programmacoördinator, pedagogisch directeur en/of eerste behandelaar. Doel van dit gesprek was een nadere oriëntatie op het onderzoek en een eerste bespreking van de grote lijnen: hoe zien de dossiers eruit, hoe ziet het programma eruit en wat zijn mogelijke redenen voor onderbezetting?

In een tweede interviewronde is in elk van de vier JJI's gesproken met verschillende medewerkers: pedagogisch directeur, behandelcoördinator/gedragsdeskundige, maatschappelijk werker en ITB'er/groepsleiding. In elke JJI is met drie á vier verschillende betrokkenen gesproken. Onderwerpen van deze interviews waren:

- doorvragen op de voorlopige bevindingen uit de JJI-vragenlijsten en het dossieronderzoek;
- de opbouw van het veelplegersprogramma en de mate waarin het specifiek gericht is op jeugdige veelplegers. Hiermee werd een uitgebreider beeld verkregen van de vormgeving van de interventieprogramma's;
- de toepasbaarheid van de kwaliteitscriteria van de Erkenningscommissie op het programma, en de visie van de JJI op de toekomst van het veelplegersprogramma. Doel hiervan was een beeld te krijgen van de potentiële effectiviteit van de programma's; hiertoe vond ook een screening en beoordeling van de programma's plaats (zie paragraaf 2.2.5).

Betrokkenen bij nazorg

Er waren vier interviews gepland met beleidscoördinatoren Nazorg van de G4-gemeenten, over de invulling van de nazorg en de aansluiting op het justitiële traject. Het bleek niet eenvoudig om bij de G4-gemeenten met die personen in contact te komen, die ook echt over de nazorg gaan. Dit had deels te maken met personeelwisselingen, deels met het feit dat gemeentelijk beleid met betrekking tot nazorg in alle G4-gemeenten pas in de loop van 2006-2007 op gang is gekomen. In Amsterdam, Rotterdam en Utrecht konden in totaal drie interviews worden gehouden met betrokkenen bij nazorg (één face to face interview en twee telefonische interviews). Ter aanvulling op de verzamelde gegevens is daarnaast nog een deskundige telefonisch geraadpleegd. In de gemeente Den Haag heeft, mede vanwege personeelwisselingen, geen interview kunnen plaatsvinden. Een deel van de informatie is verzameld op basis van beleidsdocumenten die door de RvdK zijn aangeleverd.

Als input voor de Focusgroepbijeenkomst (zie paragraaf 2.2.7) is tevens de coördinator van de Veiligheidshuizen in Limburg telefonisch geraadpleegd. Daarin werd ingegaan op de invulling van de nazorg in de regio Limburg.

Work-Wise werkgroep Veelplegers

De projectleider van de Work-Wise werkgroep Veelplegers is telefonisch geïnterviewd over de opzet van de veelplegersplaatsen, de afstemming en samenwerking van de JJI's hierbij en de rol van de genoemde werkgroep in dit geheel.

Verslaglegging en vaststelling van interviewgegevens

De geïnterviewde verwijzers (uitgezonderd een interview dat meer oriënterend van aard was en een interview dat pas na de uitvoeringsfase van het onderzoek kon plaatsvinden) ontvingen een verslag van het afgenomen interview. Aan hen werd gevraagd daarop hun reactie te geven. Bij het interview met de selectiefunctaris van DJI is dezelfde procedure gevolgd.

Bij de interviews in de JJI's werd (per JJI) per interviewronde een verslag opgesteld en/of na de tweede interviewronde een integraal verslag opgesteld. Hierover vond een feedbackronde plaats, waarna de interviewverslagen waar nodig werden aangepast.

Ook de geïnterviewde coördinatoren Nazorg van Amsterdam en Utrecht kregen het interviewverslag toegestuurd en zijn gevraagd daarop hun reactie te geven. Het interview over nazorg in Rotterdam kon pas plaatsvinden na de uitvoeringsfase van het onderzoek; verslaglegging met een feedbackronde heeft daarom niet plaatsgevonden.

Deskundigen die in aanvulling op de gehouden interviews telefonisch zijn geraadpleegd over specifieke onderwerpen (zonder dat daarbij het interviewstramien werd gevolgd), kregen geen verslag toegevoerd.

2.2.5. Screening en beoordeling van programma's

Per JJI zijn de programma's voor jeugdige veelplegers gescreend en beoordeeld, om de vormgeving ervan nader te onderzoeken en een beeld te krijgen van de potentiële effectiviteit van de programma's. De screening en beoordeling vond plaats met behulp van een screeningslijst, samengesteld op basis van de kwaliteitscriteria van de Erkenningscommissie (zie bijlage 2). Elk JJI-programma is in zijn totaliteit gescreend; onderliggende trainingen/modulen zijn niet apart gescreend. De bevindingen van de screening/beoordeling zijn aangevuld met hetgeen hierover in de tweede interviewronde in de JJI's naar voren is gekomen. De resultaten zijn beschreven in hoofdstuk 4.

Volgens de opzet van het onderzoek wilden de onderzoekers de nazorgprogramma's van de G4-gemeenten, specifiek bedoeld of aangepast voor jeugdige veelplegers, op een vergelijkbare manier screenen. Deze programma's blijken er echter niet of nauwelijks te zijn. Daarom is de stand van zaken met betrekking tot de nazorgprogramma's en de plannen daarover per G4-gemeente in kaart gebracht. Dit wordt beschreven in hoofdstuk 5.

Bij bovenstaande screeningen zijn alleen programma's in het onderzoek betrokken die op papier zijn uitgewerkt.

2.2.6. Dossieronderzoek

In de JJI's wordt van elke JVP een persoonlijk dossier bijgehouden. Daarin kunnen onder andere de volgende gegevens worden bijgehouden: persoons- en indentificatiegegevens; justitiële gegevens; opvang-/behandelgegevens; rapportages van andere instanties; formele correspondentie. Een deel van deze informatie wordt extern aangeleverd, een deel van de informatie wordt tijdens het verblijf in de JJI toegevoegd door de betreffende medewerkers.

In het onderzoek zijn 50 persoonlijke dossiers bestudeerd van JVP's die op een veelplegersplek geplaatst waren of zijn. Hiertoe is uit de totale onderzoekspopulatie van 118 JVP's een steekproef van 50 dossiers getrokken. Uitgangspunt hierbij was dat de JJI's een evenredig deel in de steekproef zouden hebben (vergeleken met het daadwerkelijke aantal daar geplaatste JVP's) en dat er een evenredig deel recente en oudere dossiers zou zijn. Binnen deze criteria is de steekproef random samengesteld. Gezien de omvang van onderzoekspopulatie en steekproef, kan de steekproef representatief worden genoemd.

Aandachtspunten in het dossieronderzoek waren:

- kenmerken van de jeugdige veelpleger, mede gerelateerd aan de kenmerken van JVP's die in het literatuuronderzoek zijn vastgesteld (zie paragraaf 1.1);
- gehanteerde toelatingscriteria voor de veelplegersplaatsen en mate waarin de veelplegersplaatsen bezet worden door 'echte' veelplegers, uitgaande van de landelijke definitie en de OM-definitie;

- intake/diagnose en uitvoering van interventies. Dit om een beeld te krijgen van de inhoud en interne consistentie van de interventies, ter beantwoording van onderzoeksvraag 2;
- aansluiting en invulling van de nazorg, ter beantwoording van onderzoeksvraag 3.

In bijlage 2 zijn de onderwerpen van het dossieronderzoek nader benoemd. In bijlage 4 is een samenvatting opgenomen van de resultaten van het dossieronderzoek. Er bleek een groot verschil in omvang, uitwerking en vormgeving van de dossiers. Dit betreft verschillen tussen de JJI's onderling, maar deels ook verschillen binnen één JJI.

Het uitgangspunt om binnen de 50 dossiers ook expliciet 10 dossiers van JVP's te bestuderen die na het veelplegersprogramma nieuwe PV's tegen zich zagen opgemaakt, kon niet gerealiseerd worden. Het landelijke HKS-bestand is niet voldoende actueel om 10 recente 'recidivisten' te traceren. Ook de andere registratiesystemen bleken met betrekking tot deze recidivevraag beperkingen te hebben (zie paragraaf 2.2.3).

2.2.7. Bijeenkomst Focusgroep Nazorg

Aan het eind van het onderzoekstraject heeft PLATO, in een werkbijeenkomst, de belangrijkste resultaten uit het onderzoek besproken met een speciaal voor deze gelegenheid samengestelde Focusgroep Nazorg. Hierbij lag het accent op de vraag wat de betekenis is van de verkregen onderzoeksresultaten voor de organisatie, aansluiting en uitvoering van de nazorg op het justitiële traject.

De Focusgroep bestond uit 15 mensen met een beleidsmatige en/of coördinerende betrokkenheid bij jeugdige veelplegers, zie bijlage 3. Er waren betrokkenen vanuit de JJI's, de G4-gemeenten en de regio Limburg uitgenodigd. Er was niemand vanuit Rotterdam aanwezig; die benodigde informatie is achteraf verzameld in een interview met een beleidsmedewerker van die gemeente.

Tijdens de Focusgroepbijeenkomst zijn door middel van opdrachten systematisch meningen geïnventariseerd (eerst in subgroepen, daarna plenair) over de onderwerpen met betrekking tot nazorg. Hierbij hebben de onderzoekers zich gebaseerd op onderwerpen genoemd in de startnotitie van dit onderzoek (WODC, 2006). Een verslag van de bijeenkomst is ter aanvulling en verificatie voorgelegd aan alle deelnemers aan de bijeenkomst. De resultaten van de Focusgroepbijeenkomst vormden mede input voor de beantwoording van onderzoeksvraag 3 en 4.

In bijlage 4 zijn de opdrachten uit de Focusgroepbijeenkomst opgenomen.

2.3. Gehanteerde instrumenten per onderzoeksvraag

In tabel 1 (zie volgende bladzijde) wordt weergegeven, welke instrumenten zijn ingezet bij welke onderzoeksvragen en deelvragen daarbij.

Tabel 1. Gehanteerde instrumenten per onderzoeksvraag en deelvraag

Onderzoeksvragen	Deelvragen	Instrumenten
<i>Bezetting van de veelplegersplaatsen: hoeveel en door wie?</i>		
1. Hoeveel jeugdige veelplegers uit G31-gemeenten zijn er sinds oktober 2004 ondergebracht op een veelplegersplaats? En voor wie zijn de veelplegersplaatsen in de praktijk toegankelijk?	Totaal en per JJI: - Hoeveel JVP's sinds oktober 2004? - Ontwikkeling in bezettingsgraad?	Formulier bezetting DJI + vragenlijst JJI's
	Voor welke doelgroep zijn de veelplegersplaatsen in de praktijk toegankelijk?	Formulier bezetting DJI + vragenlijst JJI's Interviews met verwijzers + JJI's Dossieronderzoek
<i>Vormgeving en uitvoering van interventieprogramma's</i>		
2. Hoe zijn de interventieprogramma's vormgegeven en hoe kansrijk kunnen ze worden beschouwd?	In hoeverre kan van een kortdurende justitiële gedragsinterventie een langdurig positief effect worden verwacht (recidivevermindering)?	Literatuuronderzoek
	Hoe zijn de programma's vormgegeven?	Interviews met JJI's Screening/beoordeling programma's
	Welke ontwikkelingen zijn er ten aanzien van de kwaliteitscriteria van de Erkeningscommissie?	Interviews met JJI's Screening/beoordeling programma's
	Hebben alle JVP's op de veelplegersplaats een programma aangeboden gekregen?	Formulier bezetting DJI + vragenlijst JJI's Interviews met JJI's Dossieronderzoek
<i>Vormgeving nazorg en aansluiting op het justitiële traject</i>		
3. Hoe is de nazorg in de G4-gemeenten vormgegeven en hoe is de aansluiting op het justitiële traject?	Welke nazorgtrajecten worden in de G4-gemeenten aangeboden?	Interviews G4-gemeenten Screening/beoordeling beleidsdocumenten/programma's Focusgroep Nazorg
	In hoeverre sluit de nazorg aan op het justitiële traject?	Formulier bezetting DJI + vragenlijst JJI's Interviews G4-gemeenten + regio Limburg Dossieronderzoek Focusgroep Nazorg
<i>Te verwachten resultaten van de programma's</i>		
4. Wat zijn de te verwachten resultaten van de interventie- en nazorgprogramma's?	Wat is het indicatieve succesgehalte van de programma's: - m.b.t. het kortdurend programma; - m.b.t. het nazorgtraject; - m.b.t. recidive?	Formulier bezetting DJI en vragenlijst JJI's Interviews JJI's + G4-gemeenten + regio Limburg Dossieronderzoek Focusgroep Nazorg

Hoofdstuk 3. Bezetting van de veelplegersplaatsen

Dit hoofdstuk geeft antwoord op onderzoeksvraag 1: 'Hoeveel jeugdige veelplegers uit G31-gemeenten zijn er sinds oktober 2004 ondergebracht op een veelplegersplaats? En voor wie zijn de veelplegersplaatsen in de praktijk toegankelijk?'

Hierbij worden de volgende deelvragen onderscheiden:

1. Hoeveel jeugdige veelplegers uit G31-gemeenten zijn er, totaal en per JJI, sinds oktober 2004 ondergebracht op een veelplegersplaats? En hoe is de ontwikkeling in de bezettingsgraad sinds de start van de veelplegersplaatsen?
2. Voor welke doelgroep(en) zijn de veelplegersplaatsen in de praktijk toegankelijk? En in hoeverre komt dit overeen met de doelgroep voor wie de veelplegersplaatsen in opzet bedoeld zijn?

3.1. Aantal geplaatste jeugdige veelplegers en de ontwikkeling in de bezetting

Hieronder worden eerst de gevonden resultaten over de bezetting beschreven (op basis van de DJI-bezettingcijfers, peildatum 1 december 2006). Aansluitend wordt dit aangevuld met resultaten verkregen uit interviews met verwijzers (uit de G4-gemeenten, de regio Limburg en IJZ).

3.1.1. Bezettingcijfers

Uit de DJI-cijfers blijkt het volgende: er is sprake van structurele onderbezetting, de plaatsing komt langzaam op gang en er zijn schommelingen in de bezetting.

In de periode tussen de start van de veelplegersplaatsen (in oktober 2004) tot 1 december 2006 verbleven in totaal 118 jongeren op een veelplegersplaats.

Om de gemiddelde bezetting van de veelplegersplaatsen ten opzichte van de beschikbare capaciteit te beschrijven, moet onderscheid worden gemaakt in twee perioden. In de eerste periode, vanaf de start van de veelplegersplaatsen in oktober 2004 tot 1 oktober 2005, bedroeg de capaciteit 33 plaatsen. Er verbleven toen per maand gemiddeld 8,2 jongens op een veelplegersplaats. In de tweede periode, van 1 oktober 2005 tot 1 december 2006, waren ook de plaatsen in De Hartelborgt beschikbaar en was de totale capaciteit 44 plaatsen. In deze tweede periode verbleven er per maand gemiddeld 22,1 jeugdige veelplegers op een veelplegersplaats; zie ook tabel 2.

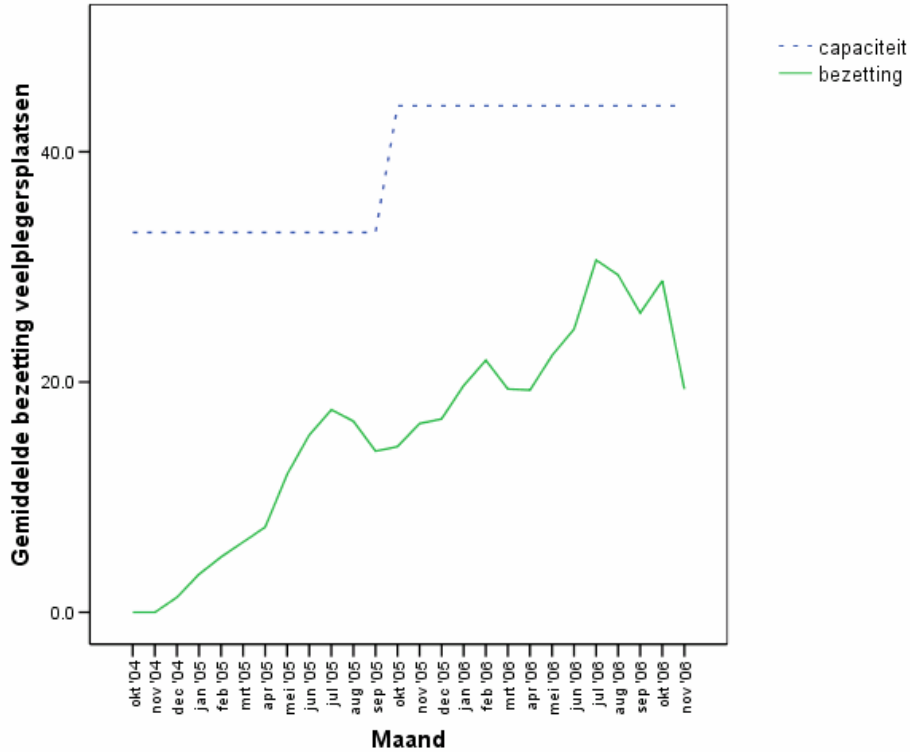
Tabel 2. Capaciteit en gemiddelde bezetting per maand per JJI en totaal

	JJI					
	Hunnerberg (okt.'04 - nov.'06)	Keerpunt (okt.'04 - nov.'06)	Rentray (okt.'04 - nov.'06)	Hartelborgt (okt.'05 - nov.'06)	Totaal (okt.'04 - sep.'05)	Totaal (okt.'05 - nov.'06)
Capaciteit	11	10	12	11	33	44
Gemiddelde bezetting per maand	6.68	4.15	1.81	5.62	8.21	22.06

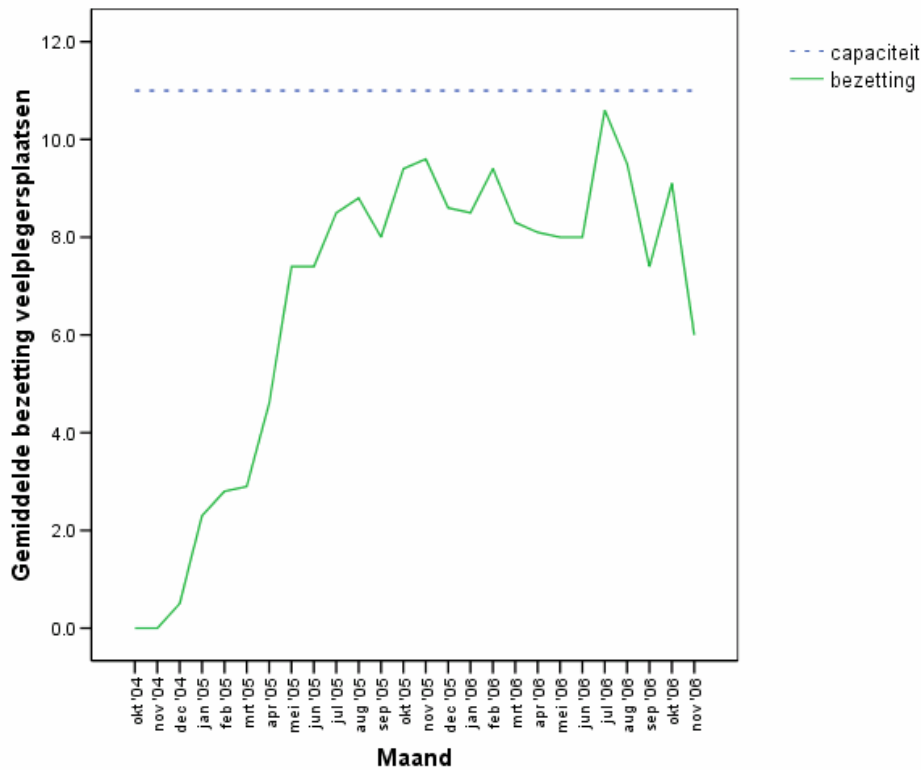
Figuur 1 toont de ontwikkeling van de gemiddelde totale bezetting, afgezet tegen de capaciteit.

Naast structurele onderbezetting komt naar voren dat de plaatsing langzaam op gang komt en dat er sprake is van schommelingen. Daarbij is in de periode vanaf april 2006 tot juli 2006 sprake van een tijdelijke verhoging van de gemiddelde bezetting; vanaf september 2006 is sprake van een aanzienlijke verlaging.

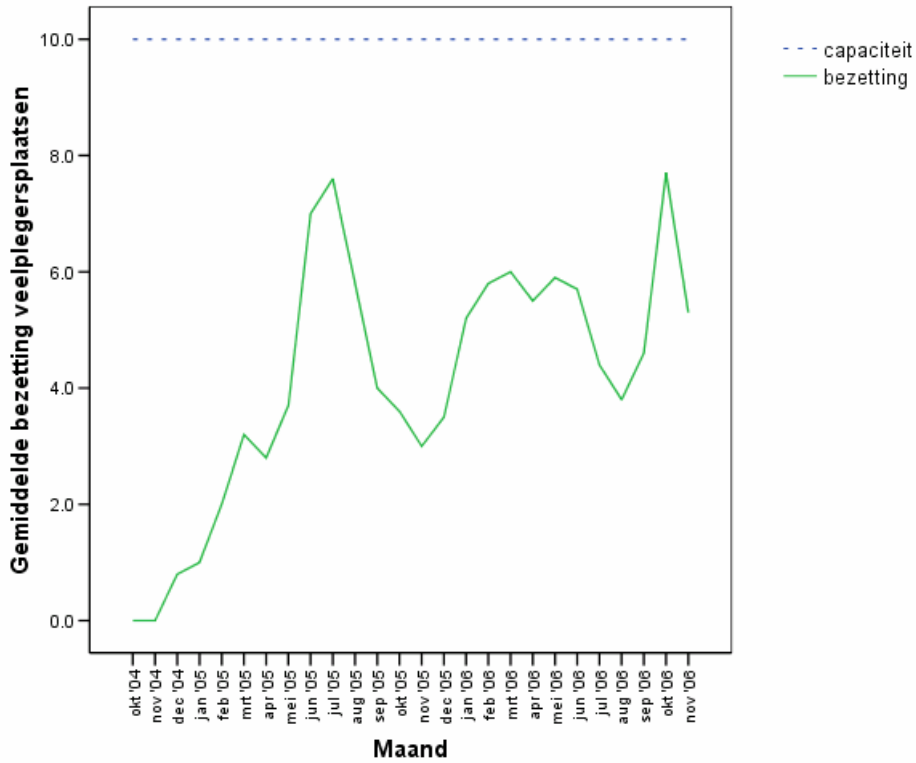
Dit beeld zien we terug in figuur 2 tot en met 5, waarin de ontwikkeling van de gemiddelde bezetting per JJI is weergegeven. Hierbij worden ook de verschillen tussen de JJI's goed zichtbaar. In De Hunnerberg is, na een opstartfase van ongeveer een half jaar, de bezetting redelijk stabiel. In vergelijking met de andere JJI's is daarbij sprake van een geringe onderbezetting: zoals aangegeven in tabel 2, verbleven hier per maand gemiddeld 6,7 jeugdige veelplegers op een capaciteit van 11 plaatsen. In Rentray is de bezetting structureel zeer laag. Deze JJI heeft de grootste capaciteit (12 plaatsen) maar de laagste gemiddelde bezetting, namelijk gemiddeld 1,8 jeugdige veelpleger per maand.



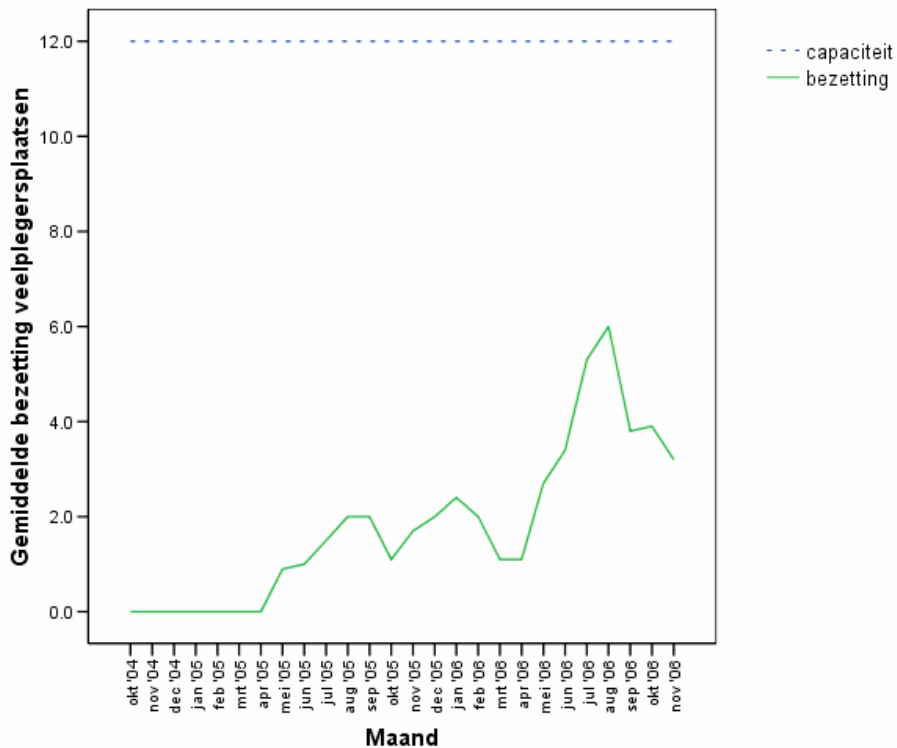
Figuur 1. Capaciteit en ontwikkeling van de gemiddelde **totale** bezetting (op basis van gemiddelde bezetting per maand)



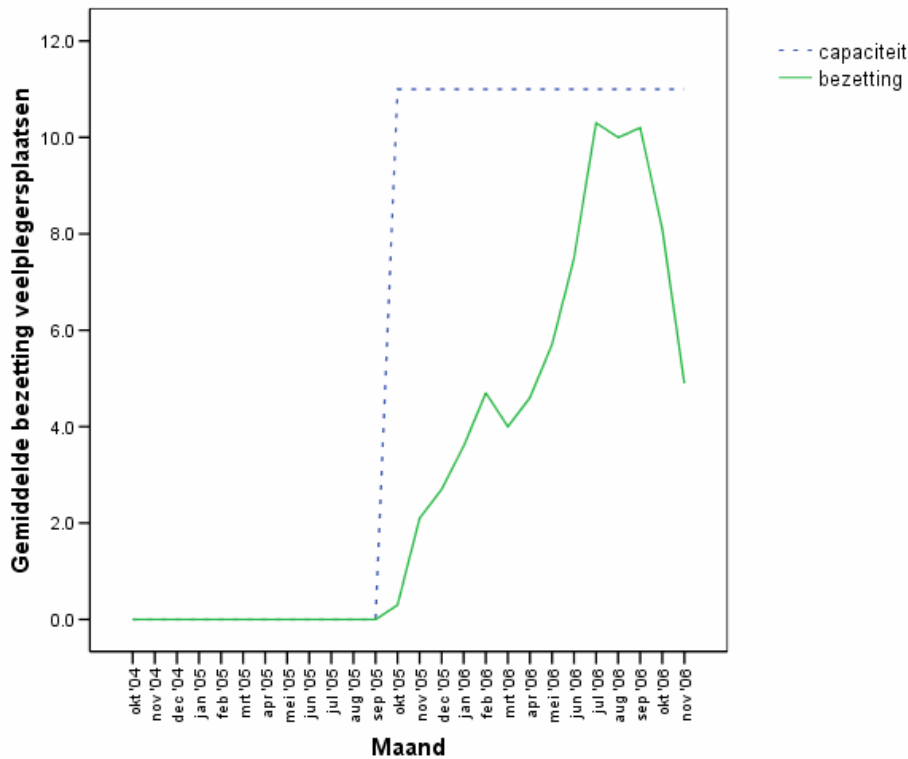
Figuur 2. De Hunnerberg: capaciteit en ontwikkeling van de gemiddelde bezetting (op basis van de gemiddelde bezetting per maand)



Figuur 3. Het Keerpunt: capaciteit en ontwikkeling van de gemiddelde bezetting (op basis van de gemiddelde bezetting per maand)



Figuur 4. Rentry: capaciteit en ontwikkeling van de gemiddelde bezetting (op basis van de gemiddelde bezetting per maand)



Figuur 5. De Hartelborgt: capaciteit en ontwikkeling van de gemiddelde bezetting (op basis van gemiddelde bezetting per maand)

Ten aanzien van figuur 5 moet worden opgemerkt dat, als gevolg van verscherpte eisen in het kader van brandveiligheid, vanaf 1 november 2006 zeven plaatsen aan de totale capaciteit van De Hartelborgt zijn onttrokken.

3.1.2. Factoren die een rol spelen bij de gevonden bezettingscijfers

In interviews met verwijzers uit de G4-gemeenten en de regio Limburg en betrokkenen van de JJI's, is gevraagd naar de factoren die een rol spelen bij de gevonden resultaten over de bezetting. (Een overzicht van de geïnterviewden is opgenomen in bijlage 3; informatie over de opzet van de interviews is opgenomen in hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.4.) Naar voren komt dat het proces van verwijzen en de overwegingen die verwijzers daarbij maken onderbezetting in de hand werken. Bij het laat op gang komen van het plaatsen van jongeren blijkt vooral onbekendheid met de uitgangspunten van de veelplegersplaatsen en de procedure voor verwijzing een rol te spelen. Voorlichting en communicatie (landelijk en lokaal) hebben een positief effect op de bezetting. Dit effect is echter tijdelijk. Hieronder volgt een toelichting.

Factoren in het proces van verwijzen

In de interviews met de verwijzers wordt aangegeven dat ketenpartners in het algemeen eerst ambulante maatregelen willen proberen. Op die manier wordt beoogd het systeem van de jeugdige te versterken. Er zijn wat dit betreft in de afgelopen jaren ook meer mogelijkheden gekomen. Voorbeelden van systeemversterkende maatregelen zijn MST (multisysteemtherapie) en FFT (Functional Family Therapy). Voor veelplegersplaatsen zijn dit concurrerende maatregelen.

De geïnterviewde verwijzers geven aan dat het regelmatig voorkomt dat een veelplegersplaats te licht of te zwaar wordt bevonden. Het traject is bijvoorbeeld te licht voor een jongen bij wie in het ambulante circuit al van alles is geprobeerd. In dit geval gaat de voorkeur uit naar een normaal beveiligde in-

richting mét behandeling. Voor een jongen die voldoet aan de criteria van een veelpleger en waarbij nog geen ambulantly traject is ingezet, vinden de verwijzers de maatregel juist weer te zwaar.

Zowel in de interviews met verwijzers als met betrokkenen van de JJI's wordt benadrukt dat de strafmaat in veel gevallen te licht is om het totale programma te doorlopen. Om mogelijk te maken dat de jongen lang genoeg in het programma kan blijven, is in veel gevallen een plaatsing op civielrechtelijke titel (OTS) nodig. Soms wordt een jongen strafrechtelijk geplaatst, waarbij na enige tijd een omzetting naar civielrechtelijk plaatsvindt. Zo gebeurt het dat een jongen eerst preventief wordt geplaatst (voorlopige hechtenis); dat geeft tijd voor het regelen van een OTS, waarna de plaatsingstitel kan worden omgezet. Door een aantal geïnterviewde verwijzers wordt het civiel plaatsen en wijzigen en omzetten van de plaatsingstitel als knelpunt ervaren. Dit zou veel tijd in beslag nemen. Bovendien moeten Bureau Jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming hierachter staan. In de interviews komt naar voren, dat dit niet altijd het geval is.

Verwijzers hebben in het algemeen een voorkeur voor plaatsing in een JJI in de buurt van de woonplaats van de jeugdige. In de interviews met verwijzers uit de G4-gemeenten wordt benadrukt dat drie JJI's niet in de regio van een G4-gemeente zijn, waar de problematiek van jeugdige veelplegers het grootst is (zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.1). Voor het contact met ouders, het opstarten en begeleiden van een STP en het tijdig regelen van goede nazorg, wordt dit als een nadeel gezien.

Ook onderbezetting van de veelplegersgroepen 'an sich' blijkt voor een aantal verwijzers een reden om niet naar een veelplegersplaats te verwijzen. Er zijn twijfels geuit of het veelplegersprogramma bij onderbezetting wel goed kan worden uitgevoerd. In dit kader wordt benadrukt dat bij het veelplegersprogramma een groep nodig is om gedragsverandering of bewustwording te bewerkstelligen. Bij kleine groepen kunnen bepaalde onderdelen van het programma (bijvoorbeeld sociale vaardigheden) niet worden uitgevoerd. Onderbezetting in de leefgroep kan bovendien tot verveling leiden.

Factoren bij het laat op gang komen van de plaatsingen

In het eerste jaar na de start was niet iedereen in de keten op de hoogte van het bestaan van de veelplegersplaatsen. Diegenen die wel op de hoogte waren vonden de procedure en criteria voor plaatsing niet duidelijk.

Naast onbekendheid speelt ook het 'persoonsgericht versus zaakgericht' denken en handelen een rol bij het laat op gang komen van de plaatsingen. In alle interviews wordt benadrukt dat de verschillende verwijzers in de keten (Officier van Justitie, rechter, raadsonderzoeker, indicatiesteller enzovoorts) meer persoonsgericht en minder zaakgericht moeten denken en handelen. Dat betekent dat de geschiedenis van het delictgedrag en de persoonlijke situatie van de jongen het uitgangspunt moeten vormen en niet het laatstgepleegde delict. Het merendeel van de geïnterviewden geeft aan dat het een tijd heeft geduurd voordat de betrokkenen in de keten meer vanuit dit perspectief zijn gaan denken en handelen.

Factoren bij schommelingen in de bezetting

Voorlichting had een positieve invloed op de bezetting. Alle JJI's geven aan dat het uitkomen van de DJI-veelplegersbrochure en een intensievere voorlichting over de veelplegersplaatsen een rol heeft gespeeld bij de toename van het aantal geplaatste jongeren in het voorjaar van 2006 tot augustus 2006. De JJI's zelf hebben de veelplegersplaatsen rond deze periode ook extra onder de aandacht van de ketenpartners gebracht. Hun ervaring is dat na een periode van voorlichting in de keten steeds een stijging van het aantal plaatsingen volgde. Na enige tijd ebde het effect echter weer weg.

De aanzienlijke verlaging van de bezetting vanaf september/oktober 2006 heeft zich (zo blijkt uit de interviews in de JJI) op zijn minst tot februari 2007 doorgezet. In het onderzoek is niet eenduidig aan te geven waardoor deze aanzienlijke verlaging verklaard kan worden. Volgens de geïnterviewde betrokkenen van de JJI's hebben onder andere verscherpte eisen in het kader van brandveiligheid (waardoor in de loop van 2006 zeven JVP-plaatsen aan de totale capaciteit van De Hartelborgt werden onttrokken) en twijfels ten aanzien van de kwaliteit van het programma hierbij een rol gespeeld.

Verschillen in bezetting tussen de JJI's

De Hunnerberg had als enige JJI een vrij stabiele bezetting en in vergelijking met de andere JJI's was daarbij sprake van een relatief geringe onderbezetting: gemiddeld 6,7 jeugdige veelpleger per maand op een capaciteit van 11 plaatsen. In de interviews komt naar voren dat dit mogelijk samenhangt met het feit dat deze inrichting normaal beveiligd is. Meerdere verwijzers (OM Maastricht en Amsterdam) hebben aangegeven dat het normaal beveiligde karakter van De Hunnerberg soms een reden is om een jongen juist daar te plaatsen, vooral als het om een jongere met wat zwaardere problematiek gaat.

Dat het karakter van een inrichting (in de zin van normaal beveiligd of beperkt beveiligd) soms een rol speelt wordt bevestigd door IJZ. Bij plaatsing neemt de selectiefunctaris dit karakter van de inrichting mee in zijn of haar overwegingen. Bij zwaardere problematiek komt eerder een normaal beveiligde setting in beeld. Sommige Officieren van Justitie geven bij een aanmelding nadrukkelijk aan dat er geplaatst moet worden in een normaal beveiligde inrichting.

3.2. Voor welke jongeren zijn de veelplegersplaatsen in de praktijk toegankelijk?

Volgens de landelijk vastgestelde criteria zijn de veelplegersplaatsen toegankelijk voor jongens:

- van 12 tot en met 17 jaar;
- afkomstig uit een G31-gemeente;
- die voldoen aan de landelijke definitie van een jeugdige veelpleger. Dit betreft jongeren die in het gehele criminele verleden meer dan vijf processen-verbaal tegen zich zagen opgemaakt, waarvan ten minste één in het peiljaar.

Om geplaatst te worden moet een jongere op een veelplegerslijst staan óf door de rechter als jeugdige veelpleger zijn aangemerkt. De veelplegersplaatsen zijn niet bedoeld voor jongens die een zwaar misdrijf of zedenmisdrijf hebben gepleegd en/of bij wie sprake is van complexe, meervoudige problematiek.

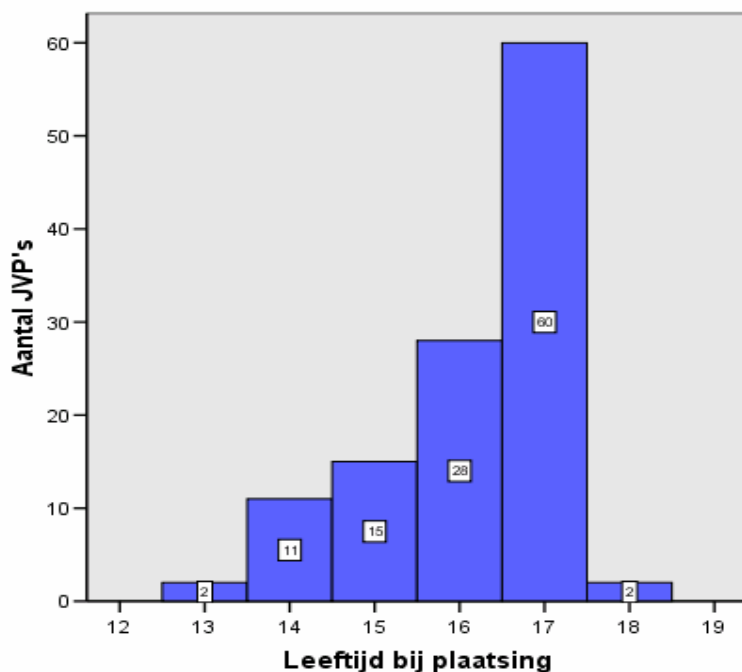
In deze paragraaf wordt beschreven in hoeverre de geplaatste jeugdige veelplegers aan bovengenoemde landelijk vastgestelde criteria voldoen. Hiertoe wordt eerst een overzicht gegeven van de kenmerken van de jeugdige veelplegers die in de periode van oktober 2004 tot 1 december 2006 op een veelplegersplaats verbleven. Ter nadere duiding van deze gegevens en om een beeld te krijgen van de toelatingscriteria in de praktijk, zijn interviews gehouden met verwijzers en betrokkenen van de JJI's (zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.4 en bijlage 3).

3.2.1. Kenmerken van geplaatste jeugdige veelplegers, gerelateerd aan de landelijke criteria

Leeftijd

Uit de DJI-gegevens blijkt dat driekwart van de jongens op het moment van plaatsing 16 jaar of ouder is (zie figuur 6). Ruim de helft is zelfs 17 jaar of ouder, waarbij enkele jongens (3) op het moment van plaatsing al 18 jaar zijn. Slechts een kwart is op het moment van plaatsing 15 jaar of jonger, namelijk 28 van de 118 jongeren.

Uitgaande van de landelijk vastgestelde criteria is het opmerkelijk, dat enkele jongeren zijn geplaatst die op het moment van plaatsing 18 jaar zijn (zie figuur 6). Bij IJZ (Individuele Jeugdzaken van DJI) is gevraagd naar de achtergrond hiervan. Redenen om deze jongens tóch te plaatsen hangen samen met het feit dat bij het bereiken van de leeftijd van 18 jaar de betrokkenheid van jeugdzorg ophoudt. Om ervoor te zorgen dat toch nog een traject wordt ingezet waarin meer gebeurt dan alleen de straf uitzitten, worden jongens van nèt onder de 18 door het OM aangemeld voor een veelplegersplaats. Op het moment dat de plaatsing door IJZ is geëffectueerd, zijn deze jongens soms al 18 jaar.



Figuur 6. Leeftijd op het moment van plaatsing n.a.v. DJI-bezettingsgegevens (N = 118)

Gemeente en provincie

Tabel 3 toont op basis van de DJI-gegevens de gemeente van herkomst van de geplaatste jongeren. Wat opvalt is de relatief grote vertegenwoordiging van gemeenten die niet tot de G31-gemeenten behoren. Dit betreft bijna de helft van het aantal plaatsingen. In de interviews (met IJZ en verwijzers) komt naar voren, dat in de praktijk bij plaatsing op een veelplegersplaats wordt uitgegaan van G31-arrondissementen. Dat betekent concreet dat een jongen uit bijvoorbeeld de Hoekse Waard, wat op zichzelf geen G31-gemeente is, kan worden toegelaten op een veelplegersplaats. Deze gemeente valt namelijk onder het arrondissement Rotterdam: een G4- en G31-gemeente. Van de G4-gemeenten leverde Amsterdam de meeste jeugdige veelplegers. Vanuit deze gemeente werden in totaal 21 jongeren in een JJI geplaatst, waarvan tien in De Hartelborgt en zeven in Rentray.

Tabel 3. Gemeente van herkomst van de jeugdige veelplegers per JJI

		JJI				Totaal
		Hartelborgt	Hunnerberg	Keerpunt	Rentray	
Afkomstig uit	Amsterdam	10	4	0	7	21
	Rotterdam	3	1	0	1	5
	Den Haag	3	4	3	0	10
	Utrecht	2	1	0	1	4
	G31-gemeenten excl. G4	3	9	6	2	20
	Overige gemeenten	10	25	17	2	54
	Onbekend	0	0	0	4	4
Totaal		31	44	26	17	118

Tabel 4 toont de verdeling van het aantal geplaatste jongeren over de provincies van herkomst. In tabel 5 wordt aangegeven, hoe de G31-gemeenten verdeeld zijn over de provincies. Beide tabellen moeten in relatie tot elkaar worden gezien:

Uit tabel 4 blijkt dat de geplaatste jongens vooral afkomstig zijn uit Zuid-Holland (40), Noord-Holland (28) en Limburg (22). Tabel 5 laat zien dat zich in deze drie provincies relatief ook veel G31-gemeenten bevinden: respectievelijk vijf, vier en vijf G31-gemeenten. Daarbij krijgt De Hartelborgt vooral jongeren uit de provincies Noord- en Zuid-Holland. Rentray heeft relatief veel plaatsingen uit Noord-Holland en Het Keerpunt krijgt relatief veel jongens uit de eigen regio (Limburg). Bij De Hunnerberg wordt, meer dan bij de andere JJI's, vanuit verschillende provincies geplaatst.

Opvallend is dat er vanuit Overijssel geen enkele plaatsing is, terwijl daar toch vijf G31-gemeenten zijn; zie tabel 5. Het aantal plaatsingen uit Noord-Brabant (zes plaatsingen vanuit in totaal vier G31-gemeenten) is relatief ook laag. Tot slot zijn er geen plaatsingen vanuit Friesland en Zeeland. In deze provincies bevinden zich echter ook weinig G31-gemeenten: één respectievelijk nul G31-gemeenten.

Tabel 4. Aantal JVP's per provincie van herkomst per JJI

		JJI				Totaal
		Hartelborgt	Hunnerberg	Keerpunt	Rentray	
Provincie	Zuid-Holland	15	16	8	1	40
	Noord-Holland	12	7	0	9	28
	Limburg	0	6	16	0	22
	Utrecht	2	3	0	1	6
	Noord-Brabant	2	2	2	0	6
	Gelderland	0	4	0	0	4
	Groningen	0	2	0	0	2
	Drenthe	0	2	0	0	2
	Flevoland	0	2	0	0	2
	Anders	Buitenland	0	0	0	2
Onbekend		0	0	0	4	4
Totaal		31	44	26	17	118

Tabel 5. Aantal G31-gemeenten en aantal geplaatste JVP's per provincie

Provincie	Aantal G31-gemeenten in deze provincie	Aantal geplaatste JVP's vanuit deze provincie
Zuid-Holland	5	40
Limburg	5	22
Overijssel	5	0
Noord-Holland	4	28
Noord-Brabant	4	6
Utrecht	2	6
Gelderland	2	4
Groningen	1	2
Drenthe	1	2
Flevoland	1	2
Friesland	1	0
Zeeland	0	0
Totaal	31	112 (+ 2 buitenland + 4 onbekend = 118)

Aantal opgemaakte processen-verbaal

Om een beeld te krijgen van het aantal geplaatste jongeren dat voldoet aan de landelijke definitie of OM-definitie voor wat betreft het aantal PV's, moet per jongere bekeken worden hoeveel PV's er zijn opgemaakt. Zoals vermeld in hoofdstuk 2 is HKS onvoldoende actueel om hier een beeld van te krijgen, en hebben de andere registratiesystemen met betrekking tot deze vraag eveneens hun beperkingen. Ook uit de dossiers is niet goed op te maken hoeveel PV's er tegen de jeugdige zijn opgemaakt. Wél is uit het dossieronderzoek een beeld verkregen van het aantal delicten dat de veelplegers hebben gepleegd. De geplaatste jeugdige veelplegers uit het dossieronderzoek hebben over het algemeen minstens drie of vier delicten gepleegd; dit vindt dan plaats binnen een tijdsbestek van enkele maanden tot anderhalf jaar. Vaak gaat het echter om meer delicten. Soms vindt dit grotere aantal delicten ook in korte tijd plaats, maar meestal gaat hier een periode van enkele jaren overheen.

Dit beeld van het aantal delicten is verkregen, doordat in de dossiers geregeld rapportages van andere instanties zijn opgenomen (bijvoorbeeld een Raadsonderzoek, Pro Justitia rapport of rapportage van BJZ). In dergelijke rapportages wordt, op basis van diverse bronnen, vaak melding gemaakt van gepleegde delicten. Hierbij moet worden opgemerkt dat de gepleegde delicten niet systematisch, niet eenduidig en vaak verspreid in de dossiers worden genoemd. Daardoor is het exacte aantal delicten per jeugdige veelpleger niet aan te geven.

3.2.2. Aanvullende kenmerken van geplaatste jeugdige veelplegers

In de onderzoeksliteratuur (hoofdstuk 1 paragraaf 1.1) komt ten aanzien van kenmerken van jeugdige veelplegers naar voren dat het eerste politiecontact van de jeugdige veelpleger vaak al op jonge leeftijd plaatsvindt: rond de leeftijd van 12 á 13 jaar. Deze jongeren plegen relatief veel verschillende soorten delicten in een relatief korte periode en verhoudingsgewijs zijn veel jeugdige veelplegers van buitenlandse afkomst. Verder is sprake van een betrekkelijk laag opleidingsniveau, het ontbreken van een zinvolle dagbesteding, de aanwezigheid van criminogene factoren³ en het onvoldoende of beperkt aanwezig zijn van protectieve factoren⁴.

In de 50 dossiers is bekeken in hoeverre deze in de literatuur aangegeven kenmerken van toepassing waren op de geplaatste jeugdige veelplegers. De resultaten van deze analyse bevestigen in grote lijnen de genoemde kenmerken. Hierbij moet worden opgemerkt dat de betreffende gegevens niet in alle dossiers terug te vinden waren; de hieronder beschreven resultaten geven daarom een indicatie van de kenmerken. Een meer uitgebreid overzicht van de resultaten uit het dossieronderzoek is opgenomen als bijlage 4.

Politiecontact, gepleegde delicten, etniciteit, opleiding en dagbesteding

De helft van de jongens is bij het eerste *politiecontact* 13 of 14 jaar. Uitgaande van de gemiddelde leeftijd op het moment van plaatsing in de JJI (16 jaar) heeft de carrière van een jeugdige veelpleger vanaf het eerste politiecontact tot aan plaatsing op een veelplegersplaats over het algemeen dus minimaal een looptijd van twee tot drie jaar.

Het aantal *gepleegde delicten* per jongere is, zoals toegelicht in paragraaf 3.2.1 (onder het kopje 'aantal opgemaakte processen-verbaal') niet exact terug te vinden in de dossiers. De rapportages zijn niet eenduidig en ook niet altijd uitputtend wat betreft het weergeven van delicten. Het aantal genoemde delicten wordt daarom beschouwd als het minimumaantal delicten dat de JVP heeft gepleegd. Dit aantal varieert van minimaal drie tot minimaal tien delicten per JVP. Daarbij gaat het vaak ook om meerdere soorten delicten per jeugdige veelpleger. Vermogensdelicten zonder en met geweld en agressieve delicten komen het meest voor: 47 van de 50 jongeren hebben zich schuldig gemaakt aan een of meer 'vermogensdelicten zonder geweld'. Dit betreft grote aantallen diefstallen en een aantal inbraken. 18 van deze 47 jongens hebben deze delicten gepleegd in vereniging. 'Vermogensdelicten met geweld' komen in 21 dossiers voor. Dit betreft onder andere straatroof en afpersing. 36 jongens hebben 'agressieve delicten' gepleegd. Hierbij gaat het om openlijke geweldpleging, mishandeling, brandstichting, vernieling, bedreiging en het verstoren van de openbare orde. In minstens zeven dos-

³ Criminogene factoren zijn factoren waarvan verondersteld wordt dat ze een verhoogde waarschijnlijkheid voorstellen van later delinquent gedrag. Voorbeelden zijn een onstabiele thuissituatie en het ontbreken van een zinvolle dagbesteding (de jeugdige gaat bijvoorbeeld niet naar school en heeft geen werk).

⁴ Protectieve factoren zijn factoren waarvan verondersteld wordt dat ze beschermen tegen de ontwikkeling van delinquent gedrag. Voorbeelden zijn een stabiele thuissituatie en een zinvolle dagbesteding (de jeugdige gaat bijvoorbeeld naar school en/of heeft werk).

siers is daarbij sprake is van een zwaar misdrijf, namelijk zware mishandeling. Eén jongen heeft een zedenmisdrijf gepleegd.

Wat betreft *eticiteit* blijkt sprake te zijn van een grote vertegenwoordiging van allochtone jeugdigen. 30 van de 50 jongeren is in het buitenland geboren of heeft minimaal één ouder die niet in Nederland is geboren.

De *opleidingsachtergrond* van de jongeren is deels VMBO (soms theoretisch, soms beroepsgericht), deels praktijkschool, daarnaast wordt ook voortgezet speciaal onderwijs (VSO) / ZMOK geregeld aangegeven. Sommige jongens volg(d)en ook een opleiding op een ROC.

In veel gevallen hebben de jongeren geen zinvolle *dagbesteding* in de vorm van school of werk, omdat ze met school gestopt zijn of van school verwijderd zijn. Precieze aantallen hierover staan onder het kopje 'Criminogene en protectieve factoren'.

Criminogene en protectieve factoren

De criminogene factoren zijn veelvuldig in de dossiers aangetroffen. In alle domeinen (individueel, gezins- en leefsituatie, omgeving en school/werk) is hoog gescoord. In het individuele domein valt op dat veel jongeren een gedragsstoornis en/of een pro-criminele houding hebben. De leefsituatie wordt gekenmerkt door beperkte opvoedingsvaardigheden van de ouder(s), een gebrek aan structuur en veel eenoudergezinnen. Voor veel jongens geldt verder dat zij geen of de verkeerde vrienden hebben. En bijna alle jongens hebben een problematische schoolloopbaan, in de zin van veel verzuim en/of voortijdig schoolverlaten.

In tabel 6 is een meer gedetailleerd overzicht van soort en aantal criminogene factoren opgenomen. De hoge scores zijn een aanwijzing dat er, in elk geval bij een deel van de geplaatste jongeren, sprake is van meervoudige problematiek.

Tabel 6. Soort en aantal criminogene factoren per domein op basis van 50 dossiers

Criminogene factoren	Aantal dossiers waarin aanwezig
<i>Individueel</i>	
Laag intelligentieniveau	15
Gedragsstoornis (o.a. agressief, impulsief, antisociale persoonlijkheidsstoornis)	41
Beperkte geestelijke gezondheid (m.n. achterblijvende sociaal-emotionele ontwikkeling)	17
Verslaving (o.a. drugs, alcohol)	22
Pro-criminele houding (o.a. beperkte gewetensontwikkeling, emotieloos, onvoldoende besef van de problematiek, externalisering gedrag)	29
Anders (o.a. beïnvloedbaar, snel afgeleid, moeite met autoriteit, slecht Nederlands)	41
<i>Gezins- en leefsituatie</i>	
Onvoldoende structuur/gebrek aan ritme en regelmaat (o.a. geen daginvulling; gezagsvacuüm)	28
Slechte behuizing	8
Verslavingsproblematiek bij ouders en/of andere gezinsleden	8
Crimineel gedrag bij ouders en/of andere gezinsleden	12
Beperkte opvoedingsvaardigheden van ouders/verzorgers (m.n. ouders/verzorgers kunnen jeugdige niet aan; verder o.a.: jeugdige is affectief verwaarloosd)	34
Eenoudergezin	28
Anders	15
<i>Omgeving</i>	
Geen of slechte contacten met leeftijdgenoten (o.a. 'verkeerde vrienden', wordt gepest)	34
Beschikbaarheid van drugs/alcohol	9
Ontbreken van 'belangrijke' anderen	9
<i>School/werk</i>	
Frequent verzuim	29
Voortijdig schoolverlater (m.n. verwijderd van school)	19
Problemen op het werk	2

De genoemde criminogene factoren zijn, in zijn totaliteit, naar verhouding evenredig verdeeld terug te vinden in de dossiers van de vier JJI's. Bijvoorbeeld: 16% van de onderzochte dossiers was van Rentray; van het totaal aan gevonden criminogene factoren had 15% betrekking op de dossiers van Rentray. Ook als per criminogene factor gekeken wordt naar de verdeling over de JJI's, zijn daar (bij deze aantallen) geen opvallende uitschieters naar boven of naar beneden te zien. Dat betekent dat de vier

JJI's, uitgaande van de criminogene factoren, te maken hebben met veelplegers van eenzelfde 'profiel'.

Over de aanwezigheid van protectieve factoren bij de veelplegers kunnen op basis van het dossieronderzoek geen uitspraken worden gedaan. Informatie over dit punt is te weinig expliciet teruggevonden in de dossiers.

3.2.3. Vergelijking van de geplaatste doelgroep met de landelijk vastgestelde criteria

De in paragraaf 3.2.1 en 3.2.2 beschreven resultaten maken duidelijk dat de landelijke criteria in de praktijk slechts gedeeltelijk zijn terug te vinden in de kenmerken van de geplaatste jeugdige veelplegers:

- De plaatsen zijn bedoeld voor jongeren in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar. Driekwart van de geplaatste veelplegers is 16 jaar of ouder.
- De plaatsen zijn in opzet bedoeld voor jeugdige veelplegers uit G31-gemeenten. Ongeveer de helft van de geplaatste jongeren komt niet uit een G31-gemeente.
- De plaatsen zijn bedoeld voor jeugdigen die (volgens de landelijke definitie) minstens vijf proces-verbaal of (volgens de OM-definitie) minstens twee processen-verbaal op hun naam hebben staan. Dit onderzoek heeft geen harde gegevens opgeleverd over aantallen PV's. Wel is een beeld verkregen van aantallen gepleegde delicten. De geplaatste jeugdige veelplegers hebben tussen de drie tot minstens tien delicten gepleegd, binnen een tijdsbestek van enkele maanden tot enkele jaren.
- De plaatsen zijn niet bedoeld voor veelplegers waarbij het meest recente PV een ernstig misdrijf of zedenmisdrijf betreft; er mogen wel JVP's geplaatst worden die eerder in hun 'historie' een PV voor een dergelijk misdrijf kregen. Van de 50 jongeren uit het dossieronderzoek hebben in elk geval zes jongeren zich schuldig gemaakt aan zware mishandeling en heeft één jongen een zedenmisdrijf gepleegd. In vijf van deze zeven gevallen was dit niet het laatstgepleegde delict (maar volgden daarna delicten anders dan een ernstig misdrijf of zedenmisdrijf) of was dit onbekend. In twee gevallen was dit, voor zover op te maken uit het dossier, wél het laatstgepleegde delict. In hoeverre deze recente of eerdere delicten deel hebben uitgemaakt van het meest recente PV is echter niet op te maken uit het dossieronderzoek.
- De plaatsen zijn niet bedoeld voor jongens met complexe, meervoudige problematiek. Bij veel jongens is sprake van problemen op verschillende terreinen. Dat wil zeggen: criminogene factoren komen veelvuldig voor en in verschillende domeinen.

Deze bevindingen roepen de vraag op welke criteria, anders dan de landelijk vastgestelde criteria, in de praktijk een rol spelen bij de verwijzing naar een veelplegersplaats. In de volgende paragraaf wordt hier nader op ingegaan.

3.2.4. Toelatingscriteria in de praktijk

De landelijke definitie voor jeugdige veelplegers, waarbij wordt uitgegaan van meer dan vijf PV's, wordt in de praktijk niet of nauwelijks gehanteerd. Dit blijkt uit interviews bij het OM van de G4-gemeenten en de gemeente Maastricht. De landelijke definitie is alleen in Utrecht formeel het uitgangspunt voor verwijzing. In de praktijk wordt ook in deze gemeente regelmatig afgeweken van deze definitie, bijvoorbeeld als er grote zorgen zijn rond een jongere.

De genoemde OM's (met uitzondering van Utrecht) hanteren definities die dicht bij de OM-definitie liggen.⁵ Ze zijn het resultaat van een proces van formuleren, aanscherpen en herformuleren; uitgangspunt daarbij is te komen tot een definitie op grond waarvan jeugdige veelplegers eenduidig kunnen worden gecategoriseerd.

Tabel 7 toont een overzicht van de definities die formeel door de verschillende OM's worden gehanteerd. Het gaat hierbij om definities die in de interviews als meest recent zijn aangemerkt.

⁵ In de OM-definitie is een jeugdige veelpleger: 'een jeugdige in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar, tegen wie in de laatste drie jaar ten minste twee processen-verbaal zijn opgemaakt waarop een inhoudelijke justitiële afdoening is gevolgd (HALT- en STOP- afdoeningen tellen hierbij niet mee), en die opnieuw een (actueel) strafbaar feit (misdrijf) pleegt.'

Tabel 7. Gehanteerde definities voor 'jeugdige veelplegers' in de praktijk

OM Amsterdam	Jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, die in het gehele verleden 3 of meer misdrijf-PV's tegen zich zagen opgemaakt (waarvan ten minste 1 in het peiljaar) die hebben geleid tot 2 parketnummers of 1 parketnummer met meerdere feiten.
OM Den Haag	Jongeren van 12 tot en met 17 jaar tegen wie in totaal 3 of meer misdrijfprocessen-verbaal zijn opgemaakt, waarvan 1 in het laatste peiljaar, waarop 2 parketnummers zijn gevolgd. (In de loop van 2007 wordt deze definitie verder aangescherpt.)
OM Rotterdam	Jongeren in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar die in het gehele criminele verleden 2 of meer misdrijf-PV's tegen zich zagen opgemaakt én ingestuurd naar het OM, waarvan minstens 1 in het peiljaar.
OM Utrecht	Na het rapport van Beke (mei 2005) heeft het OM Utrecht zich hard gemaakt voor het hanteren van de landelijke definitie: meer dan 5 misdrijf-PV's, waarvan 1 in het peiljaar.
OM Maastricht	Een jongere wordt als jeugdige veelpleger aangemerkt als hij twee processen-verbaal tegen zich zag opgemaakt, waarop een justitiële afdoening is gevolgd en waarbij sprake is van een derde PV met voorgeleiding.

Een groot aantal factoren, anders dan het aantal PV's en de andere landelijk vastgestelde criteria, geven in concrete gevallen de doorslag om wél of niet te verwijzen naar een veelplegersplaats. Dit komt naar voren in de interviews met de verwijzers van de G4-gemeenten en de regio Limburg. Het meest centraal staan de persoonlijke leefsituatie van de jongere en de gepleegde delicten. Als er in alle leefgebieden van de jongere problemen zijn (problemen thuis en in de woonomgeving, weinig structuur, problemen op school/werk en geen zinvolle dag- of vrijetijdsbesteding) komt een veelplegersplaats in beeld. Als het op een of meer van deze leefgebieden goed gaat, gaat de voorkeur uit naar het versterken van het eigen systeem van de jongere. Ook het aantal en soort delicten en het tijdsbestek waarbinnen deze zijn gepleegd zijn zwaarwegend. Bij relatief veel lichtere delicten in een relatief korte tijd kan een veelplegersplaats in aanmerking komen.

Bij het wel of niet verwijzen naar een veelplegersplaats spelen ook andere factoren (in combinatie) een rol. Deels gaat het daarbij om factoren die ook in paragraaf 3.1.2 zijn genoemd als redenen voor structurele onderbezetting: de mate waarin al ambulante maatregelen zijn uitgevoerd, de afstand van de vier JJI's tot de woonplaats van de jongere, de (onder)bezetting, de aard en duur van de opgelegde maatregel en eerdere (positieve of negatieve) ervaringen met de JJI's.

In aanvulling op hetgeen in paragraaf 3.1.2. is genoemd, speelt ook de leeftijd van de jongere een rol in de verwijzing. Bij een leeftijd vanaf 17,5 jaar zijn er ten aanzien van jongens die op civielrechtelijke titel zijn geplaatst, twijfels of het programma op een veelplegersplaats wel helemaal kan worden afgemaakt. Vanaf 18 jaar houdt de juridische bemoeienis met deze groep immers op.

Jeugdigen jonger dan 16 jaar plaatsen, wordt in veel gevallen niet wenselijk gevonden; deze jongeren hebben doorgaans nog onvoldoende delictverleden om aan de criteria te voldoen. De voorkeur gaat dan uit naar ambulante maatregelen. Verder wordt in de interviews aangegeven dat het beeld dat verwijzers hebben van de veelplegersplaatsen en de betreffende programma's van invloed is op de verwijzing. Het merendeel van de verwijzers is globaal op de hoogte van de programma's en de werkwijze van de vier JJI's. Het komt voor dat een verwijzer veel weet van één JJI, maar niets van de andere drie. Dit bepaalt mede de verwijzing.

Tot slot is, door een deel van de geïnterviewde verwijzers en ook in enkele interviews in de JJI's, aangegeven dat wachtlijsten voor andere JJI's een reden kunnen zijn om te verwijzen naar een veelplegersplaats. Dit speelt vooral sinds bekend is dat er plek is op de veelplegersplaatsen. In concrete (wat zwaardere) gevallen wordt dan aangestuurd op plaatsing op een veelplegersplaats.

3.3. Samenvattend antwoord op de onderzoeksvraag

Deelvraag 1. Hoeveel jeugdige veelplegers zijn er, totaal en per JJI, sinds oktober 2004 ondergebracht op een veelplegersplaats? En hoe was de ontwikkeling in de bezettingsgraad?

Er is sprake van structurele onderbezetting (alleen bij De Hunnerberg is de bezetting redelijk) en de plaatsing komt langzaam op gang

Sinds de start van de veelplegersplaatsen tot 1 december 2006 zijn 118 jeugdige veelplegers op een speciale veelplegersplaats in een JJI geplaatst. Tot 1 oktober 2005 waren per maand gemiddeld 8 plaatsen bezet bij een totale capaciteit van 33 plaatsen. In de periode daarna (tot december 2006) bedroeg de totale capaciteit 44 plaatsen. Toen verbleven er per maand gemiddeld 22 jongens op een veelplegersplaats.

Pas ruim een half jaar na de start van de veelplegersplaatsen is er een lichte stijging van het aantal bezette plaatsen. Rond de zomer van 2006 is de totale bezetting op zijn hoogtepunt: ongeveer 2/3 deel van de plaatsen is dan bezet. Hierna vindt weer een daling van de totale bezetting plaats.

Onderbezetting is mede het gevolg van factoren in het proces van verwijzen en de overwegingen die verwijzers maken

Hierbij gaat het om: onbekendheid met de uitgangspunten van de veelplegersplaatsen en de procedure voor verwijzing; de strafmaat (deze wordt vaak te licht of te zwaar bevonden); ervaren of veronderstelde knelpunten bij het realiseren van een civielrechtelijke verblijfstitel; een voorkeur voor ambulante maatregelen; een voorkeur voor plaatsing in de eigen regio; onderbezetting 'an sich' (waardoor verwijzers de verwachting hebben dat programma's niet optimaal worden uitgevoerd); onvoldoende uitkomsten van verwachtingen ten aanzien van het programma.

Voorlichting en communicatie hebben een positief maar tijdelijk effect op de bezettingsgraad

Dit geldt zowel voor landelijke voorlichting (onder andere via de brochure en de website van DJI) als voor lokale voorlichting.

Deelvraag 2. Voor welke doelgroep(en) zijn de veelplegersplaatsen in de praktijk toegankelijk?

De landelijk vastgestelde criteria zijn (in de praktijk) slechts gedeeltelijk terug te vinden in de kenmerken van de geplaatste jeugdige veelplegers

- De leeftijd van de beoogde doelgroep is jongeren van 12 tot en met 17 jaar. De geplaatste jongens zijn gemiddeld 16,1 jaar.
- De plaatsen zijn bedoeld voor jongens uit de G31-gemeenten. Slechts ongeveer de helft van de geplaatste jongens komt uit een G31-gemeente, en dan met name uit G31-gemeenten uit de provincies Zuid-Holland, Noord-Holland en Limburg. Vooral het aantal plaatsingen uit G31-gemeenten uit de provincie Overijssel blijft achter.
- De plaatsen zijn bedoeld voor jeugdigen die (volgens de landelijke definitie) minstens vijf proces-verbaal of (volgens de OM-definitie) minstens twee processen-verbaal op hun naam hebben staan. De aantallen opgemaakte PV's zijn niet terug te vinden in de dossiers; wel is er een beeld van de aantallen gepleegde delicten. De JVP's hebben over het algemeen minimaal 3 tot maximaal 10 delicten gepleegd.
- De plaatsen zijn niet bedoeld voor veelplegers waarbij het meest recente PV een ernstig misdrijf of zedenmisdrijf betreft. Uit het dossieronderzoek blijkt, dat er wel jongeren zijn geplaatst die dergelijke misdrijven hebben gepleegd. Het is echter niet bekend in hoeverre deze delicten deel hebben uitgemaakt van het meest recente PV.
- De plaatsen zijn niet bedoeld voor jongens met complexe, meervoudige problematiek. Bij het merendeel van de jongens is sprake van veel criminogene factoren in verschillende domeinen.

In de praktijk wordt de landelijke definitie voor jeugdige veelpleger niet of nauwelijks gehanteerd; de gehanteerde definities liggen dicht bij de OM-definitie

De precieze definities die in de praktijk worden gehanteerd variëren per arrondissement, maar in grote lijnen gaat het om twee of drie (of meer) misdrijfprocessen-verbaal waarvan één in het peiljaar. Daarbij moet het gaan om voorgeleide zaken.

Een uitzondering vormt het OM Utrecht, waar wél de landelijke definitie wordt gehanteerd. Er wordt daarbij gebruik gemaakt van het toegevoegde criterium in de DJI-brochure, namelijk dat zorgen ook aanleiding kunnen zijn voor plaatsing op een veelplegersplaats.

Gegevens uit eerdere onderzoeken over kenmerken van jeugdige veelplegers worden in dit onderzoek (op basis van dossieranalyse) bevestigd

- Het eerste politiecontact vindt plaats op 14-jarige leeftijd of eerder.
- De meeste jongeren hebben meerdere en verschillende soorten delicten gepleegd in een relatief korte periode. Daarbij gaat het om ten minste drie of vier delicten in een periode van enkele maanden tot anderhalf jaar. Vaak gaat het om meer delicten over een periode van enkele jaren. De veelplegers hebben zich vooral schuldig gemaakt aan verschillende soorten vermogensdelicten (zonder of met geweld) en agressieve delicten.
- Meer dan de helft van de 50 jongeren uit het dossieronderzoek is in het buitenland geboren of heeft minimaal één ouder die niet in Nederland is geboren.
- In veel gevallen hebben de jongeren geen zinvolle dagbesteding.
- In de meeste gevallen is sprake van veel criminogene factoren in verschillende domeinen tegelijkertijd.

Een groot aantal factoren, anders dan de landelijke criteria, beïnvloeden de verwijzing

Hierbij gaat het altijd om een combinatie van factoren, waarbij de persoonlijke leefsituatie van de jongere en de gepleegde delicten (aantal, soort en tijdsbestek waarbinnen de delicten zijn gepleegd) het meest centraal staan.

Hoofdstuk 4. Vormgeving en uitvoering van interventieprogramma's

Dit hoofdstuk gaat in op onderzoeksvraag 2: 'Hoe zijn de interventieprogramma's vormgegeven en hoe kansrijk kunnen de interventieprogramma's worden beschouwd?' De deelvragen hierbij zijn:

1. In hoeverre kan er van een kortdurende justitiële gedragsinterventie van drie á zes maanden een langdurig positief effect verwacht worden in termen van vermindering van recidive?
2. Hoe zijn de interventieprogramma's binnen de veelplegersplaatsen vormgegeven?
3. In hoeverre komen de programma's tegemoet aan de criteria van de Erkenningscommissie?
4. Hebben alle jeugdige delinquenten die zijn ondergebracht op een veelplegersplaats een kortdurend programma aangeboden gekregen?

Deze deelvragen komen aan de orde in achtereenvolgens paragraaf 4.1 tot en met 4.4. In paragraaf 4.5 wordt het antwoord samengevat op de onderzoeksvraag die in dit hoofdstuk centraal staat.

4.1. Mogelijke effectiviteit van een kortdurende justitiële gedragsinterventie

De vraag in hoeverre van een kortdurende justitiële gedragsinterventie van drie á zes maanden een langdurig positief effect verwacht kan worden in termen van vermindering van recidive, is in hoofdstuk 1 (paragraaf 1.7) beantwoord. Samenvattend is het volgende aangegeven: een gedragsinterventie, korter of langer, is vooral effectief als deze goed is onderbouwd en gestructureerd, is toegesneden op de juiste doelgroep en risicofactoren, en zorgvuldig wordt uitgevoerd. Dit is nader uitgewerkt in de tien criteria van de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie.

Als het specifiek gaat om gedragsinterventies gericht op risicojongeren gelden, naast bovenvermelde criteria van de Erkenningscommissie op programmaniveau, nog de volgende inhoudelijke criteria: met name effectief zijn cognitieve gedragstherapie, gedragsinterventies die mede gericht zijn op het leren van (nieuwe) praktische, sociale en probleemoplossende vaardigheden en multisysteemtherapie. Hierbij geldt dat de effectiviteit van een interventie groter is als deze wordt ingezet in de directe leefomgeving van de jongere, multimodaal is en wordt ingezet bij heterogene groepen van delinquenten en niet-delinquenten jongeren.

Naarmate een justitiële gedragsinterventie gericht op risicojongeren meer aan bovenvermelde criteria voldoet, zal deze naar verwachting ook een gunstiger effect hebben in termen van vermindering van recidive.

De in de JJI's aangeboden veelplegersprogramma's zijn in dit onderzoek bestudeerd op bovenstaande criteria voor mogelijke effectiviteit van interventies. Dit wordt nader gerapporteerd in paragraaf 4.3.

4.2. De vormgeving van de veelplegersprogramma's in de JJI's

'Hoe zijn de interventieprogramma's binnen de veelplegersplaatsen vormgegeven?'. Deze vraag staat centraal in deze paragraaf. Uitgebreide beschrijvingen van de veelplegersprogramma's per JJI zijn opgenomen in bijlage 5. Daarbij gaat het om beschrijvingen van de uitvoering van de veelplegersprogramma's in de praktijk. Daar waar de uitvoering in de praktijk afwijkt van het geplande programma is dat aangegeven. De beschrijvingen van de realisatie van het geplande programma-aanbod zijn gemaakt op basis van interviews in de JJI's en bestudering van programmagegevens. Er zijn geen programma-observaties uitgevoerd.

Onder 'veelplegersprogramma' wordt in dit onderzoek verstaan: alle activiteiten die de jongere in of vanuit de JJI ter beschikking staan (inclusief onderwijs, afzonderlijke trainingen/modules, begeleiding, STP etc.), met in de intramurale fase de leefgroep voor JVP's als basis.

Tijdens het onderzoek is gebleken, dat de veelplegersprogramma's in de JJI's nog in (door)ontwikkeling zijn. De hier beschreven situatie zal in de toekomst naar verwachting dus nog veranderen.

4.2.1. Methodiek en operationalisatie

In de vier JJI's wordt gewerkt vanuit varianten van het sociaal competentiemodel (Slot en Spanjaard) / Residentieel Gedragstherapeutisch Behandelprogramma (RGB; Kok en Zandberg).

Het Keerpunt heeft het RGB ten behoeve van de veelplegersgroep ingekort tot het 'Methodisch Integratiemodel Het Keerpunt' (MIK). Bij Rentray wordt gewerkt vanuit de theorie van de vijf beschermende mechanismen (Rutter) en daarbinnen met het sociaal competentiemodel. In De Hartelborgt is aangegeven dat er behoefte is aan één visie en een meer gestructureerde methodiek. Bovenstaande wordt in bijlage 5 bij de betreffende JJI's nader toegelicht.

De JJI's verschillen in de mate waarin de theoretische achtergrond tot uitdrukking komt in de verblijfsplannen. Bij Rentray en De Hunnerberg is dat meer het geval dan bij de andere twee JJI's.

Nadere toelichting:

Hoofddoel van het sociaal competentiemodel is het leren van vaardigheden aan jongeren, zodat zij huidige en toekomstige taken op een adequate wijze kunnen vervullen. Het sociaal competentiemodel geeft aan dat als een jongere over te weinig sociale competenties beschikt om een bepaalde ontwikkelingsstaak uit te voeren, probleemgedrag het gevolg kan zijn. Door gerichte interventies wordt getracht de competenties van de jongere te vergroten, waardoor het probleemgedrag zal afnemen. Deze interventies zijn onder andere gericht op het uitlokken van adequaat gedrag en het ontmoedigen en afleren van inadequaat gedrag. De nadere uitwerking van het sociaal competentiemodel in het RGB is gericht op jongeren van 13 tot 17 jaar met (ernstig) antisociaal gedrag die in een residentiële setting verblijven.

In de interviews in De Hunnerberg en Rentray kwam naar voren, dat de onderliggende theoretische basis een leidend principe is bij het opstellen van de verblijfsplannen. Ook bij de bestudering van de dossiers werd dit duidelijk. Bijvoorbeeld: de vaardigheidsprofielen waarmee De Hunnerberg werkt zijn opgesteld op basis van het competentiemodel, en deze zijn het kader waarbinnen leerdoelen en bejegeningsovereenkomsten in het verblijfsplan worden opgesteld. Of: het verblijfsplan is bij Rentray opgesteld in het verlengde van de vijf beschermende mechanismen, waarbij per mechanisme is aangegeven of en hoe daaraan gewerkt gaat worden.

Bij Het Keerpunt en De Hartelborgt is (op basis van documentenstudie en interviews) de verbinding tussen de theorie en het verblijfsplan minder nadrukkelijk terug te vinden. Bij Het Keerpunt wordt het MIK expliciet toegepast in de leefgroep in de vorm van een Token Economy System, waarbij punten te verdienen zijn voor goed gedrag en het adequaat uitvoeren van vaardigheden. Wat betreft De Hartelborgt kan worden opgemerkt, dat gedurende de looptijd van het onderzoek de visie en een meer gestructureerde methodiek nog in ontwikkeling waren. Deze methodiek (het Thematisch Integratie Model) stelt de jongere en zijn gedrag, gevoelens en gedachten centraal.

4.2.2. Doelen en doelgroep van het veelplegersprogramma

Uitgangspunt van alle veelplegersprogramma's is vergroting van de competenties van de jeugdige veelpleger. Hiertoe neemt de JVP deel aan het veelplegersprogramma, met de leefgroep voor veelplegers als basis. In het kader van het veelplegersprogramma neemt hij deel aan het (in het programma opgenomen) onderwijsprogramma, de afzonderlijke trainingen/modules en het STP. Daarna volgt eventueel nog een nazorgprogramma (zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.6.) Het einddoel is vermindering van probleemgedrag, terugkeer naar de samenleving en voorkomen van recidive.

De programma's zijn opgezet als een kortdurende pedagogische interventie, afgestemd op jongens met een lichtere problematiek. In de praktijk blijken (volgens de interviews en het dossieronderzoek) echter ook jongens met een complexe, meervoudige problematiek geplaatst te worden op de veelplegersplaatsen.

Nadere toelichting:

Het veelplegersprogramma heeft de vorm van een kortdurende pedagogische interventie. Deze is gericht op heropvoeding, resocialisatie, scholing, vermindering van recidivegevaar en opbouw van een sociaal netwerk. Gedragsregulering staat hierbij centraal.

Het veelplegersprogramma is geen therapeutisch programma waarin langdurige behandeling kan plaatsvinden. Wél kunnen op indicatie therapieën worden gevolgd. In de interviews wordt hierover aangegeven dat het programma niet is afgestemd op jongeren met bijkomende complexe problematiek. Bij deze jongeren is bijvoorbeeld sprake van moeilijk te behandelen ADHD, lage intelligentie, autisme en/of een hoge mate van impulsiviteit; vaak is er sprake van gecombineerde problematiek. Benadrukt wordt dat een veelplegersprogramma niet geschikt is voor deze jongeren.

De kans op succes is het grootst bij jongeren die relatief lichte delicten hebben gepleegd, weinig of slechts lichte bijkomende problematiek hebben en/of gemotiveerd zijn voor het traject. Hoe korter het opgelegde programma is, des te zwaarder tellen deze kenmerken mee.

4.2.3. Omvang van het veelplegersprogramma

Landelijk is aangegeven dat het totale veelplegersprogramma (intramurale plus extramurale fase) een omvang moet hebben van drie tot zes maanden. In de praktijk blijken de programma's bij de vier JJI's uit te gaan van ongeveer drie maanden intramuraal en drie maanden extramuraal. De Hunnerberg biedt als enige JJI, naast de langere programmavariant, ook een korte variant van drie maanden totaal. Daardoor kan deze JJI beter dan de andere JJI's inspelen op verschillende lengtes in verblijfsduur.

In de interviews is aangegeven dat (met uitzondering van de kortere variant bij De Hunnerberg) een verblijfsduur van minstens vijf á zes maanden nodig is om het totale veelplegersprogramma (intramuraal plus extramuraal) zoals gepland te kunnen doorlopen.

Nadere toelichting:

Volgens de DJI-brochure is plaatsing op een JVP-plaats mogelijk met een omvang van twee tot vier maanden intramuraal plus één tot twee maanden extramuraal. De omvang van de totale veelplegersmaatregel is dan minimaal drie maanden en maximaal zes maanden.

De meeste veelplegersprogramma's duren langer dan de minimale drie maanden. Alle JJI's geven aan, dat in het algemeen een langer programma de voorkeur verdient boven een korter programma.

Als bij De Hartelborgt, Het Keerpunt of Rentray een jongere wordt geplaatst voor een traject van drie maanden of minder, dan wordt bekeken hoe het programma kan worden aangepast. Rentray geeft aan dat zo mogelijk getracht zal worden de maatregel te verlengen.

4.2.4. Fasering van het veelplegersprogramma

Het veelplegersprogramma is in elk van de vier JJI's gefaseerd opgebouwd:

Fase 1: Instroomperiode met (centrale) intake, observatieperiode met observaties in dagprogramma/groep, onderzoek/diagnostiek door de JJI en/of opvragen van gegevens en analyseren van alle gegevens. Op basis hiervan wordt het verblijfs-/trajectplan of Persoonlijk OntwikkelingsPlan (POP) opgesteld.

Fase 2: Uitvoeren van het verblijfsplan. Deze fase omvat volgens het geplande programma onder andere onderwijs, afzonderlijke trainingen/modules, groeps-/mentorgesprekken, corvee, vrijetijdsbesteding, sport, opbouw van verlof en oefenen met vrijheden. Het verblijf op de leefgroep is hierbij de basis. In deze fase wordt voorbereid op het STP.

Fase 3: STP.

Nadere toelichting:

Bij de uitwerking van de opeenvolgende fasen van het veelplegersprogramma zijn er verschillen tussen de vier JJI's. Deze doen zich voor in het aantal weken per fase en de concrete invulling hiervan, zie tabel 8:

Tabel 8. Uitwerking van de fasen in het veelplegersprogramma, per JJI

De Hartelborgt	De Hunnerberg	Het Keerpunt	Rentray
<p><i>Fase 1: week 1 – 6 á 7 (normaal beveiligd karakter)</i> Intake, observatie en opstellen verblijfsplan en start uitvoeren verblijfsplan</p> <p><i>Fase 2: week 6 á 7 – 13 á 14 (beperkt beveiligd karakter)</i> Voortzetting verblijfsplan en overgang van begeleidde naar onbegeleide fase, waarbij sprake is van een daginvulling (school, werk) buiten de inrichting</p> <p><i>Fase 3: v.a. week 13 á 14 STP</i></p>	<p><u>Korte variant:</u></p> <p><i>Fase 1: week 1 – 5 (normaal beveiligd)</i> Intake, gedragsanalyse, opstellen verblijfsplan en start uitvoeren verblijfsplan</p> <p><i>Fase 2: week 5 – 10 (normaal beveiligd)</i> Voortzetting verblijfsplan</p> <p><i>Fase 3: week 10 – 13 STP</i></p> <p><u>Lange variant:</u></p> <p><i>Fase 2 heeft een plusfase van week 10 – 18</i></p> <p><i>Fase 3 (STP) loopt van week 18 – 26</i></p>	<p><i>Fase 1: week 1 – 4 (beperkt beveiligd)</i> Intake en diagnose en opstellen van POP/verblijfsplan. Nadruk op basale vaardigheden</p> <p><i>Fase 2: week 4 – 13 (beperkt beveiligd)</i> Uitvoeren verblijfsplan, gericht op inzichtelijke vaardigheden</p> <p><i>Fase 3: week 13 – 24 (beperkt beveiligd)</i> Accent op individuele leerpunten en toekomstperspectief. In deze fase behoort STP tot de mogelijkheden</p>	<p><i>Fase 1: week 1 – 5 (beperkt beveiligd)</i> Instroomprogramma en observatieperiode (incl. diagnose/analyse en opstellen verblijfsplan)</p> <p><i>Fase 2: week 5 – 13 (beperkt beveiligd)</i> Intensieve begeleidingsperiode</p> <p><i>Fase 3: week 13 – 26 STP</i></p>

Uit tabel 8 blijkt dat De Hartelborgt fase 2 (wat een onderdeel is van de intramurale periode) als een 'semi'-extramurale fase heeft vormgegeven. De JVP's zijn veel buiten de deur, gaan naar school/werk of hebben een andere dagbesteding buiten de inrichting. In de avond en 's nachts zijn ze in De Hartelborgt.

Verder blijkt bij Het Keerpunt volgens de plannen een STP mogelijk te zijn. In paragraaf 4.2.7 wordt nader toegelicht, dat dit in de praktijk niet voorkomt en wat daarvoor de redenen zijn.

4.2.5. Specificiteit van het JVP-programma

De modules, trainingen en therapieën die in het kader van het veelplegersprogramma worden ingezet zijn niet specifiek ontwikkeld voor de veelplegersgroep, maar worden breder toegepast. De veelplegersprogramma's betreffen dus niet volledig nieuw ontwikkelde programma's voor JVP's, maar zijn een nieuwe combinatie van bestaande elementen. In enkele gevallen is wel bestaand materiaal aangepast aan de JVP's (zie ook bijlage 5).

Bij onderbezetting kunnen de veelplegersplaatsen geheel of gedeeltelijk (tijdelijk) benut worden voor niet-JVP's. Bij De Hunnerberg verblijven deze jongens ook in dezelfde leefgroep als de JVP's; in dat geval is er dus geen sprake meer van een specifieke JVP-leefgroep.

Om de uitvoering van groepstrainingen/-modules en/of onderwijs mogelijk te maken, komt het in De Hunnerberg en Rentray voor dat veelplegers mengen met niet-veelplegers. Bij Het Keerpunt en De Hartelborgt zijn weinig afzonderlijke modules beschikbaar, waardoor ook weinig gemengd wordt met andere jongeren uit de JJI.

Nadere toelichting:

Specificiteit van de modules en trainingen

De JJI's bieden in hun veelplegersprogramma de mogelijkheid voor modules, trainingen en therapieën. Het totaalaanbod per JJI aan (geplande) modules/trainingen/therapieën is afgestemd op het profiel van de JVP. De afzonderlijke onderdelen daarbinnen betreffen altijd onderdelen die voor een bredere groep geschikt zijn, bijvoorbeeld alle jeugdige delinquenten of jongeren in het algemeen. In een aantal gevallen wordt bij De Hunnerberg en Rentray bestaand materiaal gebruikt dat wel nader is aangepast. Bijvoorbeeld: uit een bestaande methode is een selectie aangegeven voor de veelplegersdoelgroep; de werkwijze is aangepast aan jongeren in de inrichting; er is in de training ruimte voor improvisatie. Deze aanpassingen zijn deels wel, deels niet op papier vastgelegd.

Samenstelling van de JVP-leefgroep

Binnen elke JJI is in principe een afzonderlijke JVP-leefgroep met een eigen JVP-programma. Bij De Hunnerberg wordt bij onderbezetting van de JVP-leefgroep van dit principe afgeweken: in dat geval wordt de JVP-leefgroep aangevuld met niet-JVP's. Het gaat dan om jongeren die veel delicten hebben gepleegd en die 16+ zijn. De doelgroep wordt hiermee ruimer dan beoogd, maar de sociale component van het JVP-programma blijft intact.

Bij de andere JJI's bestaat de JVP-leefgroep alleen uit JVP's. De doelgroep blijft dus zoals beoogd. Hier staat tegenover dat bij onderbezetting van de JVP-leefgroep de groep kleiner is dan beoogd. Dit heeft nadelen voor de sociale component van het programma.

Samenstelling van groepen bij trainingen en onderwijs

Bij Rentray wordt bij groepstrainingen, in verband met de benodigde capaciteit, zonodig gemengd met geïndiceerde andere jongeren uit de JJI. Bij het volgen van onderwijs wordt eveneens gemengd met andere jongeren. Ook bij De Hunnerberg wordt de groep JVP's bij groepstrainingen zonodig aangevuld met geïndiceerde andere jongeren uit de JJI.

Bij Het Keerpunt en De Hartelborgt wordt bij het onderwijs niet gemengd met andere jongeren. In deze twee JJI's volgen de JVP's bijna geen afzonderlijke modules; incidenteel wordt daarbij gemengd met niet-JVP's.

4.2.6. Modules en trainingen in de intramurale fase van het veelplegersprogramma

In het intramurale deel van het veelplegersprogramma is er een aanbod aan modules en trainingen. Met uitzondering van Het Keerpunt zijn deze mogelijkheden opgenomen in het (standaard)aanbod voor de veelplegers. De JJI's verschillen in de mate waarin de modules en trainingen daadwerkelijk worden ingezet; zie tabel 9.

Voor het uitvoeren van groepsonderdelen is een groep van een minimale omvang nodig. Als de groep te klein is (bij lage bezetting van de JVP-plaatsen) worden bij Het Keerpunt en De Hartelborgt onderdelen niet uitgevoerd. Het maken van goede afspraken en het nakomen daarvan blijkt ook een cruciaal punt te zijn voor het daadwerkelijk kunnen inzetten van modules en trainingen. De Hunnerberg en Rentray kiezen ervoor, een te kleine groep aan te vullen met geïndiceerde andere jongeren uit de JJI. In de praktijk zijn er nog weinig mogelijkheden om in de intramurale fase interventies in te zetten die gericht zijn op het systeem van de jongere, zoals FFT en MST. Het is de wens van de JJI's hier in de toekomst meer aandacht aan te besteden.

Nadere toelichting:

In het intramurale deel van het programma komen, naast onderwijs, in alle JJI's de volgende aspecten terug: leren van praktische, sociale en probleemoplossende vaardigheden; elementen van cognitieve gedragstherapie op indicatie of in gesprekken met de behandelcoördinator of mentor; versterken van protectieve factoren. Deze aspecten komen vooral aan bod in de manier van werken in de leefgroep. Bijvoorbeeld: de manier waarop gedrag wordt gecorrigeerd, het uitdelen van complimenten, de jongens confronteren met de consequenties van hun handelen en het voeren van groepsgesprekken. Wat, naast onderwijs en activiteiten in de leefgroep, het geplande programma-aanbod aan modules en trainingen is en wat daarvan in de praktijk daadwerkelijk wordt uitgevoerd varieert per JJI: zie tabel 9.

Tabel 9. Invulling van het veelplegersprogramma per JJI: planning en realisatie

De Hartelborgt	De Hunnerberg	Het Keerpunt	Rentray
<i>Gepland aanbod</i>			
<p>Het standaardprogramma bestaat uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> - SVT-programma (Sociale Vaardigheids-training) <p>Door het Leger des Heils kunnen de volgende programma's worden verzorgd:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Delictpreventietraining - Agressiebeheersing - Arbeidsmotivatietraining - Woontraining <p>Door de GGZ Spijkenisse kunnen modules worden gegeven op het terrein van:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Seksualiteit - Verslavingsproblematiek - Voeding en beweging - Hygiëne en gezondheidsvoorlichting 	<p>6 modules/trainingen zijn beschikbaar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sociale vaardigheidstraining 'Leefstijl' - Communicatietraining 'Leefstijl' - Training middelengebruik 'Alcohol, drugs, gokken' - Training morele ontwikkeling: 'Slachtoffer in beeld' en/of 'Herstelopvoeding' - Agressieregulatietraining 'Boosheid de baas' - Functionele Familie Therapie (FFT) 	<p>Er wordt steeds gewerkt vanuit het MIK: een geïntegreerd dag- en onderwijsprogramma.</p> <p>Voor de totale populatie in Het Keerpunt is er een aanbod van modules en trainingen, onder andere op het terrein van sociale vaardigheden, agressieregulering, moreel denken en muziektherapie.</p> <p>Op indicatie van de gedragsdeskundige kunnen de jeugdige veelplegers therapieën en trainingen volgen bij een zorginstelling op het terrein. Er zijn ook mogelijkheden voor FFT en MST.</p>	<p>8 modules/trainingen zijn beschikbaar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Delictanalyse (individueel) - Slachtoffer in beeld (individueel, onderdeel van Delictanalyse) - Agressieregulatietraining / psychosociale training Rots en water - Verslavingsproblematiek 'Brains for Use' - Sociale vaardigheden - Werknemersvaardigheden - Vertrektraining 'Vergroten zelfredzaamheid in de maatschappij' - Functionele gezins therapie (FFT). Hier voor dienen de ouders ongeveer maandelijks naar Rentray te komen
<i>Realisatie in de praktijk</i>			
<p>De trainingen en interventies zijn nooit goed van de grond gekomen. Dit komt door het niet nakomen van afspraken (ondanks dat een convenant is getekend) én omdat voor sommige modules of trainingen de groep te klein was.</p> <p>Er zijn vanuit De Hartelborgt geen interventies geweest in de thuissituatie. Dat is de verantwoordelijkheid van andere instanties: de voogd of de jeugdreclasserder moet dit oppakken.</p>	<p>Alle JVP's nemen in principe deel aan de eerste vier modules. Laag IQ is een contra-indicatie bij de vierde module.</p> <p>JVP's die in het lange veelplegersprogramma geplaatst zijn volgen daarnaast ook de 'plus'-variant van trainingen.</p> <p>De twee laatstgenoemde modules (agressieregulatie en FFT) worden gevolgd op indicatie.</p> <p>Bij groepstrainingen wordt de groep, i.v.m. de benodigde capaciteit, zonodig aangevuld met geïndiceerde andere jongeren uit de JJI.</p>	<p>Bovengenoemde programma's voor de totale populatie zijn (nog) niet ingezet bij jeugdige veelplegers.</p> <p>Het aantal JVP's is steeds te klein om in groepsverband modules en trainingen in te zetten. In de praktijk gebeurt dit dan ook niet.</p> <p>Zeer incidenteel worden trainingen en therapieën gevolgd bij een zorginstelling op het terrein.</p> <p>In het MIK wordt in de manier van werken aandacht besteed aan sociale vaardigheden, het is gedragsregulerend en zet de jongens aan tot nadenken. Allerlei aspecten maken onderdeel uit van het geïntegreerde dagprogramma.</p>	<p>Elke JVP volgt standaard de eerste drie modules; de overige op indicatie.</p> <p>Bij groepstrainingen wordt de groep, i.v.m. de benodigde capaciteit, zonodig aangevuld met geïndiceerde behandeljongeren.</p> <p>De vertrektraining is nog niet toegepast op JVP's, omdat de meesten na het veelplegersprogramma weer thuis gingen wonen (en niet op kamers). FFT is één keer toegepast bij een JVP.</p>

In de literatuur komt naar voren, dat het voor de effectiviteit van een programma van belang is dat interventies gericht zijn op het systeem van de jongere. Rentray en De Hunnerberg bieden in hun aanbod in principe de mogelijkheid voor FFT. In de praktijk wordt dit echter weinig ingezet. Bij De Har-

telborgt en Het Keerpunt wordt de wenselijkheid van een systeemgerichte benadering benadrukt. In de huidige situatie is het de verantwoordelijkheid van de reclassering of de gezinsvoogd om dit in gang te zetten. Er zijn wel plannen om dergelijke trajecten ook vanuit de inrichting op te zetten.

4.2.7. Invulling van de extramurale fase (STP) van het veelplegersprogramma

Het scholings- en trainingsprogramma (STP) in de extramurale fase omvat in principe school en/of werk, vrijetijdsbesteding en eventueel een aanvullende training. Zowel bij de opzet van het STP als bij de begeleiding zijn diverse partijen betrokken: ITB'er, gedragsdeskundige, maatschappelijk werker, gezinsvoogd en/of jeugdreclasseerder.

Bij De Hartelborgt, De Hunnerberg en Rentray zijn de STP's zo vormgegeven als hierboven geschetst. De JJI's geven aan, dat in sommige gevallen geen STP kan worden opgestart of dat deze voortijdig moet worden afgebroken. Bij Het Keerpunt is het STP nog niet van de grond gekomen.

Nadere toelichting:

Het STP vindt buiten de inrichting plaats, bij voorkeur in de eigen woonplaats van de jongere. In de interviews wordt aangegeven dat het in sommige gevallen niet mogelijk is een STP op te starten. Dit is met name het geval als er geen woonruimte of school/werk geregeld kan worden, of (bij een jongere die weer naar school zou moeten gaan) in de schoolvakantie. Als er geen STP kan worden opgestart, wordt het intramurale verblijf van de jongere verlengd. Daarnaast komt het voor dat door wijziging van de strafmaat het STP voortijdig wordt afgebroken.

Bij Het Keerpunt is het STP nog niet van de grond gekomen. In de gesprekken met deze JJI wordt aangegeven, dat hierbij verschillende factoren een rol spelen. Vaak is de strafmaat te licht om een goede STP op te zetten of jongeren stromen voortijdig uit het veelplegersprogramma. Verder brengt in sommige gevallen een extramuraal traject teveel risico's met zich mee (bijvoorbeeld als de JVP buiten de inrichting geen goede woonplek heeft). Tot slot is de benodigde samenwerking met andere organisaties, op casusniveau en op organisatieniveau, nog in ontwikkeling.

4.3. Ontwikkelingen van de veelplegersprogramma's m.b.t. de kwaliteitscriteria van de Erkenningscommissie

Er zijn (nog) geen JVP-programma's of onderdelen daarvan erkend door de Erkenningscommissie. De sociale competentiemethodiek werd ingediend bij de Erkenningscommissie maar kreeg geen erkenning; enkele trainingen zijn op dit moment ingediend of worden binnenkort ingediend. Het is in de JJI's nog geen gemeengoed om evidence-based te werken.

Aangezien de veelplegersprogramma's dus (nog) niet zijn erkend, is vervolgens de vraag aan de orde in hoeverre deze programma's dan mogelijk wel tegemoet komen aan de kwaliteitscriteria van de Erkenningscommissie. PLATO heeft hiertoe per JJI het programma gescreend met behulp van de screeningslijst die is opgenomen in bijlage 2. Het gaat nadrukkelijk niet om het geven van een gevalideerd oordeel; daarvoor is een meer uitgebreide analyse noodzakelijk.

Ten behoeve van de screening is aan de JJI's gevraagd schriftelijk materiaal beschikbaar te stellen van het algemene veelplegersprogramma en van de afzonderlijke trainingen en programmaonderdelen, onder andere handleidingen en deelnemersmateriaal. Voor alle JJI's geldt, dat het algemene veelplegersprogramma beschreven is. Wat betreft de uitwerking van afzonderlijke modules en programmaonderdelen bleek bij De Hartelborgt en Het Keerpunt slechts summiere informatie op papier te staan. Rentray en De Hunnerberg hebben van alle modules/trainingen uit het programma-aanbod schriftelijk materiaal beschikbaar. Met betrekking tot FFT betreft dit alleen achtergrondliteratuur. In aanvullende gesprekken is ingegaan op de stand van zaken met betrekking tot de kwaliteitscriteria.

Hieronder wordt, per criterium van de Erkenningscommissie, aangegeven of en hoe hieraan tegemoet wordt gekomen in de veelplegersprogramma's in de vier JJI's.

Theoretische onderbouwing

Zoals in paragraaf 4.2.1 is aangegeven, wordt in elk van de vier JJI's gewerkt vanuit een beproefd wetenschappelijk model: het sociaal competentiemodel / Residentieel Gedragstherapeutisch Behandelprogramma en de theorie van Rutter (beschermende mechanismen). Er worden met het JVP-

programma meetbare doelen nagestreefd, onder andere het voorkomen van delicten/recidive, het goed verlopen van het STP en het behalen van erkende onderwijsdiploma's.

Van de gebruikte afzonderlijke modules/trainingen is alleen het uit de VS afkomstige FFT evidence-based. Enkele van de overige gebruikte modules zijn ingediend bij de Erkenningscommissie. Deze hebben een gedragswetenschappelijk kader en worden geëvalueerd. Bij het merendeel van de overige modules is dit niet het geval. Deze zijn bijvoorbeeld ontwikkeld door deskundigen op het betreffende terrein en worden gegeven op basis van 'common sense'.

Selectie van justitiabelen

De JVP's worden door DJI bij de JJI's geplaatst. Zij moeten op een veelplegerslijst staan en/of door de rechter als veelpleger zijn aangemerkt.

Voor wat betreft het deelnemen aan afzonderlijke onderdelen binnen het veelplegersprogramma geldt dat per JJI sommige onderdelen standaard gevolgd worden door alle JVP's, bijvoorbeeld dagprogramma, mentorgesprekken en de basale trainingen. Andere onderdelen worden alleen gevolgd als deze geïndiceerd zijn; hiervoor gelden dus selectiecriteria. Bij één training zijn exclusiecriteria aangegeven: bij de training morele ontwikkeling wordt aangegeven dat deze niet geschikt is voor jongeren die een zedendelict hebben gepleegd en/of een psychische problematiek hebben en/of een IQ hebben lager dan 80.

Dynamische criminogene factoren

Door alle JJI's wordt benadrukt dat het programma in zijn geheel gericht is op het verminderen van dynamische (dat wil zeggen: veranderbare) criminogene factoren. De wijze waarop dit in de praktijk wordt ingevuld, is echter niet systematisch bij alle JJI's terug te vinden in de verblijfsplannen. Voor De Hartelborgt en Het Keerpunt geldt dat soms is aangegeven welke risicofactoren een rol spelen, maar niet hoe ze moeten worden aangepakt.

Effectieve (behandel)methoden

De in de JJI's gehanteerde methodieken zijn niet erkend als veelbelovende of effectieve methodieken. Over de effectiviteit van de afzonderlijke programmaonderdelen (modules/trainingen) is nog weinig bekend. Ook deze zijn in elk geval (nog) niet erkend door de Erkenningscommissie. Een deel van de trainingen is nog niet of nauwelijks toegepast bij de doelgroep van JVP's. Van andere trainingen wordt wel genoemd dat de jongeren zelf aangeven hier baat bij te hebben. Ook zijn er trainingen waarvan de begeleiders positieve effecten op de langere termijn verwachten.

De JJI's geven aan dat de kans op succes van het JVP-traject afhankelijk is van met name (en in combinatie met elkaar):

- individuele risicofactoren (bijvoorbeeld niet gemotiveerd zijn, drugsgebruik, psychische problemen; de kans op succes is dan kleiner);
- de leeftijd (bij een lagere leeftijd is de kans op succes groter);
- de duur van het veelplegersprogramma (bij een langere duur is de kans op succes groter);
- omgevingsfactoren (bijvoorbeeld invloed van de ouders op de jongere; woonomgeving).

Vaardigheden en protectieve factoren

Hierbij gaat het om de vraag, of de aanpak mede gericht is op het leren van praktische, sociale en probleemoplossende vaardigheden; cognitieve gedragstherapie; het versterken van protectieve factoren; scholing; het (gezins)systeem van de jongere. Dit bleek op onderdelen het geval te zijn:

- De aanpak in de veelplegersprogramma's is in opzet gericht op het leren van praktische, sociale en probleemoplossende vaardigheden. Dit gebeurt in principe vooral in de leefgroep als basis, maar daarnaast in (bijna) alle andere onderdelen van het veelplegersprogramma. In de praktijk verschillen de JJI's in de mate waarin deze aanpak wordt gerealiseerd.
- Elementen van cognitieve gedragstherapie zijn te vinden in met name gesprekken met de gedragsdeskundige/behandelcoördinator en mentor.
- Scholing (onderwijs) maakt een wezenlijk deel uit van het veelplegersprogramma.
- Er is aandacht voor (herstel van) het contact met thuis en de woon-/leer-/werkomgeving waarnaar wordt teruggekeerd; in incidentele gevallen wordt FFT ingezet.

Het versterken van protectieve factoren (zie hoofdstuk 1) is niet expliciet teruggevonden in de veelplegersprogramma's.

Fasering, duur en intensiteit

Dit onderwerp kwam al aan de orde in paragraaf 4.2.3. Landelijk is aangegeven, dat de omvang van het totale veelplegersprogramma (intramuraal plus extramuraal) minimaal drie maanden en maximaal

zes maanden is. Alle JJI's geven op basis van hun ervaringen met de JVP's aan, dat in het algemeen een langer programma de voorkeur verdient boven een korter programma. De kans op succes is het grootst bij jongeren die relatief lichte delicten hebben gepleegd, geen bijkomende problematiek hebben en/of gemotiveerd zijn voor het traject. Hoe korter het opgelegde programma is, des te zwaarder tellen deze kenmerken mee.

Betrokkenheid en motivatie

De JJI's geven aan, dat de motivatie van een JVP voor het programma heel belangrijk is. Wordt een jongere kort geplaatst maar is hij gemotiveerd, dan kan in korte tijd veel bereikt worden. Moet lang gewerkt worden aan de motivatie, dan is een langer traject nodig.

De motivatie van JVP's is divers. De groepsleiding heeft een belangrijke rol in het motiveren van JVP's. In een aantal JJI's wordt aandacht besteed aan motivationele gespreksvoering. Verder heeft het JVP-programma een duidelijke structuur en zijn er duidelijke regels, die veel positieve bekrachtiging in de leefgroep mogelijk maken. Ook het contact met de ouders is heel belangrijk voor de motivatie. Kanttekening is, dat het de JJI en de JVP niet altijd vanaf het begin duidelijk is hoe lang de jongere in de JJI moet blijven; dit werkt demotiverend voor de jeugdige veelpleger.

Continuïteit

De continuïteit in de uitvoering van het veelplegersprogramma is matig. Over het algemeen is er sprake van structurele onderbezetting. De continuïteit van groepsactiviteiten loopt dan gevaar. Ten behoeve van de continuïteit worden bij onderbezetting oplossingen gezocht, zoals het gecombineerd met andere jongeren uit de inrichting uitvoeren van onderdelen. Hiermee komt echter een ander kwaliteitscriterium in de knel: de programma-integriteit. Het veelplegersprogramma wordt dan namelijk niet meer uitgevoerd zoals bedoeld.

De continuïteit van het veelplegersprogramma hangt ook samen met de continuïteit in de begeleiding van de JVP's. In het algemeen is aan de JVP-groep een aantal vaste personen verbonden. De gedragskundige/behandelcoördinator, mentor en onderwijskrachten begeleiden de jongere in de intramurale fase; in de extramurale fase wordt dit deel van de begeleiding overgenomen door Bureau Jeugdzorg. Daarnaast is de ITB'er in veel gevallen vanaf de start tot en met het STP betrokken bij de jongere. De aanwezigheid van dergelijke vaste personen bevordert de continuïteit van het veelplegersprogramma.

Programma-integriteit

Worden het programma en de onderdelen daarvan uitgevoerd zoals beoogd? Hierbij spelen professionalisering van begeleiders en de aanwezigheid van handleidingen/draaiboeken een rol.

Wat betreft professionalisering geldt dat alle JJI's hier aandacht aan besteden. In alle JJI's moeten medewerkers het JIC-programma (Jeugd Introductie Cursus) volgen. Het inwerken en het leren aanbieden van trainingen/modules komt vooral aan bod in teamvergaderingen en niet in formeel georganiseerde gesprekken; ervaring wordt mondeling doorgegeven. Hierdoor kan bij vertrek van een medewerker veel kennisverlies optreden. Verder hebben de JJI's hun eigen programma voor deskundigheidsbevordering van medewerkers. De Hartelborgt, De Hunnerberg en Rentray noemen een aantal afzonderlijke trainingen, onder andere met betrekking tot sociale competentiemethodiek, bejegeningstijl en motiverende gespreksvoering. Met name de laatste twee worden genoemd als blijvende aandachtsgebieden.

Wat betreft de aanwezigheid van handleidingen/draaiboeken werd al opgemerkt, dat deze bij De Hunnerberg en Rentray grotendeels aanwezig zijn. Bij de andere twee JJI's zijn summier beschrijvingen beschikbaar. Slechts een deel van de programmaonderdelen/modules vindt dus plaats aan de hand van vaste werkwijzen, checklists of handleidingen. Hierdoor hebben andere medewerkers dan degenen die de programmaonderdelen nu verzorgen, minder handvatten voor de uitvoering ervan.

Systeem van monitoring en evaluatie

Bij alle JJI's wordt regelmatig, op vaste terugkerende momenten, op casusniveau geëvalueerd. Het gaat hierbij om de voortgang van de jongere tijdens het verblijf en op de leerdoelen. Dit komt vooral in de dagelijkse overdracht en in voortgangs-/pupillenbesprekingen aan de orde. In deze besprekingen wordt de stand van zaken opgemaakt en worden de volgende stappen besproken.

In het algemeen worden bij deze evaluatie weinig instrumenten gebruikt. Rentray en De Hunnerberg gebruiken de vaardigheidsprofielen om voortgang te registreren. De SAVRY (instrument voor risico-inventarisatie) of RISc (instrument voor algemeen delictgedrag) worden gebruikt voor de diagnose en geven ook input voor de casusbesprekingen. Tot slot wordt ook het Work-Wise evaluatieformulier voor STP ingezet.

Er is geen sprake van een systeem voor monitoring en evaluatie waarbij doelen, proces en effecten van het algemene veelplegersprogramma of bepaalde onderdelen daarvan in kaart worden gebracht. De JJI's zien dit als ontwikkelpunt.

4.4. Aantal JVP's dat op de veelplegersplaatsen een programma kreeg aangeboden

Alle vier de JJI's bieden een veelplegersprogramma. In het voorgaande is ingegaan op de vormgeving en de ontwikkeling van de kwaliteit van deze programma's. In deze paragraaf wordt de vraag gesteld hoeveel jongeren daadwerkelijk een programma kregen aangeboden. Op grond van de beschikbare registratiegegevens van DJI kan deze deelvraag echter niet worden beantwoord: er wordt bij DJI niet systematisch per jongere geregistreerd welke onderdelen van het programma zij kregen aangeboden en hebben doorlopen. Ook in de 50 bestudeerde dossiers is hierover geen eenduidige informatie gevonden.

Door op basis van de DJI-gegevens de verblijfsduur van de veelpleger in het programma te analyseren, kan wél een indicatie worden verkregen van het aantal veelplegers dat lang genoeg in het programma verbleef om het volledige programma (intramuraal en extramuraal) in principe te kunnen volgen en voltooien. In de opzet van de meeste JJI-programma's wordt er van uitgegaan dat er (minimaal) vijf à zes maanden nodig zijn voor het doorlopen van het totale programma (zie paragraaf 4.2.3.). De verblijfsduur van de jongens geeft aldus een indicatie van de mate waarin aan een belangrijke voorwaarde voor het succesvol doorlopen van het veelplegersprogramma is voldaan. Hieronder wordt dit nader toegelicht.

4.4.1. Geregistreerde gegevens over de verblijfsduur

Tabel 10 geeft de verblijfsduur in het programma in aantal maanden aan (op basis van DJI-gegevens). Hierbij is uitgegaan van de totale verblijfsduur per jongere, ongeacht of zij op het moment van uitstroom het intramurale en/of extramurale deel hebben afgerond.

Tabel 10. Jeugdige veelplegers en hun verblijfsduur in het programma in aantal maanden, per JJI en totaal (op basis van DJI-gegevens)

		JJI				Totaal
		Hartelborgt	Hunnerberg	Keerpunt	Rentray	
Aantal	0 tot 1 maand	7	1	2	4	14
maanden in programma	1 tot 2 maanden	5	3	0	0	8
	2 tot 3 maanden	2	3	3	2	10
	3 tot 4 maanden	6	7	4	2	19
	4 tot 5 maanden	3	8	0	0	11
	5 tot 6 maanden	1	6	4	2	13
	6 maanden of meer	1	10	8	3	22
	Nog in programma intramuraal	4	5	5	3	17
Nog in programma STP	2	1	0	1	4	
Totaal		31	44	26	17	118

Uit tabel 10 kan worden afgeleid dat op de peildatum (1 december 2006) 97 jongens waren uitgestroomd uit het veelplegersprogramma (118 – 21 jongens verbleven op dat moment nog in het programma). Wat betreft de verblijfsduur komt naar voren dat bij 35 van deze uitgestroomde jongeren aan een belangrijke voorwaarde voor succes is voldaan: zij verbleven minimaal vijf maanden in het programma. Dit is in principe voldoende om het volledige programma zoals gepland te kunnen doorlopen.

Daarnaast biedt De Hunnerberg een kort veelplegersprogramma van drie maanden totaal. De jongens die 3 à 4 maanden of 4 à 5 maanden in het programma van De Hunnerberg verbleven, konden in principe binnen dat tijdsbestek dus het korte veelplegersprogramma doorlopen. Het gaat hier om respectievelijk 7 en 8 jongens. Het is niet bekend, of deze 15 jongens in De Hunnerberg daadwerkelijk de korte variant van het veelplegersprogramma hebben gevolgd en volledig doorlopen.

Verder blijkt dat 32 van de 97 uitgestroomde jongens te kort in het programma zaten om dat volledig te kunnen doorlopen, namelijk minder dan drie maanden. Bij 14 van hen is zelfs sprake van een verblijfsduur van minder dan één maand. Bij een dergelijk kort verblijf kan het programma niet eens goed worden opgestart.

Worden de gegevens uit tabel 10 per JJI bekeken, dan valt op dat bij De Hartelborgt (ten opzichte van de andere JJI's) relatief veel jongens binnen twee maanden zijn uitgestroomd. Dit betreft 12 jongens. Nadere analyse van de uitstroomredenen van deze groep laat zien dat bij vijf van deze jongens sprake is van overplaatsing naar een andere JJI. Bij de andere helft van deze jongens zijn de uitstroomredenen ongeveer gelijk verdeeld over de volgende categorieën: onmiddellijke invrijheidstelling, onttrekking gedurende verblijf elders (bijvoorbeeld in een psychiatrische afdeling van een ziekenhuis) einde behandeling en ontvluchting.

In de interviews met betrokkenen van De Hartelborgt is doorgevraagd op dit relatief grote aantal overplaatsingen in de eerste twee maanden na plaatsing. Aangegeven is dat bij deze jongeren sprake was van meervoudige, complexe problematiek. Het veelplegersprogramma van De Hartelborgt is hier niet op afgestemd. Als blijkt dat jongens behandeling nodig hebben, wordt daarom zo snel mogelijk aangestuurd op overplaatsing naar een behandelinstelling.

4.4.2. Aanvullende gegevens uit interviews

In de interviews benadrukken alle JJI's dat de verblijfsduur in veel gevallen te beperkt is voor het doorlopen van het volledige programma. Hierbij spelen vooral een te korte duur van de opgelegde maatregel en overplaatsing een rol. Ook komt het voor dat jongeren die op een veelplegersplaats verblijven in het kader van een voorlopige hechtenis tijdens de strafzitting met onmiddellijke ingang in vrijheid worden gesteld. De opgelegde straf wordt dan verrekend met de duur van de voorlopige hechtenis.

4.5. Samenvattend antwoord op de onderzoeksvraag

Deelvraag 1. In hoeverre kan van een kortdurende justitiële gedragsinterventie van drie á zes maanden een langdurig positief effect verwacht worden in termen van vermindering van recidive?

Een gedragsinterventie (korter of langer) is vooral effectief als deze goed is onderbouwd en gestructureerd, is toegesneden op de juiste doelgroep en risicofactoren, en zorgvuldig wordt uitgevoerd. Dit is nader uitgewerkt in de tien criteria van de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie.

Als het specifiek gaat om gedragsinterventies gericht op risicojongeren gelden, naast bovenvermelde criteria van de Erkenningscommissie op programmaniveau, nog de volgende inhoudelijke criteria: met name effectief zijn cognitieve gedragstherapie, gedragsinterventies die mede gericht zijn op het leren van (nieuwe) praktische, sociale en probleemoplossende vaardigheden en multisysteemtherapie. Hierbij geldt dat de effectiviteit van een interventie groter is als deze wordt ingezet in de directe leefomgeving van de jongere, multimodaal is en wordt ingezet bij heterogene groepen van delinquente en niet-delinquente jongeren.

Naarmate een justitiële gedragsinterventie gericht op risicojongeren meer aan bovenvermelde criteria voldoet, zal deze naar verwachting ook een gunstiger effect hebben in termen van vermindering van recidive.

De in de JJI's aangeboden veelplegersprogramma's zijn in dit onderzoek bestudeerd op bovenstaande criteria voor mogelijke effectiviteit van interventies. Dit komt nader aan de orde bij deelvraag 3.

Deelvraag 2. Hoe zijn de interventieprogramma's binnen de veelplegersplaatsen vormgegeven?

- Bij de JJI's zijn overeenkomsten in theoretische onderbouwing van de programma's: er wordt gewerkt vanuit varianten van het sociaal competentie-model / RGB. Er zijn verschillen aangetroffen in de mate van praktische realisatie van de theoretische uitgangspunten.
- De programma's zijn afgestemd op jongens die lichtere vergrijpen hebben gepleegd en niet geschikt voor jongens met complexe, meervoudige problematiek. Deze laatstgenoemde jongeren blijken echter wél geplaatst te worden op de veelplegersplaatsen.
- Volgens de landelijke richtlijnen moeten de veelplegersprogramma's drie tot zes maanden beslaan. Bijna alle veelplegersprogramma's zijn in opzet langer dan die minimale drie maanden.

- De programma's hebben een vergelijkbare gefaseerde opzet: instroomperiode, uitvoering verblijfsprogramma (met het verblijf op de leefgroep als basis) en STP.
- Uit capaciteitsoogpunt mengen de JVP's in de intramurale fase op onderdelen met niet-JVP's.
- De in te zetten modules/therapieën verschillen per JJI en zijn niet specifiek ontwikkeld voor JVP's. De veelplegersprogramma's betreffen dus niet volledig nieuw ontwikkelde programma's voor jeugdige veelplegers, maar zijn een nieuwe combinatie van bestaande elementen. In enkele gevallen is wel bestaand materiaal aangepast aan de JVP's.
- In de praktijk verschillen de JJI's in de mate waarin ze daadwerkelijk worden ingezet/uitgevoerd.
- Bij Het Keerpunt is het STP nog niet van de grond gekomen.

Deelvraag 3. In hoeverre komen de programma's tegemoet aan de criteria van de Erkenningscommissie?

De veelplegersprogramma's in de JJI's zijn nog in ontwikkeling. Er zijn (nog) geen JVP-programma's of onderdelen daarvan erkend door de Erkenningscommissie. Op dit moment is het daarom zinvol aan te geven wat de *ontwikkelingen* zijn ten aanzien van de criteria van mogelijk effectieve interventies (o.a. de criteria van de Erkenningscommissie), meer dan om een *beoordeling* te geven op deze criteria:

- De algemene programma's zijn theoretisch goed onderbouwd of deze onderbouwing is in ontwikkeling. De uiteindelijke operationalisatie van de programma's is op onderdelen nog gaande.
- Een positief punt is, dat de programma's/onderdelen die er liggen gebaseerd zijn op ingrediënten waarvan onderzoek heeft aangetoond dat deze effectief zijn. Bijvoorbeeld: cognitieve gedragstherapie, leren van sociale vaardigheden, FFT en elementen van agressieregulatie. Ook zijn de interventies multimodaal. De programma's in de JJI's hebben daarmee de potentie om effectieve programma's te zijn.
- Volgens de literatuur zijn interventies ook effectiever als ze worden ingezet bij een heterogene groep van wel- en niet-delinquente jongeren. Dit is bij de veelplegersprogramma's niet het geval.
- Als belangrijke ontwikkelpunten worden geconstateerd: meer eenduidigheid in de doelgroep van delinquente jongeren op de veelplegersplaatsen, een voldoende en continue bezetting, vergroting van de programma-integriteit en meer aandacht voor monitoring en (zelf)evaluatie van onderdelen en het programma als geheel.

Deelvraag 4. Kregen alle JVP's op de veelplegersplaatsen een programma aangeboden?

Op grond van de beschikbare registratiegegevens kan deze deelvraag niet worden beantwoord. Door analyse van de verblijfsduur is wél een indruk verkregen van de mate waarin aan een belangrijke voorwaarde voor het succesvol doorlopen van het veelplegersprogramma is voldaan:

- Voor het volledig doorlopen van de meeste veelplegersprogramma's is een verblijfsduur van minimaal vijf á zes maanden nodig. Bij ongeveer 1/3e van de totale groep geplaatste JVP's, namelijk 35 jongens, is voldaan aan deze voorwaarde voor succes. Zij bleven lang genoeg in het programma om dit in principe te kunnen voltooien.
- Daarnaast heeft De Hunnerberg een korte variant (van drie maanden) van het veelplegersprogramma. 15 jongens verbleven 3 tot 5 maanden in het programma van De Hunnerberg, wat in principe lang genoeg is om dit korte veelplegersprogramma te kunnen doorlopen.

Hoofdstuk 5. Nazorg aan jeugdige veelplegers in de G4-gemeenten

In dit hoofdstuk staat onderzoeksvraag 3 centraal: 'Hoe is de nazorg aan jeugdige veelplegers in de G4-gemeenten vormgegeven en hoe sluit deze aan op het justitiële traject?' Hierbij gaat het om de volgende deelvragen:

1. Welke nazorgtrajecten worden in de G4-gemeenten op dit moment aangeboden aan uitstromers van veelplegersplaatsen?
2. In hoeverre sluit de nazorg na een veelplegersplaats aan op het justitiële traject?

Om deze vragen te beantwoorden zijn interviews gehouden met coördinatoren Nazorg van de G4-gemeenten, en nazorgprogramma's (voor zover beschikbaar) en beleidsdocumenten gescreend. Tevens is een Focusgroepbijeenkomst gehouden. Hierbij waren in totaal 15 deelnemers betrokken, afkomstig van de JJI's, de gemeenten Amsterdam, Den Haag en Utrecht en de regio Limburg. Meer informatie over de onderzoeksmethoden en instrumenten die bij deze onderzoeksvraag zijn ingezet, is opgenomen in hoofdstuk 2 (paragraaf 2.2) en bijlage 2.

Hieronder wordt eerst een (beknopte) nadere aanduiding gegeven van het begrip nazorg, de rol van de gemeente en de hoofdtaken van de andere betrokken partijen. Dit is gebaseerd op het landelijk vastgestelde 'Verantwoordelijkheidskader Nazorg Jeugd', dat voortvloeit uit het project Nazorg, onderdeel van het programma Jeugd terecht en Operatie Jong (Ministerie van Justitie, 2007).

Vervolgens worden de vormgeving van de nazorg in de G4-gemeenten en de aansluiting op het justitiële traject beschreven.

5.1. Nazorg aan jeugdigen en de verantwoordelijkheid van de gemeente

Deze nazorg betreft de begeleiding van jeugdigen na het volgen van een justitieel traject. Het STP wordt niet tot de nazorg gerekend. Dit maakt als extramurale fase immers deel uit van het totale veelplegersprogramma.

Nazorg kan verplicht door de rechter worden opgelegd (door middel van de maatregel 'Hulp en Steun') of op vrijwillige basis plaatsvinden (in het kader van de 'Regeling vrijwillige begeleiding jeugdreclassering'). De betekenis van deze maatregel en regeling, en wat de nazorg in algemene zin kan inhouden, is nader toegelicht in hoofdstuk 1 (paragraaf 1.6). In deze paragraaf ligt het accent op de rol van de gemeente, in de context van taken en verantwoordelijkheden van andere bij de nazorg betrokken instellingen.

Volgens het Verantwoordelijkheidskader Nazorg aan Jeugdigen (2007) strekt de verantwoordelijkheid van de *gemeente* met betrekking tot de nazorg aan jeugdigen zich uit tot het zorgdragen voor een passend en adequaat nazorgaanbod, gerelateerd aan de leefgebieden van de jongere. Het gaat daarbij om algemene verantwoordelijkheden die gemeentebesturen hebben ten opzichte van hun burgers. Deze rol van de gemeente kan niet los worden gezien van de bijdrage van andere partijen. Een sluitende aanpak vraagt immers om een gezamenlijke, onderling samenhangende inspanning van alle bij de nazorg betrokken instellingen:

- *De JJI's* zijn wettelijk gezien alleen verantwoordelijk voor de intramurale en extramurale fase. Voor het goed verlopen van de nazorg is het niettemin van belang dat de JJI de jeugdreclassering betreft bij het opstellen van een verblijfsplan, in dat plan vermeldt welk traject wordt gevolgd in aansluiting op het veelplegersprogramma, en de Raad voor de Kinderbescherming tijdig informeert over de geplande vertrekdatum.
- *BJZ/Jeugdreclassering* is verantwoordelijk voor de uitvoering van de nazorg aan jeugdigen. Waar nodig schakelt zij anderen in, maar ze houdt zelf de regie over de uitvoering van het begeleidingsplan.
- *De volwassenenreclassering* kan de begeleiding op zich nemen van personen die al 18 jaar zijn als de nazorg start. In dat geval geldt als voorwaarde dat de begeleiding wordt uitgevoerd in een gedwongen kader, dat wil zeggen: in opdracht van de rechterlijke macht of de directeur van een justitiële inrichting. Voor nazorg vanaf de leeftijd van 18 jaar als vrijwillige begeleidingsvariant ontbreekt op dit moment een financieringsgrondslag. De reclassering kan echter wél een aanbod voor vrijwillige begeleiding creëren, mits hiervoor externe financiering is, bijvoorbeeld van de gemeente.

- *De Raad voor de Kinderbescherming* heeft de casusregie. Deze taak heeft tot doel de samenhang te bevorderen tussen de verschillende activiteiten van de ketenpartners. Dit betekent dat de Raad het gehele straftraject van de jeugdige volgt, vanaf de melding van de politie tot en met de nazorg door de Jeugdreclassering.
- *Het Openbaar Ministerie* ten slotte is belast met de tenuitvoerlegging van rechtelijke beslissingen. In dit kader draagt het OM verantwoordelijkheid voor de verplichte nazorg, in de vorm van een opdracht aan de (jeugd)reclassering tot het verlenen van 'Hulp en Steun'.

5.2. Vormgeving van de nazorg in de G4-gemeenten

5.2.1. Beleid in de G4-gemeenten

Op basis van interviews met coördinatoren Nazorg van G4-gemeenten en bestudering van beleidsdocumenten, komt het volgende naar voren:

Beleidsontwikkeling met betrekking tot nazorg aan jeugdige veelplegers in de G4-gemeenten is pas in de loop van 2006 op gang gekomen

Er is een begin gemaakt met een vertaalslag van de landelijk vastgestelde verantwoordelijkheden naar de lokale praktijk. Dit heeft nog niet geresulteerd in convenanten waarin helder is beschreven welke stappen worden gezet als een jongere terugkeert uit een JJI en hoe de taakverdeling daarbij is. Alleen in Utrecht en Den Haag zijn (voorlopige) convenanten opgesteld. Deze hebben betrekking op de nazorg aan jongeren die terugkomen uit een JJI in de eigen regio (respectievelijk De Heuvelrug en Teylingereind).

Alle gemeenten onderstrepen dat zij moeten zorgen voor een passend aanbod van voorzieningen. Bij de invulling hiervan worden verschillende accenten gelegd:

In *Amsterdam* is de beleidsontwikkeling vooral gericht op jongeren die langer dan drie maanden in een inrichting verbleven. De coördinatie en uitvoering van de nazorg aan deze groep jeugdigen is overgedragen aan een jeugdzorginstelling (SPIRIT). Jongeren die korter dan drie maanden in een inrichting verbleven volgen het reguliere traject. Deze nazorg valt onder de verantwoordelijkheid van Bureau Jeugdzorg en/of de Raad. De gemeente ziet het niet als haar taak om aanvullend in deze trajecten te investeren.

In *Utrecht* ligt het accent op het geschikt maken en afstemmen van al bestaande voorzieningen en programma's, voor jongeren die terugkeren uit een inrichting. Daarbij gaat het om programma's die in opzet bedoeld zijn voor een bredere groep risicjongeren met politie- en justitiecontacten en die een preventief karakter hebben (in die zin dat voorkomen moet worden dat jongeren verder afglijden). Voorbeelden zijn programma's voor dagbesteding, outreachende hulpverlening en jongerenteams.

In *Rotterdam* ligt het accent op het helder in kaart brengen van taken en verantwoordelijkheden. Omdat de nazorg niet goed op gang kwam en er op casusniveau niet goed werd samengewerkt door de verschillende partners, heeft de gemeente sinds 1 januari 2007 een actief sturende rol op zich genomen. Er is een beleidsmedewerker van de gemeente gedetacheerd bij De Hartelborgt, die bij concrete cases betrokken is. De inspanningen zijn daarbij gericht op het centraliseren van alle informatie bij één persoon (de zogeheten Doza-regisseur) en het maken van duidelijke afspraken met ketenpartners. Deze intensieve rol van de gemeente is tijdelijk. Als er eenmaal een goed kader is opgezet en ingevoerd, is het de bedoeling dat de Raad voor de Kinderbescherming en Bureau Jeugdzorg de belangrijkste taken vervullen.

Over accenten in beleidsontwikkeling in *Den Haag* is in dit onderzoek geen informatie beschikbaar gekomen. Met deze gemeente heeft geen interview met een beleidsmedewerker/-adviseur kunnen plaatsvinden over ontwikkelingen in beleid met betrekking tot nazorg aan jeugdigen.

5.2.2. Nazorgtrajecten voor jeugdige veelplegers

Er zijn geen nazorgprogramma's die speciaal zijn afgestemd op jeugdige veelplegers die voldoen aan de landelijke definitie en die uitstromen uit een veelplegersprogramma

In de interviews met coördinatoren Nazorg en tijdens de focusgroepbijeenkomst, komt naar voren dat jeugdige veelplegers die terugkeren naar een G4-gemeente instromen in het reguliere aanbod. Dit aanbod is bedoeld voor een bredere groep risicjongeren en/of jeugdigen die terugkeren uit een JJI (met of zonder speciale plaatsen voor jeugdige veelplegers).

PLATO heeft één nazorgprogramma gevonden dat ontwikkeld is voor een specifieke groep jeugdige veelplegers, namelijk 'Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer' (NPT). Dit programma is ontwikkeld door Adviesbureau Van Montfoort in samenwerking met SPIRIT. De doelgroep van dit programma is echter deels anders dan wat wordt aangegeven in de landelijke definitie van een jeugdige veelpleger. Het programma is bedoeld voor een oudere leeftijdsgroep (16 tot 23 jaar) en er wordt niet uitgegaan van het aantal PV's, maar van het aantal delicten (drie delicten, waarvan één ernstig). NPT wordt geïmplementeerd door SPIRIT in Amsterdam. Bij navraag wordt benadrukt dat het programma ook bedoeld is voor jeugdige veelplegers die uitstromen uit een veelplegersprogramma. Aansluiting van dit programma op deze groep wordt ondermeer gewaarborgd omdat het programma gericht is op de bij deze jongeren gesignaleerde tekorten op dynamische criminogene factoren. Bovendien start het programma al tijdens het verblijf in de inrichting met een intake, het in kaart brengen van de motivatie van de jongere en een inschatting van de risico's, behoeften en responsiviteit (de ontvankelijkheid voor begeleiding en beïnvloeding) van de jongere.

Aangezien NPT een programma is dat geëvalueerd wordt en wordt ingediend bij de Erkenningscommissie volgt hieronder een beknopte omschrijving.

Samenvatting van het nazorgprogramma 'Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer' (NPT)

Doelgroep

Jongens in de leeftijd van 16 tot 23 jaar die minimaal 3 maanden in een inrichting verkeerden, bij wie sprake is van een gemiddeld tot hoog recidiverisico, met gemiddelde tot ernstige delictgerelateerde problemen met denkpatronen, vaardigheden en gedrag. De jongere heeft 3 delicten gepleegd, waarvan 1 ernstig.

Juridisch kader

Het juridische kader kan zowel vrijwillig als gedwongen zijn.

Theoretisch kader

NPT is gebaseerd op het (cognitief) leertheoretisch model (Crick en Dodge, 1994) en het coping-relapse model (Brown en Zamble, 2002).

Doelstelling

Het bereiken van een substantiële afname van het risico op recidive van delicten.

Het programma wordt gekenmerkt door een multimodale aanpak, waarbij tekorten (criminogene factoren) op de volgende terreinen worden aangepakt:

- denkpatronen en vaardigheden;
- gedrag;
- andere dynamische criminogene factoren die van invloed zijn op de denkpatronen en het gedrag van de jongere.

Afhankelijk van de individuele behoeften worden de programmadoelen nader gespecificeerd in werkdoelen.

Programma/werkwijze

Er wordt geïnvesteerd in een intensieve werkrelatie met de jongere en belangrijke personen in zijn sociale netwerk. Daarbij is er vanaf de start nauwe samenwerking met ouders/verzorgers, onder andere om hen voor te bereiden op de terugkeer van hun zoon.

Het programma duurt maximaal 15 maanden. De eerste 3 á 4 maanden van het programma vinden plaats tijdens het verblijf in de inrichting. Dit omvat een intramurale aanmelding, intake, het werken aan een vertrekplan en een inschatting van de risico's, behoeften en responsiviteit van de jongere. De tweede fase (4 maanden) vindt plaats na ontslag uit de inrichting en omvat 7 uur per week begeleiding (face to face), bedoeld om de jongere te ondersteunen bij het behouden van de woonplek en dagbesteding. De derde fase (4 á 5 maanden) is gericht op langere termijn doelen en wordt er gestart met het afbouwen van het contact. Follow-upcontacten vinden plaats na 3, 6 en 12 maanden. Ambulante hulpverlening is 24 uur per dag, 7 dagen per week voor de jongere bereikbaar.

Evaluatie

NPT wordt in het voorjaar van 2007 aangeboden aan de Erkenningscommissie. Er loopt een evaluatieonderzoek (Universiteit van Amsterdam, P. van der Laan).

Bron: van Montfoort / SPIRIT (2007)

5.3. De aansluiting van de nazorg op het justitiële traject

In deze paragraaf wordt ingegaan op de stand van zaken met betrekking tot de aansluiting van de nazorg aan jeugdigen op het justitiële traject. Tevens wordt aandacht besteed aan de vraag op welke punten deze aansluiting verbetering behoeft. Het hieronder geschetste beeld is gebaseerd op kwalitatieve data verkregen tijdens de interviews met de coördinatoren Nazorg en de Focusgroepbijeenkomst. Tijdens deze bijeenkomst zijn meningen geïnventariseerd over onderwerpen die relevant zijn voor de nazorg. Op basis hiervan is een beeld van 'gedeelde' meningen gevormd. Het verslag hiervan is ter aanvulling en verificatie voorgelegd aan alle deelnemers van de bijeenkomst. Het hieronder geschetste beeld is hierop gebaseerd. Nadere informatie over de gevolgde procedure is opgenomen in hoofdstuk 2 (paragraaf 2.2.7). Een overzicht van onderwerpen die tijdens de Focusgroepbijeenkomst zijn behandeld is opgenomen in bijlage 2.

5.3.1. Match van het programma met de doelgroep

Alle geraadpleegde betrokkenen bij nazorg zijn van mening dat de nazorg onvoldoende is afgestemd op de doelgroep van jeugdige veelplegers. Er is behoefte aan intensievere nazorgprogramma's waarin verder wordt ingespeeld op de gesignaleerde criminogene en protectieve factoren. Deze programma's moeten voortbouwen op componenten van het veelplegersprogramma. Dat betekent ondermeer aandacht voor competentieontwikkeling en morele ontwikkeling. Dergelijke trajecten kunnen niet in een paar maanden in een veelplegersprogramma worden afgerond, maar de nazorg moet daarmee verder.

Verder is er weinig aanbod voor jongens vanaf 18 jaar en voor licht verstandelijk gehandicapten (LVG). In veel gevallen is er geen bemoeienis meer met jongens vanaf 18 jaar, terwijl ze wel kwetsbaar zijn. Zonder goede begeleiding is het risico groot dat ze terugvallen in hun oude gedrag. Daarnaast heeft een deel van de groep jeugdige veelplegers een lage intelligentie (een IQ van 80 of minder). De meeste programma's en trajecten zijn niet op hen afgestemd. Voor de programma's die wel voor hen geschikt zijn, geldt meestal een wachtlijst.

Een groot knelpunt in alle G4-gemeenten en de regio Limburg betreft de wachttijden voor projecten begeleid wonen. Veel jongeren kunnen niet meer thuis wonen, maar zijn er (nog) niet aan toe om helemaal zelfstandig te leven. Een veilige woonsituatie is echter een van de belangrijkste voorwaarden voor een succesvolle reïntegratie.

Tot slot is het voor een goede match van belang dat er een zinvolle dagbesteding is. Het merendeel van de jongens zou gewoon weer naar school moeten of een opleiding moeten volgen. De ervaring is dat scholen steeds minder geneigd zijn een jongere terug te nemen na een verblijf in een inrichting. Ook het plaatsen op een andere school vraagt veel inspanning.

5.3.2. Verantwoordelijkheden, overdracht en afstemming

De overdracht en afstemming tussen het veelplegersprogramma en de nazorg kan en moet beter. Alle geraadpleegde betrokkenen bij nazorg benadrukken dat de nazorg in de G4-gemeenten nog maar net op gang is gekomen. De samenwerking tussen de gemeente, de JJI's en de andere betrokkenen bij nazorg schiet over het algemeen zowel in kwantiteit als in kwaliteit tekort. Er is onvoldoende contact op casusniveau en er wordt onvoldoende informatie uitgewisseld. Wat dit betreft komen de volgende meer concrete knelpunten naar voren:

- Gemeenten weten niet altijd wanneer jongeren vrijkomen en worden vaak te laat ingelicht. Om de nazorg goed af te stemmen is het van belang dat JJI's minimaal drie maanden voordat de jongere vrijkomt contact hebben met de betreffende gemeenten en andere partners.
- De Raad is officieel casusregisseur van de nazorg, maar blijkt niet altijd over de juiste informatie te beschikken over het moment van uitstromen van een jongere.
- Het komt regelmatig voor dat mensen hun afspraken niet of te laat nakomen. Opgemerkt wordt dat er onvoldoende sprake is van een cultuur waarin mensen elkaar op hun handelen aanspreken en waarbij het niet-nakomen van afspraken consequenties heeft.
- Het is de realiteit dat een deel van de plaatsen bezet wordt door jongeren uit kleinere (niet G31-) gemeenten. De overdracht en afstemming worden dan als extra moeilijk ervaren. Het komt vaak voor dat er helemaal niets geregeld is voor de nazorg en dat ook niet duidelijk is wie de contactpersonen zijn. Als jongeren terugkeren naar kleinere gemeenten zien de JJI's zich genoodzaakt

tot een grotere en actievere betrokkenheid. Als de jongere van ver komt is dat moeilijk te realiseren.

5.3.3. Financiering

Volgens de wet moet de gemeente de vrijwillige nazorg financieren. Knelpunten doen zich voor bij kleinere gemeenten en jongeren die de leeftijd van 18 jaar (bijna) hebben bereikt. Kleinere gemeenten hebben vaak onvoldoende middelen en geen aanbod; de JJI's steken dan veel energie in het regelen van nazorg. Bij vrijwillige nazorg voor de groep vanaf 18 jaar is er geen financieel kader. Hierdoor dreigt deze groep tussen wal en schip te raken.

5.3.4. Verplichte of vrijwillige nazorg?

De betrokkenen bij het onderzoek zouden het toejuichen als er vaker verplichte nazorg wordt opgelegd. In het ideale geval duurt deze nazorg zes maanden, met daarna nog minimaal een jaar follow-upcontacten. Verplichte nazorg kan zorgen voor meer eenheid in het programma: er is dan (meer) zekerheid dat de ingeslagen weg verder wordt vervolgd. Een kanttekening is, dat er dan wel voldoende aanbod van nazorgprogramma's moet zijn. Als er meer verplichte nazorg wordt opgelegd, zullen per saldo immers meer jongeren een traject volgen.

5.3.5. Doelstellingen voor nazorg

Op basis van de data verkregen tijdens de interviews met de coördinatoren Nazorg en de Focusgroepbijeenkomst kunnen, ten aanzien van de verbetering van de aansluiting van de nazorg, de volgende doelstellingen worden geformuleerd:

Aanbod

Het aanbod van nazorgprogramma's voor jeugdige veelplegers moet worden uitgebreid. Gezien de gesignaleerde leemtes zou het bestaande nazorgaanbod moeten worden aangevuld met programma's voor jongeren die (bijna) 18 zijn als zij de JJI verlaten en voor licht verstandelijk gehandicapten. Voorts moet de nazorg voortbouwen op de componenten van het veelplegersprogramma (onder andere competentieontwikkeling en morele ontwikkeling). Een specifiek aanbod ontwikkelen voor jeugdige veelplegers die terugkeren uit één van de vier JJI's die in het onderzoek centraal staan, acht men niet wenselijk; beter is een gerichtheid op alle jeugdige veelplegers die uit een JJI komen. Jeugdige veelplegers zitten namelijk niet alleen in de JJI's met speciale veelplegersplaatsen.

Een praktisch, maar ingrijpend knelpunt dat moet worden opgelost is het gebrek aan mogelijkheden voor begeleid wonen. Een goede veilige woonplek is een voorwaarde voor succesvolle reïntegratie.

Justitiële context

Om te voorkomen dat jongeren na uitstroom uit het veelplegersprogramma buiten beeld raken, moet meer gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid van verplichte nazorg (maatregel Hulp en Steun). Beide varianten (verplichte en vrijwillige nazorg) moeten echter blijven bestaan, anders ontstaan er problemen met de financiering van de nazorg en de aansluiting op het aanbod. Voorts moet de Raad beter en eerder geïnformeerd worden over jongeren die vrijkomen en deze informatie doorspelen naar de gemeente en andere relevante betrokkenen.

Persoonsgerichte benadering

Een persoonsgerichte aanpak, zoals steeds meer gerealiseerd in bijvoorbeeld ketenunits (Amsterdam) en het Justitieel Casus Overleg, moet doorlopen tot en met de nazorg. In het kader van Work-Wise zijn goede ervaringen opgedaan met individuele trajectbegeleiders die tot en met de nazorg een spilfunctie vervullen en goed op de hoogte zijn van wat er allemaal speelt rond een jongere. Toepassing van een dergelijke vorm van casemanagement voorkomt versnippering en zal een positief effect hebben op de effectiviteit van het totale veelplegerstraject, inclusief de nazorg. Ook de Veiligheidshuizen (deels nog in oprichting) kunnen een goede rol spelen bij het realiseren van een sluitende aanpak en een persoonsgerichte benadering: omdat alle betrokken partners daar onder één dak te vinden zijn, kunnen verantwoordelijkheden goed worden afgebakend en makkelijker afspraken worden gemaakt over wie wat doet.

Samenwerkingscultuur

In het totale onderzoek en bij de nazorg in het bijzonder, kwam herhaaldelijk naar voren dat het maken van afspraken en het daadwerkelijk nakomen daarvan in de praktijk vaak twee verschillende dingen blijken. Voor een succesvolle reïntegratie van jongeren is dat funest. Bij de verdere vertaalslag van verantwoordelijkheden naar lokale situaties moet hieraan aandacht worden besteed.

Bekendheid met nazorgprogramma's

JJI's hebben onvoldoende beeld van de nazorgmogelijkheden van de gemeenten. Elke gemeente zou één contactpersoon of loket moeten hebben die alle mogelijkheden voor nazorg kent en daarover informatie beschikbaar stelt. Deze taak kan bijvoorbeeld worden neergelegd bij het jongerenloket of bij de organisatie die voor de gemeente de nazorg coördineert (zoals SPIRIT in Amsterdam).

Landelijke of regionale functie?

JJI's moeten meer een regionale functie vervullen. Gemeenten of arrondissementen kunnen dan gekoppeld worden aan één of twee JJI's in de regio. Dit vergemakkelijkt het realiseren van passende nazorg. Dit betekent dat meer JJI's een veelplegersprogramma zouden moeten bieden. In dit kader wordt opgemerkt dat niet alleen de vier JJI's met speciale veelplegersplaatsen jeugdige veelplegers hebben; jeugdige veelplegers verblijven ook in andere JJI's.

Verspreiding van kennis

Er is behoefte aan het landelijk uitwisselen van ervaring en expertise op het terrein van nazorg. Het komt de aansluiting van de nazorg op het justitiële traject ten goed als betrokkenen organisaties uit de keten informatie uitwisselen, van elkaar leren en eventueel gebruik maken van elkaars programma's.

5.4. Samenvattend antwoord op de onderzoeksvraag

Deelvraag 1. Welke nazorgtrajecten worden in de G4-gemeenten aangeboden?

Het beleid met betrekking tot nazorg in de G4-gemeenten is in de loop van 2006 op gang gekomen. Landelijk zijn de verantwoordelijkheden in theorie helder omschreven. De vertaalslag naar de lokale praktijk is nog maar onlangs in gang gezet. Het gemeentelijke beleid spoort met het landelijke Verantwoordelijkheidskader, in die zin dat alle gemeenten nastreven dat zij zorgen voor goede voorzieningen en een passend aanbod. Maar zover is het nog niet. In het algemeen stromen jeugdige veelplegers in in de reguliere voorzieningen en programma's die voor een bredere groep risicojongeren gelden. Er is één nazorgprogramma gevonden dat voor een speciale groep jeugdige veelplegers is ontwikkeld: Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer (NPT). De beoogde doelgroep van dit programma is echter deels anders dan wat wordt aangegeven in de landelijke definitie van een jeugdige veelpleger.

Deelvraag 2. Hoe is de aansluiting van de nazorg op het justitiële traject?

Hoeveel jeugdige veelplegers vanuit de vier JJI's daadwerkelijk nazorg kregen aangeboden is onbekend. Hierover zijn geen betrouwbare cijfers beschikbaar.

De aansluiting van de nazorg kan en moet op veel punten verbeterd worden. Deze verbeteringen zouden zich moeten richten op:

- een uitbreiding van het aanbod (met aandacht voor aansluiting bij componenten van het veelplegersprogramma, jongeren vanaf 18 jaar en licht verstandelijk gehandicapten);
- een uitbreiding van de mogelijkheden voor begeleid wonen (voor jongeren die niet thuis kunnen wonen, maar ook niet zelfstandig kunnen wonen);
- bredere toepassing van nazorg in een gedwongen kader;
- verder werken aan de realisatie van een persoonsgerichte benadering (onder andere door toepassing van casemanagement vanaf dag één in de inrichting tot en met de nazorg);
- verspreiding van de kennis over gemeentelijke nazorgprogramma's;
- aandacht voor de samenwerkingscultuur (afspraken maken én nakomen);
- koppelen van gemeenten of arrondissementen aan één of twee JJI's in of nabij de eigen regio (dit vergemakkelijkt het maken van afspraken).

Hoofdstuk 6. Te verwachten resultaten van de programma's

In dit hoofdstuk staat onderzoeksvraag 4 centraal: 'Wat zijn de te verwachten resultaten van de interventie- en nazorgprogramma's?' Hierbij worden de volgende twee deelvragen onderscheiden:

1. Wat is het indicatieve succesgehalte van de veelplegersprogramma's?
2. Wat is het indicatieve succesgehalte van de nazorgprogramma's? (Hierbij ligt het accent op de G4-gemeenten en de regio Limburg.)

In de opzet van het onderzoek was met betrekking tot de te verwachten resultaten een derde deelvraag opgenomen: 'Wat is het (indicatieve) succesgehalte in termen van recidive?'. Gebleken is dat het nog te vroeg is om hier een indruk van te krijgen. Ten eerste is de groep JVP's die al een jaar of langer geleden zijn uitgestroomd uit het veelplegersprogramma te klein om iets te kunnen zeggen over recidive. Ten tweede zijn de veelplegersprogramma's nog deels in ontwikkeling. Ten derde speelt ook een praktisch punt, namelijk dat het landelijke HKS-bestand niet voldoende actueel is om inzicht te bieden in mogelijk nieuw opgemaakte PV's tegen de veelplegers. Ook de andere registratiesystemen bleken beperkingen te hebben bij het beantwoorden van deze deelvraag. Dit is nader beschreven in hoofdstuk 2 (paragraaf 2.2.3).

6.1. Het (indicatieve) succesgehalte van de veelplegersprogramma's

In deze paragraaf wordt ingegaan op het (indicatieve) succesgehalte van de veelplegersprogramma's in de vier JJI's.

6.1.1. Aantal JVP's dat het programma volledig heeft doorlopen, dan wel voortijdig heeft afgebroken

Het aantal JVP's dat het veelplegersprogramma (intramuraal én extramuraal deel) volledig heeft doorlopen, kan een indicatie zijn van het succesgehalte van die programma's. Hierover zijn in dit onderzoek echter geen eenduidige gegevens verkregen. Om hier een beeld van te krijgen zijn gegevens nodig over het aantal JVP's dat het intramurale deel start, het aantal dat het intramurale deel afmaakt, het aantal dat het extramurale deel start en het aantal dat het extramurale deel afmaakt. Gebleken is dat noch bij DJI noch bij de JJI's op deze manier wordt geregistreerd. Daarnaast zijn, zoals opgemerkt in hoofdstuk 2 (paragraaf 2.2.2), de JJI-gegevens niet eenduidig.

Op basis van de DJI-registratiegegevens over de verblijfsduur van de JVP's in het programma en de uitstroomredenen kan echter wel een *indicatie* worden gegeven van het aantal JVP's dat het programma in principe volledig heeft kunnen doorlopen:

- Voor het volledig doorlopen van de meeste veelplegersprogramma's is een verblijfsduur van minimaal vijf á zes maanden nodig. In paragraaf 4.4.1 kwam naar voren, dat 35 van de in totaal 97 uitgestroomde jongeren (peildatum 1 december 2006) minimaal vijf maanden in het programma verbleven⁶. Om het veelplegersprogramma volledig te kunnen doorlopen geldt als voorwaarde, dat het verblijf van de JVP in het veelplegersprogramma even lang is als de omvang van dat programma. Bij 35 jeugdige veelplegers is dus aan deze voorwaarde voldaan.
- Daarnaast heeft De Hunnerberg een korte variant (van drie maanden) van het veelplegersprogramma. 15 jongens verbleven 3 tot 5 maanden in het programma van De Hunnerberg, wat in principe lang genoeg is om het korte veelplegersprogramma te kunnen doorlopen. Het is niet bekend of deze 15 jongens het korte of lange veelplegersprogramma volgden.

Uitgaande van de verblijfsduur in het veelplegersprogramma, verbleven dus minimaal 35 en maximaal 50 jongens lang genoeg in het programma om dit *in principe* te kunnen voltooien.

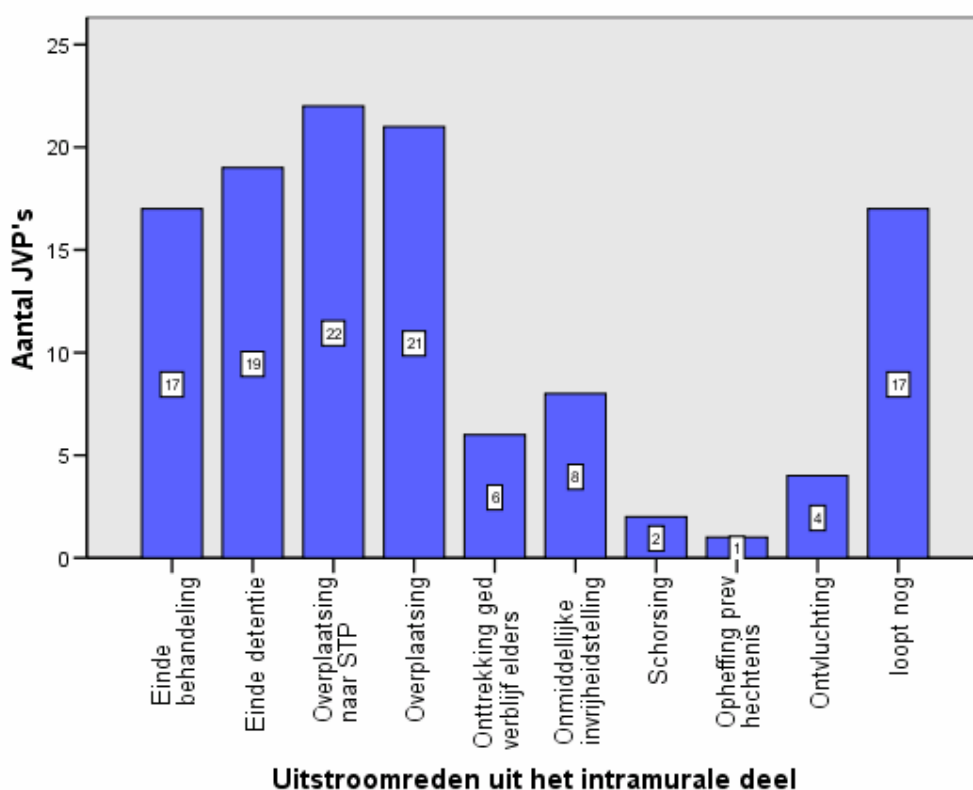
Op basis van de uitstroomredenen (uit het intramurale deel en extramurale deel van het veelplegersprogramma) komt het volgende beeld naar voren. Op 1 december 2006 waren 101 jeugdige veelplegers uitgestroomd uit het intramurale deel van het programma. Wat betreft de uitstroomredenen uit het

⁶ Op de peildatum 1 december 2006 zaten 17 jongens nog in het intramurale deel van het programma en 4 jongens in het extramurale deel van het programma ofwel het STP.

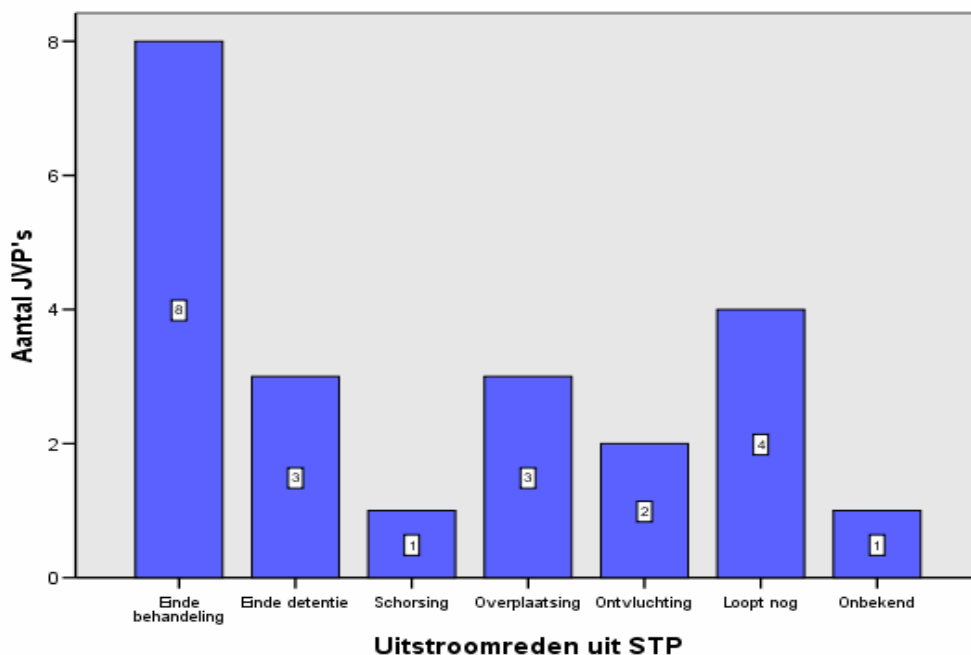
intramurale deel geven de DJI-gegevens in figuur 7 aan, dat 22 van deze 101 jongens zijn ingestroomd in een STP; de overige 79 jongens stroomden dus niet in in een STP.

Enige toelichting is hier op zijn plaats. 21 van deze 79 jongens die niet instroomden in een STP volgden een veelplegersprogramma in Het Keerpunt. Zoals eerder in dit rapport opgemerkt, maakt in de praktijk bij deze JJI een STP (nog) geen deel uit van het veelplegersprogramma. Deze jongens kregen geen STP aangeboden: het intramurale programma was het totale programma. Nadere analyse van de registratiegegevens wijst uit, dat 12 van de 21 bij Het Keerpunt (op de peildatum) uitgestroomde jeugdige veelplegers 5 maanden of langer in het veelplegersprogramma verbleven. Voor hen geldt in zekere zin ook, dat zij in principe het totale programma hebben kunnen afronden.

Van de 22 jongens die instroomden in een STP zijn vervolgens de uitstroomredenen uit het STP weergegeven (zie figuur 8). Voor het krijgen van een indicatie van het aantal veelplegers dat het STP (en daarmee dus het volledige veelplegersprogramma) mogelijk heeft afgerond, zijn de aantallen genoemd bij 'einde behandeling' en 'einde detentie' uit figuur 8 bij elkaar opgeteld. Dit betreft in totaal dan 11 van de 22 jongens die in een STP zijn ingestroomd. Bij 4 jongens liep het STP nog. De overige 7 jongens zijn om andere redenen uitgestroomd en hebben het traject naar alle waarschijnlijkheid dus niet afgerond.



Figuur 7. Aantal JVP's per uitstroomreden uit intramuraal gedeelte



Figuur 8. Aantal JVP's per uitstroomreden uit extramuraal gedeelte (STP)

Samenvattend maken deze gegevens het volgende duidelijk:

- Er zijn 118 JVP's geplaatst op een veelplegersplaats.
- Op de peildatum zaten nog 21 jongens in het programma (17 intramuraal, 4 extramuraal).
- Wordt uitgegaan van het perspectief dat het veelplegerstraject is afgerond *als het intramurale deel plus het extramuraal deel is gevolgd*, dan geldt het volgende:
 - o Er zijn aanwijzingen dat 11 jongens een volledig veelplegersprogramma (intramuraal plus extramuraal) hebben afgerond.
 - o Er zijn aanwijzingen dat 86 jongens geen volledig veelplegersprogramma (intramuraal plus extramuraal) hebben afgerond: 79 zijn uitgestroomd tijdens of bij beëindiging van de intramurale fase; 7 hebben de extramurale fase niet afgerond.
- Wordt uitgegaan van het perspectief dat het veelplegerstraject is afgerond *als het aangeboden programma volledig is doorlopen* (ook als dat alleen een intramuraal deel omvat), dan geldt het volgende:
 - o Er zijn aanwijzingen dat 23 jongens het aangeboden programma volledig (kunnen) hebben afgerond. Dit aantal omvat ook de 12 JVP's die 5 maanden of langer in Het Keerpunt verbleven, waar geen STP wordt aangeboden.
 - o Er zijn aanwijzingen dat de overige 74 jongens het aangeboden programma niet (volledig) hebben afgerond, maar dit voortijdig hebben afgebroken.

Ten aanzien van de in deze paragraaf aangegeven resultaten moet worden benadrukt, dat een verblijfsduur van minimaal vijf maanden en het afgerond hebben van het STP geen garanties zijn voor succes. Daarvoor is informatie nodig over welke onderdelen van het veelplegersprogramma daadwerkelijk zijn gevolgd en de mate waarin de doelstellingen van het veelplegersprogramma zijn bereikt. Het onderzoek heeft hierover geen gegevens opgeleverd. Dit wordt noch bij de JJI's, noch bij DJI systematisch bijgehouden.

6.1.2. Kenmerken van JVP's die van invloed zijn op het volledig en succesvol doorlopen van het veelplegersprogramma

In de vorige paragraaf werd duidelijk dat het onderzoek geen informatie heeft opgeleverd over de mate waarin JVP's het veelplegersprogramma succesvol hebben doorlopen. Daarom is bij de JJI's gevraagd welke factoren van invloed zijn op het al dan niet volledig en succesvol doorlopen van het

veelplegersprogramma. Daarbij lag het accent op de kenmerken van JVP's. Hierbij wordt er van uitgegaan dat het veelplegersprogramma succesvol is doorlopen als de doelen van het programma zijn bereikt: vergroting van de competenties, vermindering van probleemgedrag en voorkomen van recidive (zie hoofdstuk 4, paragraaf 4.2.2).

In de vragenlijst zijn de factoren geclusterd naar de domeinen van de criminogene factoren (zie hoofdstuk 1) en de kenmerken van het programma. In de interviews met betrokkenen van JJI's is op deze factoren doorgevraagd. Ook in het dossieronderzoek is aandacht besteed aan deze domeinen.

Resultaten uit de JJI-vragenlijsten en -interviews

Behalve kenmerken van de jongere (die in de uitwerking van de deelvraag centraal stonden) hebben de JJI's in de beantwoording van de vragenlijst ook kenmerken aangegeven van de gezins- en leefsituatie, de omgeving, de organisatie en uitwerking van het programma en de inbedding van het programma. Samenvattend komt het volgende beeld naar voren:

Tabel 11. Beïnvloedende factoren voor het al dan niet volledig doorlopen van het veelplegersprogramma (intramurale en extramurale fase), op basis van vragenlijst en interviews JJI's

<i>Beïnvloedende factoren m.b.t. het volledig en succesvol doorlopen van de intramurale fase⁷</i>	
Kenmerken van de jongere	Positieve invloed: <ul style="list-style-type: none"> - Ontwikkeling van motivatie tot deelname - Normale intelligentie - Inzicht in de eigen problematiek en het eigen handelen (bv. erkennen van delicten) - Ontwikkeling van een (realistisch) toekomstperspectief Negatieve invloed: <ul style="list-style-type: none"> - Bijkomende complexere problematiek (bv. verslaving)
Kenmerken van de gezins- en leefsituatie	Positieve invloed: <ul style="list-style-type: none"> - Betrokkenheid van de thuissituatie (goede contacten met ouders) - Meewerkend gezinssysteem
Kenmerken van de omgeving	Negatieve invloed: <ul style="list-style-type: none"> - Een grote(re) afstand tussen het woonadres van de jeugdige en de JJI
Kenmerken van de uitwerking en organisatie van het programma	Positieve invloed: <ul style="list-style-type: none"> - Een programma van voldoende omvang om een positieve gedragsverandering te bewerkstelligen⁸ - Goede begeleiding: voldoende en op de persoon/problematiek toegespitste begeleiding - Deskundige trainers/begeleiders die de programmaonderdelen verzorgen

⁷ De positieve factoren werken, tegengesteld geformuleerd, als negatieve factoren en omgekeerd. Bijvoorbeeld: 'inzicht in de eigen problematiek en het eigen handelen' is een positief beïnvloedende factor. Tegengesteld geformuleerd ('geen inzicht in de eigen problematiek en het eigen handelen') is dit een negatief beïnvloedende factor.

⁸ Mede op basis van de interviews kan hierbij het volgende worden opgemerkt:

- Wordt een kort programma opgelegd (drie maanden totaal), dan kan in korte tijd veel bereikt worden (in termen van vergroting van de competenties) als het gaat om jongeren die gemotiveerd zijn voor het JVP-programma en waarbij bovendien geldt dat ze wel veel delicten hebben gepleegd, maar waarbij geen sprake is van bijkomende complexere problematiek.
- Moet er langer gewerkt worden aan de motivatie van de JVP, dan is een langer traject nodig. Dit geldt ook als er sprake is van een complexere problematiek.

In zijn algemeenheid achten de JJI's een JVP-programma van minimaal vijf á zes maanden wenselijk, zodat er meer gelegenheid is om het programma succesvol te laten zijn. Uiteraard moet er dan wel voldoende bezetting zijn, zodat de geplande onderdelen ook kunnen worden uitgevoerd.

Kenmerken van de inbedding van het programma	Positieve invloed: <ul style="list-style-type: none"> - Voldoende beschikbare voorinformatie voor de JJI als de jongere geplaatst wordt - Duidelijkheid over de maatregel bij gezinsvoogdij, reclassering, jeugdige en ouders - Voldoende betrokkenheid, goede contacten en duidelijke afspraken met ketenpartners/gemeenten en naleving daarvan
Overige kenmerken	Positieve invloed: <ul style="list-style-type: none"> - Voldoende personeel
<i>Beïnvloedende factoren m.b.t. het volledig en succesvol doorlopen van de extramurale fase</i>	
Kenmerken van de jongere	Positieve invloed: <ul style="list-style-type: none"> - Motivatie om te veranderen (en de ingeslagen weg te blijven volhouden en op het rechte pad te blijven) - Normale intelligentie - Inzicht in de eigen problematiek en het eigen handelen - (Realistisch) toekomstperspectief Negatieve invloed: <ul style="list-style-type: none"> - Bijkomende complexere problematiek
Kenmerken van de gezins- en leefsituatie	Positieve invloed: <ul style="list-style-type: none"> - Betrokkenheid van de thuissituatie (goede contacten met ouders) - Meewerkend gezinssysteem - Stabiele thuissituatie (aangezien de JVP niet meer in de JJI woont, maar bij voorkeur in de thuissituatie) - Als er geen stabiele thuissituatie is: aanwezigheid en beschikbaarheid van een passende andere woonsituatie (bijvoorbeeld begeleid wonen) - Betrokkenheid en toezicht van ouders op daginvulling
Kenmerken van de omgeving	Negatieve invloed: <ul style="list-style-type: none"> - 'Verkeerde' (criminele) vrienden
Kenmerken van de uitwerking en organisatie van het programma (STP)	Positieve invloed: <ul style="list-style-type: none"> - Voldoende tijd om in de intramurale fase het STP juridisch en organisatorisch goed te regelen - Voldoende en passende daginvulling (school, werk, stage) - Goede begeleiding: goed contact met en toezicht van de ITB'er op de uitvoering van de daginvulling
Kenmerken van de inbedding van het programma	Positieve invloed: <ul style="list-style-type: none"> - Voldoende betrokkenheid, goede contacten en duidelijke afspraken met ketenpartners/gemeenten en naleving daarvan

Resultaten uit het dossieronderzoek

De onderzoekers zijn nagegaan, in hoeverre in het dossieronderzoek bovenstaande door de JJI's aangegeven beïnvloedende factoren worden bevestigd. Dat wil zeggen: welke kenmerken van de JVP's zijn terug te vinden in de dossiers van JVP's die het totale veelplegersprogramma afronden en welke in de dossiers van de JVP's die voortijdig uitstromen? En komen deze kenmerken overeen met die hierboven vermelde beïnvloedende factoren?

Van de 50 onderzochte dossiers betreffen slechts 7 dossiers jongeren die het totale veelplegersprogramma hebben afgerond; 12 dossiers zijn van jongeren die het totale programma niet hebben afge maakt. (De overige dossiers betreffen onder andere jongeren die nog in het veelplegerstraject zitten, of jongeren die bij Het Keerpunt het intramurale traject hebben gevolgd maar, zoals daar gebruikelijk, geen extramuraal traject volgen.) Onderstaande bevindingen moeten daarom gezien worden in het licht van deze beperkte aantallen: de vergelijking is geen basis voor algemene conclusies, maar biedt mogelijk wel aangrijpingspunten om de werkzame of belemmerende factoren in een dergelijk traject te achterhalen.

Kenmerken van zeven jongeren die het totale programma hebben afgerond

Op deze groep blijken de volgende uiteenlopende kenmerken van toepassing:

- De JJI's geven aan dat 'normale intelligentie' een positief beïnvloedende factor is voor het volledig en succesvol voltooien van het programma. Bij twee van de zeven jongens is in het dossier aangegeven dat ze een lage intelligentie hebben.
- De JJI's geven 'bijkomende complexere problematiek' als negatief beïnvloedende factor aan. Bij alle zeven jongens zijn in het dossier criminogene factoren aangegeven. Bij vijf jongens zijn er veel criminogene factoren aanwezig, bij de andere twee jongens minder. Er worden uiteenlopende criminogene factoren genoemd; de meeste bevinden zich echter in de domeinen 'Individueel' en 'Gezins- en leefsituatie'. Ook was bij alle jongens sprake van frequent schoolverzuim. Drie van deze jongens zaten niet meer op school/werk op het moment van plaatsing in het veelplegersprogramma.
- De dossiers geven niet expliciet nadere informatie over motivatie tot deelname, inzicht in eigen problematiek/handelen en (realistisch) toekomstperspectief.

Het dossieronderzoek geeft dus, voor wat betreft de jongens die het veelplegersprogramma afronden, geen duidelijke bevestiging van de door de JJI's aangegeven kenmerken. Wat wel opvalt is dat de meeste (6) van deze jongens relatief lang in het veelplegersprogramma verbleven, namelijk zes of meer maanden.

Kenmerken van twaalf jongeren die het veelplegersprogramma niet hebben afgerond

Ook op deze groep zijn uiteenlopende kenmerken van toepassing. Daarbij komt het beeld naar voren dat niet de persoonlijke kenmerken van de JVP van invloed zijn op het afhaken, maar dat dit in bijna alle gevallen gebeurt op basis van externe (niet met persoonlijke kenmerken samenhangende) factoren. De JVP's blijken het veelplegersprogramma vooral voortijdig te verlaten door ontwikkelingen in de juridische context, bijvoorbeeld onmiddellijke invrijheidsstelling, schorsing of beëindiging UHP. Daarnaast waren er onder andere enkele ontvluchtingen en een overplaatsing naar een andere JJI.

6.2. Het (indicatieve) succesgehalte van de nazorg

Er zijn geen betrouwbare cijfers over aantallen JVP's die nazorg kregen aangeboden en hebben afgerond. De vragenlijst die hierover is uitgezet bij de JJI's leverde geen eenduidige gegevens op (zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.2). De gemeenten houden in het kader van de in 2004 gemaakte prestatieafspraken per jaar bij, hoeveel jongeren nazorg krijgen aangeboden. Dit is echter niet nader gespecificeerd naar jeugdige veelplegers afkomstig uit een van de vier JJI's. Daarbij komt dat de JJI's hebben aangegeven, dat zij in het algemeen onvoldoende op de hoogte zijn van wat er met een jongen gebeurt nadat hij uit het veelplegersprogramma is uitgestroomd.

Onderstaande bevindingen moeten worden gezien vanuit dit gebrek aan betrouwbare gegevens en de relatieve onbekendheid bij de JJI's met nazorgtrajecten in de G4-gemeenten.

In de JJI-vragenlijst is gevraagd naar het aantal JVP's dat na uitstroom uit het veelplegersprogramma een nazorgtraject kreeg *aangeboden* in een G4-gemeente. De JJI's geven aan dat, voor zover bij hen bekend, in totaal 20 jongeren uit een G4-gemeente een nazorgtraject kregen aangeboden. (Het totale aantal geplaatste jongens uit een G4-gemeente bedraagt 40. Daarvan waren er op 1 december 2006 volgens de DJI-gegevens 33 uitgestroomd.)

Op de vraag hoeveel JVP's het aangeboden nazorgtraject volledig hebben *voltooid dan wel afgebroken* wist alleen Rentray antwoord te geven. Bij Rentray hebben, van de vijf JVP's die een nazorgtraject kregen aangeboden in een G4-gemeente, drie personen dit volledige traject doorlopen en hebben twee personen het voortijdig afgebroken.

Wat zijn de kenmerken van JVP's die relatief vaak het nazorgtraject volledig doorlopen respectievelijk voortijdig afbreken en wat zijn redenen voor voltooien/afbreken? Op dit moment is geen afdoende antwoord te geven op deze vraag. In hoofdstuk 5 werd beschreven dat de nazorg pas recent op gang is gekomen. Bovendien wordt in de praktijk van de nazorg (nog) door niemand de relatie gelegd tussen enerzijds kenmerken van JVP's en anderzijds het doorlopen of afbreken van een nazorgtraject. Ook in de dossiers wordt nauwelijks ingegaan op de nazorg. Slechts in vier van de vijftig bestudeerde dossiers wordt de nazorg kort aangestipt. In deze dossiers wordt aangegeven dat er nazorg zal worden opgezet, maar wordt verder niet ingegaan op het verloop en het succes van de nazorgprogramma's.

De nazorg dient in het verlengde te liggen van het STP: activiteiten die in het STP zijn gestart worden voortgezet als nazorgtraject. Uitgaande van dit gegeven kan daarom worden opgemerkt, dat bij het voltooiën respectievelijk voortijdig afbreken van het nazorgtraject dezelfde factoren een rol kunnen spelen als die door de JJI's bij de extramurale fase zijn genoemd (zie paragraaf 6.1.2).

6.3. Samenvattend antwoord op de onderzoeksvraag

Deelvraag 1. Wat is het indicatieve succesgehalte van de veelplegersprogramma's?

Uit de DJI-gegevens (peildatum 1 december 2006) kan worden afgeleid dat zeer weinig jongeren het totale veelplegersprogramma (intramuraal deel én extramuraal deel) hebben afgerond:

- Er zijn 118 JVP's geplaatst op een veelplegersplaats.
- Op de peildatum zaten nog 21 jongens in het programma (17 intramuraal, 4 extramuraal).
- Uitgaande van het perspectief dat het veelplegerstraject is afgerond *als het intramurale deel plus het extramurale deel is gevolgd* geldt:
 - Er zijn aanwijzingen dat 11 jongens een volledig veelplegersprogramma (intramuraal plus extramuraal) hebben afgerond.
 - Er zijn aanwijzingen dat 86 jongens geen volledig veelplegersprogramma (intramuraal plus extramuraal) hebben afgerond: 79 zijn uitgestroomd tijdens of bij beëindiging van de intramurale fase; 7 hebben de extramurale fase niet afgerond.
- Uitgaande van het perspectief dat het veelplegerstraject is afgerond *als het aangeboden programma volledig is doorlopen* (ook als dat alleen een intramuraal deel omvat) geldt:
 - Mogelijk hebben 23 jongens het aangeboden programma volledig (kunnen) afronden. Dit aantal omvat ook de 12 JVP's die 5 maanden of langer in Het Keerpunt verbleven, waar geen STP wordt aangeboden.
 - Mogelijk hebben de overige 74 jongens het aangeboden programma niet (volledig) afgerond, maar dit voortijdig afgebroken.

Uit de verblijfsduur valt op te maken, dat in elk geval 35 jongens (en mogelijk maximaal 50 jongens) in principe lang genoeg in het veelplegerstraject verbleven om het totale programma (intramuraal én extramuraal) te kunnen afronden. Een verblijfsduur in de JJI van een voldoende omvang is geen garantie voor succes, maar wel een voorwaarde voor succes.

Dit wordt bevestigd in de interviews met de JJI's. Verder is de ervaring van de JJI's dat de volgende kenmerken van de jongeren van invloed zijn op het al dan niet succesvol afronden van het veelplegersprogramma:

- (wel of geen) motivatie tot deelname en om te veranderen, normale intelligentie, bijkomende complexere problematiek, inzicht in de eigen problematiek / het eigen handelen en een realistisch toekomstperspectief (dit alles geldt in zowel de intramurale als de extramurale fase);
- (wel of geen) 'verkeerde' vrienden (dit geldt in de extramurale fase).

Het dossieronderzoek heeft geen duidelijke bevestiging gegeven voor bovenvermelde kenmerken. Het volgende komt naar voren:

- Zeven JVP's uit het dossieronderzoek hebben het programma *afgerond*. Opvallend is, dat zij over het algemeen relatief lang in het veelplegersprogramma zaten (de meesten zes of zeven maanden).
- Twaalf JVP's uit het dossieronderzoek hebben het programma *voortijdig verlaten*. Dit gebeurde vaak op basis van externe factoren (m.n. ontwikkelingen in de juridische context).

Ook uit het dossieronderzoek komt het beeld naar voren, dat de omvang van de opgelegde maatregel mede van invloed is op het wel of niet voltooiën van het totale programma.

Deelvraag 2. Wat is het indicatieve succesgehalte van de nazorgprogramma's?

Er is nauwelijks zicht op hoeveel JVP's het nazorgtraject hebben voltooid respectievelijk afgebroken. Slechts één JJI kon aangeven hoeveel van hun JVP's het aangeboden nazorgtraject voltooid dan wel voortijdig afgebroken hadden.

Ook is er nog geen informatie over kenmerken van JVP's die wel of niet het nazorgtraject voltooiën respectievelijk afbreken. Uitgaande van het gegeven dat de activiteiten uit het STP over het algemeen

worden voortgezet als nazorgtraject, kan verwacht worden dat bij de nazorg dezelfde factoren gelden als bij het STP: (wel of geen) motivatie om te veranderen, normale intelligentie, bijkomende complexere problematiek, inzicht in de eigen problematiek / het eigen handelen, een realistisch toekomstperspectief en 'verkeerde' vrienden.

Het aanbod van nazorgtrajecten is nog in ontwikkeling en grotendeels ook onbekend bij de JJI's. Resultaten met betrekking tot nazorg moeten in dit licht worden gezien.

Hoofdstuk 7. Onderzoeksresultaten en conclusies

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek geïntegreerd weergegeven. Aansluitend volgen conclusies. Deze dienen als opstap voor verdere besluitvorming.

7.1. De onderzoeksresultaten

Deze paragraaf geeft de onderzoeksresultaten geïntegreerd weer aan de hand van de volgende thema's: de bezetting van de veelplegersplaatsen, de interventieprogramma's, de nazorg en tot slot het indicatieve succesgehalte van de interventieprogramma's en de nazorg.

7.1.1. Bezetting van de veelplegersplaatsen

Er is structurele onderbezetting en de plaatsing komt langzaam op gang

Sinds de start van de veelplegersplaatsen in oktober 2004 tot 1 december 2006 zijn 118 jeugdige veelplegers op een speciale veelplegersplaats in een JJI geplaatst. Tot 1 oktober 2005 waren per maand gemiddeld 8 plaatsen bezet bij een totale capaciteit van 33 plaatsen. In de periode daarna (tot december 2006) bedroeg de totale capaciteit 44 plaatsen. Toen verbleven er per maand gemiddeld 22 jongens op een veelplegersplaats.

Pas ruim een half jaar na de start van de veelplegersplaatsen is er een lichte stijging van het aantal bezette plaatsen. Rond de zomer van 2006 is de totale bezetting op zijn hoogtepunt: ongeveer 2/3 deel van de plaatsen is dan bezet. Hierna vindt weer een daling van de totale bezetting plaats.

De meeste jongens zijn op het moment van plaatsing 16 jaar of ouder en slechts de helft komt uit een G31-gemeente

De veelplegersplaatsen zijn bedoeld voor jongeren van 12 tot en met 17 jaar. Het merendeel van de jongeren is op het moment van plaatsing 16 jaar of ouder. Verder zijn de plaatsen bedoeld voor veelplegers uit de G31-gemeenten, maar slechts de helft van de geplaatste jongeren komt daar vandaan. Daarbij valt op, dat er vooral plaatsingen zijn uit G31-gemeenten uit de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Limburg: van de 118 geplaatste JVP's waren er 90 afkomstig uit die drie provincies. Vooral het aantal plaatsingen uit G31-gemeenten uit de provincie Overijssel blijft achter.

Informatieverstrekking bevordert de bezetting, het effect is echter slechts tijdelijk

Voorlichting en communicatie hebben een positief, maar tijdelijk effect op de bezetting. Dit geldt zowel voor landelijke voorlichting (onder andere via de brochure 'Veelplegersplaatsen in justitiële jeugdinrichtingen' van DJI en de website van DJI) als voor lokale voorlichting. Na een aanvankelijk positief effect en een toename in het aantal plaatsingen volgt weer een geleidelijke afname daarvan.

De landelijke definitie van jeugdige veelpleger wordt in de praktijk niet of nauwelijks toegepast

Aan de hand van interviews bij de OM's in de G4-gemeenten en de regio Limburg is onderzocht welke definities van 'jeugdige veelpleger' daar worden gehanteerd. Deze definities liggen dicht bij de OM-definitie. In grote lijnen gaat het om twee of drie (of meer) misdrijfprocessen-verbaal, waarvan één in het peiljaar. Daarbij moet het, in tegenstelling tot de landelijke definitie, niet alleen gaan om opge maakte processen-verbaal maar om bij het OM voorgeleide zaken.

Een uitzondering vormt het OM in Utrecht. Hier wordt wél de landelijke definitie gehanteerd. Er wordt daarbij vaak gebruik gemaakt van het toegevoegde criterium van de OM-definitie, namelijk dat zorgen over het totaalbeeld van de jongere (bijvoorbeeld aantal en aard van de politie-/justitiecontacten, zorgsignalen en inschatting van de kans op recidive) ook aanleiding kunnen zijn voor plaatsing op een veelplegersplaats.

Het proces van verwijzen naar de veelplegerplaatsen en de overwegingen die daarbij worden gemaakt zijn van invloed op de structurele onderbezetting

Het aantal jeugdige veelplegers in Nederland is in 2003 geschat op ongeveer 1.000 (Wartna en Tolenaar, 2004). Volgens de voorlopige HKS-gegevens over 2006 (zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.3.) waren er in dat jaar in de G31-gemeenten 788 jeugdige veelplegers die aan de landelijke definitie van een jeugdige veelpleger voldeden (HKS, bewerkt door KLPD/DNRI). Het aantal jeugdige veelplegers

is dus in principe groot genoeg om de 44 veelplegersplaatsen te vullen. Toch zijn de plaatsen onderbezet. De volgende factoren spelen een rol bij het geringe aantal verwijzingen naar een veelplegersplaats:

- Onbekendheid van de verwijzers (OM, rechterlijke macht, BJZ, RvdK) met de uitgangspunten van de veelplegersplaatsen en de procedure voor verwijzing.
- De noodzaak om bij verwijzing niet alleen naar het laatst gepleegde feit te kijken (zaakgericht verwijzen), maar naar het totaalbeeld van de volledige delictgeschiedenis en eventuele problemen op andere terreinen (persoonsgericht verwijzen). Het vraagt tijd en aandacht voordat alle verwijzers ervan zijn doordrongen jeugdigen vanuit dit perspectief te beoordelen.
- Een voorkeur van de verwijzers voor ambulante maatregelen, waarbij het eigen systeem (= de eigen directe omgeving) van de jongere wordt versterkt (zoals multisysteemtherapie en Functional Family Therapy (FFT)).
- Een voorkeur voor plaatsing in de eigen regio, zodat het contact met thuis kan worden onderhouden. Aangezien de veelplegersplaatsen verspreid zijn over slechts vier JJI's, geldt voor veel gemeenten dat er geen veelplegersplaatsen in de eigen regio zijn.
- De duur van de opgelegde maatregel. Deze is in veel gevallen te kort voor het doorlopen van het totale veelplegersprogramma. Hiervoor is in het algemeen een verblijf in de inrichting op civielrechtelijke gronden nodig. Het realiseren van een plaatsing van jeugdigen op civielrechtelijke basis wordt echter door verwijzers als tijdrovend en omslachtig ervaren.
- De leeftijd van de jongere. Bij een leeftijd vanaf 17,5 jaar zijn er ten aanzien van jongeren die geplaatst zijn op civielrechtelijke titel, twijfels of het programma wel helemaal kan worden afgemaakt. Anderzijds acht men het plaatsen van jeugdigen jonger dan 16 jaar in veel gevallen niet wenselijk: deze jongeren hebben vaak nog onvoldoende antecedenten om aan de criteria te voldoen en ook wil men bij hen eerst ambulante maatregelen inzetten.
- De onderbezetting 'an sich'. Er is een groep nodig om het veelplegersprogramma goed te kunnen uitvoeren, met name de activiteiten met betrekking tot scholing en de groepsgerichte activiteiten.
- Twijfels over de kwaliteit van bepaalde onderdelen van enkele veelplegersprogramma's, met name voor wat betreft onderwijs en scholing. Dit gold voor plaatsing in De Hartelborgt en Het Keerpunt.

7.1.2. Interventieprogramma's

De programma's zijn ontwikkeld als kortdurende, pedagogische interventie

De programma's zijn afgestemd op jongens die lichtere vergrijpen hebben gepleegd en niet geschikt voor jongens met een complexe meervoudige problematiek. Landelijk is voorgeschreven dat de programma's drie tot zes maanden beslaan. Bijna alle veelplegersprogramma's gaan uit van een verblijfsduur van langer dan die minimale drie maanden. De JJI's geven aan dat drie maanden in het algemeen te kort is om gedragsverandering en bewustwording te realiseren.

De programma's hebben de potentie om effectieve programma's te zijn, maar verschillen in mate van uitwerking, overdraagbaarheid en specificiteit

In het onderzoek komt naar voren dat de veelplegersprogramma's van de vier JJI's in algemene zin helder beschreven zijn. De afzonderlijke onderdelen binnen de programma's zijn echter niet altijd nader uitgewerkt. Er zijn grote verschillen in overdraagbaarheid van de programmaonderdelen. Hierdoor hebben andere medewerkers dan degenen die de programmaonderdelen nu verzorgen, mogelijk minder handvatten voor de uitvoering ervan. Ook kan bij vertrek van een medewerker veel kennisverlies optreden. Twee JJI's (De Hunnerberg en Rentray) hebben goed beschreven modules/programmaonderdelen, wat de overdraagbaarheid vergroot. Voor De Hartelborgt en Het Keerpunt geldt echter dat het algemene programma wel is uitgewerkt, maar dat over afzonderlijke modules en programmaonderdelen (bijvoorbeeld in de vorm van handleidingen) nauwelijks schriftelijk materiaal aanwezig is. Hierdoor rijzen er vragen over de mate en vorm waarin deze onderdelen daadwerkelijk worden uitgevoerd. Tevens maakt het ontbreken van schriftelijk materiaal het moeilijk voor anderen om de programmaonderdelen te implementeren.

De veelplegersprogramma's hebben een vergelijkbare gefaseerde opzet: instroomperiode, uitvoering verblijfsprogramma (met het verblijf op de leefgroep als basis) en een extramuraal scholings- en trainingsprogramma (STP). De binnen het programma in te zetten modules/therapieën verschillen per JJI, evenals de mate waarin onderdelen zijn afgestemd op specifieke kenmerken van jeugdige veelplegers. De programmaonderdelen zijn niet specifiek ontwikkeld voor JVP's; soms is wel bestaand materiaal aangepast. De veelplegersprogramma's betreffen niet volledig nieuw ontwikkelde programma's

voor JVP's, maar zijn een nieuwe combinatie van bestaande elementen. In het algemeen hebben de programma's wel de potentie om effectieve programma's te zijn. De algemene programma's zijn theoretisch redelijk tot goed onderbouwd. Ze bevatten in opzet ingrediënten waarvan onderzoek heeft aangetoond dat deze effectief zijn bij risicojongeren met delictgedrag. Bijvoorbeeld: delictanalyse, cognitieve gedragstherapie, het leren van praktische, sociale en probleemoplossingsvaardigheden en agressieregulatie. Bij twee JJI's behoort ook systeemgerichte gezinstherapie (FFT) tot de mogelijkheden. Diverse onderzoeken met betrekking tot de effectiviteit van gedragsinterventies tonen aan, dat dergelijke interventies effectief kunnen zijn.

De programma's worden vaak niet uitgevoerd zoals gepland

De uitvoering van de programma's in de praktijk wijkt behoorlijk af van de plannen.

Ten eerste blijven veel jongeren te kort in een veelplegersprogramma om het totale programma met intramuraal en extramuraal deel te kunnen doorlopen. De veelplegersprogramma's (uitgezonderd de korte variant van De Hunnerberg) gaan er vanuit dat een verblijfsduur van minimaal drie maanden nodig is voor het intramurale deel en daarna nog twee á drie maanden voor de extramurale fase. Uit de DJI-gegevens concluderen de onderzoekers dat 32 van de in totaal 118 jongens minder dan drie maanden in het totale programma verbleven; slechts 35 jongens bleven vijf maanden of langer in het programma.

Ten tweede zijn de veelplegersgroepen door onderbezetting te klein, waardoor bepaalde onderdelen niet kunnen worden uitgevoerd. In sommige JJI's wordt de groep veelplegers daarom op onderdelen gemengd met jongens die om andere redenen in de JJI zijn geplaatst.

Tot slot zijn de jongeren die deelnemen aan het veelplegersprogramma vaak niet degenen waarvoor dit is ontwikkeld. Uit het dossieronderzoek (50 dossiers) blijkt dat het merendeel van deze jongens te maken heeft met een meervoudige problematiek. In interviews wordt dit beeld bevestigd. Zoals eerder opgemerkt, zijn de programma's opgezet als kortdurende interventie en niet gericht op behandeling van jongens met een complexe meervoudige problematiek.

7.1.3. Nazorg

Er zijn geen betrouwbare cijfers over het aantal jeugdige veelplegers afkomstig uit de vier JJI's dat nazorg kreeg aangeboden en heeft afgerond. Dit wordt noch bij de JJI's, noch bij de gemeenten geregistreerd. Onderstaande in dit onderzoek verkregen resultaten over nazorg zijn daarom gebaseerd op interviews met beleidsadviseurs/-coördinatoren op het terrein van nazorg in de G4-gemeenten, interviews met betrokkenen van de JJI's en de Focusgroepbijeenkomst over nazorg.

Het nazorgbeleid is pas recent op gang gekomen

Het nazorgbeleid in de G4-gemeenten is pas in de loop van 2006 op gang gekomen. Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt in specifieke groepen jeugdige veelplegers. In de regel stromen de jongeren in in het reguliere circuit en maken daarbij gebruik van bestaande voorzieningen en trajecten die ook bedoeld zijn voor andere doelgroepen, zoals risicojongeren en jeugdigen afkomstig uit andere JJI's. Het gaat hierbij om voorzieningen op het terrein van wonen, werken/school, sociale omgeving, vrijetijdsbesteding en psychosociale hulp.

Het beleid van de G4-gemeenten richt zich op het zorgen voor een passend nazorgaanbod. Zij vullen dit op verschillende manieren in, waarbij de ene gemeente meer op afstand blijft dan de andere. Het algemene beeld is, dat er (nog) nauwelijks nazorgprogramma's zijn die (ook) geschikt zijn voor jeugdige veelplegers. PLATO heeft slechts één programma gevonden dat specifiek ontwikkeld is voor jeugdige veelplegers, dat geëvalueerd wordt en dat is aangemeld bij de Erkenningscommissie: Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer (NPT) in Amsterdam. De doelgroep van dit programma is echter deels anders dan wat wordt aangegeven in de landelijke definitie van een jeugdige veelpleger. Het programma is bedoeld voor een oudere leeftijdsgroep (16 tot 23 jaar) en er wordt niet uitgegaan van het aantal PV's, maar van het aantal delicten (drie delicten, waarvan één ernstig).

Nazorgprogramma's sluiten vooralsnog onvoldoende aan op het justitiële traject

Alle betrokkenen in het onderzoek (JJI's, gemeenten, medewerkers van Bureaus Jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming) zijn van mening, dat op dit punt veel verbeterd kan worden. Dit kan bijvoorbeeld door vaker verplichte nazorg op te leggen, nadere afspraken te maken over verantwoordelijkheden en taken en een betere informatie-uitwisseling. Ook de financiering van de nazorg is in bepaalde gevallen een probleem. De ervaren knelpunten in de aansluiting worden hieronder nader toegelicht:

- Er wordt in de nazorg onvoldoende voortgebouwd op ontwikkelingen die in de inrichting al in gang zijn gezet, zoals aandacht voor morele ontwikkeling en nieuwe vaardigheden.
- Het vrijwillige karakter van de nazorg is een knelpunt, omdat dit te vrijblijvend is. Jongeren hoeven geen gebruik te maken van het nazorgaanbod, waardoor de kans groter is dat zij terugvallen in hun oude gedrag. Verplichte nazorg (in het kader van de maatregel Hulp en Steun) zou dit kunnen oplossen.
- Er is een landelijk vastgesteld 'Verantwoordelijkheidskader Nazorg Jeugd', waarin verantwoordelijkheden en taken van verschillende betrokken organisaties zijn beschreven. Een vertaalslag naar de concrete lokale situatie heeft echter nog nauwelijks plaatsgevonden.
- Informatie-uitwisseling kan worden verbeterd. Er moeten in een vroeg stadium, bij voorkeur in de eerste weken na plaatsing in een inrichting, concrete afspraken worden gemaakt over het STP en de nazorg die daarop volgt. Hierbij moeten de JJI en de ketenpartners uit de betreffende gemeente betrokken zijn. Daarvoor is een samenwerkingscultuur nodig waarin afspraken worden gemaakt én nagekomen.
- Het regelen van nazorg in een gemeente buiten de regio van de JJI is praktisch gezien complex. Door de afstand is het lastig om samen te komen, afspraken te maken en te zorgen voor een 'warme overdracht' (waarbij de zakelijke informatie uit een schriftelijke rapportage in een persoonlijk contact wordt overgedragen, zodat deze meer betekenis krijgt).
- Knelpunten bij de financiering van nazorg doen zich voor bij kleinere gemeenten en jongeren die de leeftijd van 18 jaar (bijna) hebben bereikt. Kleinere gemeenten hebben vaak onvoldoende middelen en geen aanbod. Bij vrijwillige nazorg voor de groep vanaf 18 jaar is er geen financieel kader. Hierdoor dreigt deze groep tussen wal en schip te raken.
- Het nazorgaanbod sluit niet goed aan bij licht verstandelijk gehandicapten en jongeren die de leeftijd van 18 jaar (bijna) hebben bereikt. Voor eerstgenoemde groep zijn er te weinig programma's en zijn er wachtlijsten. Wat betreft jongeren vanaf 18 jaar is er in principe alleen nazorg in een gedwongen kader. Als dat niet geregeld is, gebeurt er vaak niets. Zonder begeleiding krijgen de meeste van deze jongeren hun leven echter niet goed op orde, waardoor ze terugvallen in hun oude gedrag. Voorts zijn er te weinig programma's die doorlopen tot na het 18^e jaar.
- Er zijn onvoldoende mogelijkheden voor begeleid wonen. Als jongeren geen goede veilige woonplek hebben, vallen zij vaak terug in hun oude gedrag.

7.1.4. Het indicatieve succesgehalte van de interventieprogramma's

De vraag naar het indicatieve succesgehalte van de veelplegersprogramma's is niet eenduidig te beantwoorden. Er is slechts een beperkt aantal JVP's op een veelplegersplaats geplaatst. Daarbij wordt niet centraal geregistreerd of een jeugdige veelpleger het totale programma heeft afgerond en met welk resultaat. Verder is gebleken dat de veelplegersprogramma's niet worden uitgevoerd zoals beoogd (zie paragraaf 7.1.2). 'Harde' uitspraken over de samenhang tussen kenmerken van de jeugdigen, gevolgde programmaonderdelen en succes kunnen dan ook niet worden gedaan. Wel komt het volgende beeld naar voren:

Weinig jongeren ronden het totale veelplegersprogramma (intramuraal en extramuraal) helemaal af

Uit de DJI-gegevens (peildatum 1 december 2006) blijkt het volgende:

- Er zijn 118 JVP's geplaatst op een veelplegersplaats.
- Op de peildatum zaten nog 21 jongens in het programma (17 intramuraal, 4 extramuraal).
- Wordt uitgegaan van het perspectief dat het veelplegerstraject is afgerond *als het intramurale deel plus het extramurale deel is gevolgd*, dan geldt het volgende:
 - o Er zijn aanwijzingen dat 11 jongens een volledig veelplegersprogramma (intramuraal plus extramuraal) hebben afgerond.
 - o Er zijn aanwijzingen dat 86 jongens geen volledig veelplegersprogramma (intramuraal plus extramuraal) hebben afgerond: 79 zijn uitgestroomd tijdens of bij beëindiging van de intramurale fase; 7 hebben de extramurale fase niet afgerond.
- Wordt uitgegaan van het perspectief dat het veelplegerstraject is afgerond *als het aangeboden programma volledig is doorlopen* (ook als dat alleen een intramuraal deel omvat), dan geldt het volgende:
 - o Er zijn aanwijzingen dat 23 jongens het aangeboden programma volledig (kunnen) hebben afgerond. Dit aantal omvat ook de 12 JVP's die 5 maanden of langer in Het Keerpunt verbleven, waar geen STP wordt aangeboden.

- o Er zijn aanwijzingen dat de overige 74 jongens het aangeboden programma niet (volledig) hebben afgerond, maar dit voortijdig hebben afgebroken.

Bij (minimaal) ongeveer een derde van de uitgestroomde jongens was de verblijfsduur lang genoeg om het totale veelplegersprogramma te kunnen afronden

Ten aanzien van de verblijfsduur valt op te merken, dat in elk geval 35 jongens in principe lang genoeg (namelijk minimaal vijf maanden) in het veelplegerstraject verbleven om het totale programma zoals beoogd (intramuraal én extramuraal) in principe te kunnen afronden. Een verblijfsduur in de JJI van een voldoende omvang is geen garantie voor succes, maar wel een voorwaarde voor succes. In interviews met de JJI's wordt dit bevestigd. Hun ervaring is dat de omvang van de opgelegde maatregel mede van invloed is op het wel of niet voltooiën van het totale programma.

Voortijdig afhaken wordt in het merendeel van de gevallen veroorzaakt door factoren buiten het programma, namelijk door ontwikkelingen in de juridische context

Uit de DJI-gegevens blijkt dat relatief veel jongeren uitstromen omdat het verblijf wordt beëindigd, bijvoorbeeld door het aflopen van de straf of vanwege een overplaatsing.

Individuele kenmerken zijn van invloed op het wel of niet succesvol doorlopen van het totale programma

De JJI's hebben de ervaring dat de volgende individuele kenmerken de kans vergroten dat een JVP het veelplegersprogramma succesvol doorloopt: motivatie tot deelname en om te veranderen, een normale intelligentie, geen meervoudige complexe problematiek, toekomstperspectief, het ontwikkelen van inzicht in de eigen problematiek en het eigen handelen en (met name in de extramuraal fase) 'goede' vrienden. Met succesvol wordt bedoeld dat de doelen van het veelplegersprogramma worden bereikt. Deze doelen hebben betrekking op het vergroten van de competenties, vermindering van probleemgedrag en voorkomen van recidive.

7.1.5. Het indicatieve succesgehalte van de nazorg

Er zijn onvoldoende kwantitatieve data om harde uitspraken te doen over de nazorgprogramma's

In 2004 hebben de G4-gemeenten al afspraken over de nazorg gemaakt, in het kader van het Grote Steden Beleid. Desondanks is het nazorgbeleid van de gemeenten en het afstemmen van programma's op jeugdige veelplegers pas in de loop van 2006 op gang gekomen.

Het huidige succesgehalte van de nazorgprogramma's wordt laag ingeschat

Er zijn in het onderzoek wel veel plannen en ideeën geuit om de nazorg te verbeteren. Het maken van een vertaalslag van het landelijk vastgestelde 'Verantwoordelijkheidskader Nazorg Jeugd' naar de lokale situatie is essentieel. Alleen in kaart brengen van 'wie doet wat op welk moment' is daarbij echter niet voldoende. Er zal ook voldoende aandacht moeten zijn voor het daadwerkelijk handelen op grond van deze verantwoordelijkheden en voor het elkaar aanspreken op verantwoordelijkheden en resultaten bij de nazorg. Alhoewel het volgens het Verantwoordelijkheidskader de taak van de Raad voor de Kinderbescherming is om samenhang te bevorderen tussen de ketenpartners, is de rol van de gemeente cruciaal bij het op gang brengen van dit proces.

7.2. Conclusies en beschouwing

Vorbereiding en timing

In oktober 2004 zijn de speciale plaatsen en programma's voor jeugdige veelplegers van start gegaan. Het duurde echter tot midden 2006 voordat de bezetting van deze plaatsen goed op gang kwam. Dit vond plaats na gerichte maatregelen, zoals landelijke en lokale voorlichting gericht op de verwijzers. De implementatiefase, die volgt op een ontwerpfase van beleid, bleek onvoldoende gepland en uitgewerkt. Toen de veelplegersplaatsen werden ingesteld was de organisatie en werkwijze van de justitiële keten (onder andere OM, rechterlijke macht, JJI's, jeugdreclassering en Raad voor de Kinderbescherming) hier nog niet voldoende op afgestemd. Voor de verwijzing naar deze plaatsen is met name een persoonsgerichte aanpak nodig. Het vraagt tijd en aandacht om dit te realiseren. Dit verklaart de vertraging in de startfase.

De doelgroep

Een fundamentele vraag betreft de wenselijkheid van het samenbrengen van jeugdige veelplegers in een speciaal programma. Uit onderzoek (onder andere Patterson, Reid & Dishion, 1992) is bekend dat op de leeftijd van de jeugdige veelplegers de invloed van de zogenaamde peer group niet onderschat moet worden. Oplossingen waarbij de betreffende veelplegers niet bij elkaar worden geplaatst of waarbij ze geplaatst worden bij anderen met wie ze zich minder identificeren zijn in dat licht te verkiezen. Mocht dit in de praktijk niet realiseerbaar zijn, dan is het van belang dat de betrokken professionals heel alert zijn op deze mogelijke invloed van de peer group.

Verder is het opvallend dat in veel gevallen de landelijke definitie van jeugdige verplegers niet of erg ruim wordt gehanteerd bij het plaatsen van jeugdigen op de veelplegersplaatsen. Het gevolg daarvan is dat de JJI's in de praktijk met andere jeugdigen te maken krijgen dan in de plannen was voorzien.

Opzet van de programma's

De veelplegersprogramma's blijken geen volledig nieuw ontwikkelde programma's voor JVP's te zijn, maar zijn een nieuwe combinatie van bestaande elementen. Deze elementen zijn niet specifiek ontwikkeld voor de veelplegersgroep, maar worden breder toegepast. In enkele gevallen is wel bestaand materiaal aangepast.

Verder is gebleken dat er niet zoiets bestaat als 'het' veelplegersprogramma. Elk programma is in zijn totaliteit gebaseerd op een duidelijk theoretisch kader en ervaringen daarmee in de praktijk, maar de vier JJI's geven elk een eigen invulling aan het programma. Op enkele hoofdkenmerken zijn er wel overeenkomsten. Voor de vier JJI's geldt, dat de betrokkenen in opzet een programma wordt aangeboden van ongeveer zes maanden, met daarin een intra- en vaak extramuraal deel. Ook hebben alle programma's als einddoel afname van probleemgedrag, terugkeer naar de samenleving en voorkomen van recidive.

In de programma's worden diverse modules aangeboden. Deze zijn niet specifiek ontwikkeld voor de doelgroep van veelplegers; deels hebben deze modules wel in andere settings hun nut bewezen (zij het in bijna geen enkel geval wetenschappelijk onderbouwd). Tegelijkertijd moet de vraag gesteld worden, hoe zinvol het is specifieke modules en trainingen te ontwikkelen voor jongeren op een speciale JVP-plaats. Dit betreft immers slechts een kleine doelgroep en daarmee een relatief grote investering. Er lijkt behoefte aan een programma- en trainingsaanbod dat geschikt is voor een bredere groep JVP's die ook elders (bijvoorbeeld in andere JJI's of ambulante) verblijven, en waarbinnen gevarieerd kan worden naar specifieke kenmerken van de doelgroep.

Erkenning van de programma's

De theoretische kaders waarop de veelplegersprogramma's zijn gebaseerd, zijn niet erkend door de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie. Hetzelfde geldt voor de afzonderlijke modules/trainingen in de programma's. Dit is overigens het geval bij nagenoeg alle programma's (uitgezonderd 'Sociale vaardigheden op maat'). Als de veelplegersprogramma's gecontinueerd worden is het echter wel van belang dat ze in de toekomst (volledig) gaan voldoen aan de kwaliteitscriteria van de Erkenningscommissie.

Uitvoering van de programma's

Bij de uitvoering van de programma's had De Hunnerberg de hoogste en meest stabiele bezetting van de veelplegersplaatsen. In het onderzoek zijn aanwijzingen gevonden dat de relatief lage onderbezetting van De Hunnerberg mogelijk samenhangt met het feit dat deze JJI 'normaal beveiligd' is (in tegenstelling tot 'beperkt beveiligd'). Bovendien heeft deze JJI een helder uitgewerkt programma. De andere inrichtingen hadden vaker te maken met weinig geplaatste jeugdige veelplegers. Daardoor konden de programma's soms slechts ten dele worden uitgevoerd zoals bedoeld. Bij Rentray werd op onderdelen gemengd met andere jongeren uit de inrichting, waardoor er sprake was van een andere doelgroep dan beoogd. Bij De Hartelborgt en Het Keerpunt werden programmaonderdelen niet uitgevoerd. Door de onderbezetting schoot de sociale component van de veelplegersprogramma's te kort. In plaats van een stevig programma met sociale interactie waarin jongeren worden geactiveerd en uitgedaagd, werd een programma aangeboden in een kleine groep met onvoldoende ruimte voor de beoogde samenwerking en soms veel verloren tijd waarin ruimte voor verveling ontstond.

Praktische problemen in de uitvoering

De strafmaat en de duur van het interventieprogramma komen vaak niet overeen. Om het programma te kunnen afronden is in de meeste gevallen een civielrechtelijke verblijfstitel nodig. In theorie is dit eenvoudig te realiseren, maar in de praktijk stuit men hierbij op problemen. Zolang er geen goede afstemming is tussen de aard van het delict, de (delict)geschiedenis en omstandigheden van de per-

soon, de duur van de opgelegde maatregel en de duur van het programma zal er geen effectieve aanpak ontstaan.

Een ander vaak aangetroffen obstakel, zowel bij het STP als bij de nazorg, is de afstand tussen de JJI en de woonplaats van de jeugdige veelpleger. Deze afstand bemoeilijkt de onderlinge afstemming en samenwerking van en met partnerorganisaties. Voor een succesvolle uitvoering van het STP en de nazorg in de woonplaats van de betreffende jongere, is het van belang dat de contactpersonen van de betrokken organisaties in een vroeg stadium bij het maken van plannen en afspraken worden betrokken en dat daarover regelmatig contact plaatsvindt. Samenwerking en afstemming zullen veel gemakkelijker kunnen plaatsvinden als verwezen kan worden naar meer nabijgelegen inrichtingen in plaats van naar slechts vier aangewezen JJI's.

Programma-coördinatie

De veelplegersprogramma's hebben een intramurale en een extramurale component. Tevens is er het onderscheid tussen het interventieprogramma en de nazorgfase. Het is van belang dat tussen elk van die componenten een optimale samenhang bestaat. Dat vergt afstemming en overleg tussen veel verschillende betrokkenen, waaronder de professionals uit de inrichtingen, de ouders, de ketenpartners, de (overige) verantwoordelijken voor de nazorg etcetera. Om de onderlinge samenhang tussen de programmacomponenten te garanderen is het van belang dat er een vorm van ketenmanagement wordt toegepast.

Nazorg

Nazorg komt (nog) onvoldoende van de grond. Het is vaak onduidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is en gemaakte afspraken worden niet altijd nagekomen. Alhoewel hiervoor in concrete situaties vaak plausibele verklaringen worden aangedragen, getuigt dit van een weinig resultaatgerichte cultuur die niet bevorderlijk is voor een succesvolle reïntegratie van de jeugdige die het JVP-programma heeft doorlopen.

Op landelijk niveau is een verantwoordelijkheidskader ontwikkeld voor de vrijwillige nazorg aan jeugdigen die uit een justitiële jeugdinrichting komen. Dit kader biedt duidelijke handvatten voor taken en verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken partnerorganisaties. Alhoewel het volgens het Verantwoordelijkheidskader de taak van de Raad voor de Kinderbescherming is om samenhang te bevorderen tussen de samenwerkende organisaties in de justitiële keten (onder andere OM, rechterlijke macht, JJI's, jeugdreclassering en Raad voor de Kinderbescherming), is de rol van de gemeente cruciaal bij het op gang brengen van dit proces. Als dit proces eenmaal goed loopt, kan de Raad voor de Kinderbescherming in de rol van casusregisseur de samenhang in taken en verantwoordelijkheden in de keten bewaken en bevorderen. Daarbij komt het de reïntegratie van de jeugdige ten goede als er voor het gehele traject (vanaf plaatsing op een JVP-plaats tot en met de nazorg) casemanagement is. De JVP wordt dan gedurende het gehele traject individueel begeleid door één vaste persoon: de casemanager. Hierdoor kan de overdracht van informatie en afstemming van taken tussen de verschillende verantwoordelijken worden gewaarborgd.

Zover is het echter nog niet. De grote gemeenten zouden de komende tijd een sterke regierol moeten vervullen bij de vertaalslag van het landelijk kader naar de lokale situatie. Hierbij zouden zij ook de kleinere gemeenten in hun regio moeten betrekken. Uitgangspunt bij de vertaalslag moet zijn: Er komt een jeugdige veelpleger terug uit een inrichting. Hoe kunnen wij ertoe bijdragen dat het goed met hem gaat en blijft gaan? Wat is daarvoor nodig? Wie doet wat, op welk moment? Daarbij komt het de reïntegratie van de jeugdige ten goede als er voor het gehele traject (vanaf plaatsing op een JVP-plaats tot en met de nazorg) casemanagement is. De JVP wordt dan gedurende het gehele traject individueel begeleid door één vaste persoon: de casemanager. Hierdoor kan de overdracht van informatie en afstemming van taken tussen de verschillende verantwoordelijken worden gewaarborgd. In het kader van Work-Wise is hiermee met de inzet van een ITB'er al ervaring opgedaan.

De opzet van het onderzoek

In dit onderzoek is, zoals ook beoogd in de onderzoeksopzet, ingegaan op het hoe en waarheen van de veelplegersplaatsen. Gaandeweg het onderzoek werd duidelijk dat een analyse van de fase daarvoor, namelijk de planfase van de veelplegersplaatsen, ook deel had moeten uitmaken van het onderzoek of voorafgaand aan dit onderzoek had moeten plaatsvinden. In een dergelijke fundamentele analyse worden de aanloop en uitgangspunten van de veelplegersplaatsen onderzocht. Daarbij komen onder andere de volgende onderwerpen aan de orde: wat was precies het probleem, waarom is gekozen voor deze oplossing, welke uitgangspunten waren er bij de invulling van de veelplegersplaatsen en waarom? Door een dergelijke analyse van de planfase wordt helder of de veelplegersplaatsen in principe een passend antwoord kunnen zijn op het gesignaleerde probleem.

Verder behelst de onderzoeksopzet geen nadrukkelijke vergelijking van de JVP's met de reguliere populatie van de JJI's. In het onderzoek is hier dan ook niet expliciet op ingegaan. Toch zijn juist hierover in het onderzoek vragen gerezen:

- In hoeverre onderscheiden de profielen van de JVP's zich van die van de reguliere jongeren in de JJI's? Zijn JVP's op een veelplegersplaats duidelijk te onderscheiden als een afzonderlijke doelgroep?
- In hoeverre onderscheidt de duur van het veelplegersprogramma zich van de duur van andere opvang- en behandelprogramma's?
- Zijn de elementen in het JVP-programma wezenlijk anders dan die in het opvang- of behandelprogramma?

Deze kwesties roepen de vraag op, of de veelplegersplaatsen wel een meerwaarde hebben ten opzichte van de reguliere plaatsen. Hierdoor ontstaan twijfels over de noodzaak van het bestaan van de speciale veelplegersplaatsen.

Algemene reflecties

Veel respondenten zijn in principe voorstander van de speciale plaatsen voor jeugdige veelplegers met speciale programma's. De veronderstelling is dat bij de veelplegersplaatsen, in vergelijking met reguliere detentie, meer mogelijkheden zijn voor het leveren van 'maatwerk'. Daardoor kan gericht worden gewerkt aan gedragsverandering en bewustwording.

In het onderzoek komt naar voren dat de veelplegersprogramma's wat betreft de *duur* ervan een aanbodgestuurd karakter hebben. Bij de uitvoering van de veelplegersprogramma's is het aanbod (het veelplegersprogramma met een bepaalde omvang) meer leidend dan de vraag (de problematiek van de jongere waarvoor een maatregel met een bepaalde omvang is opgelegd). Dit verklaart ook waarom wordt aangegeven dat een jongere 'te kort' in het veelplegersprogramma zit, wanneer die bijvoorbeeld één maand in de JJI verblijft. Vanuit een aanbodgestuurde visie is dit 'te kort'; vanuit een vraaggestuurde visie is dit echter mogelijk wel een passende maatregel. Omdat de veelplegersprogramma's uiteenlopende modules omvatten, kan wat betreft de *inhoud* ervan in principe wel vraaggericht worden gewerkt.

Met het instellen van de veelplegersplaatsen in 2004 is bij de verschillende betrokkenen (onder andere JJI's, ketenpartners en verwijzers) de verwachting gewekt dat er speciale opvang en perspectiefbiedende programma's zouden worden aangeboden, voor een doelgroep waarvoor dat hard nodig zou zijn. In de praktijk is dit anders gelopen. In het algemeen wordt de doelgroep te weinig bereikt. Door een achterblijvende bezetting krijgt de (door)ontwikkeling van de programma's ook minder prioriteit. Het enthousiasme van degenen die in aanvang voortvarend waren begonnen aan het opzetten van dit traject, brokkelt voor een deel af. Verwijzers hebben twijfels bij het verwijzen naar een veelplegersplaats. JVP's doorlopen een programma dat mogelijk minder effect sorteert dan was beoogd. Al met al wordt de geïnvesteerde energie in de veelplegersplaatsen (nog) niet verzilverd en worden de verwachtingen nog niet waargemaakt. Er is een reëel risico dat dit demotiverend op alle betrokkenen werkt.

Tot slot: het onderzoek heeft laten zien dat op veel punten onvoldoende informatie wordt vastgelegd om achteraf beschrijvende of evaluatieve studies mogelijk te maken. Op basis van door DJI en de JJI's geregistreerde gegevens kunnen belangrijke onderzoeksvragen niet beantwoord worden. Ook wordt informatie niet eenduidig geregistreerd. Zo loopt de wijze van dossiervorming tussen de JJI's onderling erg uiteen. Meer overeenstemming in het vastleggen van gegevens (bijvoorbeeld dossiervorming op basis van een vaste indeling; zie paragraaf 2.2.6 voor mogelijke onderdelen) is van belang om beter inzicht te krijgen in de invulling en effecten van de veelplegersplaatsen. Slechts na goed geplande en geordende registratie van data kan achteraf een goede analyse worden verricht.

In deze rapportage is inzicht verschaft in de belangrijkste kenmerken, sterke kanten en knelpunten rond de veelplegersplaatsen tot nu toe. Dit is een basis voor verdere besluitvorming over de veelplegersplaatsen.

Bijlage 1. Bestudeerde literatuur

Onderstaande bronnen zijn gebruikt bij het opstellen van het kader van het onderzoek en/of het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Niet alle bronnen komen daarom terug in de tekst van de rapportage.

Adviesbureau Van Montfoort (2005). *De jongere aanspreken. Handboek methode jeugdreclassering*. Utrecht: Maatschappelijk Ondernemers Groep.

Adviesbureau Van Montfoort / SPIRIT (2007). *Nieuwe perspectieven bij terugkeer. Hulp voor jongeren na vrijheidsbeneming*.

Baas, N.J. (2005). *Wegen naar het rechte pad. Strafrechtelijke interventies voor delinquente jongeren, inclusief verplichte nazorg, en naar het effect van interventies die zich voor een strafrechtelijk kader zouden kunnen lenen, alsmede naar interventiecondities die dat effect beïnvloeden*. Den Haag: WODC.

Boendermaker, L., M. van der Veldt & Y. Booy (2003). *Nederlandse studies naar de effecten van jeugdzorg*. Utrecht: NIZW.

Bok, R. (2004). *NVO-Bulletin 2004, nr. 5/6. 'Jeugdcriminaliteit kan worden beperkt'*. Retrieved 29 January 2007 from: www.nvo.nl/ledenservice/bulletin/artikelen/2004/bul2004-5.htm

DJI (voorjaar 2006). *Brochure 'Veelplegersplaatsen in justitiële jeugdinrichtingen'*.

Dubbelman, L., E. van Veenen, B. van Alphen, A. Zuidwijk, A. Bremer, & J. Barth (oktober 2006). *Draaiboek persoonsgerichte aanpak jeugd*.

Ferrer-Wreder, L., H. Stattin & C. Cass Lorente (2004). *Successful prevention and youth development programs: Across borders*. New York: Kluwer Academic / Plenum Publishers.

Gemeente Den Haag (2007). *Resocialisatie en (na)zorgtrajecten voor Haagse Doorstromers (12-13 jaar)*. Gemeente Den Haag.

Gemeente Den Haag (2005). *Regionaal convenant. Samenwerking in de begeleiding van jongeren in het kader van een vrijheidsbenemende straf of maatregel*. Gemeente Den Haag.

Gemeente Utrecht (2007). *Regionaal voorlopig Convenant Nazorg Jeugdigen Utrecht*. Gemeente Utrecht.

Gemeente Utrecht (2006). *Utrecht Veilig! Stadsprogramma Veiligheid 2007*. Gemeente Utrecht.

Ince, D., M. Beumer, H. Jonkman & M. Vergeer, NIZW (2004). *Veelbelovend en effectief. Overzicht van preventieprojecten en programma's in de domeinen Gezin, School, Kinderen en jongeren, Wijk. Tweede volledig herziene editie CtC-gids*. Utrecht: NIZW Uitgeverij.

Jakobs, J., N. Arts & H. Ferwerda (2005). *Getallen of gevallen? Een onderzoek naar de plaatsing van veelplegers op speciaal gereserveerde plaatsen in justitiële jeugdinrichtingen*. Den Haag: WODC, Ministerie van Justitie.

JJI Teylingereind, Raad voor de Kinderbescherming, Stichting Bureau Jeugdzorg Haaglanden, Stichting Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland, Stichting Reclassering Nederland (2005). *Regionaal convenant. Samenwerking in de begeleiding van jongeren in het kader van een vrijheidsbenemende straf of maatregel*. Den Haag.

Knaap, L.M. van der, L.T.J. Nijssen & S. Bogaerts (2006). *Geweld verslagen? Een studie naar de preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein*. Den Haag: WODC, Ministerie van Justitie.

- Konijn, C. (red.) (2003). *Internationaal overzicht effectieve interventies in de jeugdzorg*. Utrecht: NIZW Jeugd.
- Laan, A.M. van der, Blom, M. et al. (2006). *Jeugddelinquentie: risico's en bescherming*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers, WODC.
- Ministerie van Justitie (december 2006). *Factsheet: Aanpak veelplegers*. Den Haag: Ministerie van Justitie. Gedownload van: www.justitie.nl
- Ministerie van Justitie (januari 2005). *Gedragsinterventies. Rapport van de werkgroep Interventies in het kader van het programma Terugdringen Recidive*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Ministerie van Justitie (oktober 2004). *Gedragsinterventies voor veelplegers. Rapport in het kader van het programma Terugdringen Recidive*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Ministerie van Justitie (december 2002). *Jeugd terecht. Actieprogramma aanpak jeugdcriminaliteit 2003-2006*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Ministerie van Justitie. *Jeugdcriminaliteit: probleemschets*. Gedownload van: www.justitie.nl/onderwerpen/jeugd/jeugdcriminaliteit/probleemschets/
- Ministerie van Justitie. *Kwaliteitscriteria van de Erkenningscommissie gedragsinterventies Justitie*. Gedownload van: www.justitie.nl/onderwerpen/criminaliteit/erkenningscommissie/kwaliteitscriteria/
- Ministerie van Justitie. *Verantwoordelijkheidskader Nazorg Jeugd 2007*. Gedownload van: www.justitie.nl/onderwerpen/jeugd/jeugdcriminaliteit/Jeugd_terecht/Nazorg/
- Nicis Kenniscentrum Grote Steden (2004). *Nulmeting Grotestedenbeleid III*. Den Haag: Nicis Kenniscentrum Grote Steden. Gedownload van: www.nicis.nl/kenniscentrum
- Patterson, G., Reid, J. & Dishion, T. (1992). *Antisocial Boys, a social interactional approach*. Eugene, OR: Castalia.
- Raad voor de Kinderbescherming, Justitiële Jeugdinrichtingen en Jeugdreclassering (2005). *Landelijk kader informatieoverdracht*.
- Rotterdam. *Begeleidingscommissie PGA* (intern document).
- Scheenk, M. (november 2004). *Databank effectieve jeugdinterventies (testversie): beschrijving 'Residentieel Gedragstherapeutisch programma'*. Utrecht: NIZW. Gedownload van: www.jeugdinterventies.nl
- Staatscourant, 59: 10-13 (23 maart 2006). *Richtlijnen voor strafvordering jeugd*.
- Tollenaar, N., S. el Harbachi, R.F. Meijer, G.L.A.M. Huijbregts & M. Blom (augustus 2006). *Monitor veelplegers. Samenvatting van de resultaten*. Den Haag: WODC, Ministerie van Justitie.
- Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2002-2003, 28 684 nr. 10. *Naar een veiliger samenleving*.
- Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2003-2004, 29 200 VI nr. 41 (oktober 2003). *Amendement van de leden Kalsbeek en Griffith*.
- Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2004-2005, 0405tkkv 1313 (maart 2005). *Vragen gesteld door de leden van de Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden*.
- Vries, R.H.J. de (mei 2006). *Jeugdige veelplegers en de persoonsgerichte aanpak*. Zeist: Studieceterum Kerckebosch.

- Wartna, B.S.J. (2005). *Evaluatie van daderprogramma's. Een wegwijzer voor onderzoek naar de effecten van strafrechtelijke interventies speciaal gericht op het terugdringen van recidive*. Den Haag: WODC, Ministerie van Justitie.
- Wartna, B.S.J. & N. Tollenaar (2004). *Bekenden van justitie. Een verkennend onderzoek naar de 'veelplegers' in de populatie van vervolgte daders*. Meppel: Boom.
- Welsh, B.C. & D.P. Farrington (reds.) (2006). *Preventing crime: what works for children, offenders, victims, and places*. Dordrecht: Springer.
- WODC (2006). *Startnotitie WODC-onderzoek 'Uitvoering interventieprogramma's en aansluiting na-zorg veelplegersprogramma's justitiële jeugdinrichtingen'*. Den Haag: WODC (intern document).

Bijlage 2. Dataverzameling per onderzoeksinstrument

NB. Onderstaande is in aanvulling op hetgeen hierover is beschreven in hoofdstuk 2.

Formulier bezetting DJI en vragenlijst JJI's

Deze instrumenten voor kwantitatieve en kwalitatieve dataverzameling zijn ontwikkeld en uitgezet per JJI en/of (deels) in DJI. De instrumenten gaan in op de volgende vragen:

- Wat is het aantal jeugdige veelplegers op een veelplegersplaats?
- Welke ontwikkeling was er in de bezettingsgraad?
- Hebben deze jeugdigen allemaal een kortdurend programma aangeboden gekregen? Hoeveel wel/niet? Waarom wel/niet?
- Welke programma's zijn vanaf de start van de veelplegersplaatsen aangeboden en operationeel?
- Hoeveel jeugdige veelplegers hebben nazorg aangeboden gekregen? En is er hierbij mogelijk een relatie met de vooraf opgestelde kenmerken van jeugdige veelplegers?
- Wat is de gemiddelde wachttijd voor de start van de nazorg na ontslag uit een JJI?
- Wat is het (indicatieve) succesgehalte van de interventieprogramma's:
 - Hoeveel jeugdige veelplegers hebben dit programma volledig doorlopen resp. voortijdig afgebroken?
 - Wat zijn de kenmerken van het type jeugdige veelpleger dat relatief vaak dit programma volledig en succesvol doorloopt resp. voortijdig afbreekt?
- Wat is het (indicatieve) succesgehalte van het nazorgtraject:
 - Hoeveel jeugdige veelplegers hebben dit voltooid resp. voortijdig afgebroken?
 - Wat zijn de kenmerken van het type jeugdige veelpleger dat relatief vaak het nazorgtraject volledig en succesvol doorloopt resp. voortijdig afbreekt?

De gegevens zijn verwerkt (kwantitatieve gegevens in SPSS) en geanalyseerd. Waar relevant zijn eventuele verschillen aangeven tussen de JJI's.

Dossieronderzoek

Er zijn 50 dossiers geanalyseerd op de volgende onderwerpen:

- Kenmerken van de veelpleger.
- Gehanteerde toelatingscriteria voor veelplegersplaatsen.
- De mate waarin de veelplegersplaatsen bezet worden door 'echte veelplegers' (volgens vastgestelde definitie).
- Hebben deze jeugdigen allemaal een kortdurend programma aangeboden gekregen? Waarom wel/niet?
- Diagnose en uitvoering van de interventies. Onder andere:
 - Is bij plaatsing een diagnose uitgevoerd?
 - Voor welke interventieprogramma's is gekozen?
 - Sluit dit programma aan bij de uitkomst van de diagnose?
 - Welke interventieprogramma's zijn daadwerkelijk gevolgd?
 - Welke programma's zijn afgerond?
 - Deden zich problemen voor bij deelname aan het programma? Zo ja welke?
- Wat zijn (de) belangrijk(st)e redenen voor het voltooien resp. afbreken van het programma?

M.b.t. veelplegers die nazorg kregen aangeboden:

- Is er een relatie tussen kenmerken van jeugdige veelplegers en het wel of juist niet aangeboden krijgen van nazorg?
- Wat zijn de kenmerken van het type jeugdige veelpleger dat relatief vaak het nazorgtraject volledig doorloopt resp. voortijdig afbreekt?
- Wat zijn (de) belangrijk(st)e redenen voor het voltooien resp. afbreken van het nazorgtraject?

Bij de analyse van de gegevens zijn, waar relevant, de eventuele verschillen aangeven tussen de JJI's en G4-gemeenten.

Lijst voor screening en beoordeling van programma's

Onderstaande screeningslijst is gebaseerd op de kwaliteitscriteria van de Erkenningcommissie en het instrument waarmee het programma van de Glen Mills School is geëvalueerd (ontwikkeld door de DSP-groep op basis van de kwaliteitscriteria).

Onderdelen en screeningspunten:

1. Theoretische onderbouwing

- Is er sprake van meetbare doelen?
- Is de gekozen combinatie van doelen en interventie/behandeling geëxpliciteerd?
- Zijn de gehanteerde methoden/programma's gedragswetenschappelijk onderbouwd?
- Is de werking van gehanteerde programma's/methoden aangetoond? Zo ja, welke programma's/methoden?

2. Selectie van justitiabelen

- Zijn er selectiecriteria voor deelname? D.w.z.: op basis van het al dan niet voldoen aan welke criteria wordt bekeken welke modules/onderdelen worden gevolgd?
- Zijn exclusiecriteria geformuleerd?
- Is er sprake van een diagnose? Welke instrumenten worden hierbij gehanteerd?

3. Dynamische criminogene factoren

- Is het programma / zijn onderdelen van het programma gericht op het verminderen van de invloed van dynamische criminogene factoren?

4. Effectieve (behandel)methoden toegepast

- Worden er (behandel)methoden toegepast die aantoonbaar effectief of veelbelovend zijn?

5. Vaardigheden en protectieve factoren

- Is de aanpak mede gericht op:
 - a. het leren van praktische, sociale en probleemoplossende vaardigheden?
 - b. cognitieve gedragstherapie?
 - c. het versterken van protectieve factoren?
 - d. scholing?
 - e. het (gezins)systeem van de jongere?

6. Fasering, intensiteit en duur

- Is de fasering, duur en intensiteit onderbouwd?
- Is er een samenhang met de intensiteit van een programma en het recidiverisico?

7. Betrokkenheid en motivatie

- Wordt expliciet aandacht besteed aan betrokkenheid en motivatie van de jongere?

8. Continuïteit

- Hoe wordt de continuïteit van het totale programma en de begeleiding gewaarborgd (aandacht voor terugvalpreventie, continuïteit in de begeleiding door de fasen heen, nazorg...)?

9. Programma-integriteit

- Wordt ervoor gezorgd dat het programma wordt uitgevoerd zoals beoogd? O.a.:
 - a. aandacht voor professionalisering, opleiding, coaching?
 - b. selectie en beoordeling van begeleiders?
 - c. aanwezigheid van handleidingen en draaiboeken voor begeleiders van programma's?
 - d. anders...?

10. Systeem van monitoring en evaluatie

- Is er sprake van systematische registratie van gegevens i.r.t. te bereiken doelen per jongere?
- Vindt procesevaluatie plaats? Hoe? Met welke instrumenten?
- Worden effecten in kaart gebracht? Hoe, met welke instrumenten?
- Worden resultaten uit evaluatie met het team besproken?

Focusgroepbijeenkomst: opdrachten bij twee sessies

Sessie 1: Bespreken van drie voorlopige resultaten m.b.t. nazorg

Besprek t.a.v. de onderstaande drie voorlopige onderzoeksresultaten:

- Is dit herkenbaar? Wat wel en wat niet?
- Noem (per resultaat) maximaal drie factoren die hierbij een rol spelen.
- Wat moet er gebeuren en wat is hiervan in gang gezet?

Drie voorlopige onderzoeksresultaten:

1. *Bekendheid nazorg bij JJI's*

- Het nazorgaanbod van de G4-gemeenten is bij één van de vier JJI's grotendeels bekend, bij één JJI deels bekend en bij twee JJI's onbekend.
- JJI's weten van 20 jongens dat deze in een G4-gemeente nazorg kregen aangeboden.
NB: Het totaal aantal in een JJI geplaatste jeugdige veelplegers afkomstig uit een G4-gemeente is 40 (vanaf de start in 2004 tot 1 december 2006).

Bron: respectievelijk vragenlijst JJI's en bezettinggegevens DJI.

2. *Aanbod*

- Jongeren afkomstig van een veelplegersplaats stromen in, in de bestaande hulpverleningsstructuur. Er lijken geen programma's te zijn die speciaal afgestemd zijn op jeugdige veelplegers (die voldoen aan de definitie van jeugdige veelpleger).

Bron: (telefonische) interviews G4-gemeenten + regio Limburg, interviews JJI's, bestudering van documenten m.b.t. nazorg.

3. *Ontwikkeling van beleid ten aanzien van het aanbod*

- De ontwikkeling en uitvoering van een samenhangend beleid t.a.v. het nazorgaanbod voor jeugdige veelplegers staat in de G4-gemeenten + regio Limburg nog in de kinderschoenen. Dit is dit jaar (2006-2007) op gang gekomen.

Bron: (telefonische) interviews G4-gemeenten + regio Limburg, interviews JJI's, bestudering van documenten m.b.t. nazorg.

Sessie 2: In hoeverre sluit nazorg aan op het justitiële traject?

- Waar bent u tevreden/ontevreden over?
- Waarom?

Besprek bovenstaande vragen aan de hand van de volgende aandachtspunten:

- a. Aantal jeugdige veelplegers dat nazorg krijgt aangeboden
 - b. Wachtijd (tussen ontslag uit JJI en start aan nazorgtraject)
 - c. Specifieke kenmerken van jeugdige veelplegers (match met programma/traject)
 - d. Overdracht en afstemming van informatie tussen partners (vanaf de start van het veelplegerstraject)
 - e. Duidelijkheid omtrent procedure + verantwoordelijkheden
 - f. Financiering
 - g. Verplichte of vrijwillige nazorg
- Aanvullend:
- h.
 - i.

Slotvraag: Wat zijn, alles overziende, drie belangrijke doelstellingen m.b.t. nazorg waaraan in uw gemeente/regio gewerkt moet worden?

Bijlage 3. Betrokkenen bij het onderzoek

NB. Bij de geïnterviewden is aangegeven wanneer het interview een groepsinterview / gecombineerd interview betrof; de overige interviews betroffen individuele interviews.

Een deel van de individuele interviews is telefonisch afgenomen; dit is hieronder aangegeven. De overige interviews vonden face to face plaats.

Opdrachtgever

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), Ministerie van Justitie

Begeleidingscommissie

Voorzitter: Dhr. prof. dr. T. Zandberg, vakgroep Orthopedagogiek, RU Groningen
Leden: Mw. mr. F. Mulder, Directie Justitieel Jeugdbeleid, Ministerie van Justitie
Dhr. drs. E.C. Spaans, Dienst Justitiële Inrichtingen, Ministerie van Justitie
Dhr. dr. H.C.J. van der Veen, WODC, Ministerie van Justitie
Met dank aan: Dhr. prof. dr. P.H. van der Laan, NSCR

Contactpersonen in de JJI's

De Hartelborgt: Dhr. J. Praamsma (coördinator veelplegersprogramma, hoofd reïntegratie)
De Hunnerberg: Mw. E. Jetten (pedagogisch directeur)
Het Keerpunt: Dhr. G. op 't Root (programmacoördinator veelplegers)
Rentry: Mw. M. Vreeman (eerste behandelaar locatie Eefde)

Geïnterviewden in de JJI's

De Hartelborgt: Mw. F. Buscop (ITB'er)
Mw. J. Molina (gedragsdeskundige)
Dhr. J. Praamsma (coördinator veelplegersprogramma, hoofd reïntegratie)
Mw. S. Steentjes (groepsleider)

De Hunnerberg: Mw. E. Jetten (pedagogisch directeur)
Gecombineerd interview met: dhr. B. de Weijer en dhr. M. Vogels (voormalige en huidige gedragsdeskundige)
Gecombineerd interview met: dhr. A. Mahieu (ITB'er) en dhr. F. Leenders (senior groepsleider)

Het Keerpunt: Dhr. B. Dolman (pedagogisch directeur)
Dhr. G. op 't Root (programmacoördinator veelplegers)
Dhr. P. Tonnard (groepsleider)
Mw. L. Vollebrect (gedragsdeskundige)

Rentry: Mw. M. Vreeman (eerste behandelaar locatie Eefde)
Mw. E. Bourgonje (behandelcoördinator jeugdige veelplegers)
Dhr. W. Doevendans (unitmanager)
Mw. D. Posthuma (ITB'er)
Mw. M. Kolfoort (groepsleiding jeugdige veelplegers)

Geïnterviewden m.b.t. verwijzing

DJI/IJZ: Dhr. P. van Oosterom (selectiefunctaris)

Amsterdam: Gecombineerd interview met:
Mw. N. Voorhuis, Officier van Justitie, OM Amsterdam
Mw. J. Hirsch, beleidsmedewerker, OM Amsterdam

Groepsinterview met Ketenuit West:
Mw. A. Dijken, secretaris OM Amsterdam
Dhr. B. van de Heijden, Bureau Jeugdzorg Amsterdam
Dhr. R. van Westerlaak, Raad voor de Kinderbescherming, Amsterdam

Den Haag:	Mw. E. Kole, Officier van Justitie, OM Den Haag Mw. L. de Regt, raadsonderzoeker, Raad voor de Kinderbescherming, Den Haag
Rotterdam	Mw. L. Dubbelman, Officier van Justitie, OM Rotterdam Gecombineerd interview met: Dhr. Otten (teamleider) en dhr. Willemsen (casemanager), Bureau Jeugdzorg Rotterdam
Utrecht	Dhr. W. Koreman, Officier van Justitie, OM Utrecht Mw. E. van Kalveen, rechter (familierecht), rechtbank Utrecht (telefonisch)
Regio Limburg	Mw. W. Hendriks-Lemmen, Officier van Justitie, OM Maastricht (telefonisch) Dhr. W. Pijnacker, Bureau Jeugdzorg Limburg (telefonisch) Dhr. L. Cornelussen, Bureau Jeugdzorg Limburg (telefonisch)

Geïnterviewden m.b.t. nazorg

Amsterdam:	Mw. A. Rotering, senior bestuursadviseur, Directie Openbare Orde en Veiligheid, gemeente Amsterdam (telefonisch)
Rotterdam:	Mw. C. Keizerwaard, beleidsmedewerker Veiligheid, gemeente Rotterdam
Utrecht:	Dhr. Wisselink, coördinator Programma Jeugd, gemeente Utrecht (telefonisch)

Geïnterviewde Work-Wise werkgroep Veelplegers

Mw. J. Gudden, projectleider Work-Wise werkgroep Veelplegers (telefonisch)

Overige geraadpleegde deskundigen

Naast bovengenoemde interviews met betrokkenen van JJI's, verwijzers en coördinatoren Nazorg zijn een aantal deskundigen aanvullend telefonisch geraadpleegd:

Utrecht:	Dhr. Spruijt, casusregisseur, Raad voor de Kinderbescherming (telefonisch)
Rotterdam:	Mw. D. Ooms, coördinator Nazorg, Bureau Jeugdzorg Rotterdam (reclassering) (telefonisch)
Regio Limburg:	Dhr. R. Kraaij, coördinator Veiligheidshuizen, Heerlen (telefonisch)

Contactpersoon DJI m.b.t. bezettingsgegevens

Dhr. H. Valstar

Deelnemers Focusgroep Nazorg

Mw. M. Koopman	Beleidscoördinator Jeugd en Veiligheid, Amsterdam
Dhr. M. Moumane	Spirit/NPT, Amsterdam
Mw. A. Eiken	Teamleider Reclassering Den Haag
Dhr. J. de Jong	Beleidsmedewerker Jeugd en Veilig, afdeling OOV, Den Haag
Mw. K. Oostra	Bureau Jeugdzorg, afdeling Jeugdreclassering + JCO, Den Haag
Mw. L. van Rhijn	Adviseur beleid Raad voor de Kinderbescherming, Den Haag
Mw. A. Derksen	MO-groep, beleidsmedewerker Jeugdreclassering, Utrecht
Mw. R. Jalmous	Programma Jeugd, gemeente Utrecht
Mw. D. van den Bosch	Coördinator Veiligheidshuizen, Maastricht
Dhr. L. Cornelussen	Staffunctionaris Bureau Jeugdzorg, Limburg
Dhr. J. Praamsma	Coördinator veelplegersprogramma, hoofd integratie, De Hartelborgt
Mw. E. Jetten	Pedagogisch directeur, De Hunnerberg
Mw. J. Gudden	Hoofd projecten, De Hunnerberg
Dhr. B. Dolman	Pedagogisch directeur, Het Keerpunt
Mw. M. Vreeman	Eerste behandelaar Rentray, locatie Eefde

Onderzoekers PLATO

Mw. drs. I.C.M. Tönis, mw. drs. C.A.J.M. Zonneveld, dhr. drs. H. Smit, mw. M. Regelink, dhr. dr. J.A. van Lakerveld (directeur)

Bijlage 4. Samenvatting resultaten dossieronderzoek

In deze bijlage wordt verslag gedaan van het dossieronderzoek. Er zijn 50 dossiers geanalyseerd, verdeeld over de 4 JJI's naar rato van de totale bezetting:

- 13 van De Hartelborgt;
- 17 van De Hunnerberg;
- 12 van Het Keerpunt;
- 8 van Rentray.

Waar het dossiers betreft van jeugdigen die ten tijde van het onderzoek nog op een veelplegersplaats zaten of er recent op hadden gezeten, zijn de dossiers bestudeerd in de inrichtingen zelf. De dossiers van veelplegers die wat langer geleden op een veelplegersplaats zaten zijn opgevraagd bij de Centrale Archief Selectiedienst (CAS) in Winschoten.

De dossiers zijn (waar mogelijk) geanalyseerd op de volgende onderwerpen:

1. kenmerken veelpleger;
2. gehanteerde toelatingscriteria voor de veelplegersplaatsen;
3. mate waarin de veelplegersplaatsen bezet worden door 'echte veelplegers';
4. aanbod van programma's;
5. diagnose en uitvoering van interventies;
6. nazorg.

De resultaten van het dossieronderzoek worden hieronder aangegeven.

1. Kenmerken veelpleger

1.1. Woonplaats op moment van plaatsing

De veelplegers uit de 50 dossiers zijn afkomstig uit de provincies Zuid-Holland (16x), Noord-Holland (14x), Limburg (8x), Utrecht (6x), Noord-Brabant (2x), Gelderland (2x) en Overijssel (1x). Van 1 jeugdige was in het dossier de provincie van herkomst niet terug te vinden.

De verdeling over de 4 JJI's is als volgt:

	Zuid-H	Nrd-H	Limburg	Utrecht	Nrd-Br	Gld	Ov	?	Totaal
Keerpunt	6		6						12
Hartelborgt	6	5		2					13
Hunnerberg	4	3	2	2	2	2	1	1	17
Rentray		6		2					8
	16	14	8	6	2	2	1	1	50

Het Keerpunt heeft vooral een regionale functie: de helft van de jongens daar is afkomstig uit Limburg. De Hartelborgt heeft jongens uit de drie Randstadprovincies: Zuid-Holland, Noord-Holland en Utrecht. De Hunnerberg heeft plaatsingen vanuit alle genoemde provincies en heeft daarmee het grootste landelijke bereik. In Rentray zijn jongens geplaatst vanuit met name Noord-Holland; daarnaast zijn er twee plaatsingen vanuit Utrecht.

20 van de 50 jeugdige veelplegers komen uit één van de G4-gemeenten: 10 uit Amsterdam, 5 uit Den Haag, 4 uit Utrecht en 1 uit Rotterdam. Deze zijn als volgt geplaatst in de JJI's:

- Het Keerpunt: 2 jongens uit G4-gemeenten (2x Den Haag);
- De Hartelborgt: 9 jongens uit G4-gemeenten (gespreid over de G4-gemeenten);
- De Hunnerberg: 4 jongens uit G4-gemeenten (3x Amsterdam, 1x Den Haag);
- Rentray: 5 jongens uit G4-gemeenten (3x Amsterdam, 2x Utrecht).

1.2. Leeftijd op moment van plaatsing

Leeftijd	Aantal
12 jaar	1
13 jaar	1
14 jaar	3
15 jaar	7
16 jaar	11
17 jaar	27
Totaal	50

Gezien de doelgroep van de veelplegersplaatsen (12 tot en met 17 jaar), waren de jongeren op het moment van plaatsing over het algemeen relatief oud. 38 van de 50 jongens waren 16 of 17 jaar toen zij in het veelplegerstraject terechtkwamen (de gemiddelde leeftijd bij plaatsing is 16,1 jaar). Dit beeld is hetzelfde voor de vier JJI's.

1.3. Leeftijd bij eerste politiecontact

Leeftijd	Aantal
9/10 jaar	3
11/12 jaar	5
13/14 jaar	24
15/16 jaar	2
17 jaar	1
Onbekend	15
Totaal	50

De leeftijd bij het eerste politiecontact blijkt niet altijd duidelijk uit het dossier. In sommige gevallen wordt de leeftijd expliciet genoemd. In de meeste gevallen moet men zich echter baseren op bijvoorbeeld een analyse van verslagen van Bureau Jeugdzorg of Raad, de datum van het eerste parketnummer of de eerste HALT-afdoening.

Uit de dossiers komt het volgende beeld naar voren (waarbij dus rekening moet worden gehouden met een foutenmarge): Veel jongens (24 van de 50) waren bij hun eerste politiecontact 13 of 14 jaar. Lagere leeftijden komen ook voor: 3x 9 of 10 jaar en 5x 11 of 12 jaar. Een enkeling was ouder bij het eerste politiecontact: 2x 15/16 jaar en 1x 17 jaar. In 15 dossiers kon niet worden teruggevonden hoe oud de jeugdige was bij het eerste politiecontact.

Uitgaande van de gemiddelde leeftijd op het moment van plaatsing in de JJI (16,1 jaar) heeft de carrière van een jeugdige veelpleger vanaf het eerste politiecontact tot aan plaatsing op een veelplegersplaats over het algemeen dus minimaal een looptijd van 2 tot 3 jaar.

1.4. Etniciteit

Etniciteit	Aantal
Autochtoon	14
Allochtoon 1 ^e generatie (jeugdige is zelf in het buitenland geboren)	12
Allochtoon 2 ^e generatie (1 of 2 ouders zijn in buitenland geboren), m.n. Surinaams, Marokkaans, Antilliaans e.a.	18
Onbekend	6
Totaal	50

Er is een grote vertegenwoordiging van allochtone jeugdigen op de veelplegersplaatsen. 30 van de 50 jongeren zijn zelf in het buitenland geboren of hebben minimaal één ouder die niet in Nederland is geboren.

Van de jeugdigen die geplaatst zijn in Het Keerpunt is de helft (6 van de 12) autochtoon. Dat is te verklaren door de regionale functie van Het Keerpunt en de relatieve ondervertegenwoordiging van al-

lochtonen in de regio Zuid-Limburg in vergelijking met de Randstad. De overige autochtone jongens waren geplaatst in De Hunnerberg (6x) en De Hartelborgt (2x).

1.5. Opleiding/daginvulling

In de dossiers wordt het opleidingsniveau niet eenduidig aangegeven. Het beeld dat naar voren komt is deels VMBO (soms theoretisch, soms beroepsgericht), deels praktijkschool, daarnaast wordt ook VSO/ZMOK geregeld genoemd. Sommige JVP's volg(d)en ook een opleiding op een ROC. Ongeveer 2/5 deel van de jongeren heeft geen zinvolle dagbesteding in de vorm van school of werk, doordat ze met school zijn gestopt of van school zijn verwijderd (zie verder bij criminogene factoren, paragraaf 1.9).

1.6. Plaatsingstitel

Plaatsingstitel	Aantal
Civielrechtelijk	20
Strafrechtelijk	18
Eerst strafrechtelijk, later omgezet naar civielrechtelijk	12
Totaal	50

1.7. Wachtijd tussen uitspraak en plaatsing

Deze wachttijd is in de meeste gevallen niet goed te achterhalen. Vaak zitten er wel stukken in het dossier waarin plaatsing op een veelplegersplaats wordt geadviseerd (bijvoorbeeld door de Raad voor de Kinderbescherming), maar niet het juridische document waarin daadwerkelijk wordt besloten tot plaatsing. Bij De Hartelborgt en Het Keerpunt was deze informatie bijna nooit opgenomen in het dossier; bij Rentray en bij De Hunnerberg was dit wel te vinden.

Soms lijkt de wachttijd voor laatstgenoemde twee JJl's nul dagen te bedragen; soms is de wachttijd langer, maar die kan dan bijvoorbeeld weer in een andere inrichting zijn doorgebracht. Er is geen echt duidelijk beeld van de mate waarin 'lik op stuk' is geleverd.

1.8. Nu in welke fase?

Fase	Aantal
Intramuraal	4
Extramuraal	4
Traject JJl afgerond en/of nazorg	7
Voortijdig uitgestroomd	11
Anders, nl.: in intramurale fase uitgeschreven wegens bereiken 18-jarige leeftijd	1
Anders, nl.: intramuraal traject bij Het Keerpunt afgerond, geen extramuraal traject	12
Onbekend	11
Totaal	50

De jeugdigen zitten dus globaal in de volgende fase van het JJl-veelplegersprogramma:

- 8 jeugdigen zijn nog bezig met het veelplegersprogramma (intra- of extramuraal);
- 7 jeugdigen zijn klaar met het veelplegersprogramma;
- 12 jeugdigen hebben het veelplegersprogramma niet afgerond (schorsing; voortijdig door rechter/voogd uit het traject gehaald; overplaatsing naar andere JJl; bereiken 18-jarige leeftijd);
- 12 jeugdigen van Het Keerpunt hebben het intramurale traject afgerond, maar volgen geen extramuraal traject (dit is standaard bij Het Keerpunt);
- 11 jeugdigen: fase is onbekend.

1.9. Criminogene factoren

De onderscheiden criminogene factoren worden veelvuldig aangetroffen in de 50 dossiers:

Criminogene factoren	Aantal dossiers waarin aanwezig
<i>Individueel</i>	
Laag intelligentieniveau	15
Gedragsstoornis (o.a. agressief, impulsief, antisociale persoonlijkheidsstoornis)	41
Beperkte geestelijke gezondheid (m.n. achterblijvende sociaal-emotionele ontwikkeling)	17
Verslaving (o.a. drugs, alcohol)	22
Pro-criminele houding (o.a. beperkte gewetensontwikkeling, emotioneel, onvoldoende besef van de problematiek, externalisering gedrag)	29
Anders (o.a. beïnvloedbaar, snel afgeleid, moeite met autoriteit, slecht Nederlands)	41
<i>Gezins- en leefsituatie</i>	
Onvoldoende structuur/gebrek aan ritme en regelmaat (o.a. geen daginvulling; gezagsvacuüm)	28
Slechte behuizing	8
Verslavingsproblematiek bij ouders en/of andere gezinsleden	8
Crimineel gedrag bij ouders en/of andere gezinsleden	12
Beperkte opvoedingsvaardigheden ouders/verzorgers (m.n. ouders/verzorgers kunnen jeugdige niet aan; verder o.a.: jeugdige is affectief verwaarloosd)	34
Eenoudergezin	28
Anders	15
<i>Omgeving</i>	
Geen of slechte contacten met leeftijdgenoten (o.a. 'verkeerde vrienden', wordt gepest)	34
Beschikbaarheid van drugs/alcohol	9
Ontbreken van 'belangrijke' anderen	9
<i>School/werk</i>	
Frequent verzuim	29
Voortijdig schoolverlater (m.n. verwijderd van school)	19
Problemen op het werk	2

De hoge scores geven duidelijk aan, dat het in de meeste gevallen een meervoudige problematiek betreft.

Criminogene factoren in het individuele domein

Bij de individuele factoren worden gedragsstoornissen zeer vaak genoemd. Vaak wordt alleen melding gemaakt van gedragsstoornissen, maar soms wordt het ook wat specifieker benoemd. In de meeste gevallen gaat het om agressief, impulsief en/of antisociaal gedrag. De pro-criminele houding komt in de dossiers vaak naar voren als een gebrekkige gewetensontwikkeling, externalisering van het gedrag en gebrek aan schuldbesef en empathie met het slachtoffer. Op basis van de dossiers is niet goed vast te stellen hoeveel jongeren daadwerkelijk lijden aan een alcohol- of drugsverslaving. Wel is duidelijk dat veel van de jeugdigen experimenteren met alcohol en (soft)drugs.

Relatief veel voorkomende individuele kenmerken zijn verder: beïnvloedbaarheid (vaak het gevolg van een lage intelligentie) en moeite met autoriteit.

Criminogene factoren in de gezins- en leefsituatie

In deze categorie blijkt dat bij de meeste jeugdige veelplegers uit het dossieronderzoek sprake is van een gebrek aan structuur en regelmaat. Dit ontstaat in veel gevallen doordat de jongeren niet of nauwelijks naar school gaan, geen werk hebben en hun vrije tijd niet op een zinvolle manier kunnen richten. Daarnaast blijken ouders niet in staat om de jongere structuur en regelmaat te bieden (beperkte opvoedingsvaardigheden). Zij kunnen de jongere niet aan, kunnen zijn gedrag niet sturen of de jongere luistert niet. In 28 van de 50 geanalyseerde dossiers groeit de jongere ook op in een eenoudergezin.

Criminogene factoren in de omgeving

De belangrijkste criminogene omgevingsfactor lijken de slechte contacten met leeftijdsgenoten te zijn. Bij veel dossiers wordt opgetekend dat de jeugdige verkeerde vrienden heeft. Dit zijn vrienden die ook politiecontacten hebben en/of een negatieve invloed op de jeugdige veelplegers hebben. De gepleegde delicten worden regelmatig ook gepleegd in vereniging (zie paragraaf 3). Hier kan de eerder vermelde beïnvloedbaarheid een rol spelen.

Criminogene factoren in het domein school/werk

Veel jeugdigen verzuim(d)en vaak van school. Met name samen met gedragsproblematiek kan dat ertoe leiden dat de jongere van school wordt verwijderd. Ook als een nieuwe dagbesteding wordt gevonden, herhaalt het verzuim zich vaak.

De genoemde criminogene factoren zijn, in zijn totaliteit, naar verhouding evenredig verdeeld terug te vinden in de dossiers van de vier JJI's. Bijvoorbeeld: 16% van de onderzochte dossiers was van Rentray; van het totaal aan gevonden criminogene factoren had 15% betrekking op de dossiers van Rentray. Ook als per criminogene factor gekeken wordt naar de verdeling over de JJI's, zijn daar (bij deze aantallen) geen opvallende uitschieters naar boven of naar beneden te zien. Dat betekent dat de vier JJI's globaal gezegd te maken hebben met veelplegers van eenzelfde 'profiel', uitgaande van de criminogene factoren. Dat profiel is hierboven beschreven.

1.10. Protectieve factoren

In de dossiers van Het Keerpunt worden standaard de risicofactoren en beschermende factoren aangegeven. In de dossiers van de drie andere JJI's gebeurt dat niet standaard en soms ook indirect. In totaal wordt in 37 dossiers (direct of indirect) melding gemaakt van protectieve factoren. In de overige dossiers worden geen protectieve factoren aangegeven (11x) of wordt melding gemaakt van het feit dat er te weinig protectieve factoren zijn, zonder daar inhoudelijk op in te gaan (2x).

1.11. Protectieve factoren: waar gesitueerd?

In de dossiers worden zeer uiteenlopende kenmerken genoemd, die opgevat kunnen worden als 'protectieve factoren'. Deels worden ze ook expliciet als zodanig aangeduid. Een aantal voorbeelden:

- individueel: is gemotiveerd, open, beleefd, slim genoeg, heeft een goede verzorging;
- gezins-/leefsituatie: heeft een redelijke band met familie; ouder(s) zijn betrokken;
- omgeving: relatief veilige buurt; legt makkelijk contacten; begeleiding aanwezig in thuissituatie;
- school/werk: weet wat hij wil; heeft een haalbaar doel gesteld; goede inzet en motivatie.

2. Gehanteerde toelatingscriteria voor de veelplegersplaatsen

Uit de dossiers is bijna nooit op te maken, hoeveel PV's tegen de jeugdige zijn opgemaakt. Soms is/zijn wel parketnummer(s) en/of gepleegde delicten vermeld (soms direct, soms indirect). Er is dus niet vast te stellen of een jeugdige is geplaatst op basis van de landelijke of de OM-definitie.

In 6 van de 50 dossiers is de term 'veelpleger' aangetroffen, maar in slechts 2 van die gevallen wordt vermeld dat de jongere voldoet aan de (landelijke) definitie.

Als melding wordt gemaakt van de reden om de jeugdige te plaatsen op een veelplegersplaats blijft het vaak zeer algemeen, bijvoorbeeld veel delicten/recidive en een lange historie van hulpverlening zonder resultaat. Het doel van de plaatsing in een veelplegerstraject is dan om verder afglijden te voorkomen of om een grens te stellen.

3. Mate waarin de veelplegersplaatsen bezet worden door 'echte veelplegers'

Zoals hierboven aangegeven, is uit de dossiers bijna nooit op te maken hoeveel PV's tegen de jeugdige zijn opgemaakt. Wat wel te reconstrueren is, is dat het minimale aantal gepleegde delicten minstens 3 of 4 bedraagt, gepleegd binnen een tijdsbestek van enkele maanden tot 1,5 jaar. Vaker gaat het echter om meer delicten, tot aan 'minimaal 10' toe, of wordt er gesproken over 'een groot aantal

delicten' of 'al hele jeugd politiecontacten'. Soms vindt dit grote(re) aantal delicten ook 'in korte tijd' plaats, maar meestal gaat hier een periode van enkele jaren overheen.

In de dossiers komt een beeld naar voren van het soort delicten dat gepleegd is door de jeugdige veelplegers. De gepleegde delicten worden niet systematisch en vaak verspreid in het dossier genoemd. Zeer waarschijnlijk is onderstaand overzicht dus niet volledig, maar het geeft wel een indicatie. Wat hieruit ook blijkt is dat de meeste jongeren niet alleen meerdere, maar ook verschillende soorten delicten plegen.

Soort delict	Aantal dossiers waarin dit aan de orde komt
Vermogensdelicten zonder geweld	47
Vermogensdelicten met geweld	21
Agressieve delicten: persoonsgericht/goederengericht	36
Drugdelicten (handel/bezit, vervaardigen van soft drugs; handel/bezit van harddrugs)	-
Zedendelicten	1
Verkeersmisdrijven	4
Overige delicten	8

De 'vermogensdelicten zonder geweld' betreffen grote aantallen diefstallen en een aantal inbraken. Veel van deze delicten worden in vereniging gepleegd. In de meeste gevallen betreft het winkeldiefstallen of diefstallen van fietsen of scooters.

De 'vermogensdelicten met geweld' betreffen onder andere straatroof en afpersing. Het gaat hier om goederen als mobiele telefoons, MP3-spelers en tassen met inhoud.

De 'agressieve delicten' betreffen openlijke geweldpleging, mishandeling, brandstichting, vernieling, bedreiging en verder verstoren van de openbare orde.

Onder 'overige delicten' vallen zaken als poging tot het plegen van een misdrijf en wapenbezit.

4. Hebben deze jeugdigen allemaal een kortdurend programma aangeboden gekregen? Waarom wel/niet?

Van de 50 jeugdigen hebben 49 in elk geval een programma aangeboden gekregen. Van 1 persoon is dit (nog) niet bekend: hij is pas net ingestroomd. Dit houdt overigens niet in dat het programma ook is afgerond. Dit is nader toegelicht in paragraaf 1.8.

5. Diagnose en uitvoering van de interventies

5.1. Diagnose uitgevoerd?

Bij in elk geval 47 jeugdigen is een diagnose uitgevoerd in een of andere vorm. Bij 3 jeugdigen was dit niet goed op te maken uit het dossier.

In 37 gevallen betreft het een diagnose door de JJI zelf. In de overige 10 gevallen is de diagnose uitgevoerd door een JJI waar de jeugdige eerder verbleef, of is in het dossier (alleen) een diagnose te vinden die is uitgevoerd door een externe instantie bijvoorbeeld BJZ (Bureau Jeugdzorg), Raad voor de Kinderbescherming of een pro Justitia-rapport.

5.2. Onderdelen diagnose

De onderdelen van de diagnose verschillen per JJI. Uit de dossiers is niet exact op te maken, wat per jeugdige de onderdelen van de diagnose zijn. Onderstaande is daarom deels ook een inschatting van de gang van zaken.

Elke JJI heeft een soort standaard-intake met een aantal onderdelen die ofwel allemaal, ofwel 'zonedig' worden uitgevoerd. Als in het dossier van de jeugdige nog andere onderdelen van een intake/diagnose worden genoemd, is niet duidelijk wat hiervan de relatie is ten opzichte van de standaard-

intake: komt dit onderdeel er bovenop, is het in-plaats-van of is het wellicht een onderdeel van de standaard-intake maar dan anders genoemd?

In bijlage 5 wordt per JJI aangegeven uit welke onderdelen de standaarddiagnose kan bestaan. In de dossieranalyse kwam hierbij het volgende beeld naar voren:

De Hartelborgt

Na aankomst wordt in deze JJI begonnen met een centrale intake en een medische intake. Zonodig worden een aantal (psychologische) onderzoeken gedaan. Op basis van assessment en observatie wordt een verblijfs-/trajectplan opgesteld.

In de bestudeerde dossiers van De Hartelborgt wordt gesproken over de volgende onderdelen in de diagnose: SAVRY, motivatie, gezinssituatie / life events, capaciteiten, houding ten opzichte van criminaliteit (gewetensontwikkeling) en assertiviteit.

De Hunnerberg

Bij de meeste jongens lijkt de standaarddiagnose te zijn uitgevoerd. Bij enkele personen is een diagnose uitgevoerd door een externe instantie, vóór plaatsing van de jeugdige in de JJI.

Het Keerpunt

In fase 1 van het veelplegersprogramma vinden een volledig psychologisch onderzoek en groepsobservatie plaats. In samenspraak met de jongere wordt een POP opgesteld, waarin het competentieprofiel wordt benoemd.

In de bestudeerde dossiers van Het Keerpunt worden in de diagnose zeer veel verschillende onderdelen genoemd.

Rentray

Bij bijna alle jongens lijkt de standaarddiagnose te zijn uitgevoerd. Dit is niet overal volledig op te maken uit het dossier. Bij 1 persoon omvatte de diagnose slechts één onderdeel.

5.3. Interventieplan opgesteld?

In het grootste gedeelte van de dossiers (38 dossiers) is een interventieplan terug te vinden. Dat plan is echter niet altijd even uitgebreid.

In 1 geval was er nog geen interventieplan beschikbaar, omdat de jongere pas net was geplaatst.

In 11 dossiers (7x van De Hartelborgt en 4x van Het Keerpunt) was geen expliciet interventieplan terug te vinden.

5.4. Waarop heeft het interventieplan betrekking?

Waarop heeft interventieplan betrekking?	Aantal
Intramurale fase	18
Intramurale fase + (globaal) extramurale fase	4
Intramurale fase + extramurale fase	10
Extramurale fase	4
Onbekend	14
Totaal	50

5.5. Onderdelen interventieplan?

In bijlage 5 van deze rapportage wordt per JJI aangegeven, uit welke onderdelen het veelplegersprogramma kan bestaan. Daarbij wordt aangegeven welke onderdelen 'vast' zijn en welke onderdelen 'facultatief'. In de dossieranalyse kwam m.b.t. de interventieplannen het volgende beeld naar voren:

De Hartelborgt

In 7 dossiers wordt niet goed duidelijk wat de onderdelen van het interventieplan zijn. In de andere 6 andere dossiers worden in het interventieplan deels enkele onderdelen/trainingen genoemd, die ook in het programma van De Hartelborgt worden aangegeven. Daarnaast worden initiatieven genoemd die niet ergens anders terug te vinden zijn. Dat zijn deels trainingen, maar deels ook te ontplooiën activi-

teiten en/of aandachtspunten voor bijvoorbeeld de groepsleiding. Onder andere: verzorging leefomgeving; eigen verantwoordelijkheid nemen; vrijwilligerswerk i.v.m. dagbesteding; werk zoeken.

De Hunnerberg

In bijna alle dossiers is min of meer terug te vinden (niet altijd heel expliciet), dat deze jeugdigen intramuraal in elk geval een aantal onderdelen uit het vaste aanbod volgen.

Bij een paar jeugdigen wordt daarnaast ook nog een specifiek aanbod genoemd. Dit richt zich op de intramurale en/of de extramurale fase. Het gaat dan om bijvoorbeeld een interventie toegespitst op de eigen situatie/problematiek (bijvoorbeeld externe begeleiding van GGZ om alcoholprobleem aan te pakken), maar ook om de nadere invulling van de extramurale fase met onderwijs, werk en vrijetijdsbesteding.

Het Keerpunt

In de dossiers van Het Keerpunt worden uiteenlopende onderdelen genoemd. Onder andere:

- ontwikkelen van een Persoonlijk OntwikkelingsPlan;
- m.b.t. onderwijs: onderwijsbehoeften, onderwijstrajectkaart / uitstippelen onderwijstraject;
- ontwikkelen van diverse vaardigheden: sociale vaardigheden, uitbreiden sociaal netwerk, SAM-training, probleemoplossende vaardigheden, conflictvermijding, agressieregulatietherapie SEDNA;
- houding: verbeteren van leer- en werkhouding;
- motivatie: beroepentest, zelfbeeld, leren doorzetten, muziektherapie (voor zelfontplooiing);
- herstel contact ouders, uit strijd met ouders houden;
- zinvolle vrijetijdsbesteding;
- aanpakken drugsgebruik.

Het is niet te zeggen in hoeverre deze onderdelen deel uitmaken van een vast aanbod van Het Keerpunt. Dat komt doordat Het Keerpunt geen programmamodules op papier heeft staan, die specifiek voor veelplegers zijn bestemd. Verder moet opgemerkt worden, dat de jeugdigen van Het Keerpunt geen extramuraal traject volgen (dit is standaard bij Het Keerpunt).

Rentray

In de meeste dossiers is min of meer terug te vinden (niet altijd heel expliciet), dat alle jeugdigen intramuraal in elk geval het vaste aanbod van onderdelen volgen. Bij 1 jongere is hiervan afgeweken: deze kreeg intramuraal maar 1 onderdeel van het vaste aanbod.

Naast het vaste aanbod is er ook een specifiek aanbod van onderdelen. Dit wordt in elk dossier beschreven, zowel voor de intramurale fase als voor de extramurale fase. Het gaat dan om bijvoorbeeld een training toegespitst op de eigen situatie/problematiek, maar ook om de nadere invulling van de extramurale fase met onderwijs, werk en vrijetijdsbesteding.

5.6. Worden er interventies genoemd die gericht zijn op het verbeteren van de thuissituatie?

Worden er interventies genoemd die gericht zijn op het verbeteren van de thuissituatie?	Aantal
Ja	15
Nee (niet expliciet benoemd)	35
Totaal	50

5.7. Zo ja, welke?

In 15 dossiers worden interventies aangeduid t.b.v. het verbeteren van de thuissituatie. In 7 van deze 15 dossiers wordt in zijn algemeenheid gesproken over het herstellen/verbeteren van de contacten met de ouders. Betrokkenen hierbij kunnen bijvoorbeeld mentor, ITB'er of gezinsvoogd zijn. Verder wordt in 7 dossiers de mogelijkheid van gezinsgesprekken / systeembegeleiding / MST genoemd. Tot slot wordt in 1 dossier aangegeven, dat mogelijkheden voor ambulante gezinsbegeleiding worden gezocht voor als de jeugdige weer thuis gaat wonen.

5.8. Sluit het interventieplan aan bij de diagnose?

Sluit interventieplan aan bij diagnose?	Aantal
Ja	14
Globaal / gedeeltelijk	16
Onbekend	20
Totaal	50

Op de vier JJI's wordt gewerkt vanuit een wetenschappelijk theoretisch model. Bij twee JJI's is de theoretische basis, n.a.v. de diagnose, geoperationaliseerd in doelen van de interventieplannen. Bij twee andere JJI's is dit niet als zodanig terug te vinden. Dit wordt in bijlage 5 van deze rapportage nader toegelicht.

5.9. Zo ja, op welke punten

De te volgen afzonderlijke trainingen vloeien voort uit de diagnose. Ook worden specifieke aandachtspunten genoemd voor bijvoorbeeld mentorgesprekken, bepaalde methoden op de groep en aandachtspunten voor verlof. Het verband tussen de interventies en de diagnose is niet altijd evident op basis van het dossier. Dat komt mede doordat niet altijd duidelijk is welke diagnose is uitgevoerd en welke interventies zijn toegepast.

5.10. Doen zich problemen voor bij de deelname intramuraal?

Doen zich problemen voor bij de deelname intramuraal?	Aantal
Ja	35
Onbekend	15
Totaal	50

In veel dossiers wordt melding gemaakt van problemen die zich voordeden tijdens het verblijf in de JJI.

Er worden veel gedragsmatige problemen genoemd, o.a.:

- conflicten in groep (10); boos/impulsief/agressief (5x); verbaal dreigend (3x);
- passief; geen initiatief; kan eigen gedrag niet sturen (10x);
- kinderlijk; snel afgeleid; komt niet voor zichzelf op; onzeker; beïnvloedbaar (6x);
- problemen met verzorging leefomgeving (2x);
- gebrekkige motivatie (2x);
- pest (1x) of wordt gepest (1x).

Problemen op het gebied van communicatie, o.a.:

- negatief/brutaal (4x);
- luistert niet (3x);
- liegt (2x).

Omgaan met regels, o.a.:

- heeft spullen op de kamer die daar niet mogen zijn (5x);
- komt afspraken niet na (3x);
- rookt stiekem (3x);
- is ongevoelig voor sancties (2x).

5.11. Doen zich problemen voor bij de deelname extramuraal?

Doen zich problemen voor bij de deelname extramuraal?	Aantal
Ja	6
N.v.t. (nog niet intramuraal / pas net extramuraal / geen extramuraal deel)	17
Onbekend	27
Totaal	50

In 6 dossiers worden problemen genoemd in het extramuraal traject. Onder andere:

- onderdelen van STP komen niet van de grond;
- op school: te laat, verzuim, beïnvloedt sfeer negatief, is respectloos;
- op stageplek: verzuim, is agressief, geschorst;
- komt afspraken niet na;
- in thuissituatie: verkeerde vrienden, blowt, verdacht van een delict (tijdens STP).

In een groot gedeelte van de dossiers wordt geen melding gemaakt van problemen tijdens de extramuraal fase. Dat komt deels doordat (nog) niet alle jongens toe zijn gekomen aan hun STP, deels doordat er geen extramuraal traject is en deels doordat de verslaglegging van het STP in het dossier niet altijd even goed is.

5.12. Wordt in het dossier melding gemaakt van wat goed gaat/ging?

Wordt in het dossier melding gemaakt van wat goed gaat/ging?	Aantal
Ja	28
Onbekend	22
Totaal	50

5.13. Zo ja, wat gaat goed?

In ongeveer de helft van de bestudeerde dossiers wordt ook vermeld wat er goed ging tijdens het verblijf in de JJI. Het betreft hier met name gedragsmatige zaken, o.a.:

- houding in en relatie met groep en leiding/docenten positief;
- goede verzorging van zichzelf en leefomgeving;
- is gemotiveerd;
- hulpvaardig, sociaal, makkelijk in omgang, kan rekening houden met anderen;
- doet mee aan activiteiten;
- kan beter omgaan met uitgestelde aandacht, minder snel boos, meer rust.

Verder: omgaan met regels, o.a.:

- komt afspraken na, kan omgaan met vrijheden en afspraken;
- is op tijd;
- goed te corrigeren;
- weinig sancties nodig.

Verder: contacten met thuis, o.a.:

- contacten met thuis verlopen goed;
- verlof gaat goed.

Overig o.a.:

- schuldbesef;
- sport graag;
- leidinggevende capaciteiten.

5.14. Worden de interventies, volgens de dossiers, systematisch geëvalueerd?

Worden de interventies, volgens de dossiers, systematisch geëvalueerd?	Aantal
Ja	17
Wel evaluatie, maar niet systematisch	3
Nee	27
Anders	3
Totaal	50

Indien er sprake is van evaluatie, gebeurt dit als volgt: in elk volgend plan (bijvoorbeeld na interventieplan 1 volgt interventieplan 2) wordt teruggeblikt op het vorige plan en de daarin gestelde doelen. Dit is met name aangetroffen in de dossiers van Het Keerpunt, Rentray en De Hunnerberg. Het wel of niet halen van de doelen is een indicatie van het succes van de interventie.

Een dergelijke evaluatie gebeurt niet altijd, aangezien de jongeren soms voortijdig het programma verlaten. En als de interventieplannen niet in het dossier zijn terug te vinden, kan ook niet worden nagegaan of er een evaluatie heeft plaatsgevonden.

6. Nazorg

6.1. Wordt in het dossier ingegaan op de nazorg?

Wordt in het dossier ingegaan op de nazorg?	Aantal
Ja	4
Niet expliciet	1
Nee	43
N.v.t.	2
Totaal	50

In de dossiers wordt nauwelijks ingegaan op de nazorgfase; enerzijds omdat niet alle jeugdigen het programma volledig doorlopen, anderzijds omdat de nazorg officieel de verantwoordelijkheid is van de gemeenten en niet van de JJI's.

In 18 van de 50 dossiers wordt wel ingegaan op de extramurale fase. Er wordt dan aangegeven welke scholings- of arbeidsactiviteiten de jongere tijdens zijn STP gaat uitvoeren en waar hij gaat wonen. De veronderstelling is, dat de activiteiten die in het STP zijn gestart zullen worden voortgezet in de nazorgfase.

6.2. Vanaf welk moment aandacht voor nazorg?

In 3 dossiers is terug te vinden dat er contact is tussen de JJI en de instanties die verantwoordelijk zijn voor de opvang van de jongere na ontslag uit de JJI. In deze dossiers wordt al in de intramurale fase aandacht besteed aan de nazorg.

Bijlage 5. Vormgeving en invulling van de veelplegersprogramma's per JJI

In deze bijlage wordt, per JJI, de vormgeving en invulling van het daar aanwezige veelplegersprogramma beschreven. Daar waar de uitvoering afwijkt van het geplande programma wordt dat aangegeven.

1. De Hartelborgt

1.1. Algemene informatie

De Hartelborgt is een rijksinrichting voor jeugdigen. Het betreft een normaal beveiligde inrichting. Er is in totaal plaats voor 132 jongeren. Er zijn twee locaties. De locatie met de maximale normale beveiliging bevindt zich in Spijkenisse. De dependance in Kralingen (totaal 27 plaatsen) heeft in de praktijk afdelingen met een meer beperkt beveiligingsniveau. Jeugdigen die op deze afdelingen verblijven, mogen het terrein van de inrichting verlaten voor school en/of werk of andere afgesproken activiteiten. De Hartelborgt heeft sinds oktober 2005 plaats voor 11 jeugdige veelplegers. Zij verblijven in Kralingen.

Het door De Hartelborgt aangeboden programma is nadrukkelijk geen therapeutisch programma. Daarvoor is de intensiteit niet voldoende en de duur van het programma te kort. Doelen van het programma zijn:

- de geplaatste jongeren aan het nadenken krijgen. Het 'hoogst mogelijke' doel wat dit betreft is dat het besef gaat komen dat hij 'buiten met de verkeerde dingen bezig was en dat dat geen goede ontwikkeling is';
- vergaande voorlichting geven over dagelijkse zaken en oefenen in vaardigheden (bijvoorbeeld op het terrein van hygiëne en klein onderhoud). In onderzoek is namelijk gebleken, dat bij de jongeren daarvan in het verleden geen sprake was en dat zij vaardigheden het beste proefondervindelijk leren.

1.2. Theoretische onderbouwing

Over de theoretische onderbouwing van het veelplegersprogramma en de wijze waarop dit is vertaald naar de concrete invulling van het programma hebben de onderzoekers summier informatie op papier gevonden, in de omschrijving van het veelplegersprogramma (versie 3, 2006).

In de interviews is aangegeven dat er behoefte is aan één visie en een gestructureerde methodiek. Er staat nu een conceptvisie op papier en de nieuwe methodiek is in ontwikkeling. Deze methodiek, de TIM (Thematisch Integratie Model), stelt de jongere en zijn gedrag (en gevoelens en gedachten) centraal en kijkt verder naar vier leefgebieden: thuis, de omgeving, school/werk en vrije tijd. Dit model is ontwikkeld aan de hand van de ervaring van ketenpartners, groepsleiders, mentoren en andere betrokkenen.

Verder werkt De Hartelborgt in toenemende mate volgens de principes van Work-Wise. Dit uit zich ondermeer in het systeem van belonen en de aanwezigheid van een ITB'er van Work-Wise, die als casusregisseur functioneert.

1.3. Omvang, fasering en onderdelen van het programma

Omvang en fasering

Het totale programma bedraagt 6 maanden (intramuraal en extramuraal).

Het programma is opgedeeld in drie fasen. Na fase 1 gaat de jongere over naar de volgende fase. Het is niet mogelijk om iemand, zoals bij reguliere jongeren, terug te plaatsen. Als het helemaal niet loopt wordt de jongere overgeplaatst naar de normaal beveiligde, reguliere afdeling.

Onderdelen

Het veelplegersprogramma in De Hartelborgt omvat de volgende fasen:

Eerste fase: 6 – 7 weken

In deze fase verblijven de jongens op een normaal beveiligde afdeling in een eigen leefgroep. Er vindt een centrale intake en een medische intake plaats. Zonodig wordt nader (psychologisch) onderzoek uitgevoerd. Op basis van assessment en observatie wordt een verblijfs-/trajectplan opgesteld. Er is sinds kort (begin 2007) sprake van een standaardintake, uitgevoerd door de groepsleiding. Hierbij wordt een door de inrichting ontwikkeld inventarisatieformulier gebruikt.

Mede op basis van de intake, rapportages (RvdK, BJZ) en observaties van de groepsleiding/mentor worden leerdoelen opgesteld, zodat gerichte interventies kunnen worden uitgevoerd. In dit kader kan de gedragsdeskundige ook het 'Kwaliteitspel' gebruiken.

Volgens het geplande programma gaan de jongens in deze eerste fase naar de interne school en volgen zij een standaardprogramma, bestaande uit een aantal trainingen. Dit gebeurt in principe afgezonderd van de andere groepen die in de JJI verblijven. In de praktijk blijkt dat scholing lange tijd niet of nauwelijks werd uitgevoerd. Jongens zaten veel alleen op hun kamer. Soms werd ervoor gekozen de veelplegers, bij het volgen van afzonderlijke trainingen/modules, te mengen met de reguliere populatie. Dit kon niet anders, omdat er vaak te weinig veelplegers waren om een groep te vormen.

In de eerste 6 weken worden ook de volgende 6 weken voorbereid. Er moet een dagbesteding worden gevonden voor de jongere, in de vorm van school of werk en vrije tijd. De ITB'er legt en onderhoudt de contacten.

Tweede fase: 6 – 7 weken

In deze fase gaat de jongere langzaam over van een begeleide naar een onbegeleide situatie. Er wordt gewerkt aan de in het trajectplan afgesproken doelen. Kernonderdelen zijn in principe:

- start met een gefaseerde terugkeer naar (indien mogelijk: de eigen) school of werk;
- verlof, onder strikte voorwaarden;
- voorbereiding op de beëindiging van het intern verblijf en de start van een STP.

De jongeren zijn in de tweede fase veel buiten de deur. Ze slapen wel in de JJI.

Volgens plan zijn ook activiteiten gericht op de gemeenschap onderdeel van deze fase (onder andere deelname aan een onderhoudsteam t.b.v. wijkonderhoud of onder beperkte bewaking werken op de gemeentewerf aan onderhoudsklussen). Net als bij scholing en trainingen geldt ook hiervoor dat dit maar moeizaam van de grond kwam.

Derde fase: STP

Het STP bestaat uit school en/of werk, vrijetijdsbesteding en eventueel een aanvullende training/interventie; dit laatste op indicatie van de gedragsdeskundige. Bij het opzetten van het STP zijn verschillende relevante partijen betrokken: de gedragsdeskundige, de maatschappelijk werker, de ITB'er (houdt het overall beeld), de gezinsvoogd en de jeugdreclasserder.

Na afronding van derde fase vindt een gesprek plaats tussen de ITB'er en de gezinsvoogd en/of jeugdreclasserder, over hoe het STP is verlopen en wat de stand van zaken is.

Nazorg

Na het STP volgt de nazorg. De invulling van de nazorg is pas in 2006-2007 goed op gang gekomen. Hoewel de JJI niet verantwoordelijk is voor de nazorg, is deze wel actief betrokken. Vanaf januari 2007 is een beleidsmedewerker van de gemeente Rotterdam gedetacheerd om, samen met de partners, de nazorg voor jongeren goed op poten te zetten. Vanaf de eerste dag van het verblijf van de jongere wordt al gewerkt aan het uitstippelen van een nazorgtraject.

1.4. Afzonderlijke modules/trainingen die bij veelplegers worden ingezet

Het standaardprogramma bestaat 'in principe' uit de volgende onderdelen:

- SVT-programma (sociale vaardigheidstraining).
- Door het Leger des Heils worden de volgende programma's verzorgd:
 - o delict preventietraining;
 - o agressiebeheersing;
 - o arbeidsmotivatie training;
 - o woontraining.

- Door de GGZ Spijkenisse worden modules gegeven op het terrein van seksualiteit, verslavingsproblematiek, voeding en beweging, hygiëne en gezondheidsvoorlichting.

Zoals opgemerkt zijn de trainingen en interventies nooit goed van de grond gekomen. Dit komt door het niet nakomen van afspraken (ondanks dat er een convenant is getekend) én omdat voor sommige modules of trainingen de groep te klein was.

Er zijn vanuit De Hartelborgt geen interventies geweest in de thuissituatie. Dat is de verantwoordelijkheid van andere instanties: de gezinsvoogd of de jeugdreclasserder moeten dit oppakken.

1.5. Professionalisering van medewerkers

De groepsleiders hebben een training gevolgd in motivationele gespreksvoering. Het motiveren van jongeren wordt ook wel besproken in de groep. Iedereen weet ook goed waar zijn of haar verantwoordelijkheid ligt. Verantwoordelijkheden zijn in februari 2006 vastgelegd en beschreven in het programma voor de doelgroep 'Jeugdige veelplegers' (versie 3, 2006).

1.6. Ontwikkelingen m.b.t. kwaliteitscriteria Erkenningscommissie

Van de genoemde modules en trainingen zijn beknopte beschrijvingen op papier gezet. Deze lenen zich niet voor screening op basis van de kwaliteitscriteria van de Erkenningscommissie. PLATO heeft (meerdere malen) gevraagd of er meer uitgebreide handleidingen voor begeleiders en materialen voor deelnemers zijn en of die konden worden bekeken. Op basis van wat de onderzoekers daarvan hebben gezien moet de conclusie worden getrokken dat die er niet zijn, óf dat ze bij de betreffende instanties liggen.

In interviews komt verder naar voren dat er nog geen echte Work-Wise programma's worden gebruikt. Op termijn is dat wel de bedoeling. Dit betreft C(R)ASH en 'Wie ben ik, waar sta ik'. Deze modules waren in de onderzoeksperiode nog in ontwikkeling.

1.7. Monitoring en evaluatie

Er wordt casusgericht geëvalueerd. Twee weken en vijf weken na binnenkomst wordt het opgestelde trajectplan besproken. Op basis daarvan wordt besloten of de jongere de vrijheid van de tweede fase aankan. Als dat niet het geval is, moet hij worden overgeplaatst naar de reguliere, normaal beveiligde capaciteit. Dat wordt dan gemeld bij IJZ.

Verder vindt 1x per 2 weken een behandelbespreking plaats: VIC (very intensive care). Daar worden alle jongens besproken en daarbij zijn alle partijen betrokken.

In het kader van het STP neemt de gedragsdeskundige de SAVRY af, een risicoanalyse-instrument. Opgemerkt wordt dat dit instrument alleen gewelddadig gedrag meet. De jeugdreclassering gebruikt sinds kort de RISC om algemeen delictgedrag te meten. De uitkomst daarvan kan nogal eens verschillen met de SAVRY.

Na 3 maanden en na 6 maanden vindt standaard een follow-up plaats. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de Work-Wise-standaardvragenlijst.

Monitoring en evaluatie richten zich niet op de doelen, het proces en de effecten van het veelplegersprogramma in zijn totaliteit.

1.8. Aanvullende opmerkingen en door de JJI aangegeven ontwikkelingspunten

Genoemd is al de behoefte aan één visie en een heldere methodiek voor jeugdige veelplegers. Dit traject is al in gang gezet. Verder komt het volgende naar voren:

- Het programma moet meer op maat worden gesneden voor de jongere. Het is belangrijk om flexibel te kunnen omgaan met bijvoorbeeld de duur van de eerste en tweede fase (soms langer, soms korter).
- Bij de intake zou bekeken moeten worden, welke vaardigheden de jongere op welk niveau beheerst. Op die manier kan bij een meting een indruk worden verkregen van de ontwikkeling.
- De groepsleiding moet meer betrokken worden bij de trainingen en modules. In elk geval moet feedback en informatie worden gegeven over de ontwikkelingen van de jongeren in deze programma's. Op die manier zijn de effecten langduriger te maken en kan de groepsleiding beter in-

grijpen als dat nodig is. Door meer instanties en personen erbij te betrekken, kunnen de interventies beter worden geborgd.

- Ouders moeten vanaf het begin betrokken worden en op de hoogte blijven van wat er met hun zoon gebeurt. Thuisinterventies zijn in veel gevallen ook gewenst. Er moet naar een mogelijkheid worden gezocht om dit in te zetten tijdens het verblijf van de jongere in de JJI.

2. De Hunnerberg

2.1. Algemene informatie

De Hunnerberg is een normaal beveiligde justitiële jeugdinstelling. Het is een multifunctionele opvangorganisatie. In De Hunnerberg is een speciale groep voor veelplegers met een capaciteit van 11 plaatsen.

De JVP's volgen *in principe* in de eigen JVP-groep het eigen JVP-programma. Uitzonderingen hierop zijn:

- de individuele onderdelen;
- wanneer bij groepsgewijze trainingen de groep JVP's te klein is, wordt deze aangevuld met niet-JVP's.

Daarnaast is het zo, dat bij onderbezetting van de JVP-groep de JVP-plaatsen worden opgevuld met niet-JVP's. Op de onderbezette plaatsen worden niet-JVP's geplaatst die toch veel delicten hebben gepleegd en 16+ zijn. Deze niet-JVP's komen dan tevens op de leefgroep van de veelplegers. Bij het onderwijs en de afzonderlijke trainingen zijn beide groepen wel gescheiden.

Het veelplegersprogramma is erop gericht in relatief korte tijd zoveel mogelijk te bereiken bij de JVP's. Dat kan lukken als het gaat om jongeren die relatief lichte delicten hebben gepleegd en geen complexe bijkomende problematiek hebben. Er komen echter ook JVP's binnen met problematieken die te complex zijn voor de – te korte – periode van het JVP-traject.

2.2. Theoretische achtergrond

Het sociaal competentiemodel (Slot en Spanjaard) is uitgangspunt van werken. Als een jongere over te weinig sociale competenties beschikt om een bepaalde ontwikkelingstaak uit te voeren, kan probleemgedrag het gevolg zijn. Door het deelnemen aan het veelplegersprogramma (met de leefgroep voor veelplegers als basis en het in het programma opgenomen onderwijsprogramma, de afzonderlijke trainingen en het STP) vergroten naar verwachting de competenties van de veelpleger. Hierdoor zal het probleemgedrag afnemen.

In de praktijk van De Hunnerberg betekent dit, dat de jongeren worden aangesproken op hun ongewenste gedrag en worden uitgedaagd te oefenen met gewenst alternatief gedrag, om zo hun vaardighedenrepertoire uit te breiden. De Hunnerberg heeft hiervoor negen leidende vaardigheidsprofielen ontwikkeld, die ook de basis zijn voor het Individuele VerblijfsPlan (IVP). In het IVP worden hieraan leerdoelen voor de JVP en bejegeningsovereenkomsten voor de mentor gekoppeld. Met een individuele competentieanalyse wordt gekeken, welke specifieke mogelijkheden er voor de veelpleger zijn om ontbrekende vaardigheden te ontwikkelen.

Om dit alles te kunnen realiseren wordt een veilig pedagogisch leefklimaat aangeboden waar positieve contactaansluiting, veiligheid en voorspelbaarheid belangrijke onderwerpen zijn.

2.3. Omvang, fasering en onderdelen van het programma

Omvang en fasering

Er zijn in De Hunnerberg twee varianten van het veelplegersprogramma: een kort veelplegersprogramma van 3 maanden (9 weken intramuraal en 4 weken STP) en een lang veelplegersprogramma van 6 maanden (18 weken intramuraal en 8 weken STP).

Op De Hunnerberg ziet men graag dat voor het lange veelplegersprogramma wordt gekozen. Er is dan langer tijd om gedragsbeïnvloeding te realiseren. Bovendien kan de begeleiding naar en in het STP dan langduriger zijn. In de praktijk worden jongeren echter regelmatig voor de korte periode geplaatst. Daarom zijn beide varianten ontwikkeld.

De twee varianten zijn overeenkomstig voor wat betreft onderdelen/opbouw en thema's. Ze verschillen in de mate van verdieping die in het programma kan worden geboden.

Onderdelen

De onderdelen in het JVP-programma in De Hunnerberg zijn als volgt:

Intake (week 1)

- Intake door groepsleiding + medisch + gedragsdeskundige (delictanalyse) + onderwijs + ITB'er.
- Afname van SAVRY (risicogedrag; om te bepalen of de jongere op verlof kan), SOC-VAR (vaardighedenlijst) en op indicatie BDHI-D en DES.
- Ook wordt een begin gemaakt met het opstarten van het dagprogramma en wordt gestart met de vaardigheidsprofielen.

Analyse en verblijfsprogramma (week 2 tm 4)

Het verblijfsprogramma omvat m.n. onderwijs (23 uur), bibliotheek, geestelijke verzorging, groeps gesprekken, mentorgesprekken, vrijetijdstraining, corvee en sport. Verder wordt gestart met de vier basistrainingen voor de veelplegers: sociale vaardigheden, communicatie, middelengebruik en morele ontwikkeling.

De (gedrags)analyse houdt in dat de gegevens uit de intake, plus alle observaties en ervaringen vanuit groepsleiding, ITB'er en onderwijs bij elkaar worden gebracht en geanalyseerd. Op basis hiervan worden in het IVP de te ontwikkelen vaardigheden benoemd. De noodzakelijke afzonderlijke trainingen (bovenop het verplichte weekprogramma) worden vastgesteld en de inhoud van het STP komt aan de orde.

Verblijfsprogramma (week 5 tm 9)

Het verblijfsprogramma is in deze periode hetzelfde als in week 2 tm 4. Ook worden de basistrainingen die in week 2 tm 4 zijn gestart voortgezet. Daarnaast volgt de JVP, afhankelijk van zijn IVP, eventueel ook de volgende afzonderlijke trainingen/therapieën: agressieregulatie of Functional Family Therapy.

Alleen in lang veelplegersprogramma: verblijfsprogramma 'Plus' (week 10 tm 18)

Een jongere die geplaatst wordt in het lange veelplegersprogramma heeft over het algemeen een zwaardere problematiek en/of een complexere situatie m.b.t. huisvesting, dagbesteding en vrijetijdsbesteding. Dit vraagt om een intensievere intramurale fase en een goede voorbereiding van het STP. Consequenties:

- De basistrainingen uit de voorgaande fasen worden intensiever voortgezet in een 'plus'-variant.
- Tijdens week 5 tm 9 volgde de jongere eventueel al, afhankelijk van zijn IVP, een of meer afzonderlijke trainingen/therapieën. Deze kunnen in het verblijfsprogramma 'Plus' met 9 extra weken worden uitgebreid.

STP (week 10 tm 13 in kort veelplegersprogramma; week 19 tm 26 in lang veelplegersprogramma; extramuraal)

- Er is duaal casemanagement. In het begin heeft de ITB'er wekelijks contact, later wordt dit minder. Daarnaast begeleidt jeugdreclassering of jeugdzorg de jongere tijdens het STP.
- In de week voor beëindiging wordt het STP geëvalueerd en een eindrapportage opgesteld.

Nazorg (vrijwillig)

Het STP gaat over in de nazorg. Gezinsvoogd of jeugdreclassering neemt de verantwoordelijkheid over van de ITB'er.

Samenvattend omvat het JVP-programma in De Hunnerberg de volgende onderdelen: leren van praktische, sociale en probleemoplossende vaardigheden; cognitieve gedragstherapie; versterken van protectieve factoren; scholing; (verbeteren van) het (gezins-)systeem van de jongere.

2.4. Afzonderlijke modules/trainingen die bij veelplegers worden ingezet

Er zijn zes modules/trainingen beschikbaar:

1. Sociale vaardigheidstraining 'Leefstijl' (basisdeel en plusdeel)
2. Communicatietraining 'Leefstijl' (basisdeel en plusdeel)

3. Training Middelengebruik 'Alcohol, drugs, gokken'
4. Training morele ontwikkeling 'Slachtoffer in beeld' of 'Herstelopvoeding'
5. Agressieregulatietraining 'Boosheid de baas'
6. Functional Family Therapy (FFT)

Alle JVP's nemen in principe deel aan de eerste vier modules/trainingen: sociale vaardigheidstraining (basisdeel), communicatietraining (basisdeel), training middelengebruik en training morele ontwikkeling (contra-indicatie bij laag IQ). JVP's die in het lange veelplegersprogramma geplaatst worden, volgen daarnaast ook de 'plus'-variant van trainingen.

De twee andere modules/trainingen (agressieregulatie en Functional Family Therapy) worden gevolgd op indicatie.

De beschikbare modules/trainingen zijn niet speciaal ontwikkeld voor veelplegers:

- bij de sociale vaardigheidstraining en communicatietraining is uit een bestaande methode een selectie gemaakt van onderwerpen die relevant (kunnen) zijn voor JVP's;
- bij de training 'Middelengebruik' wordt aangegeven dat er ruimte moet zijn voor improvisatie;
- de training morele ontwikkeling is gemaakt voor alle strafrechtelijke jongeren (niet alleen JVP's);
- bij de agressieregulatietraining is de werkwijze aangepast aan jongeren in de inrichting;
- ook FFT is niet speciaal ontwikkeld voor veelplegers. FFT betreft een persoonlijk traject.

2.5. Professionalisering van medewerkers

Voor alle JJI's geldt, dat medewerkers het JIC-programma (Jeugd Introductie Cursus) moeten volgen. Daarnaast volgen de medewerkers van De Hunnerberg verplichte modules mensvisie, bejegeningstijl en sociale competentiemethodiek.

Trainers leggen verantwoording af aan de pedagogisch directeur door verslaglegging m.b.t. het programma. Per training verschilt hoe dit precies gebeurt. De pedagogisch directeur is eindverantwoordelijk. In de praktijk is dit meer een formele dan een inhoudelijke verantwoordelijkheid geworden, gezien de getoonde capaciteiten van de diverse medewerkers.

2.6. Ontwikkeling ten aanzien van de kwaliteitscriteria van de Erkenningscommissie

Het JVP-programma van De Hunnerberg als geheel en/of de afzonderlijke onderdelen zijn (nog) niet erkend door de Erkenningscommissie. De sociale competentiemethodiek is als methodiek ingediend bij de Erkenningscommissie, maar kreeg geen officiële erkenning want de doelgroep is niet specifiek genoeg omschreven.

De agressieregulatietraining 'Boosheid de baas' is beschreven en ingediend bij de Erkenningscommissie. De morele training 'Slachtoffer In Beeld' wordt beschreven voor de Erkenningscommissie.

2.7. Monitoring en evaluatie

Tijdens de dagelijkse overdracht vindt uitwisseling plaats tussen medewerkers. Hierbij komen ook de leerdoelen en bejegeningafspraken aan de orde. De vaardigheidsprofielen worden (twee)wekelijks gescoord en met de JVP besproken in het mentorgesprek.

In principe wordt in elk volgend plan (bijvoorbeeld STP-plan na IVP) teruggeblikt op het vorige plan en de daarin gestelde doelen. Op basis hiervan wordt het programma bijgehouden en bijgestuurd.

Er zijn geen meetinstrumenten ter evaluatie van de afzonderlijke trainingen.

2.8. Aanvullende opmerkingen en door de JJI aangegeven ontwikkelingspunten

Criteria voor veelplegersplaatsen

Men acht de criteria voor de veelplegersplaatsen niet selectief genoeg. De definitie voor 'jeugdige veelpleger' gaat uit van leeftijd en aantal delicten of van het gegeven dat een jongere zich kan ontwikkelen tot veelpleger. Factoren die hiermee te maken hebben zijn niet voldoende duidelijk en onvoldoende bekend bij verwijzers. Hierdoor komen er ook JVP's binnen met complexere bijkomende problematiek, die niet geschikt zijn voor het JVP-traject omdat de problematiek te complex is voor de - te korte - periode van dit JVP-traject.

Startdata veelplegersprogramma

Er zijn 11 JVP-plaatsen; gemiddeld komt er elke 3 weken een nieuwe JVP bij. Dat maakt het logistiek lastig om trainingen te draaien: je hebt steeds nieuwe aanwas en geregeld een groep van onvoldoende grootte om een training te draaien. Het gebruik van vaste startdata voor het JVP-traject zou handiger zijn (bijvoorbeeld elke 2 maanden starten met een nieuwe groep van een minimale omvang). De instroom van JVP's zou dan dus gereguleerd moeten worden. Dit is van belang voor de kwaliteit van het programma. Kinderrechters willen echter direct kunnen plaatsen. Dit is een dilemma.

Omvang veelplegersprogramma

Een programma van in totaal drie maanden (voor intra- en extramuraal samen) is eigenlijk te kort. Vier maanden intramuraal en twee tot drie maanden STP zou wenselijk zijn.

Extramurale fase

Er moet bij de JJI meer nadruk komen op het traject na de intramurale fase: de ITB'er zou tijd moeten hebben om in de extramurale fase naar de JVP toe te kunnen.

Erkende trainingen

Op De Hunnerberg werkt men nu nog niet met de erkende sociale vaardigheidstraining 'Sociale vaardigheden op maat', maar men wil dat in de toekomst wel gaan doen.

Deskundigheid medewerkers

Bij De Hunnerberg zijn verplichte modules voor medewerkers mensvisie, bejegeningstijl en sociale-competentiemethodiek. In de praktijk lijken medewerkers nog onvoldoende volgens de gewenste bejegeningstijl te werken. Een bewustere pedagogische bejegening is een blijvend aandachtspunt- en scholingspunt.

Morele ontwikkeling

Het JVP-plan van De Hunnerberg is onlangs opnieuw beschreven en aangepast. Eén van de aanpassingen is dat er meer accent wordt gelegd op de morele ontwikkeling. In de nieuwste versie van het JVP-plan ligt het accent meer op bijvoorbeeld zelfbepalingsvaardigheden (zoals zelfreflectie), want dit blijkt bij jongeren in de JJI een probleem te zijn. Om dit plan te kunnen uitvoeren is het nodig dat groepsleiders hiervoor worden toegerust (bijvoorbeeld door scholing in motiverende gespreksvoering). Trainers bepalen in de training ook zelf waar het accent voor een specifieke groep moet liggen (toespitsen op doelgroep).

3. Het Keerpunt

3.1. Algemene informatie

Het Keerpunt is een JJI voor opvang en behandeling voor jongens van 12 tot en met 18 jaar. Een uitbreiding naar 138 plaatsen is in de zomer van 2006 voltooid. De jongens zijn verdeeld over drie verschillende afdelingen, te weten:

- normaal beveiligde opvang (60 plaatsen);
- normaal beveiligde behandeling (28 plaatsen);
- een beperkt beveiligde afdeling (40 behandelplaatsen en 10 plaatsen voor jeugdige veelplegers).

De jeugdige veelplegers verblijven met elkaar als aparte groep in een afzonderlijke woning. De JVP's volgen een geïntegreerd onderwijs-/dagprogramma. Zij volgen onderwijs op de VSO-school die op het terrein van de inrichting aanwezig is. Dit onderwijs is vooral theoretisch van aard. De jongens gaan als groep naar school en krijgen daar les van de huisleraar. Ze mengen niet met de reguliere schoolbevolking. Er wordt gewerkt met een individuele leerpuntenkaart. De onderwijskracht werkt, net als de groepsleiding in de leefgroep, met een leerpuntenstelsel. De huisleraar is betrokken bij vergaderingen en overdrachten. Hierdoor ontstaat eenduidigheid in de aanpak: onderwijs en leefgroep zijn qua pedagogische benadering geen gescheiden gebieden. Dit wordt door de JJI als een meerwaarde gezien.

In de leefgroep leren de jongens zelfstandig huishoudelijke taken uitvoeren. Vanaf 15.00 uur zijn er activiteiten met de groepsleiding, zoals sport of een uitstapje (dit laatste voor wie het terrein af mag).

3.2. Theoretische achtergrond van het veelplegersprogramma

Bij Het Keerpunt wordt gewerkt met het Methodisch Integratiemodel Keerpunt (MIK). Dit is een ingekorte variant van het Residentieel Gedragstherapeutisch Behandelprogramma (RGB), beter bekend als het sociaal competentiemodel. RGB is gericht op jongeren van 13 tot 17 jaar met (ernstig) antisociaal gedrag die in een residentiële setting verblijven. Hoofddoel van het RGB is het leren van vaardigheden aan jongeren, zodat zij taken waarvoor zij nu en in de toekomst worden gesteld op een adequate wijze kunnen vervullen. In de behandelgroepen in Het Keerpunt (en ook bij de veelplegers) wordt in dit kader het Token Economy Systeem toegepast. Dit houdt in dat een jongere bij gewenst gedrag en door te voldoen aan afgesproken leerpunten uiteindelijk een beloning kan verdienen, zoals een TV op de kamer of een verlofweekend. De groepsleiding en de huisleraar stimuleren gewenst gedrag. Ongewenst gedrag wordt niet beloond en onacceptabel gedrag wordt bestraft.

3.3. Omvang, fasering en onderdelen van het programma

Omvang en fasering

Het programma heeft (zoals hieronder toegelicht) een gefaseerde opzet, waarbij in de derde fase in principe een STP is ingebouwd. De snelheid waarmee de fases worden doorlopen is ook afhankelijk van de eigen inzet van de jongeren. Per jongere wordt bekeken hoe hij zich ontwikkelt en wat hij aan kan. Dit maakt dat de één sneller door het programma heengaat dan de ander.

Het programma bestaat uit 3 fasen, waarbij in elke fase aandacht wordt besteed aan andere vaardigheden (basaal tot complex):

- In fase 1 (week 1 tot en met 3) wordt een diagnose uitgevoerd, een Persoonlijk Ontwikkelings Plan (POP) opgesteld en ligt de nadruk op basale vaardigheden.
- In fase 2 (week 4 tot en met 12) staan sociaal inzichtelijke vaardigheden centraal.
- Fase 3 (week 13 tot en met 24) is gericht op het werken aan individuele leerpunten en vaardigheden gericht op toekomstperspectief.

Aan welke vaardigheden aandacht kan worden besteed is mede afhankelijk van de verblijfsduur. De JJI's benadrukken dat veel jongeren te kort blijven om alles goed te doen/af te ronden.

In theorie wordt de plaatsing afgesloten met een STP. In de praktijk is dit echter nog niet voorgekomen. In de gesprekken met de betrokkenen van Het Keerpunt wordt aangegeven, dat hierbij de volgende factoren een rol spelen:

- Vaak is de strafmaat te licht (om iets goeds op te zetten).
- Relatief veel jongeren die op een veelplegersplaats verblijven in het kader van een voorlopige hechtenis, komen 'ineens' op vrije voeten.
- In sommige gevallen kleeft er een te groot risico aan een extramuraal traject. Vaak durft de JJI een extramuraal traject niet aan. Er is bijvoorbeeld geen goede plek om te wonen (thuis bijvoorbeeld niet gewenst) en begeleid wonen is ook niet mogelijk.
- Men is afhankelijk van andere organisaties. Er moet sprake zijn van een goede samenwerking op casusniveau en op organisatieniveau. Er wordt aan gewerkt om deze samenwerking handen en voeten te geven.

Onderdelen

Het veelplegersprogramma in Het Keerpunt omvat de volgende onderdelen:

Intake/diagnose

In de eerste week wordt een diagnose uitgevoerd. Hierbij wordt gebruik gemaakt van onderzoeksgegevens die al door andere instanties zijn ingewonnen. Soms kan een Persoonlijkheids Onderzoek (PO / pro Justitia-rapport) worden verordend door de rechtbank. Een dergelijk rapport wordt opgemaakt door de FPD (Forensisch Psychiatrische Dienst). Er is geen vast pakket aan vragenlijsten of andere instrumenten dat aan het begin en het eind van het verblijf bij de JVP's wordt afgenomen.

Indien de gedragswetenschapper het noodzakelijk acht dat op behandelingsinhoudelijke gronden een PO wordt uitgevoerd, kan dit worden opgevraagd bij bijvoorbeeld FJP SEDNA (Forensisch Psychiatrische Polikliniek). In week 3-4 na de start van het traject vindt een planbespreking plaats met de jongere, het thuisfront, gezinsvoogd en/of jeugdreclasserder, de coach en maatschappelijk werker.

Verblijfs-/begeleidingsplan

Onderdeel van het begeleidingsplan is het POP, dat na ongeveer 3-4 weken wordt opgesteld. Dit plan komt multidisciplinair tot stand. Hierbij zijn maatschappelijk werk, de gedragswetenschapper, de huisleraar en de pedagogisch werker betrokken. Maatschappelijk werk zorgt voor informatie over de context/thuissituatie, de gedragswetenschapper bekijkt de groepsrapporten (en andere al bestaande informatie) en de huisleraar geeft informatie over het onderwijs.

Het POP is zeer summier, omdat aan het begin nooit duidelijk is hoe lang de jongere in de instelling zal verblijven. Er worden globale doelen opgesteld in samenwerking met de groepsleiding. Het opgestelde POP wordt niet altijd doorlopen, bijvoorbeeld omdat de jongere bij strafzitting niet de vereiste detentieduur krijgt opgelegd die nodig is voor de duur van het totale veelplegerstraject.

3.4. Afzonderlijke modules/trainingen die bij veelplegers worden ingezet

Jeugdige veelplegers volgen het geïntegreerde onderwijs-/dagprogramma. Er zijn daarnaast geen modules of programmaonderdelen speciaal voor veelplegers ontwikkeld of aangepast aan de specifieke kenmerken van jeugdige veelplegers.

Het aantal modules uit het bestaande aanbod dat ook wordt ingezet voor de JVP's is beperkt. Als er door een veelpleger al een therapie of een programma wordt gevolgd, wordt dat uitbesteed aan SEDNA (een zorgaanbieder op het terrein, waarmee Het Keerpunt een samenwerkingsverband heeft).

3.5. Professionalisering van medewerkers

Er wordt steeds gewerkt vanuit het MIK. Er wordt al 20 jaar met de RGB-methodiek gewerkt en de groepsleiding is al 2 jaar ervaren met het MIK. Nieuwe mensen worden daarin opgeleid. Dat gaat gaandeweg, zij volgen daar geen cursus in. Verder is er teamoverleg en zijn er teamvergaderingen. Er is ook een programma voor deskundigheidsbevordering. In het jaar 2006-2007 heeft dit echter vaak een andere invulling gekregen. Er moest ruimte worden gecreëerd voor de BHV-opleiding voor al het personeel.

3.6. Ontwikkelingen m.b.t. kwaliteitscriteria van de Erkenningscommissie

Twee programma's worden verder ontwikkeld om voor te leggen aan de Erkenningscommissie, namelijk:

- de SAM-training: Sociale vaardigheden, Agressieregulering en Moreel denken. Dit programma is in Het Keerpunt ontwikkeld. Het wordt momenteel verfijnd om ingediend te kunnen worden bij de Erkenningscommissie;
- de Nonverbale Therapie (Muziektherapie).

Deze programma's zijn nog niet gebruikt met jeugdige veelplegers. Het is wel de bedoeling dat SAM en Muziektherapie ook kunnen worden ingezet voor jeugdige veelplegers. JVP's zijn onderdeel van de doelgroep.

SEDNA biedt ook mogelijkheden voor FFT en MST. Momenteel is men bezig om FFT om te zetten naar een intramurale variant, zodat het beter is in te passen in het programma van Het Keerpunt.

3.7. Monitoring en evaluatie

De evaluatie vindt plaats in groepsverband, waarbij alle betrokken afdelingen/personen aanwezig zijn. Verblijfsplannen worden besproken in het pupillenoverleg en getoetst op de voortgang. Er is een contactjournaal, waarin de actualiteit rond de jongere beschreven wordt, en er wordt bijvoorbeeld verslag gedaan van het contact met ouders of BJZ. Ouders worden geïnformeerd door de gezinsvoogd/jeugdreclasserder.

Evaluatie verloopt niet systematisch volgens een bepaalde werkwijze en met vaste beproefde instrumenten. De gedragsdeskundige en de pedagogisch directeur geven aan, dat er wel plannen zijn om een meer SMART-gerichte aanpak te ontwikkelen.

3.8. Aanvullende opmerkingen en door de JJI aangegeven ontwikkelingspunten

In de interviews wordt benadrukt dat het programma voor de veelplegers is afgestemd op een duidelijk omschreven populatie in problematiek én groepsgrootte. In de praktijk wijkt de populatie vooral in aantal af. Op het moment dat de onderzoekers gesprekken voerden in Het Keerpunt was er bijvoorbeeld maar één jongen op de veelplegersgroep. Benadrukt wordt dat er eenvoudigweg te weinig jongeren tegelijkertijd zijn om het programma helemaal en goed te kunnen draaien.

Als verbeterpunten zijn genoemd:

- Jeugdigen moeten jonger geplaatst worden en lang genoeg blijven om het programma te voltooien, zodat het gedrag echt kan veranderen. Nu is het vaak ook onzeker hoe lang ze kunnen blijven.
- Er moet meer invloed worden uitgeoefend op het systeem van de jongere zelf. Dat gebeurt nu bijna niet. De ouders/voogden worden wel betrokken, maar dat betreft vooral informatieoverdracht; van interventie in het gezinssysteem is geen sprake. Het Keerpunt wil daarom meewerken aan een intramurale variant van FFT.
- In de toekomst meer systematisch evalueren en monitoren, bijvoorbeeld of de jeugdigen hun doelen bereiken en of de JJI met haar programma's de doelen bereikt.

4. Rentray

4.1. Algemene informatie

Rentray (locatie Eefde) is een orthopedagogische behandelinstelling met een beperkt beveiligd karakter. In Rentray verblijven behandeljongeren, maar daarnaast is er een speciale veelplegersgroep in het leven geroepen. Deze heeft een capaciteit van 12 plaatsen.

De JVP's volgen *in principe* in de eigen JVP-groep het eigen JVP-programma. Uitzonderingen hierop zijn:

- de individuele onderdelen;
- bij het volgen van onderwijs wordt soms gemengd met behandeljongeren (als bijvoorbeeld een JVP wil leren lassen, sluit hij aan bij de lasgroep van de behandeljongeren);
- wanneer bij groepsgewijze trainingen de groep JVP's te klein is, wordt deze aangevuld met geïndiceerde behandeljongeren.

Bij de JVP-plaatsen is sprake van structurele onderbezetting, terwijl voor de behandelplaatsen wachtlijsten zijn. In overleg met het Ministerie van Justitie is daarom besloten, dat maximaal de helft van de JVP-plaatsen (dus maximaal 6 plaatsen) benut kunnen worden voor behandeljongeren. Deze behandeljongeren zitten gescheiden van de veelplegers in een eigen leefgroep.

Het JVP-programma is korter, intensiever en gestructureerder dan dat van de behandeljongeren. De JVP's verblijven immers over het algemeen veel korter in Rentray dan de behandeljongeren. Tevens krijgen de JVP's vanwege het relatief korte traject direct een ITB'er toegewezen.

Het veelplegersprogramma is gericht op heropvoeding, resocialisatie, scholing, het verminderen van recidivegevaar en het opbouwen van een sociaal netwerk. Binnen het veelplegersprogramma staat gedragsregulering centraal.

4.2. Theoretische onderbouwing

De grondgedachten van de aanpak van Rentray sluiten aan op de ideeën van Rutter. Rutter onderstreept het belang van het activeren van vijf beschermende mechanismen: voorkomen van risicosituaties, voorkomen van negatieve interactiecircels, creëren van kansen, vergroten van zelfcompetentie en intact houden en verbeteren van basale relaties. Bij JVP's wordt relatief veel nadruk gelegd op het eerste beschermende mechanisme (voorkomen van risicosituaties), vanwege het voorgekomen delictgedrag van de JVP. Binnen de (bredere) methodiek van Rutter wordt gewerkt met het sociaal competentiemodel (Slot en Spanjaard).

4.3. Omvang, fasering en onderdelen van het programma

Omvang en fasering

De omvang van het veelplegerstraject bij Rentray is, bij voorkeur, 3 á 9 maanden intramuraal en 3 maanden extramuraal in de vorm van een STP. Daarnaast is er de mogelijkheid (vrijwillig) tot 3 maanden nazorg in het kader van Work-Wise. Volgens de DJI-brochure is echter plaatsing mogelijk vanaf 3 maanden totaal. Rentray geeft aan dat dan alleen effect te behalen is bij JVP's met een lichte problematiek en/of gemotiveerde jongeren.

Als een JVP wordt toegewezen met een maatregel van slechts 3 maanden, dan wordt bekeken hoe hiermee kan worden omgegaan. Zo mogelijk zal getracht worden de maatregel te laten verlengen.

Onderdelen

De onderdelen in het JVP-programma in Rentray zijn als volgt:

Instroomprogramma (week 1; beperkt beveiligd)

Intakegesprekken en eerste informatie verzamelen.

Observatieperiode (week 2 tm 4; beperkt beveiligd)

Deze fase omvat:

- delictanalyse: de behandelcoördinator bespreekt enkele gepleegde delicten met de jongere;
- groepsobservaties: de groepsleiding scoort het gedrag van de jongere bij het volgen van het dagprogramma m.b.t. een aantal algemene ontwikkelingstaken zoals omgaan met gezag, hygiëne en corvee;
- diagnose onderwijsniveau;
- SAVRY: zonodig (bij onduidelijkheid over de problematiek) en zo mogelijk (bij voldoende voorinformatie) wordt de SAVRY afgenomen. Dit is een risicotaxatie van gewelddadig gedrag op basis van statische en dynamische risicofactoren.

Op basis hiervan wordt het individueel verblijfsplan opgesteld (zie hieronder).

Intensieve begeleidingsperiode (week 5 tm liefst minimaal 3 maanden; beperkt beveiligd)

In deze periode wordt het individueel verblijfsplan uitgevoerd. In het verblijfsplan zijn, uitgaande van de vijf beschermende mechanismen van Rutter, voor de jongere leerdoelen opgesteld. Hieraan wordt gewerkt in onder andere onderwijs, afzonderlijke trainingen, aandachtspunten voor activiteiten en verblijf op de JVP-groep, mentorgesprekken, opbouw van verlot, oefenen met vrijheden en (in de extramuraal fase) het STP.

Wat betreft de afzonderlijke modules/trainingen: er zijn acht trainingen beschikbaar. Deze worden nader toegelicht in paragraaf 4.4.

STP (na liefst minimaal 3 maanden intramuraal; voor een periode van maximaal 3 maanden extramuraal)

In het STP is duale betrokkenheid van ITB'er en gezinsvoogd/jeugdreclasserder. De ITB'er bouwt hiertoe een netwerk op in de woonplaats van de JVP. De ITB'er begeleidt de jongere en controleert of hij zich aan de afspraken houdt. Bij ernstige problemen kan het STP worden afgebroken en wordt de jongere weer teruggeplaatst in de JJI.

Nazorg (vrijwillig)

De vrijwillige nazorg valt niet meer onder het programma en de verantwoordelijkheid van de JJI. De nazorg wordt wel geïnitieerd door de ITB'er, die bij het naderen van het einde van het STP het netwerk voor nazorg activeert. De overgang van STP naar nazorg is zoveel mogelijk een vloeiende.

Samenvattend omvat het JVP-programma in Rentray de volgende onderdelen: leren van praktische, sociale en probleemoplossende vaardigheden; cognitieve gedragstherapie; versterken van protectieve factoren; scholing; (verbeteren van) het (gezins-)systeem van de jongere.

4.4. Afzonderlijke modules/trainingen die bij veelplegers worden ingezet

Er zijn acht modules/trainingen beschikbaar:

1. Delictanalyse
2. Slachtoffer in beeld (onderdeel van 1)

3. Agressieregulatietraining / psychosociale training 'Rots en water'
4. Verslavingsproblematiek 'Brains for Use'
5. Sociale vaardigheden
6. Werknemersvaardigheden
7. Training 'Vergroten zelfredzaamheid in de maatschappij' (vertrektraining)
8. Functionele gezinstherapie (FFT) (de ouders dienen hiervoor ongeveer maandelijks naar Rentray te komen, want het streven is dat de twee-wekelijkse bezoeken op om-en-om locaties plaatsvinden).

De eerste drie modules/trainingen worden standaard bij alle JVP's ingezet; de overige op indicatie. De vertrektraining is nog niet aangepast en toegepast op JVP's, omdat de meesten na het veelplegersprogramma weer thuis gingen wonen (en niet op kamers). FFT is één keer toegepast bij een JVP.

De beschikbare trainingen zijn niet speciaal ontwikkeld voor veelplegers. Soms is wel bestaand materiaal aangepast. Bijvoorbeeld: een bestaande training is ingekort; aangegeven wordt dat de trainer naar bevind van zaken een keuze kan maken uit de beschikbare onderwerpen; in de training kunnen eigen cases worden ingebracht. In geval van een individueel traject (bij de modules Delictanalyse, Slachtoffer in Beeld, verslavingsproblematiek en FFT) kan de invulling worden toegespitst op de individuele JVP.

4.5. Professionalisering van begeleiders

Elke medewerker krijgt een aantal (algemene) cursussen via het programma voor deskundigheidsbevordering van Rentray.

Bij de start van de JVP-plaatsen zijn een aantal medewerkers geselecteerd die op de veelplegersgroep zijn gaan werken. Toen is aandacht besteed aan het inwerken op deze nieuwe groep jongeren. Voor een aantal modules zijn vaste procedures.

Medewerkers krijgen scholing in het geven van de module 'Rots en Water'. De modules Delictanalyse en Slachtoffer in Beeld worden uitgevoerd door de behandelcoördinator.

4.6. Ontwikkelingen ten aanzien van de kwaliteitscriteria van de Erkenningscommissie

Het JVP-programma van Rentray als geheel en/of de afzonderlijke onderdelen zijn niet erkend door de Erkenningscommissie. De verslavingsmethode van Rentray, 'Brains for Use', is ingediend bij Erkenningscommissie. Verder wordt vanuit Rentray opgemerkt dat de methode van Rutter een beproefde methode is, en de gehanteerde agressieregulatietraining 'Rots en water' een beproefde training.

4.7. Monitoring en evaluatie

De voortgang van het verblijf van de veelpleger in Rentray wordt gemonitord in de voortgangsbesprekingen. Daar wordt teruggeblikt op de leerdoelen uit het verblijfsplan en wordt de stand van zaken opgemaakt. Voor het STP zijn evaluatieformulieren beschikbaar. Deze worden na het STP ingevuld door de behandelcoördinator en de ITB'er. De uitkomsten van deze evaluatie worden meegenomen in de eventuele aanpassing van het programma.

4.8. Aanvullende opmerkingen en door de JJI aangegeven ontwikkelingspunten

Vertrektraining

Binnenkort wordt in Rentray dit programma gestart voor de JVP's.

Motivatie van JVP's

De motivatie van een JVP voor het programma is heel belangrijk. De tijd die nodig is om die motivatie op te brengen is succesbepalend voor het JVP-traject. Wordt een jongere kort geplaatst maar is hij gemotiveerd, dan kan in korte tijd veel bereikt worden. Maar moet er lang gewerkt worden aan de motivatie, dan is een langer traject nodig.

In zijn algemeenheid vindt men in Rentray dat het intramurale traject 3 á 9 maanden zou moeten duren en het extramurale traject 3 maanden. Aangegeven wordt dat het in sommige gevallen wenselijk

zou zijn als de JJI inspraak heeft in de duur van het traject van een JVP. Sommige JVP's zijn namelijk zo ongemotiveerd, dat er weinig te bereiken valt in korte tijd.

Bezetting

Vanwege de lage bezetting bestaat de vraag of de JVP-plaatsen wel moeten voortduren. Er moet zeker meer bekendheid aan de JVP-plaatsen worden gegeven. Medewerkers hebben m.n. bij aanvang van de JVP-plaatsen veel energie gestopt in het programma. Dat wordt op deze manier niet echt verzilverd. Plannen en enthousiasme uit het begin kunnen door de achterblijvende bezetting niet op alle punten worden omgezet in acties.

Bijlage 6. Afkortingenlijst

BDHI-D	Buss-Durkee Hostility Inventory – Dutch (meet hostileiteit en neiging tot agressief gedrag)
BJZ	Bureau Jeugdzorg
DES	Davis empathietest
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DJJ	Directie Justitieel Jeugdbeleid
Erkenningscommissie	Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie
FFT	Functional Family Therapy
FPD	Forensisch Psychiatrische Dienst
G4	De 4 grootste gemeenten in Nederland: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht
G31	De 31 grote gemeenten in Nederland (inclusief de G4)
HKS	Herkenningssysteem
IJZ	Individuele Jeugdzaken (DJI)
ITB'er	Individuele trajectbegeleider
IVP	Individueel verblijfsplan
JCO	Justitieel casusoverleg
JJI	Justitiële jeugdinrichting
JVP	Jeugdige veelpleger
LVG-jongeren	Licht verstandelijk gehandicapte jongeren
MIK	Methodisch Integratiemodel Keerpunt
MST	Multisysteemtherapie
NPT	Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer (nazorgprogramma Amsterdam)
NSCR	Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving
OM	Openbaar Ministerie
OTS	Ondertoezichtstelling
PIJ-maatregel	Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen
PLATO	Platform Opleiding, Onderwijs en Organisatie (Universiteit Leiden)
PO	Persoonlijkheidsonderzoek
POP	Persoonlijk OntwikkelingsPlan
PV	Proces-verbaal
Raad	Raad voor de Kinderbescherming
RGB	Residentieel Gedragstherapeutisch Behandelprogramma
RISc	Risico Inschatting Schalen (brengt in kaart welke criminogene factoren ten grondslag liggen aan delictgedrag)
ROC	Regionaal Opleidingen Centrum
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
SAM	Sociale vaardigheden, Agressieregulatie en Moreel denken
SAVRY	Structured Assessment of Violent Risk in Youth (gestructureerde risicotaxatie van gewelddadig gedrag bij jongeren; hulpmiddel bij het inschatten van en doen van uitspraken over het geweldsrisico bij jongeren)
SOC-VAR	Sociale vaardigheden vragenlijst
SPSS	Oorspronkelijk: Statistical Package for the Social Sciences. Programma voor statistische doeleinden in m.n. de sociale wetenschappen
STP	Scholings- en trainingsprogramma
UHP	Uithuisplaatsing
VSO	Voortgezet Speciaal Onderwijs
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (Ministerie van Justitie)
ZMOK	Zeer Moeilijk Opvoedbare Kinderen