

# Samenvatting

## Opzet, werkwijze en onderzoeksgroep

In dit onderzoek worden dertig jongeren gedurende twee jaar gevolgd tijdens de uitvoering van hun PIJ-maatregel. De centrale onderzoeksvraag is: Wat gebeurt er op het traject van de PIJ-maatregel, van formeel kader tot en met de uitvoering tijdens het voortraject, de tenuitvoerlegging en het natraject? Deze vraag is uitgewerkt in vijf clusters onderzoeksvragen. De clusters zijn: 'In kaart brengen individuele trajecten'; 'Ervaring met PIJ-maatregel betrokken actoren'; 'Samenwerking tussen instanties'; 'Kader' en 'Doel van de PIJ-maatregel en stand van zaken na twee jaar'.

De dertig jongeren zijn geselecteerd uit drie inrichtingen: Rentray, De Hartelborgt en Den Hey Acker. Bij de selectie is gekozen om een variëteit aan trajecten (verschillende specialisaties) bij het onderzoek te betrekken. Representativiteit was niet het uitgangspunt bij de selectie van de steekproef. De bevindingen uit dit onderzoek kunnen dan ook niet zondermeer worden toegepast op de gehele PIJ-populatie. Wel blijkt uit de vergelijking met de FPJ-database dat de onderzoeksgroep in grote lijnen vergelijkbaar is met de jongeren die in de FPJ-database zijn opgenomen.

De onderzoeksgroep bestaat uit twee cohorten. Het ene cohort bestaat uit zestien 'instromers'. Van deze jongeren is de PIJ-maatregel tussen half 2007 en begin 2009 van start gegaan. Het andere cohort bestaat uit veertien 'uitstromers'. Van deze jongeren stond het proefverlof voor 2008 of 2009 gepland.

De onderzoeksgroep bestaat uit 28 jongens en 2 meisjes. Bij het opleggen van hun PIJ zijn tien van hen al meerderjarig. Op het moment van interviewen tijdens de eerste dataverzamelingsronde is bijna de hele groep, op één jongere na, meerderjarig. Bijna alle deelnemers hebben de Nederlandse nationaliteit. Van zeventien jongeren zijn beide ouders of is één van hun ouders in het buitenland geboren. De jongeren vertonen op meerdere gebieden redelijke tot ernstige problemen. De meest voorkomende probleemgebieden zijn 'netwerk', 'delicten' en 'antisociaal gedrag'.

Over de dertig jongeren is in drie dataverzameling rondes informatie verzameld waarbij gebruik is gemaakt van verschillende informatiebronnen. Om de individuele trajecten van jongeren in kaart te brengen is informatie verzameld vanuit drie verschillende bronnen: het tenuitvoerleggingsprogramma (TULP) waarin feitelijke gegevens geregistreerd staan van de cases, de dossiers en de interviews. Deze bronnen zijn ook gebruikt om de samenwerking tussen organisaties na te gaan. Voor het achterhalen van de ervaring met de PIJ-maatregel van betrokken actoren zijn interviews gebruikt. Voor het in kaart brengen van het formele kader zijn relevante literatuurstukken en wet- en regelgeving bestudeerd.

De meeste jongeren zijn op twee momenten benaderd voor een interview. Totaal is een derde van de jongeren tijdens het onderzoek uitgevallen.

De dossiers bleken met name weinig informatie over gemaakte keuzes in het voortraject en het verloop van het proefverlof te bevatten. Over het voortraject is in de interviews in beperkte mate gesproken, waardoor vooral het 'hoe waarom' in het voortraject niet voor alle onderwerpen kon worden beantwoord.

Proefverlofplannen ontbraken vaak in dossiers.

## Wat, hoe en waarom

### *Verloop van de PIJ-maatregel*

Op 1 juni 2010 (na afloop van de tweede dataverzamelingsronde) verblijven dertien jongeren op een behandelafdeling, zijn twee jongeren met proefverlof en is de PIJ-maatregel van vijftien jongeren beëindigd.

Gemiddeld duurt het voortraject van de jongeren, de periode vanaf de invezekeringstelling totdat zij naar een behandelafdeling gaan, meer dan één jaar.

Van de achttien jongeren van wie de intramurale behandeling op 1 juni 2010 is afgerond duurde de intramurale behandelafdeling gemiddeld 34 maanden. De duur van het proefverlof (12 jongeren) varieert van een krappe twee maanden tot ruim een jaar (gemiddeld 193 dagen). Bij vier jongeren is het proefverlof ingetrokken. Twee keer vanwege politiecontacten en twee keer omdat het niet goed ging met de betreffende jongere.

De meeste jongeren worden zowel tijdens het voortraject als tijdens de behandelafdeling één of meerdere keren naar een andere justitiële jeugdinrichting overgeplaatst. Een deel van de overplaatsingen wordt gerealiseerd vanuit het oogpunt van behandeling. Ook is een deel van de overplaatsingen het gevolg van een incident. Wanneer sprake is van een verlengbare PIJ, wordt de PIJ over het algemeen niet met de maximale duur van twee jaar verlengd. Wanneer meer dan één verlenging plaats vindt dan is de reden meestal dat het resocialisatieproces niet verloopt zoals verwacht.

Bij de eerste verlenging volgt de rechter voor het merendeel van de jongeren het advies van de inrichting wanneer de jongere het eens is met het advies. Bij tweede en latere verlengingen wijkt het besluit van de rechter vaker af van de inrichting.

Van vijftien jongeren is op 1 juni 2010 de PIJ beëindigd. Negen van de vijftien jongeren zijn via een proefverlof uitgestroomd. De andere zes jongeren zijn vanuit de inrichting uitgestroomd.

De twee meest voorkomende situaties waarin de PIJ wordt beëindigd zijn het aflopen van de termijn waarvoor de PIJ-maatregel op de laatste (verlengings)zitting is afgegeven zonder dat de maximale termijn is verstreken en het beëindigen door de rechter op een verlengingszitting.

Van de meeste jongeren kon niet in het dossier worden teruggevonden wat de maximale termijn van hun PIJ-maatregel is. Wel is bekend dat op twee jongeren na alle jongeren een verlengbare PIJ hebben en dat twee jongeren de maximale termijn van zes jaar (zo goed als) helemaal hebben uitgezeten.

### ***Voortraject***

De verschillen tussen jongeren in de duur van het traject tot de veroordeling hangen samen met het al dan niet schorsen tijdens het voortraject en het verloop van het onderzoek- en adviestraject. De verschillen in de duur van de periode vanaf de veroordeling tot aan de plaatsing in de behandelinrichting hangen samen met de duur van de opgelegde detentie, de wachttijd voor (specifieke) behandelplekken en het al dan niet instellen van hoger beroep.

Aan meer dan de helft van de jongeren is, naast de PIJ-maatregel, een jeugddetentie opgelegd.

Bij het besluit om een jongere in een bepaalde behandelinrichting te plaatsen lijken de volgende afwegingen, in volgorde van belangrijkheid, een rol te spelen: de specifieke differentiatie van de behandelgroep, wachtlijsten en de regio van herkomst. Een gebrek aan behandelplekken voor LVG-jongeren wordt door de twee behandelcoördinatoren van de opvanggroep als knelpunt genoemd. De helft van de jongeren wordt op een leefgroep specifiek voor een bepaalde doelgroep geplaatst.

### ***Behandeling***

Behandeldoelen worden gebaseerd op informatie uit het voortraject, observatie op de leefgroep en de delictanalyse. Bij behandelcoördinatoren bestaan verschillende visies op de mate waarin jongeren bij het formuleren van de doelen betrokken moeten worden waardoor verschillen in aanpak bestaan.

De betrokkenheid van ouders vinden behandelcoördinatoren belangrijk maar over de feitelijke inbreng is weinig bekend.

In de inrichtingen worden verschillende erkende gedragsinterventies toegepast. De interventies worden bij alle doelgroepen ingezet, ook bij LVG-jongeren, ook al zijn de interventies niet ontwikkeld voor de LVG-doelgroep. Op basis van de interviews met de behandelcoördinatoren ontstaat de indruk dat er sprake is van een toename van de inzet van erkende interventies.

Aan een groot deel van doelen wordt echter via andere middelen gewerkt. De leefgroep, gesprekken met de mentor en non-verbale therapieën worden vaak toegepast om de gestelde doelen te bereiken.

Hoewel de termijnen voor het opstellen van een behandelplan en de evaluatie niet altijd gehaald worden, is bij het merendeel van de cases sprake van een cyclisch proces van plannen en evalueren. Een eindevaluatie is slechts in één geval terug gevonden in het dossier.

Bij een derde van de jongeren wordt de behandelfase tijdelijk onderbroken door een verblijf in de opvang of Huis van bewaring als gevolg van incidenten. De onderbreking betekent vaak een grote vertraging in het traject omdat vrijheden worden ingetrokken.

In het onderzoek is niet alleen aandacht besteed aan de behandeling in enge zin, maar ook in ruime zin. In hoofdstuk 4 komen de onderwerpen verlov, straffen en maatregelen en onderwijs aan de orde. Ook het gebruik van de klachtenprocedure wordt daar besproken.

### ***Proefverlov***

De voorbereiding van het proefverlov begint vaak ongeveer een half jaar voor het proefverlov van start gaat, waarbij naast de jongere zelf de behandelcoördinator, ITB-er en reclassering betrokken is. Ongeveer de helft van de jongeren stroomt uit via een Beperkt Beveiligde Inrichting (BBI). De meest voorkomende oorzaak voor het uitstromen vanuit een gesloten afdeling is dat er in de regio waar de jongere uit gaat stromen geen geschikte BBI beschikbaar is.

De helft van de jongeren is tijdens het proefverlov op zichzelf gaan wonen, al dan niet met begeleiding. De meeste andere jongeren zijn bij hun familie gaan wonen. Veel jongeren die terug naar huis kunnen, doen dat ook. Als dat niet kan of de jongere dat niet wil, zijn de mogelijkheden waar de jongere naar toe kan gaan beperkt, zeker voor LVG-jongeren. Ook zijn de wachtlijsten voor geschikte plekken groot.

Alle jongeren hebben een dagbesteding tijdens hun proefverlov in de vorm van een opleiding of werk. Ruim de helft van de jongeren doet aan sport in de vrije tijd.

In twee van de drie inrichtingen krijgen de jongeren begeleiding van hun ITB-er tijdens hun proefverlov. In één inrichting zijn hier geen financiële middelen voor en blijft de ITB-er op de achtergrond betrokken. Alle jongeren ontvangen daarnaast begeleiding vanuit de reclassering, van wie één jongere vanuit de jeugdreclassering. Twee derde van de jongeren krijgt ook nog begeleiding vanuit een derde instelling, bijvoorbeeld een GGZ-kliniek.

De intensiteit van het contact met de ITB-er en reclasserder hangt af van de jongere en de fase van het proefverlov. De jongeren hebben vaker een vertrouwensband met hun ITB-er dan met hun reclasserder. De reclassering controleert vooral of de jongere zich aan de voorwaarden van het proefverlov houdt, terwijl de ITB-er de jongere helpt met praktische zaken als het regelen van een verzekering.

Zes van de vijftien jongeren zijn niet via een proefverlov uitgestroomd. Uit de interviews komen drie belangrijke redenen naar voren waarom jongeren zonder proefverlov uitstromen. Ten eerste dat jongeren niet gemotiveerd zijn voor proefverlov en ten tweede dat er geen geschikte woonplek te vinden is voor jongeren. Ten derde besluit de rechter in sommige gevallen de PIJ-maatregel te beëindigen tegen het advies van de inrichting in, zodat er geen tijd meer is om een proefverlov op te starten.

### ***Nazorg***

Van negen van de vijftien jongeren is bekend dat zij na het beëindigen van hun PIJ vrijwillige nazorg hebben gehad. In alle gevallen gaat het om nazorg door de ITB-er en/of de reclasserder. In drie gevallen wordt er daarnaast nazorg geboden vanuit een andere instelling. Hoe lang de nazorgfase duurt, is niet precies bekend, onder andere doordat nog niet bij alle jongeren de nazorg is afgerond. In het algemeen neemt deze fase een half jaar tot een jaar in beslag.

## **Ervaring betrokkenen**

### ***Jongeren***

Uit de interviews met jongeren over het voortraject valt vooral op dat zij ervaren dat zij weinig in te brengen hebben en geen invloed uit kunnen oefenen. Een deel van de jongeren ervaart geen inspraak bij het opstellen van de doelen. De jongeren die aangeven dat wel naar hun inbreng is gevraagd, geven aan dat de feitelijke inbreng beperkt is. Alle jongeren zijn het met een deel van de doelen niet eens. Jongeren lijken meer inbreng te ervaren bij de besluitvorming rondom de verlenging. Zowel ten aanzien van de advisering als bij de zitting van de rechter rapporteren jongeren dat zij zijn gehoord.

De meeste jongeren zijn het niet eens met de PIJ-maatregel. Een groot bezwaar van jongeren tegen de PIJ-maatregel is dat het lang duurt in vergelijking met detentie en dat de duur vooraf niet duidelijk is. Een aantal jongeren vindt een straf wel terecht of begrijpt dat behandeling is opgelegd. Het merendeel van de jongeren vindt een deel van het behandel aanbod niet zinvol, maar de jongeren noemen ook aspecten van de behandeling waar zij wel wat aan hebben (gehad).

Verlof is voor jongeren belangrijk. Hoewel jongeren verlof, proefverlof en vrij zijn niet als doelen benoemen, zijn dit wel redenen om mee te werken aan behandeling. Jongeren vinden het prettig wanneer hun traject helder is.

Het inhouden van verlof, een correctieplaatsing of overplaatsing naar een andere inrichting worden door jongeren als zware straffen ervaren. Plaatsing in afzondering, de iso, wordt ook als straf gezien.

Een deel van de jongeren vindt de kwaliteit van het onderwijs onvoldoende. Veel jongeren vervelen zich gedurende de periode dat zij op een gesloten groep verblijven.

Over de voorbereiding, het verloop van het proefverlof en de begeleiding die jongeren daarbij hebben ontvangen, zijn de meeste jongeren tevreden. De reclassering vinden veel jongeren niet van toegevoegde waarde. Enkele jongeren benoemen dat ze tijdens de geslotenheid 'lui' zijn geworden waardoor er een grote overgang is tussen 'binnen' en 'buiten'.

Jongeren die voor nazorg hebben gekozen zijn daar tevreden over, zij geven aan dat ze er behoefte aan hadden.

### ***Behandelcoördinatoren en ITB-ers***

Op twee uitzonderingen na zijn de handelcoördinatoren en ITB-ers uitsluitend over de behandel fase geïnterviewd (zowel de intramurale als extramurale).

Behandelcoördinatoren zijn over het algemeen positief over het huidige behandel aanbod waaronder de mogelijkheid om externe deskundigheid in te schakelen. Meer uren therapie per jongere en een specifiek aanbod voor bepaalde problemen zijn nog gewenst.

Vooraf bij het verlof komt naar voren dat sommige handelcoördinatoren ervaren dat zij beperkt worden door regels en procedures in de mogelijkheid om de behandeling vorm te geven in aansluiting op de individuele behandel doelen van jongeren. Bij de verlenging komt dit in mindere mate ook naar voren wanneer vanuit het oogpunt van behandeling verlenging gewenst is en de rechter gezien het verminderde recidive gevaar anders besluit. Bij twee jongeren ervaren handelstoelcoördinatoren zodanige beperkingen dat zij van mening zijn dat de behandeling niet goed kon worden ingevuld.

Het vinden van een geschikte woonplek is volgens handelcoördinatoren en ITB-ers een van de grootste knelpunten is bij de voorbereiding van het proefverlof, met name wanneer een jongere niet terug kan naar zijn familie. Enerzijds komt dit door het beperkte aanbod voor deze doelgroep, anderzijds zitten instellingen vaak niet te wachten op jongeren met een PIJ-achtergrond.

Op het gebied van dagbesteding en begeleiding ondervinden de handelcoördinatoren en ITB-ers weinig knelpunten. Verschillende ITB-ers vertellen over de nazorg die zij aan hun jongeren geven. Ook al is er soms geen budget om deze nazorg te bieden, de ITB-ers proberen deze begeleiding toch te geven.

## **Samenwerking tussen instanties**

Over de samenwerking tussen het jeugdstrafrecht en het volwassenstrafrecht en tussen regio's is weinig informatie naar voren gekomen. Bij het netwerk- en trajectberaad dat in 2009 landelijk is ingevoerd, waren de meeste jongeren nog niet betrokken.

In de interviews met behandelcoördinatoren van de opvanggroep zijn over samenwerking tijdens het voortraject geen knelpunten genoemd. Ook de jongeren zelf hebben geen knelpunten gesignaleerd.

Ten aanzien van de samenwerking tussen het jeugdstrafrecht en volwassenstrafrecht blijkt dat bij overplaatsing van een volwasseninrichting naar een jeugdinrichting geen overdracht van informatie plaatsvindt. Bij een jongere heeft dit gevolgen gehad voor het opstellen van het behandelplan maar ook voor de inschatting van de risico's voor personeel. Voor het overige lijkt tijdens de intramurale fase weinig of geen sprake te zijn van samenwerking met andere organisaties.

In de extramurale fase wordt samengewerkt met de (jeugd)reclassering. Uit de interviews blijkt dat de jeugdreclassering minder ervaring heeft met het begeleiden van jongeren tijdens het proefverlof waardoor de voorbereiding langer kan duren. Binnen de volwassenreclassering zijn er verschillen in regio's. Over het project vrijwillige nazorg in Rotterdam zijn verschillende ITB-ers tevreden.

Van één jongere is bekend dat hij besproken is in het trajectberaad, omdat er knelpunten waren rondom het organiseren van zijn proefverlof. Alle betrokkenen zijn hierover positief.

## **Formeel kader**

In het voortraject en tijdens de uitvoering van de PIJ-maatregel spelen verschillende wettelijke regelingen een rol. Naast de algemene regels van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering zijn de regels van het jeugdstrafrecht en jeugdstrafprocesrecht van toepassing. Tijdens de uitvoering van de PIJ-maatregel zijn vooral de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en het Reglement justitiële jeugdinrichtingen van belang.

Bij de dertig jongeren is de PIJ-maatregel, voor zover dit met de verzamelde gegevens beoordeeld kan worden, grotendeels volgens de wettelijk regelingen uitgevoerd. In vergelijking met het wettelijk kader betreft de meest opvallende afwijking de duur van het voortraject. Slechts bij tien jongeren wordt de voorlopige hechtenis binnen 111 dagen beëindigd, terwijl het uitgangspunt is dat de voorlopige hechtenis maximaal 111 dagen duur.

## **Doel PIJ-maatregel en stand van zaken na twee jaar**

Uit het formeel kader komt naar voren dat de PIJ-maatregel is bedoeld voor behandeling en opvoeding van minderjarigen waarbij nadrukkelijk aandacht moet worden besteed aan de terugkeer in de maatschappij. Daarnaast worden ook strafrechtelijke doelen als het verhogen van veiligheid met de maatregel beoogd. Bij de behandelcoördinatoren blijken beide soorten doelen, behandeling en opvoeding enerzijds en beveiliging anderzijds, mee te spelen in de afwegingen die zij maken gedurende het behandelingstraject. Jongeren noemen met name behandeldoelen en opvoedingsdoelen wanneer hen gevraagd wordt naar het doel van de PIJ-maatregel.

De behandelcoördinatoren vinden voor het merendeel van de dertig jongeren de PIJ-maatregel een passend middel om de doelen te bereiken. Jongeren zijn, wanneer zij aangeven dat zij iets aan de PIJ-maatregel

hebben gehad, over het algemeen van mening dat de doelen ook op een andere manier hadden kunnen worden bereikt.

Bij achttien jongeren is de PIJ-maatregel twee jaar na de start van het onderzoek beëindigd. Bij twaalf jongeren loopt de PIJ-maatregel nog in augustus 2010. Bij de helft daarvan is het moment van terugkeer in de maatschappij nog niet duidelijk of onzeker. Bij alle jongeren die nog een PIJ-maatregel hebben is (voor zover bekend) het recidive risico afgenomen volgens de behandelcoördinatoren. Bij twee jongeren bestaan nog wel zorgpunten.

Met twaalf van de achttien jongeren bij wie de PIJ beëindigd is gaat het goed: acht jongeren beoordelen zelf hun situatie als goed of geven zich zelf een zeven of meer en vier jongeren functioneren volgens medewerkers op alle levensgebieden goed. Met één jongere gaat het matig, volgens de jongere zelf. Met twee jongeren gaat het slecht: bij één jongere blijkt uit het gesprek met hemzelf dat op alle levensgebieden problemen bestaan en bij één jongere vertelt een familielid dat de jongeren op alle levensgebieden niet goed functioneert. Bij twee jongeren is niet bekend hoe het met de jongere gaat maar op basis van de situatie bij beëindiging van de PIJ is de verwachting dat het niet goed gaat. Over één jongere is geen informatie beschikbaar.

Van de achttien jongeren bij wie de PIJ-maatregel is beëindigd, rapporteren drie jongeren dat zij inmiddels een delict hebben gepleegd.

## **Slotbeschouwing**

In de slotbeschouwing worden de opbrengsten en beperkingen van het onderzoek besproken en worden nog eens een aantal knelpunten en positieve ontwikkelingen die in het onderzoek naar voren zijn gekomen aangehaald.

Het onderzoek laat zien op welke wijze de PIJ-trajecten kunnen verlopen en maakt naast de overeenkomsten ook de variëteit in de trajecten zichtbaar. De samenvattingen van de dertig individuele trajecten in bijlage 1 biedt een beknopt overzicht van de verschillende trajecten.

Een andere belangrijke opbrengst van het onderzoek is het perspectief van jongeren op de PIJ-maatregel. Het rapport geeft zicht op de ervaring van de jongeren met de PIJ-maatregel en op wat zij van de PIJ-maatregel vinden.