

Managementsamenvatting

01 In dit onderzoeksrapport wordt verslag gedaan van de procesevaluatie van de pilot van het Verbetertraject Toezicht Jeugd (VTJ) zoals die is uitgevoerd in het arrondissement Breda. Het verbetertraject is onderdeel van het project Snelle en Consequente jeugdketen binnen het programma Aanpak Jeugdcriminaliteit. De pilot is enerzijds gericht op een tijdige uitvoering van de bijzondere voorwaarde 'Maatregel Hulp en Steun' (MHS) en anderzijds gericht op een adequate reactie bij niet-naleving van de voorwaarde. De centrale probleemstelling van deze procesevaluatie luidt:

Wordt het project 'Verbetertraject Toezicht Jeugd' in arrondissement Breda uitgevoerd zoals beoogd en zijn bijstellingen nodig voordat het project landelijk wordt geïmplementeerd?

02 Het onderzoek betreft geen procesevaluatie in klassieke zin dat een eenduidige en afgebakende interventie wordt geëvalueerd. Deze procesevaluatie beoogt meer een beschrijving te geven van de stand van zaken van de pilot in het licht van de gestelde doelen. Een deel van de doelen is concreet geformuleerd en hiervoor zijn opnieuw werkafspraken gemaakt, met enkele nieuwe elementen, om de doelen te bereiken. Voor andere doelen, zoals het waarschuwingsbeleid, is vooraf afgesproken dat het concreet na te streven doel en daaruit volgende werkwijze in de pilot vastgesteld zou worden. In deze evaluatie wordt gezien hoe het proces verloopt, in welke mate de doelen behaald worden en waar zich knelpunten voordoen. Daarnaast worden aanbevelingen geformuleerd.

03 Het onderzoek hanteert voor de beantwoording van de probleemstelling diverse methoden:

1. Documentenstudie, ondermeer naar knelpunten voor de invoering van de pilot en beoogde oplossingen;
2. Analyse van monitorgegevens over doorlooptijden om te zien of de doelen behaald worden;
3. Semigestructureerde interviews om bevindingen uit literatuuronderzoek en monitoranalyse uit te diepen, uitvoering van het verbetertraject te bestuderen, knelpunten op te sporen en aanbevelingen te verzamelen voor projectopzet en eventuele landelijke implementatie;
4. Groepsbijeenkomst ter toetsing van de bevindingen en bespreking van aanbevelingen.

04 In het vervolg van deze samenvatting worden per deelvraag van het onderzoek de belangrijkste conclusies aangegeven.

Welke knelpunten deden zich voor bij de uitvoering van de Maatregel Hulp en Steun?

Significant B.V.
Thorbeckelaan 91
3771 ED Barneveld
T 0342 40 52 40
KvK 39081506
info@significant.nl
www.significant.nl

05 Uit de literatuur en de interviews samen komen vijf knelpunten naar voren:

1. Doorlooptijden bij het opstarten van de begeleiding door Jeugdreclassering en het uitvoeren van toezicht zijn lang;
2. De wijze waarop Jeugdreclassering invulling geeft aan de begeleiding van jongeren met MHS is onvoldoende navolgbaar en inzichtelijk;
3. Er is geen uniform beleid ten aanzien van waarschuwen en terugmelden van jeugdigen;
4. Er is een onduidelijk beeld over taak en verantwoordelijkheid van de casusregie;

5. Samenloopzaken van jeugdbescherming en jeugdreclassering vergen extra aandacht.

Op welke wijze wordt het Verbetertraject Toezicht Jeugd verondersteld deze knelpunten op te lossen c.q. de uitvoering van de maatregel te verbeteren?

06 Om de doorlooptijden te versnellen zijn in de pilot werkafspraken gemaakt en termijnen geaccentueerd. Waar dat mogelijk is wordt per e-mail gecorrespondeerd zodat begeleiding vlugger kan opstarten. Door het tijdig leveren van vereiste rapportages (plan van aanpak, jaarlijkse rapportage, en eindrapportage) en introductie van een halfjaarlijkse rapportage dient de werkwijze van de Jeugdreclassering inzichtelijker te worden. De casusregie heeft de rol om termijnen te bewaken en daarop te rappelleren, daarnaast toetst zij in hoeverre de doelen van de begeleiding zijn bereikt. Over het waarschuwings- en terugmeldbeleid bij niet naleving van voorwaarden zal gedurende de pilot overleg worden gevoerd. De behandeling van samenloopzaken wordt hoofdzakelijk buiten de pilot opgepakt in verband met medio 2011 op te zetten landelijk beleid. Wel wordt een aantal medewerkers geschoold in zowel het jeugdbeschermings- als het jeugdreclasseringswerk.

Wordt het Verbetertraject toezicht jeugd in Breda uitgevoerd als beoogd?

07 In de pilot is gefaseerd omgegaan met de verschillende doelstellingen. De mate waarin de doelen gerealiseerd worden in de pilot verschilt van doel tot doel, ook doen zich enkele knelpunten voor.

Worden de doelen en de doelgroep van het project bereikt?

08 Het afgesproken werkproces met het oog op de snelle start van het toezicht is in de pilot geïmplementeerd, maar het blijkt lastig alle afgesproken termijnen te realiseren. De executieafdeling van het Openbaar Ministerie blijkt aanzienlijk langer dan een werkdag nodig te hebben om de kennisgeving van het vonnis te faxen, wanneer niet direct op zitting door beide partijen afstand is gedaan van hoger beroep. In een minderheid van de gevallen lukt het de Jeugdreclassering te starten met begeleiding binnen de gestelde norm van vijf werkdagen na opdracht van de Raad voor de Kinderbescherming. Aanvankelijk werd de communicatie per e-mail niet overal herkend en geaccepteerd als startpunt voor begeleiding. Ook spelen bestaande wachtlijsten en bezettingsproblemen een rol.

09 Bij de uitvoering van het toezicht is eveneens de afgesproken werkwijze geïmplementeerd, maar ook hier worden de doelen nog niet altijd volledig gerealiseerd. In minder dan de helft van de zaken wordt binnen zes weken een plan van aanpak opgesteld. De geïntroduceerde halfjaarlijkse rapportages blijken op weerstand te stuiten en worden zelden opgesteld. De casusregie rappelleert in principe bij overschrijding van termijnen, maar ziet in gevoeligheden bij de Jeugdreclassering soms ook reden om niet te rappelleren. Er is in opdracht van de projectgroep van de pilot door de betrokken ketenpartners een algemeen waarschuwingsbeleid opgesteld. Ook is afgesproken dat de casusregie, bij recidive met inverzekeringstelling, onderzoek doet naar geschikte interventies. De

S I G N I F I C A N T

afspraken worden in de laatste maanden van de pilot geïmplementeerd. Samenloopzaken zijn door de projectgroep besproken en er is gewerkt aan het opzetten van samenloopteams.

10 In de praktijk blijkt een deel van de doelstellingen een ambitie te hebben die de mogelijkheden van de ketenpartners en de lengte van de pilot overstijgt. Dit betreft met name de termijnbewaking voor halfjaarlijkse, jaarlijkse, en afsluitende rapportages evenals het realiseren van een snelle executie.

11 De doelgroep van de pilot wordt over het algemeen bereikt. In de praktijk vallen jongeren die al in begeleiding zijn bij de Jeugdreclassering op het moment dat de Maatregel Hulp en Steun wordt opgelegd buiten de pilot, evenals schorsingszaken.

Doen zich knelpunten en/of (onvoorziene) neveneffecten voor bij de uitvoering van het project? Zo ja, welke?

12 In de projectgroep die de regie voert over de pilot zijn alle ketenpartners vertegenwoordigd. Echter, niet alle locaties van de Jeugdreclassering waren hierbij vanaf het begin betrokken. Hierdoor was men met name bij Bureau Jeugdzorg in Tilburg en Roosendaal minder goed op de hoogte van de pilot en is de implementatie later gestart. Op deze locaties speelden tegelijkertijd wachtlijsten en bezettingsproblemen waardoor minder prioriteit lag bij het uitvoeren van de afspraken in de pilot.

13 Vanuit de Jeugdreclassering bestaan er weerstanden tegen de pilot. Deze betreffen met name de sturing op termijnen en de invoering van de halfjaarlijkse rapportage. Ook verschillen de verwachtingen van de ketenpartners met betrekking tot de rapportages.

Zijn er verbeteringen in de projectopzet en/of uitvoering mogelijk? Zo ja welke?

14 Met betrekking tot de projectopzet zien wij de volgende verbeterpunten:

1. Neem voldoende voorbereidingstijd om alle betrokkenen mee te krijgen in het project;
2. Communiceer de inhoud van de pilot uitgebreider door een gezamenlijke kick-off bijeenkomst en een persoonlijke toelichting per organisatie en locatie;
3. Organiseer een grotere betrokkenheid van uitvoerende medewerkers op ketenniveau;
4. Bekijk of de monitor VTJ verder geoptimaliseerd kan worden voor wat betreft de gehanteerde normen, het registreren van contactmomenten en het gebruik van de resultaten;
5. Besteed vanaf de start aandacht aan de borging van de werkwijze in de organisaties.

15 Voor wat betreft de uitvoering achten wij de volgende verbeterpunten van belang:

1. Bekijk welke veranderingen bij de executieafdeling van het OM nodig zijn voor een snellere afhandeling;
2. Kijk naar mogelijkheden om capaciteit flexibel in te zetten om wachtlijsten en doorlooptijden te beperken;
3. Zoek met de ketenpartners naar nieuwe oplossingen wanneer normtijden (nog) niet worden gehaald;

4. Creëer duidelijkheid als afspraken vanwege onduidelijkheden niet worden nagekomen.

Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan in verband met de landelijke implementatie van het project?

16 Wij concluderen uit de resultaten dat het nog te vroeg is voor een landelijke implementatie. De voorbereidingstijd is kort geweest, de daadwerkelijke implementatie is later gerealiseerd dan beoogd, en nog niet alle doelstellingen zijn gerealiseerd. Daarom adviseren wij de pilot eerst te verlengen en eventueel een verbeterd concept te testen in een tweede arrondissement.

17 Met betrekking tot een eventuele landelijke uitrol achten wij de volgende elementen van belang:

1. Zet een landelijke projectgroep op die de uitrol aanstuurt;
2. Investeer continu in draagvlak en benadruk het gezamenlijke doel;
3. Prioriteer en faseer de doelen;
4. Monitor de doorlooptijden permanent, idealiter in een geautomatiseerd systeem;
5. Rol per arrondissement afzonderlijk uit met een eigen projectgroep, op maat gesneden aanpak, en aandacht voor (lokale) weerstanden.