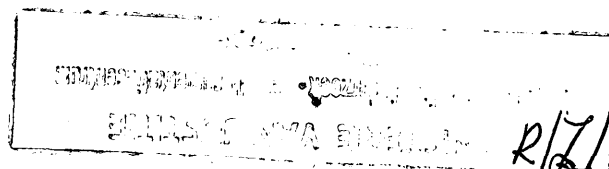


Jib, een tussenstand

Eerste bevindingen van een procesevaluatie



Martin Grapendaal
Floor Luykx

WODC, maart 1998

WODC Justitie -1



2000002831

Inhoud

Inleiding	1
1 De projecten	2
1.1 Jib algemeen	2
1.2 Jib: de vier projecten	2
2 Het onderzoek	6
Inleiding	6
2.1 De kern: Jib zelf	7
2.2 Eerste schil: de klanten	8
2.3 Tweede schil: de samenwerkende organisaties	8
2.4 Derde schil: de perifere organisaties	8
3 Eerste resultaten	9
Inleiding	9
3.1 Over doelstellingen	10
3.2 Keuzemomenten	11
3.3 Successen	12
3.4 (Mogelijke) problemen en knelpunten	14
3.5 Openstaande vragen	17
4 Aanbevelingen	19
Ten slotte	20
Geraadpleegde literatuur	21
Bijlage 1: De projecten samengevat	22
Bijlage 2: Het onderzoek in schema	23
Bijlage 3: Tabellen	24

Inleiding

Binnen het grote-stedenbeleid, waarvan decentralisatie en integratie van diensten belangrijke kenmerken zijn, is voor Justitie een grote rol weggelegd. Met het project Justitie in de buurt (Jib) wordt, op experimentele basis, een 'voorpost' van Justitie gecreëerd door vanuit de parketten in een vroegtijdig stadium te opereren in een aantal probleebuurtten. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met de politie en andere instanties, waaronder de reclassering, Halt, Kinderbescherming en slachtofferzorg.

De centrale doelstelling van het project is: het leveren van een effectieve bijdrage aan de leefbaarheid en veiligheid(sgevoelens) in woonbuurtten. Dit kan worden bereikt door: (1) een grotere aanspreekbaarheid van Justitie voor derden, (2) een grotere effectiviteit door kortere lijnen en meer zicht op de problemen en (3) een grotere zichtbaarheid van Justitie (Boutellier, 1996). Het project wordt door het WODC geëvalueerd.

De experimenten zijn in de loop van 1997 in vier steden van start gegaan: in Amsterdam (de Pijp), Rotterdam (Delfshaven), Arnhem (Malburgen) en Maastricht (Witte Vrouwenveld). De vier projecten hebben allen hun eigen specifieke doelstellingen, gebaseerd op de lokale problemen in de wijken. Hier wordt in hoofdstuk 1 verder op ingegaan. In hoofdstuk 2 wordt de opzet van het evaluatie onderzoek beschreven, in hoofdstuk 3 de bevindingen tot nu toe (het betreft hier natuurlijk een *tussenrapportage*) en in hoofdstuk 4 komen enkele mogelijkheden aan de orde om gesignaleerde knelpunten tot een oplossing te brengen.

1 De projecten

In dit hoofdstuk zullen in een notendop de werkzaamheden van de projecten in algemene zin (geldig voor alle vier de projecten) en in meer specifieke zin (voor de projecten afzonderlijk) worden beschreven. In bijlage 1 zijn de verschillen tussen de projecten en hun overeenkomsten op een aantal punten nog eens kort samengevat.

1.1 Jib algemeen

De doelstelling van Jib is, zoals reeds in de inleiding is vermeld, het leveren van een effectieve bijdrage aan de leefbaarheid en veiligheid(sgevoelens) in woonbuurten. Dit is op te splitsen in de drie, ook eerder genoemde, subdoelstellingen:

- 1 grotere aanspreekbaarheid van Justitie voor derden;
- 2 grotere effectiviteit door kortere lijnen en meer zicht op de problemen;
- 3 grotere zichtbaarheid van Justitie.

De doelstellingen moeten worden bereikt door in de woonbuurten wijkposten van Justitie in te richten en van daaruit een geïntegreerd aanbod van Justitie-diensten te doen, dat voornamelijk neerkomt op:

- 1 schadebemiddeling;
- 2 een snelle en probleemgerichte afhandeling van zaken;
- 3 het verstrekken van informatie aan burgers;

Deze drie functies van de Jib's sluiten deels aan bij ontwikkelingen die al op een aantal parketten gaande zijn. Jib wordt dus opgevat als een algemene *Justitiefunctie* die onder verantwoordelijkheid van het OM opereert. Strafrechtelijk vervolg behoort logischerwijze tot het takenpakket van Jib, maar ook het civielrechtelijke traject kan gevolgd worden. De voorkeur gaat echter uit naar pre-gerechtelijke afdoening van zaken. Hierdoor wordt bespaard op schaarse en dure zittingscapaciteit.

1.2 Jib: de vier projecten

Omdat de vier projecten in verschillende wijken met hun eigen problematiek van start zijn gegaan, zijn de doelen, de specifieke invulling van de werkzaamheden en de vorm waarin de fysieke aanwezigheid in de wijk gestalte krijgt, afhankelijk van de lokale omstandigheden. Dat betekent dat er grote verschillen tussen de projecten zijn waar te nemen. Alle projecten hebben een plan van aanpak geschreven, waarin dieper wordt ingegaan op de doelen en werkwijze van het betreffende project. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste (onderscheidende) kenmerken van de projecten. De bron van deze gegevens bestaat uit "Plannen van Aanpak Justitie in de Buurt" (Ministerie van Justitie, 1996).

Amsterdam

Huisvesting: Jib Amsterdam zit in een speciaal hiervoor bestemd pand, midden in de wijk (de Pijp). In dit pand zitten ook de Raad voor de Kinderbescherming en de Reclassering. Het Bureau voor Rechtshulp houdt spreekuur in het pand. Jib is elke werkdag van 9.00 tot 17.00 geopend.

Doelstelling: "De uiteindelijke doelstelling van Jib is om zich concentrerend op, maar afhankelijk van de praktijk niet beperkend tot, deze werkterreinen, een zichtbare inspanning en meetbare bijdrage te leveren aan de verhoging van de objectieve veiligheid en de subjectieve veiligheidsgevoelens in de Pijp, welke verbetering door de bewoners in relatie moet worden ervaren met de aanwezigheid van Jib."

Werkterrein: De aandachtspunten van Jib Amsterdam zijn:

- jeugdcriminaliteit, waaronder het consequent handhaven van de leerplichtwet, preventief gezinsbeleid, taakstraffen met herstel van schade;
- overlastbestrijding, innovatief hierbij is het plan om het OM te laten optreden als civiele partij;
- slachtoffers, het actief benaderen van slachtoffers, hulp bieden bij (schade)bemiddeling, het geven van voorlichting en training aan (frequente) slachtoffers.

Arnhem

Huisvesting: Jib Arnhem zit ook in een speciaal hiervoor bestemd pand in het midden van de wijk (Malburgen), maar in dit geval zonder dat andere organisaties in hetzelfde pand zijn ondergebracht.

Jib is elke dag tussen 10.00 en 15.00 geopend.

Doelstelling: De algemene doelstelling is "...de rechtshandhavende taak van het Openbaar Ministerie dichterbij de wijk (te) brengen ... en samen met de andere partners in de wijk een bijdrage (te) leveren aan het verbeteren van het veiligheidsniveau in de wijk".

Werkterrein:

- terugdringen van de kleine criminaliteit;
- aanpak geweldscriminaliteit;
- beheersbaar maken van de drugsoverlast;
- meer aandacht voor de positie van het slachtoffer;
- terugdringen van de gevoelens van onveiligheid;
- aanpak van georganiseerde vormen van criminaliteit.

Maastricht

Huisvesting: In dit opzicht wijkt Jib Maastricht sterk af van de andere projecten. De medewerkers zitten gewoon op het parket, en houden één dag in de week 's morgens vergadering en 's middags zitting in een buurtgebouw in de wijk. Er is wel regelmatig rechtstreeks contact met de voor Jib vrijgestelde politiefunctionarissen.

Doelstelling: "Het streven naar het verhogen van de leefbaarheid/veiligheid in de buurt, het leveren van een bijdrage aan het handhaven van de buurtnorm/veiligheidsdoelen en herwinnen vertrouwen in de Overheid". Naast deze algemene doelstelling geeft Jib Maastricht met cijfers de beoogde verbetering van de veiligheid aan (percentages minder inbraken enz.).

Werkterrein:

- woninginbraken, onder andere schadebemiddeling, terstond (in de wijk) berechten;
- buurtoverlast (met name drugsoverlast), onder andere snelle strafrechtelijke aanpak;
- diefstallen en poging daartoe, onder andere voorlichting, snelle berechting, schadebemiddeling;
- vandalisme, onder andere schadebemiddeling, Halt-afdoeningen in de wijk;
- geweld: strafrechtelijke reacties zoals dading, schadebemiddeling, AU-traject enzovoort.

Rotterdam

Huisvesting: Jib houdt kantoor in een 'servicecentrum', waarin onder andere ook de deelgemeente, politie basiseenheid en de Gemeentelijke Sociale Dienst gehuisvest zijn.

Doelstelling: "Het leveren van een effectieve bijdrage aan leefbaarheid en veiligheid(sgevoelens) in de deelgemeente Delfshaven te Rotterdam".

Werkterrein:

- (primaire) vervolgingstaken;
- bijdragen aan het opstellen en uitvoeren van wijkveiligheidsplannen en terugkoppeling daarvan in het Bestuurlijk Justitieel Overleg;
- doorverwijsfunctie;
- buurtbemiddeling;
- dading/schadebemiddeling;
- informatie verstrekken (bijvoorbeeld over klachtenprocedure en aan slachtoffers);
- SIL-zittingen in samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming en de schadebemiddelaar van het OM (het gaat om afdoeningen van misdrijven door strafrechtelijk minderjarigen);
- begeleiding schoolverzuim-zaken;
- berispingen.

Samenvattend kan gezegd worden dat zowel de doelstellingen, huisvesting en werkzaamheden verschillen per project. Daarnaast zijn de doelstellingen niet van kwantitatieve aard, behalve bij Maastricht, waar de kwantitatieve doelstellingen wel erg ambitieus lijken (variërend van 10% tot 30% vermindering in inbraken, buurtoverlast, geweldscriminaliteit etc.) Wat dit betekent voor het evaluatie-onderzoek komt in de hoofdstukken 2 en 3 ter sprake.

2 Het onderzoek

Inleiding

Voor een evaluatie-onderzoek als het onderhavige, zou idealiter aansluiting gezocht moeten worden bij de doelstellingen van de projecten. In termen van een produkt- of effectevaluatie kan "succes" gedefinieerd worden als de mate waarin vóóraf vastgestelde doelstellingen gerealiseerd zijn. Daartoe dienen de doelstellingen zodanig concreet te zijn dat zij meetbaar worden. De centrale doelstelling van de Jib experimenten luidt: "*het leveren van een effectieve bijdrage aan de leefbaarheid en veiligheid(sgevoelens) in [de betrokken] woonbuurten*". Om redenen die in 3.1 meer gedetailleerd aan de orde zullen komen, is dit echter een doelstelling waarvan moeilijk rechtstreeks is vast te stellen in hoeverre zij gehaald is. Het doel van de experimentevaluatie is dan ook niet in de eerste plaats het beantwoorden van de vraag of de experimenten in (objectieve) veiligheidstermen een succes genoemd mogen worden. Daarnaast is het zo dat de vier projecten zeer verschillend van aard zijn, zodat ook een 'harde' vergelijking tussen de verschillende Jib's niet het doel kan zijn van de evaluatie.

Deze twee redenen leiden ertoe dat dit onderzoek eerder een proces- dan een produktevaluatie genoemd mag worden. De algemene doelstelling van het onderzoek is ruim omschreven en luidt als volgt:

Het zowel kwantitatief als kwalitatief beschrijven van één jaar¹ Jib, waarbij speciale aandacht wordt besteed aan:

- de feitelijke werkzaamheden van Jib;
- de beoordeling van Jib door klanten;
- de beoordeling van Jib door organisaties;
- de subjectieve veiligheid in de betrokken wijken;
- de werkvormen van de diverse Jib's;
- de knelpunten die de pilots ondervinden: incidenteel gedurende de aanloopfase; structureel gedurende de looptijd.

Uiteindelijk moeten de conclusies en aanbevelingen die uit het onderzoek voortvloeien ertoe dienen dat op een beredeneerde wijze keuzen gemaakt kunnen worden met betrekking tot het modificeren, voortzetten of uitbreiden van het Jib-experiment (Grapendaal, 1997).

Afhankelijk van de relatie van de persoon of instantie tot Jib worden hiervoor verschillende meetinstrumenten gebruikt. Deze relaties kunnen in een

¹ De evaluatieperiode loopt van 1 oktober 1997 tot 1 oktober 1998. Dit neemt niet weg dat in de gesprekken die gevoerd worden in het kader van dit onderzoek onvermijdelijk ervaringen aan de orde komen die van vóór 1 oktober 1997 stammen.

eenvoudig schema worden weergegeven (zie bijlage 2), waarbij gedacht wordt aan een kern met daar omheen diverse 'schillen':

De kern is Jib zelf: de Officier van Justitie, parketsecretaris en baliemedewerker. Daarnaast wordt ook het parket tot de kern gerekend. *De eerste schil* bestaat uit de klanten: de burgers die rechtstreeks met Jib te maken hebben, zoals verdachten, daders en slachtoffers. *De tweede schil* wordt gevormd door de rechtstreekse, 'natuurlijke' partners van Jib. Dit zijn de organisaties waarmee intensief wordt samengewerkt, zoals de politie, de reclassering, de raad voor kindbescherming en slachtofferhulp. *De derde en buitenste schil* bestaat uit organisaties en instanties die minder sterk betrokken zijn bij Jib, maar waarmee wel samenwerkingsmogelijkheden zijn en die zeker de (mogelijke) effecten van Jib kunnen ervaren. Zij vormen in zekere zin de 'afgeleide' van de buurt. Hierbij moet gedacht worden aan lokale winkeliersverenigingen, woningcorporaties, hulpverlenings- en welzijnsinstellingen, scholen, bewonersorganisaties enzovoort.

2.1 De kern: Jib zelf

Om een goed beeld te krijgen van wat zich nu daadwerkelijk in de projecten afspeelt, wordt van een aantal instrumenten gebruik gemaakt.

- 1 Interviews met de medewerkers. Hierin worden onder andere vragen gesteld over de goed en minder goed lopende zaken in het project, mogelijke verschuivingen in de werkzaamheden, samenwerking met de verschillende partners, draagvlak bij het OM en de ZM, enzovoort.
- 2 Een contacten registratie systeem. Dit bestaat uit een computerprogramma waarin de medewerkers van Jib informatie invoeren over elk (substantieel) contact met een slachtoffer, een dader of een organisatie. Hierin zijn bijvoorbeeld vragen opgenomen naar de reden, de duur en het resultaat van het contact. Met de gegevens van deze registratie is in principe een goed deel van de feitelijke bezigheden van Jib te achterhalen. De daaruit voortvloeiende gegevens zijn nog te summier om er nu al uitgebreid bij stil te staan. Een selectie uit de beschikbare gegevens wordt gepresenteerd in bijlage 3.
- 3 Observatie. Een lid van het onderzoeksteam zal bij alle projecten enkele dagen meelopen om de dagelijkse gang van zaken bij de verschillende Jib's te observeren.
- 4 Aan de oorspronkelijke onderzoeksopzet is een aantal kwalitatieve aspecten toegevoegd. Hierbij moet men denken aan gesprekken met daders en slachtoffers en interviews met parketmedewerkers (secretarissen, officieren en (fungerend) hoofdofficieren). Deze interviews hebben nog niet plaatsgevonden, maar zullen zich vooral richten op het draagvlak van Jib binnen het parket.

2.2 Eerste schil: de klanten

Om te meten hoe de kwaliteit van Jib door hun rechtstreekse 'klanten' (daders, slachtoffers, deelnemers aan conflictbemiddeling) beoordeeld wordt, wordt gebruik gemaakt van vragenlijsten die door de medewerkers aan de klanten worden uitgedeeld. Soms worden de vragenlijsten op het Jib-kantoor ingevuld, soms meegenomen en elders ingevuld, en in een enkel geval worden ze opgestuurd naar de klant. Onderwerpen die hierin aan de orde komen, hebben betrekking op bekendheid met Jib, reden van het contact, het verwachte en feitelijke resultaat en de waardering daarvan. Daarnaast is een aantal stellingen opgenomen die vragen naar (onder andere) het gepercipieerde nut van een voorziening als Jib. Ook deze informatie is nog te summier om te presenteren. Bovendien zijn er in de aanloopperiode problemen geweest met de omvang van de respons.

2.3 Tweede schil: de samenwerkende organisaties

Met behulp van interviews met de belangrijkste contactpersonen van de diverse organisaties waarmee Jib nauw samenwerkt (politie, Raad voor de Kinderbescherming, reclassering, slachtofferhulp) wordt een beeld verkregen van de sterke en zwakke kanten van het project, de samenwerking, het draagvlak binnen de eigen organisatie enzovoort. Deze interviews moeten nog plaatsvinden.

2.4 Derde schil: de perifere organisaties

Voor deze groep wordt drie keer in de totale evaluatie periode van één jaar een paneldiscussie gehouden, uitgevoerd door de B&A Groep. De precieze samenstelling van de panels hangt af van de plaatselijke omstandigheden. Zoals gebruikelijk in een panelstudie wordt ernaar gestreefd de panels een constante samenstelling te geven zodat op een zo zuiver mogelijke manier veranderingen in de tijd vastgesteld kunnen worden. In de discussies wordt onder meer gesproken over het terrein van samenwerking, mogelijke effecten in de buurt op het niveau van veiligheid, zichtbaarheid en aanspreekbaarheid van Justitie. Inmiddels heeft in alle vier de steden eenmaal een dergelijke 'rondetafel-discussie' plaatsgevonden. De resultaten daarvan zijn opgenomen in deze rapportage.

3 Eerste resultaten

Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de bevindingen tot nu toe van het evaluatie-onderzoek. Deze tussenrapportage² moet vooral beschouwd worden als een procesevaluatie.

Afhankelijk van het beschikbare materiaal wordt in dit hoofdstuk een aantal punten uitgelicht die uit de verschillende onderzoeks-instrumenten (genoemd in het vorige hoofdstuk) naar voren zijn gekomen. Hiervoor zullen gegevens uit de panelstudie, de interviews met Jib-medewerkers en de contacten- en activiteitenregistratie gebruikt worden. Voor deze tussenrapportage kon nog geen gebruik worden gemaakt van alle bronnen. Dat betekent dat bijvoorbeeld de 'klanten' van JIB (de eerste 'schil') en de samenwerkende organisaties (de tweede 'schil') nog niet -of in beperkte mate- aan bod komen.

Het presenteren van onvolledige gegevens heeft tot gevolg dat het beeld nog niet compleet is en dat de resultaten wellicht vertekend worden, of in een ander licht komen te staan als er vanuit meerdere perspectieven naar gekeken wordt. Dat neemt niet weg dat een tussenrapportage de mogelijkheid biedt om bepaalde zaken bij te stellen opdat de kans op welslagen van de experimenten toeneemt. In deze rapportage wordt dus ruim aandacht besteed aan de knelpunten. Ter completering zijn in hoofdstuk 4 enkele aanbevelingen opgenomen die voortvloeien uit de beschikbare resultaten. In dat opzicht heeft dit onderzoek ook trekjes van zgn. actie-onderzoek.

Hoofdstuk 3 is als volgt opgezet: in 3.1 gaan we dieper in op het belang van doelstellingen in het algemeen en die van Jib in het bijzonder. In 3.2 worden verschillen tussen oorspronkelijke plannen en huidige werkwijze belicht. Paragraaf 3.3 behandelt de successen van Jib in termen van meerwaarde ten opzichte van het parket. In 3.4 worden enkele knelpunten aan de orde gesteld en in 3.5 wordt aandacht besteed aan openstaande vragen en onderwerpen die in het vervolg van het onderzoek nadruk zullen krijgen.

3.1 Over doelstellingen

Buitenlandse ervaringen met Jib-achtige experimenten wijzen op het grote belang van eenduidig geformuleerde en meetbare doelstellingen (werkmap justitie in de buurt, ministerie van justitie, 1996). In de vier plannen van aanpak ontbreken over het algemeen doelstellingen die aan deze eisen voldoen. Dat wil zeggen, er worden wel doelstellingen gegeven, maar ze zijn

² De eindrapportage wordt in maart 1999 verwacht

niet meetbaar of worden verward met middelen (activiteiten). De enige uitzondering hierop vormt het Maastrichtse plan van aanpak. Het behalen van de veiligheidsdoelstelling wordt daarin geformuleerd in termen van een afnemende kans op slachtofferschap voor diverse categorieën misdrijven. De beoogde omvang van deze kansreductie is echter dermate ambitieus (variërend van -10% voor geweldsmisdrijven tot -30% voor woninginbraken) dat gevreesd moet worden dat ze niet gehaald zullen worden.

Gegeven de brede veiligheidsdoelstelling van de vier projecten, (*"het leveren van een effectieve bijdrage aan de leefbaarheid en veiligheid(sgevoelens) in [de betrokken] woonbuurten"*) zou de (produkt)evaluatie van de experimenten idealiter middels een zgn. nul- en effectmeting plaats moeten vinden. Hierbij wordt tijdens de nulmeting een basislijn in objectieve en subjectieve veiligheid vastgesteld. Na verloop van tijd wordt gemeten in hoeverre hierin verandering is opgetreden. De aanname is dat afwijkingen van de basislijn toegeschreven kunnen worden aan effecten van de Jib-experimenten. Er zijn echter goede redenen om in dit geval niet voor een dergelijke evaluatiemethode te kiezen (zie ook Hesseling en van der Laan, 1996). De belangrijkste reden is wel dat geconstateerde veranderingen in de basislijn niet eenduidig toegeschreven kunnen worden aan de werkzaamheden van Jib. Een buurt (de wijk waarin Jib is gevestigd) is een dermate dynamisch en omvangrijk geheel, dat voor andere (dan de experimenteel bedoelde) invloeden op het veiligheidsniveau niet gecontroleerd kan worden. De eventuele effecten van Jib zijn -met andere woorden- niet te isoleren van andere ontwikkelingen in de wijken³.

Het belang van duidelijk geformuleerde, meetbare doelstellingen mag niet onderschat worden.

In de eerste plaats zijn ze onontbeerlijk voor een goede effect- of produktevaluatie; zowel in termen van onderzoek als in termen van (noodzaak tot) beleidsbijstelling. Je kunt niet weten of ingezet beleid succesvol is als de effecten ervan niet vastgesteld kunnen worden.

In de tweede plaats dragen dergelijke doelstellingen bij aan de beantwoording van de vraag naar de meer- of toegevoegde waarde van de pilots ten opzichte van het reguliere parketwerk. De indruk bestaat dat met name het laatste weinig aandacht krijgt binnen de experimenten. In dit verband zouden de doelstellingen bij voorkeur betrekking moeten hebben op die taken en activiteiten die specifiek zijn voor de Jib-gedachte.

Ten derde vergemakkelijkt het hanteren van doelstellingen de specificatie van de in te zetten middelen ter verwezenlijking van de doelstellingen. Centraal daarbij staat de vraag naar de relatie tussen doel en middel; er dient met andere woorden aannemelijk gemaakt te worden dat de inzet van een bepaald middel/instrument leidt tot een gespecificeerde uitkomst die een

³ In (delen van) Delfshaven en Malburgen zijn bijvoorbeeld ook buurtbeheer projecten gaande met een werkterrein dat raakt aan dat van Jib.

expliciete (empirische) relatie onderhoudt met de doelstellingen. De effecten van bepaalde activiteiten en interventies worden in de plannen van aanpak over het algemeen evident geacht en hebben bijgevolg geen nadere argumentatie en/of documentatie nodig. Hiermee verband houdend, *tenslotte*, zijn doelstellingen richtlijn voor de vaststelling van het beleid en het werkterrein van de experimenten. Zonder goede doelstellingen lopen de Jib's het gevaar een vergaarbak aan activiteiten te worden waarin geen rode draad valt te ontdekken.

3.2 Keuzemomenten

In hoofdstuk 1 zijn de verschillen tussen de projecten aan de orde gekomen voorzover die uit de plannen van aanpak bleken. Gedurende de looptijd van de pilots heeft zich nog een aantal verschillen geopenbaard die niet "gepland", maar wel belangrijk zijn omdat ze aangeven dat er allerlei keuzemomenten zijn die het karakter en reikwijdte van de projecten sterk bepalen.

Zo'n keuzemoment bestaat bijvoorbeeld uit de criteria om een (straf)zaak al dan niet te behandelen. Deze zijn voor elke Jib anders. Daarbij zijn pleegplaats van het delict, woonplaats van de dader en woonplaats van het slachtoffer belangrijk. De criteria zijn niet opgenomen in de projectplannen, maar zijn min of meer vanzelfsprekend toegevoegd aan de werkwijze. Zo is bijvoorbeeld in Rotterdam de pleegplaats van het delict bepalend, of het slachtoffer/de dader in de wijk woont is niet van belang. In Arnhem dient ofwel het delict in Malburgen gepleegd te zijn en maakt het niet uit waar de dader woont, ofwel moet de dader in de wijk wonen en doet het er niet toe waar het delict gepleegd is. In Maastricht en Amsterdam moeten óf de dader, óf het slachtoffer, óf het delict in de wijk gelokaliseerd zijn. Onduidelijk - althans niet gedocumenteerd - is welke argumenten tot deze uiteenlopende criteria hebben geleid.

Een ander punt in dit verband betreft de maximumstrafbedreiging. Zaken met een strafbedreiging van meer dan drie maanden worden bijvoorbeeld door Rotterdam niet behandeld, in Maastricht ligt de grens op zes maanden, in Amsterdam staat de vraag centraal of er voorgeleiding plaatsvindt (zo ja, dan behandelt Jib de zaak niet) en in Arnhem wordt geen strikt criterium gehanteerd, maar wordt bekeken in hoeverre de zaak in termen van (tijds)belasting en expertise 'behapbaar' is. Ook hiervoor geldt dat niet bekend is welke inhoudelijke argumenten deze keuze bepaald hebben. Indien een eenmaal behandelde zaak uitmondt in een dagvaarding en rechtszitting, zijn er verschillen in de gevolgde werkwijze. In bepaalde steden (Arnhem, Maastricht) worden de Jib-zaken op zitting altijd door de 'Jib-officier' gedaan, elders (Rotterdam) is dat wel de bedoeling maar in de praktijk niet altijd haalbaar en in de laatste variant (Amsterdam) wordt de zaak volgens de normale parketroutine op de rol gezet en behandeld door de officier van dienst.

Tenslotte veranderen ook de werkzaamheden van de Jibs in de loop van de tijd. In de meeste gevallen betreft dit bijkomende (van elkaar) verschillende projecten, zoals een extra wijk (Maastricht), dading (Amsterdam en Arnhem) en schadebemiddeling (Rotterdam). Ook worden bepaalde activiteiten afgestoten, zoals in Amsterdam de overlastzaken, die nu alleen nog worden behandeld als er strafrechtelijke aspecten aan de orde zijn (of vermoedelijk zullen komen).

Geen van de projecten werkt nog steeds volgens de oorspronkelijke plannen. De ervaringen tot nu toe hebben er niet alleen toe geleid dat veranderingen in de plannen van aanpak hebben plaatsgevonden, ook maken sommige aspecten van de recente benadering geen deel uit van de plannen. Het eerste is een gang van zaken die volstrekt normaal is bij het vormgeven van experimenten als deze. De werkelijkheid is vaak weerbarstiger dan achter de schrijftafel bedacht kan worden. Het tweede echter is een omissie in de plannen van aanpak. Vooral de *redenen* om voor de ene of andere mogelijkheid (max. strafbedreiging, pleegplaats delict, woonplaats dader en dergelijke) te kiezen zijn (voor de toekomst) belangrijk. Het gevaar bestaat dat de definitie van Jib diffuus wordt. Herhaling kan voorkomen worden door een duidelijker eisenpakket voor plannen van aanpak vast te stellen.

De argumenten en omstandigheden die bijstellingen van de werkzaamheden of toevoegingen daaraan, tot gevolg hadden, kunnen weliswaar legitiem zijn, maar worden niet altijd duidelijk. Deze argumenten en omstandigheden zijn bijgevolg niet (centraal) geïnventariseerd en kunnen dus ook niet bijdragen aan het vormgeven van eventuele nog komende Jib-projecten.

3.3 Successen

Zowel volgens de Jib-medewerkers als de organisaties uit de derde schil⁴, liggen de successen van Jib op het vlak van zichtbaarheid, aanspreekbaarheid, snelheid en maatwerk.

Deze punten hangen nauw met elkaar samen. De zichtbaarheid van Justitie is zowel verbeterd door de fysieke aanwezigheid in de wijk, als door de inspanningen van het team (Officier van Justitie, parket-secretaris en baliemedewerkers) in de wijk. Justitie heeft als het ware "een eigen gezicht" gekregen, in tegenstelling tot de anonieme, verwijderde parket-organisatie. Door dit eigen gezicht, en door de bewuste inspanningen van het Jib-team, is de aanspreekbaarheid van Justitie voor derden groter geworden.

⁴ Het onderzoek onder organisaties uit de 'derde schil' wordt uitgevoerd door de B&A groep. Strikt genomen behoren rechtstreekse partners van Jib (de 'tweede schil') niet tot het onderzoeksobject van de B&A groep. Niettemin heeft een aantal rechtstreekse partners (zoals politie en reclassering) deelgenomen aan de eerste ronde van de panelstudie. Sommige resultaten uit deze eerste ronde kunnen dus (ook) op het conto van deze partners geschreven worden.

Met bewuste inspanningen wordt bedoeld dat het ook één van de taken van Jib is netwerken op te zetten met verschillende organisaties, om de samenwerking met hen te structureren en intensiveren zodat een betere aanpak van criminaliteit en overlast wordt bereikt. Het persoonlijk kennen van medewerkers van andere organisaties vergemakkelijkt het contact en leidt ertoe dat ook eerder rechtstreeks contact wordt opgenomen om zaken door te spreken.

De aanpak van (veel voorkomende) criminaliteit door Jib wordt met die van het parket vergeleken als maatkleiding ten opzichte van confectie. Vooral de multidisciplinaire benadering valt daarbij op. Door de kortere lijnen naar de politie en organisaties zoals de Reclassering, Slachtofferhulp en de Raad voor Kinderbescherming, zijn de contacten intensiever en is er vaak meer informatie beschikbaar over personen of situaties, waardoor betere, meer op de persoon toegesneden, en ook vaak snellere actie ondernomen kan worden. Zo zijn de doorlooptijden voor Jib zaken in vergelijking met parket zaken behoorlijk afgenomen. Waar de afdoening door het parket van 'gewone' zaken (vergelijkbaar met de zaken die door Jib ook gedaan worden) naar verluidt zo'n drie maanden (gemiddeld) in beslag neemt, doet Jib dit inmiddels in twee tot vier weken.

Een voorbeeld van maatwerk is het verhaal van een man die nog vier oude dagvaardingen tegen zich had lopen en die regelmatig in beschonken toestand zijn ex-vrouw lastig viel en daarmee voor flink wat overlast zorgde in de straat waar zij woont. Normaal gesproken zou deze man naar aanleiding van een volgende klacht en dagvaarding voor de rechter moeten verschijnen en een "standaardstraf" krijgen. In dit geval beschikte Jib over meer informatie (hij had een alcoholprobleem maar als hij nuchter was, viel er best met hem te praten etc.) en is hij opgeroepen voor een gesprek bij Jib. Dit gesprek heeft plaatsgevonden, de zaken tegen hem zouden geseponneerd worden als hij zijn ex niet meer lastig zou vallen. Deze oplossing heeft goed gewerkt, zowel de slachtoffers (de vrouw en andere straatbewoners) als de man in kwestie waren tevreden, waar met standaardprocedures waarschijnlijk minder effect was bereikt. Daar komt nog bij dat hierdoor geen beroep hoefde gedaan te worden op de toch al schaarse zittingscapaciteit. Een Jib medewerker omschreef dit resultaat als het gevolg van de nabijheid van Jib waardoor er een "fijnmaziger zicht op de buurtwerkelijkheid verkregen werd dat bovendien ingekleurd kon worden".

Een voorbeeld van de invloed van de snelheid waarmee Jib werkt, is dat in één van de steden een door de wol geverfde crimineel bijkans overspannen werd van alle door Jib ondernomen acties. Normaal gesproken duurde het geruime tijd voordat deze man naar aanleiding van een delict iets van het parket hoorde. Onder het 'Jib regime' kreeg hij te maken met 'lik-op-stuk' waardoor de strafrechtelijke reactie binnen twee weken z'n beslag kreeg. Deze benadering gaf hem het gevoel dat er op hem gelet werd, hij werd daar erg nerveus van. Aldus de Jib medewerkers van het betrokken experiment.

3.4 (Mogelijke) problemen en knelpunten

In aansluiting op de successen die in de vorige paragraaf aan de orde zijn geweest, volgt hier een inventarisatie van de problemen en knelpunten die gesignaleerd zijn. De bronnen hiervan zijn: (1) de panelstudie, (2) de interviews met de Jib-teams en (3) minder gestructureerde observaties van het onderzoeksteam.

Taakafbakening

Taakafbakening is een punt dat bij drie van de vier steden als probleem naar voren kwam. Volgens de omringende organisaties is het niet altijd even duidelijk waar de grenzen liggen tussen hun eigen en de Jib werkzaamheden. Volgens de Jib medewerkers daarentegen zijn de taken heel duidelijk afgebakend (strafzaken in de wijk), al wordt erkend dat er door de nieuwigheid van Jib toch wat onduidelijkheid kan zijn over het takenpakket. Dit werd op de volgende wijze verwoord: eerst zit je met z'n tienden in een vijver te vissen, nu met z'n elven. Dat levert in het begin even enige onduidelijkheid en misschien wat verschuivingen op, maar na verloop van tijd valt alles wel op z'n plek.

Een voorbeeld van een mogelijk probleem rond taakafbakening bestaat uit de inspanningen van een pilot om -ter terugdringing van zwerfvuil- meer openbare vuilniscontainers in de wijk geplaatst te krijgen. De terechte vraag kan gesteld worden (en is ook gesteld) in hoeverre dit een bezigheid is die Jib moet uitvoeren. De rechtvaardiging ervan bestaat uit de opvatting dat subjectieve veiligheid mede beïnvloed wordt door de mate van vervuiling. Door meer mogelijkheden te scheppen om van het zwerfvuil af te raken wordt (indirect) bijgedragen aan de toename van de veiligheidsgevoelens. Overigens werd in dit verband de traagheid van de gemeente genoemd als één van de factoren die het succes van Jib negatief beïnvloeden. Dit neemt overigens niet weg dat er blijkbaar onduidelijkheid bestond over de legitimatie van deze onderneming. Het is de verantwoordelijkheid van Jib om bij samenwerking met betrokken organisaties en instanties te beargumenteren -het liefst van te voren- waarom welke acties (die niet evident tot de 'normale' OM-taak behoren) door Jib ondernomen worden.

Afhankelijkheid van personen

Een ander punt dat genoemd wordt door de organisaties is dat het succes van de projecten sterk beïnvloed wordt door de persoon van de parketsecretaris en de officier van Justitie. Door hun inzet en bevlogenheid worden de experimenten zo positief beïnvloed. Het gevaar dreigt dus dat het succes van de projecten teveel afhangt van de personen en te weinig van het "instituut Jib".

Vanuit de Jib's wordt de grote betrokkenheid niet als (mogelijk) probleem gezien, maar als een noodzakelijke, bewuste keuze voor enthousiaste mensen, zonder wie de projecten moeilijk op te starten en gaande te houden zijn.

De Jib medewerkers zelf geven wel aan dat de projecten kwetsbaar zijn doordat er niet in alle gevallen gezorgd is voor een voldoende back-up. Indien een Jib medewerker langdurig afwezig zou zijn, loopt het project de kans 'stil te vallen'. In dit opzicht zijn de meeste Jib's te afhankelijk van maar twee of drie personen.

Informatie-voorziening

Snelle toegang tot informatie die ter beschikking staat van de politie in de vorm van een 'online' toegang tot het informatiesysteem (BPS) is tot nu toe alleen in Rotterdam bereikt. Jib Rotterdam heeft rechtstreeks toegang tot dit systeem. Op elk moment kan nagegaan worden welke processen verbaal er zijn opgemaakt en of deze 'Jib-waardig' zijn. De snelheid van werken wordt hierdoor behoorlijk verhoogd. De andere steden gebruiken vooral telefonische of fax-contacten met de politie om hun gegevens te krijgen. Dit gaat ook goed, maar vermoedelijk zou met inzage in het politiesysteem sneller en efficiënter gewerkt kunnen worden.

Een voorbeeld kan dit verduidelijken. In Rotterdam heeft de parketsecretaris de gewoonte om -via een 'online' verbinding- vanachter zijn bureau, regelmatig te controleren of er nieuwe processen verbaal zijn opgemaakt. Uit de inhoud van de pv's kan hij opmaken of zij 'dagvaardingwaardig' zijn. Als dit zo is dan kan hij die ter plekke opmaken en op de eerstvolgende gelegenheid na overleg met de politie uitreiken. In Arnhem is men aangewezen op mondelinge of schriftelijke inkennisstelling door de politie. Zo kan het voorkomen dat een pv een week tot tien dagen bij de politie ligt voordat Jib het pv onder ogen krijgt. Dit werkt vertragend. Met betrekking tot Arnhem moet hier wel aan toegevoegd worden dat er tussen politie en OM een van oudsher bestaande afstand is die hierin tot uitdrukking komt. Dit probleem is dus niet zozeer inherent aan Jib, maar eerder het gevolg van historische verhoudingen tussen politie en OM.

Dit voorbeeld toont twee dingen aan: in de eerste plaats het belang van snelle informatievoorziening die het best gerealiseerd kan worden door een online verbinding. In de tweede plaats is Jib sterk aangewezen op de bereidheid van de politie om in de gevolgde werkwijze te participeren. Intensief overleg in het voortraject bevordert deze bereidheid.

Draagvlak binnen het OM

Volgens de meeste contactpersonen binnen de Jib-teams varieert het draagvlak binnen het parket nogal: over het algemeen zijn de secretarissen wel enthousiast, ook de top van het parket heeft zich gecommitteerd, maar de officieren minder (in het meest positieve geval staan zij neutraal tegenover Jib). De indruk bestaat dat Jib 'Spielerei' gevonden wordt; Jib zou zich bezig houden met 'kruimelwerk' terwijl het parket de echt belangrijke en inhoudelijk interessante zaken doet. In dit opzicht is het voorstelbaar dat de functie van 'Jib-officier' niet gezien wordt als een stap voorwaarts in de carrièreplanning. Hoe dit precies in elkaar steekt moet in de verdere loop van dit onderzoek blijken wanneer ook het parket erbij betrokken wordt. Aan dit

aspect zal speciale aandacht geschonken worden. Niettemin is de kwestie belangrijk genoeg om nu al aan de orde te stellen. Draagvlak binnen het OM is van fundamenteel belang voor de levensvatbaarheid van Jib: Jib kan alleen bestaan als integraal en geaccepteerd onderdeel van het parket. Juist door de fysieke afstand tussen het parket en de Jib-kantoren dreigt isolatie van de Jib's en daarmee een tweedeling in het parket. Dit risico wordt nog vergroot indien het (interne) draagvlak voor Jib ontbreekt. De continuïteit van de Jib's wordt hierdoor in gevaar gebracht. Een grondige discussie over het belang van Jib voor het reguliere parket zou de bekendheid met Jib vergroten en (daardoor) dit gevaar kunnen indammen.

Financiën

De financiering van de lopende Jib projecten is geen actueel probleem. Gedurende de duur van het project is de financiering van de experimenten door het Ministerie van Justitie gegarandeerd. Niettemin werd zorg uitgesproken over de post-experimentele periode. Schattingen laten zien dat elke Jib ongeveer f300,000 aan extra voorzieningen kost. De vraag werd opgeworpen in hoeverre binnen het OM bereidheid bestaat om deze last structureel te dragen. Zeker gezien de kwestie van het inhoudelijke draagvlak binnen het OM (zie boven). Daarnaast werd gewezen op het feit dat sommige additionele activiteiten (dading, schadebemiddeling) uit andere bron worden gefinancierd. De geldstroom is daardoor niet transparant en qua continuïteit bovendien afhankelijk van beslissingen op verschillend niveau en (mogelijk) verschillende instanties.

Personeel

Er zijn gemotiveerde mensen nodig met een grote variëteit aan sociale vaardigheden (omgang met de man in de straat, maar ook met de burgemeester). Daarnaast moeten de medewerkers open staan voor alle mogelijke activiteiten en voor instanties met hun eigen culturen en belangen. Menigmaal werd twijfel uitgesproken over de aanwezigheid van voldoende aan dergelijke vaardigheden binnen de parketorganisatie. Dit zou een probleem op kunnen leveren als Jib staand beleid wordt, de experimentele fase verlaten is en Jib op grotere schaal invoering vindt.

De keuze van Jib wijken

De organisatiegraad van de wijk waarin Jib werkzaam is, lijkt een belangrijke factor te zijn voor het welslagen van een experiment: naarmate het netwerk van instanties die zich met (justitiële) wijkproblematiek bezighoudt, beter is georganiseerd, kan Jib zich daar sneller in nestelen en een eigen plaats krijgen. Omgekeerd betekent dit dat de afwezigheid van een zekere organisatiegraad risico inhoudt voor het welslagen van Jib. Voor het vervolgtraject is daarom zorgvuldige selectie bij aanwijzing van de wijken waarin Jib werkt, aangewezen.

3.5 Openstaande vragen

Lang niet alle mogelijke vragen konden beantwoord worden in de fase waarin het onderzoek zich bevindt. Enerzijds omdat we nog niet de beschikking hebben over alle onderzoeksmateriaal, anderzijds omdat nog geen aandacht geschonken kon worden aan alle vragen omdat zij zich pas recentelijk hebben aangediend. In deze paragraaf zal -al dan niet met tentatief commentaar- een aantal vragen opgeworpen worden waaraan in de loop van het onderzoek nadere aandacht zal worden geschonken.

- 1 Zo doet zich de vraag voor in hoeverre de Jib activiteiten ertoe geleid hebben dat in aanpalende wijken het overlast- en/of criminaliteitsniveau zijn gestegen. Met name in de wat kleinere wijken (Witte Vrouwenveld en Malburgen) is het goed voorstelbaar dat zich daarin verschuivingen voordoen. De uitspraak van een advocaat gedurende een rechtszitting dat zijn cliënt overwoog te verhuizen nadat hij enkele malen met Jib in aanraking was gekomen, is in dit verband illustratief. Eventueel te constateren effecten van Jib op het criminaliteitsniveau, hoeven met andere woorden geen netto opbrengst te zijn.
- 2 Hoe zit het met de continuïteit van de samenwerking met partners? De politie zal over het algemeen geen probleem vormen, maar de aanwezigheid van de Raad voor de Kinderbescherming en slachtofferhulp in met name Amsterdam zal afhankelijk zijn van het rendement dat dit oplevert voor deze organisaties. Hetzelfde geldt in mindere mate voor Maastricht. Deze organisaties leggen wellicht andere criteria aan dan het parket.
- 3 Vindt er verschuiving plaats in werklast? Is het met andere woorden zo dat het "uit huis plaatsen" van een administratief medewerker, een parketsecretaris en een officier van justitie ertoe leidt dat de werklast en wellicht daardoor de doorlooptijden op het parket toenemen? Als het antwoord ja is dan is dit niet bevorderlijk voor het draagvlak binnen het OM.
- 4 Kan Jib bezwijken onder zijn eigen succes? Door de nieuwe benadering komt er een enorme veelheid aan werk op sommige projecten af. Het is moeilijk om nee te verkopen. Door de beperkte personele bezetting is de dreiging van overbelasting niet denkbeeldig. Ook hierbij zijn nauwkeurig geformuleerde doelstellingen essentieel omdat zij mede bepalen welke werkzaamheden wel en welke niet gedaan zullen worden. Hier speelt duidelijk het probleem van aanzuigende werking. Burgers, zaken, problemen die het onder 'normale' omstandigheden niet tot het OM zouden brengen, komen daar nu wel terecht. Een medewerkster van de thuishulp die het ingrijpen van de officier van justitie komt vragen teneinde te bewerkstelligen dat de lokale supermarkt geen alcoholische dranken meer verkoopt aan haar delirische patiënt, is daar een voorbeeld van. Wat betekent dat nogmaals voor de werkdruk en het rendement van Jib? De kosten zullen in redelijke verhouding moeten staan tot de opbrengst van Jib.

- 5 Welk probleem wordt Jib geacht op te lossen? Een OM-probleem (en zo ja welk dan?) of (een deel van) de wijkproblematiek? Deze notie komt in vergelijkbare vorm ook aan de orde in de Jib-startnotitie uit 1996: "Geconstateerd moet worden dat de organisatie en werkwijze van het openbaar ministerie niet is afgestemd op de problematiek in de buurten".
In dit verband is veelzeggend dat er tijdens de interviews met Jib-medewerkers diverse malen op gewezen werd dat veel van de Jib werkzaamheden ook en even goed vanuit het reguliere parket gedaan kunnen worden, maar dat de werkwijze en cultuur van het OM dit in de weg staan.
- 6 Wat dienen criteria te zijn om wijken voor mogelijke toekomstige Jib's te selecteren? Welke rol speelt omvang in termen van aantal inwoners hierin en de hetero/homogeniteit van problematiek en bevolkingssamenstelling?

Het antwoord op deze en dergelijke vragen zijn mede bepalend voor de toekomst van Jib. Het is goed om hier nu al over na te denken; niet alleen in het kader van dit onderzoek, maar ook bij het vaststellen van een Jib beleidsstrategie voor de (middel)lange termijn.

4 Aanbevelingen

Zonder te willen suggereren dat we voor alle problemen een oplossing kunnen bieden, kan wel een aantal oplossingsrichtingen gegeven worden voor sommige gesignaleerde knelpunten. We zullen ze achtereenvolgens behandelen

- Het is van belang dat een standaardformat ontwikkeld wordt aan de hand waarvan eventuele komende projectplannen geschreven kunnen worden. Dit verhoogt de vergelijkbaarheid en zorgt ervoor dat alle cruciale onderdelen (doelstellingen, selectiecriteria, werkwijze, middelen) aan de orde worden gesteld. Hierdoor kunnen onaangename verrassingen voorkomen worden.
- In eventueel nog op te stellen plannen van aanpak dient aan het formuleren van projectdoelstellingen in detail aandacht te worden besteed. Zij kunnen (door de subsidieverstrekker) getoetst worden aan de volgende criteria:
 - zijn ze evalueerbaar?
 - geven ze aan wat de meerwaarde van Jib is ten opzichte van het reguliere parket?
 - worden de (empirische) relaties tussen doelen en de middelen daartoe gespecificeerd?
 - palen zij het beleid van Jib en daarmee het werkterrein en taken ten opzichte van partners af?
- Wijzigingen in de werkzaamheden, afwijkingen van het plan van aanpak, alsmede de argumenten daarvoor (centraal) inventariseren en doorspreken in relatie tot de doelstellingen. Dit zijn belangrijke leermomenten waarmee de efficiëntie bij het opstarten van eventuele nieuwe Jib's verbeterd kan worden. Waar de financiering, regie en coördinatie van de Jib experimenten vanuit het Ministerie van Justitie plaatsvinden lijkt dit de meest aangewezen plaats daarvoor te zijn.
- Maak van de Jib functies (parketsecretaris en officier) roulerende functies. Dit mes snijdt aan twee kanten: het maakt niet alleen Jib tot een meer gedeelde verantwoordelijkheid van het parket, waardoor het draagvlak vergroot wordt, ook zou een effect kunnen zijn dat de Jib's minder afhankelijk worden van de inzet en motivatie van één of twee mensen.
- Entameer een discussie binnen de parketten teneinde zowel de bekendheid met Jib als het interne draagvlak daarvoor te vergroten.
- Met betrekking tot de informatievoorziening aan de Jib's is het belangrijk dat vóóraf -en op relatief hoog niveau- overeenstemming met de politie bereikt wordt over 'online' inzage in het (relevante) politie informatiesysteem. Dit vergemakkelijkt en versnelt de Jib procedures.

Ten slotte

Justitie in de buurt is een experiment dat potentieel in staat is om uit te groeien tot een structureel onderdeel van het Openbaar Ministerie, met eigensoortige taken die ten opzichte van het OM een duidelijke meerwaarde vertegenwoordigen. Hierdoor zou Jib inderdaad wellicht een bijdrage kunnen leveren aan de oplossing van *wijkproblematiek*. De huidige werkwijze echter wordt (te) weinig gestuurd door duidelijke, beargumenteerde en meetbare doelstellingen, waarmee middelen/ instrumenten/interventies samenhangen. Hierdoor dreigt het gevaar dat Jib verwordt tot een vergaarbak van allerlei activiteiten en werkvormen waarvoor op het parket geen plaats, tijd en ruimte is. Het zou het verdere verloop van de vier experimenten ten goede komen indien de Jib-teams zich (gezamenlijk) nog eens meer fundamenteel bezinnen op de vraag in hoeverre huidige activiteiten en taken in relatie staan tot de doelstellingen van de respectieve Jib's.

Geraadpleegde literatuur

Grapendaal, M.,

Onderzoeksopzet evaluatie Justitie in de Buurt experimenten. Den Haag, Ministerie van Justitie, WODC, 1997.

Kroon, S., de Haan, T. en Mertens, N.,

Eerste tussenrapportage Panelonderzoek Justitie in de Buurt. Den Haag, B&A Groep, 1997.

Plannen van Aanpak Justitie in de Buurt,

Den Haag, Ministerie van Justitie, 1996.

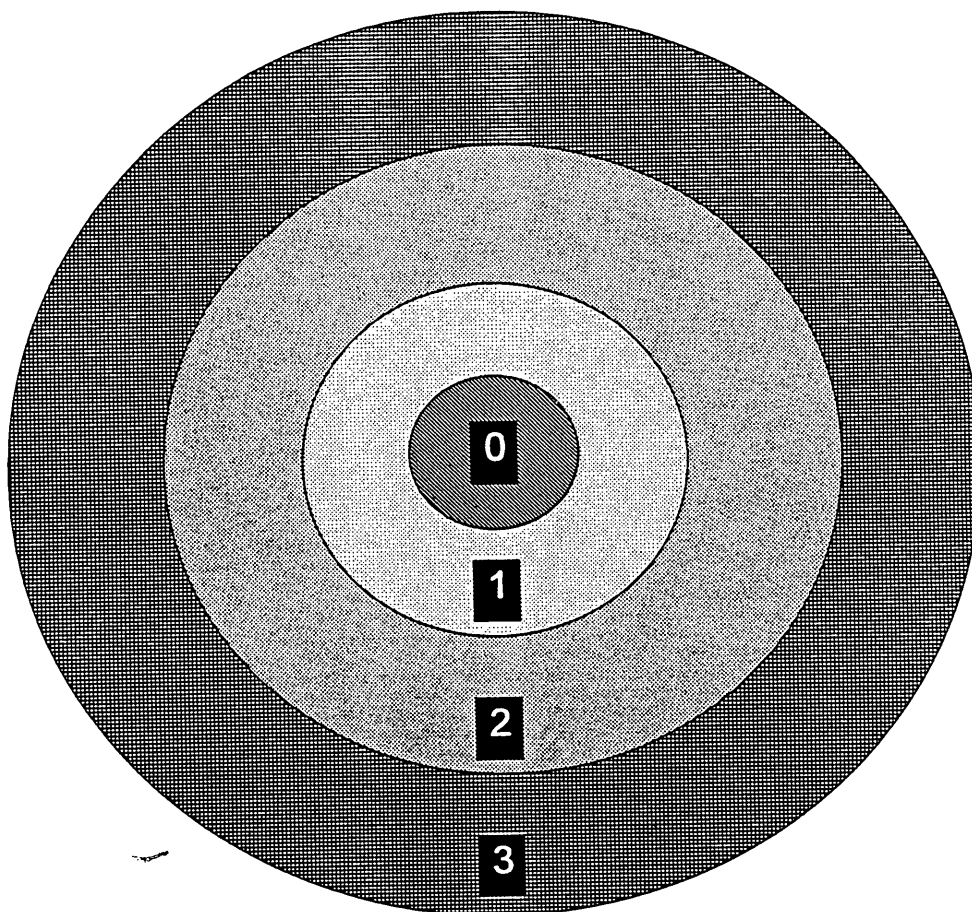
Werkmap Justitie in de Buurt.

Den Haag, Ministerie van Justitie, 1996.

Bijlage 1 De verschillen tussen de projecten in een notendop

	Amsterdam	Arnhem	Maastricht	Rotterdam
Grootte van de wijk	35.000	7000	5900	75.000
Bemensing Jib	3	3	3	4
Locatie Jib-kantoor	kantoor in winkelstraat	kantoor in winkelstraat	parket en 1 dag buurthuis	kantoren-complex
Toegankelijkheid	++	+	-	±
Openingstijden	9.00-17.00	10.00-15.00	geen	9.00-17.00
Overige organisaties in het pand	Kinderbescherming Reclassering Rechtshulp	-	-	Deelgemeente Politie GSD
Straf / civiele zaken	beide	beide	strafzaken	strafzaken
Criterium (wijk)	delict, dader, slachtoffer	delict, dader	delict, dader, slachtoffer	delict
Criterium (zaak)	voorgeleiding	zwaarte vd zaak	max. 6 maanden	max. 3 maanden
Zittingen: Jib OvJ?	"op de rol"	altijd (de strafz.)	altijd	niet altijd
Taakstraffen	deels in de wijk	deels in de wijk	in de wijk	in de wijk
Uitbreiding	dading project	dading project	wijk erbij	schadebem.

Bijlage 2: De opzet van het onderzoek in schema



- 0 **Jib zelf en parket**
(instrumenten: interviews, registratie van activiteiten, participerende observatie)
- 1 **de 'klanten' van Jib: daders, slachtoffers**
(instrumenten: enquête, evt. interviews)
- 2 **de samenwerkende organisaties: politie, RvdKB, slachtofferzorg, reclassering, etc.**
(instrumenten: 3x herhaalde panelstudie B&A-groep en interviews)
- 3 **de wijk in de vorm van organisaties die niet rechtstreeks samenwerken met JIB**
(instrument: 3x herhaalde panelstudie B&A-groep)

Bijlage 3: Tabellen

Eerder in deze tussen rapportage is beschreven dat voor het evaluatie-onderzoek naar Jib onder andere gebruik wordt gemaakt van contacten registratie. Dit bestaat uit een computersysteem met vier modules, waarin door de Jib-medewerkers informatie wordt ingevoerd over (substantiële) contacten die ze hebben met daders, slachtoffers, partijen bij conflictbemiddeling, en meer algemene korte, telefonische contacten (o.a. over vaste samenwerkingsverbanden). De keuze of een contact al dan niet substantieel wordt genoemd, wordt op het Jib bureau gemaakt. Een deel van de feitelijke bezigheden van Jib is met deze registratie te achterhalen. In deze bijlage worden resultaten gegeven met betrekking tot een aantal onderwerpen uit deze registratie. Per tabel zal steeds een korte uitleg gegeven worden.

In het algemeen geldt dat de gegevens die de basis vormen voor deze resultaten zijn verzameld in de maanden oktober 1997 tot en met januari 1998. Het beeld dat met deze gegevens geschetst wordt, is dus niet per sé geldig voor de hele periode dat Jib bestaat.

Tabel 1: Verhouding strafrechtelijke / civiele zaken

	% van alle zaken (incl. categorie overig)		% van alleen straf+civiele zaken		N		
	straf	civiel	straf	civiel	straf	civiel	overig
Amsterdam	16.4	30.8	34.7	65.3	26	49	84
Arnhem	31.6	5.3	85.7	14.3	18	3	36
Rotterdam	10.9		100		5		41

De vraag of het contact een straf- of civielrechtelijke zaak betrof, wordt gesteld in de vragenlijst voor korte en telefonische contacten. Omdat in Maastricht geen korte contacten ingevoerd zijn, is de verhouding voor de drie andere steden gegeven. N is het absolute aantal zaken, het eerste percentage is berekend op basis van alle zaken, het tweede op basis van het aantal straf- en civielrechtelijke zaken (de categorie overig telt niet mee). Te zien is dat in Arnhem en Rotterdam vaker contacten zijn m.b.t. strafzaken, terwijl in Amsterdam meer contacten zijn betreffende civiele zaken.

Tabel 2: Tijdsbesteding aan contacten

	Amsterdam	Arnhem	Maastricht	Rotterdam
kort / telefonische contacten	19 (160)	61 (39)		26 (15)
overleg instantie/organisatie	22 (47)	22 (42)		101 (31) of 42 (30) ¹
overleg samenwerk project	60 (1)	76 (9)		73 (14)
contact slachtoffer	22 (31)	16 (22)	26 (5)	18 (13)
contact dader	28 (13)	22 (107)	21 (38)	24 (27)
contact conflictbemiddeling	54 (11)			

- ¹ Het eerste gemiddelde is genomen over alle observaties, voor het tweede gemiddelde is één observatie (van 1900 minuten) niet meegenomen in de berekening.

De cijfers zijn gemiddeld aantal minuten. Tussen haakjes staat het aantal contacten waarover het gemiddelde is berekend (N). Opgemerkt moet worden dat de spreiding van de waarnemingen erg groot is: het aantal minuten dat per contact wordt besteed, varieert sterk.

Tabel 3: Ondernomen acties I (basis: korte en telefonische contacten)

	Amsterdam	Arnhem	Maastricht	Rotterdam
	N=208	N=90	N=0	N=60
geen aktie	6	14		7
politie ingeschakeld	17	15		1
slachtofferhulp ingeschakeld	9	0		0
dading / bemiddeling	2	2		0
informatie verzameld	53	4		3
verwijzing naar politie	22	7		2
verwijzing andere instantie	108	5		2

In deze tabel staan de frequenties van de verschillende acties die naar aanleiding van elk contact zijn ondernomen. Het betreft hier de gegevens die zijn ingevoerd bij korte en telefonische contacten.

Het verschil tussen de optelsom van de frequenties in de diverse categorieën en het totaal aantal cases, wordt veroorzaakt doordat in deze registratie ook veel "overleg-contacten" opgenomen zijn, waarop dit aktie lijstje niet van toepassing is. Vooral opvallend is het grote aantal verwijzingen naar andere instanties door Jib Amsterdam. Nadere inspectie van deze categorie wijst uit dat hier vooral veel verwijzingen naar advocaten en bureaus voor rechtshulp bij zitten.

Tabel 4: Ondernomen acties II (basis: contacten met slachtoffers)

	Amsterdam	Arnhem	Maastricht	Rotterdam
	N=31	N=22	N=5	N=13
geen aktie	5	3	1	1
vervolg ingesteld	3	10	1	4
slachtofferhulp ingeschakeld	4	0	0	1
initiatief tot bemiddeling	1	4	2	4
onderzoek (laten) instellen	9	3	0	3
verwijzing politie voor PV	4	3	0	4
verwijzing andere instantie	1	0	0	0
anders	11	7	2	2

In deze tabel staan de ondernomen acties naar aanleiding van contacten met slachtoffers. Hier is steeds de optelsom van de frequenties groter dan het

totale aantal contacten. Dit komt doordat voor één contact meer dan één actie ondernomen kan worden. De aantallen zijn over het algemeen zo klein dat er op basis van deze tabel (nog) geen conclusies getrokken kunnen worden.

Tabel 5: Ondernomen acties III (basis: contacten met daders)

	Amsterdam	Arnhem	Maastricht	Rotterdam
	N=13	N=107	N=38	N=27
geen actie	1	2	8	0
vervolg ingesteld	2	75	13	19
slachtofferhulp ingeschakeld	0	0	1	0
initiatief tot bemiddeling	1	1	6	6
onderzoek (laten) instellen	2	2	2	1
verwijzing politie voor PV	0	0	1	0
verwijzing andere instantie	3	1	4	3
getransigeerd	0	10	7	0
anders	7	57	0	1

In tabel 5 zijn de frequenties van de verschillende ondernomen acties naar aanleiding van contacten met daders opgenomen. Opvallend hier is dat (behalve bij Amsterdam met sowieso weinig contacten met slachtoffers) het instellen van vervolging het vaakst voorkomt. Daarna is bij Arnhem de 'anders' categorie het grootst. Deze categorie bestaat bijna geheel uit 'behandeld ter zitting'.

Tabel 6: Ondernomen acties IV (basis: conflictbemiddeling contacten)

	Amsterdam	Arnhem	Maastricht	Rotterdam
N	11	0	0	0

Deze laatste tabel met betrekking tot de ondernomen acties geeft weer hoe vaak er in de verschillende steden (een poging tot) conflictbemiddeling is gedaan (conflictbemiddeling zou namelijk ook opgevat kunnen worden als een ondernomen actie). Duidelijk is dat dit tot nu toe alleen in Amsterdam in de praktijk is gebracht.

In tabel 7 worden de (frequenties van de) verschillende resultaten weergegeven. De vraag naar het resultaat wordt gesteld in de module contacten met daders/verdachten. Ook hier is weer een 'anders' categorie erg groot, namelijk in Arnhem en in Amsterdam. In Arnhem zijn in deze categorie zijn vooral boetes en combinatiestrafen opgenomen (meestal boete + andere straf), in Amsterdam zijn het verschillende resultaten (o.a. Halt afdoening). Verder lijkt bij elke stad het meest voorkomende resultaat anders te zijn. Vrijspraak en beleidssepot komen het minst vaak voor van alle resultaten.

Tabel 7: Resultaten I (frequenties van verschillende resultaten)

	Amsterdam	Arnhem	Maastricht	Rotterdam
	N=13	N=107	N=38	N=27
(nog) geen schadevergoeding	3	19	3	4
vrijheidsstraf		1	3	3
vrijspraak		16		
beleidssepot		1		2
berispt / gewaarschuwd	1	1	6	
dagvaarding betekend transactie		8	13	3
taakstraf vlg officiermodel	1	8	7	
taakstraf door rechter		1	1	12
voorwaardelijk sepot		5		1
anders	8	1	4	1
		46	1	1

Tabel 8: Resultaten II (grootte van straffen)

	Amsterdam	Arnhem	Maastricht	Rotterdam
bedrag schadevergoeding		650	116-1295	150-350
vrijheidsstraf: # dagen voorw.		0-60		
vrijheidsstraf: # dagen onvoorw.		0-450		
bedrag transactie		75-500	140-600	
uren taakstraf officiermodel	40		20	12-30
uren taakstraf rechter		40-140		20

In deze laatste tabel wordt voor een aantal mogelijke resultaten aangegeven hoe ze opgebouwd zijn, zoals het aantal dagen (on)voorwaardelijke gevangenisstraf, de hoogte van de boetes etc. Er wordt enkel een minimum en maximum waarde gegeven. In de vorige tabel is te zien op hoeveel straffen (N) deze randwaarden zijn gebaseerd: zo is er in Arnhem één keer een schadevergoeding geëist, wat tot uiting komt in één bedrag in deze tabel.