

PILOT VERPLICHT FINANCIËEL TOEZICHT JEUGD

EVALUATIEKADER



Foto van [Michele Henderson](#) op [Unsplash](#)

OPDRACHTGEVER
AUTEURS
DATUM

WODC
Matthijs Goedvolk, Suzanne Klufft en Annemarijn Onstenk
20 juli 2021

© WODC 2021, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum. Auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het WODC.

Managementsamenvatting

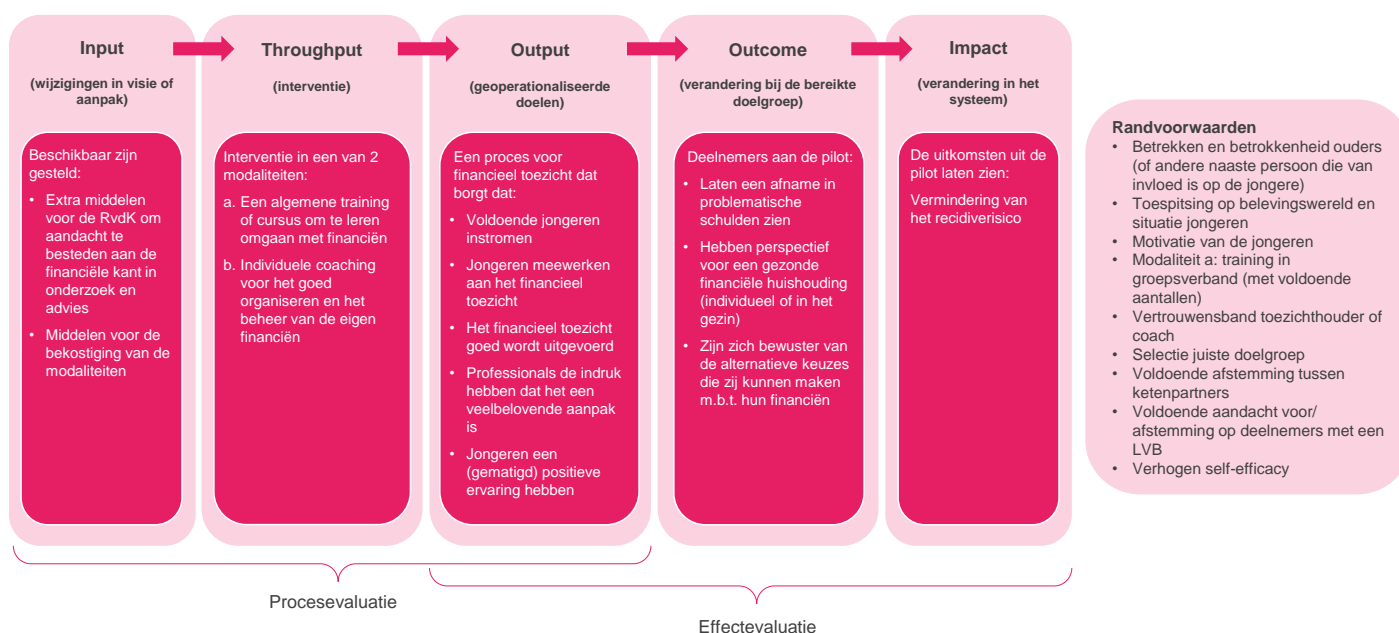
Achtergrond en aanleiding

Naar aanleiding van een motie van Nispen en Van Oosten is in Den Haag een pilot gestart waarbij jeugdigen verplicht financieel toezicht opgelegd kunnen krijgen. Dit toezicht bestaat uit twee vormen (ook wel modaliteiten): een training om de financiële vaardigheden te verbeteren en coaching met hetzelfde doel. Op basis van het onderzoek van de RvdK kan het OM of de rechter besluiten om een van de vormen op te leggen. De jeugdreclassering ziet vervolgens toe dat de opgelegde modaliteit ook daadwerkelijk wordt ingezet.

De vraag of verplicht financieel toezicht kan bijdragen aan het verminderen van recidive leeft al langer. Daarom is bij de start van de pilot besloten om een evaluatiekader te ontwikkelen zodat de uitkomsten van de pilot kunnen worden gemeten. Het WODC heeft Significant APE de opdracht gegeven het evaluatiekader op te stellen. De pilot is in september 2020 gestart.

Het theoretisch kader en Theory of Change van de pilot

Aan de hand van literatuuronderzoek, interviews met betrokkenen bij de pilot en enkele wetenschappers is een theoretisch kader opgesteld. Dit heeft geresulteerd in een Theory of Change (ToC) waarin wij beschrijven hoe de pilot bij kan dragen aan het verminderen van recidive en een overzicht van randvoorwaarden waaraan de modaliteiten moeten voldoen om effectief te zijn.



De bovenstaande figuur geeft de ToC van de pilot verplicht financieel toezicht weer. Kort samengevat komt deze neer op het volgende. Er is een aantoonbaar verband tussen het hebben van financiële problemen en het risico op recidive, waarmee het verminderen van deze problematiek recidive kan verminderen. Wat de doelgroep van de pilot betreft, jeugdigen van 12 tot 18 jaar, is er echter minder bekend over dit verband (Koenraadt et al., 2020). Er zijn ervaringen uit een eerdere pilot dat het lastig is om deelnemers in de leeftijdscategorie van 16 tot 23 vrijwillig te laten deelnemen (Weijers, 2019). Verder blijkt dat personen pas vanaf 18 jaar zelf verantwoordelijk zijn voor hun schulden (De Jong, 2017). Het evalueren van de pilot kan een nuttige bijdrage leveren aan de inzichten over deze doelgroep.

De randvoorwaarden geven aan waaraan de modaliteiten en begeleiding van de jeugdreclassering moeten voldoen. Denk aan de mate waarin ouders worden betrokken, in hoeverre wordt aangesloten bij de belevingswereld van jongeren en in hoeverre er afstemming plaats vindt met de overige probleemgebieden van jongeren. De verschillende niveaus van de ToC en de randvoorwaarden zijn vertaald naar concrete indicatoren. Het overzicht met indicatoren om te meten per niveau van de ToC en per randvoorwaarde vormt de basis van het evaluatiekader. Dit overzicht is terug te vinden onder 4.2 in het hoofdrapport.

Onderzoeksopzet voor het evalueren van de pilot

De volgende stap in het opstellen van het evaluatiekader was het uitwerken van een bijpassende onderzoeksopzet om de opgestelde indicatoren mee te meten. Een belangrijk aandachtspunt bij het opstellen van de onderzoeksopzet is dat er vooralsnog sprake is van weinig instroom en het de verwachting is dat het aantal deelnemers beperkt blijft. Dit betekent dat een effectmeting met een controlegroep (nog) niet haalbaar is. Het ligt daarom voor de hand om gedurende de looptijd van de pilot een procesevaluatie uit te voeren, waarbij geen uitspraken worden gedaan over resultaten op impact-niveau en in beperkte mate op outcome-niveau.

De volgende overwegingen spelen mee bij onze overweging om nog geen effectmeting uit te voeren:

- a. Vooralsnog is onduidelijk waarom de aantallen zo laag zijn. Het uitvoeren van de procesevaluatie kan inzicht geven in deze redenen. Indien mogelijk kan de werkwijze van de pilot verder worden aangepast zodat er wel voldoende deelnemers zijn en een effectevaluatie op termijn wel mogelijk is;
- b. Het is zeer de vraag of de effectevaluatie onder de huidige omstandigheden antwoord gaat geven op de onderzoeksvragen. De aantallen zijn mogelijk te klein om conclusies te trekken. En ook in praktische zin kan het lage aantal deelnemers leiden tot problemen: zo is het de vraag of er voldoende deelnemers zijn om de training te kunnen geven. De effectevaluatie vraagt wel de nodige inzet en inspanningen terwijl onzeker is of het tot bruikbare uitkomsten leidt.
- c. Tot slot speelt timing een rol: de keuze voor de methode van onderzoek voor de effectevaluatie moet op korte termijn genomen worden terwijl op dat moment nog niet met zekerheid gezegd kan worden hoe de aantallen zich ontwikkelen.

De procesevaluatie zou gedurende de looptijd van de pilot al kunnen worden gestart. Er zijn dan voldoende deelnemers voor een procesevaluatie en zo kunnen de bevindingen sneller worden meegenomen bij het aanpassen van de werkwijze van de pilot.

Pas als blijkt dat er voldoende deelnemers zijn, denk aan enkele tientallen, lijkt het zinvol om opnieuw te overwegen of een effectevaluatie zinvol is. Wij zouden dan ook een combinatie van de volgende methoden inzetten voor de procesevaluatie van de pilot, uitgevoerd door onafhankelijke onderzoekers:

- a. Deskresearch naar nieuw verschenen literatuur en eventuele handboeken of protocollen van de modaliteiten;
- b. Overzicht van de deelnemers op basis van registratiegegevens van de RvdK, jeugdreclassering en trainer;
- c. Dossieronderzoek naar de deelnemers van de pilot bij de jeugdreclassering en RvdK;
- d. Interviews met professionals betrokken bij de pilot en met de deelnemers;
- e. Een groepsbijeenkomst met professionals betrokken bij de pilot;
- f. Observatie van de training door de onderzoekers.

Beantwoording van de onderzoeksvragen van het WODC

We sluiten deze samenvatting af met beknopte antwoorden op de onderzoeksvragen over het evaluatiekader voor de pilot. Hierin gaan wij dieper in op het onderzoeksdesign voor het evalueren van de pilot en het verzamelen van de daarvoor benodigde informatie.

1. *Wat is een adequaat onderzoeksdesign voor de uitvoering van de procesevaluatie van de pilot Verplicht financieel toezicht jeugd?*

Wij hebben een evaluatiekader opgesteld waarin de volgende onderzoeksvragen centraal staan voor het evalueren van het gevolgde proces binnen de pilot:

Algemene vragen ten aanzien van de procesevaluatie (throughput)

1. In welke mate is de pilot tot stand gekomen conform het plan van aanpak? Zo ja, wat werkte goed in het opzetten van de pilot? Zo nee, waarom niet? Op welke punten week de aanpak af? Hoe zien de modaliteiten eruit? Zijn er handleidingen of draaiboeken geschreven voor de uitvoering?
2. Hoe ziet de groep deelnemers aan de pilot eruit? Wat is de samenstelling van de groep waaraan het wordt geadviseerd, opgelegd en die deelneemt naar de volgende kenmerken:
 - i. Leeftijd;
 - ii. Man/vrouw;
 - iii. Thuis- en woonsituatie;
 - iv. Type schulden;
 - v. Type delict waarbij de modaliteit als bijzondere voorwaarde is gesteld.
3. Hoe is de samenwerking tussen de betrokken partijen verlopen?

Vragen ten aanzien van de output

4. Was er voldoende instroom van deelnemers in de pilot (ofwel: werden beoogde/verwachte aantallen behaald)? (Eventueel aanvullend: zo nee, waarom was er onvoldoende instroom?)
5. Maakten de deelnemers deel uit van de beoogde doelgroep en zijn het deelnemers zoals bedoeld (een van de randvoorwaarden)?
6. In welke mate hadden de uitvoerende professionals de indruk dat de pilot een veelbelovende aanpak omvatte? Zo nee, waarom niet? Welke aspecten maakten dat de aanpak veelbelovend waren?
7. In welke mate werkten de deelnemers mee aan de opgelegde modaliteit? Zo ja, waarom wel? Zo nee, waarom niet?
8. Werden de modaliteiten goed uitgevoerd: conform plan en werd er voldaan aan de randvoorwaarden?
 - i. Werden ouders van deelnemers betrokken bij de coaching of training, ofwel indirect bij het bredere toezichtstraject?
 - ii. Sloot de training en coaching aan op de belevingswereld en situatie van de jongeren?
 - iii. Was er aandacht voor het motiveren van de jongeren?
 - iv. Was er sprake van een goede groepsdynamiek in de training (modaliteit 1)? Waren er voldoende deelnemers per groep om die te kunnen faciliteren?
 - v. Lukte het de trainers en coach een vertrouwensband/mate van vertrouwen met de jongeren op te bouwen?
 - vi. Vond er voldoende afstemming tussen ketenpartners plaats?
 - vii. Is de aanpak voldoende afgestemd op en werd er in de praktijk rekening gehouden met de lvb-doelgroep?
 - viii. In hoeverre wordt de self-efficacy van de deelnemers verbeterd?
9. Wat waren de ervaringen van de deelnemers?

Wij adviseren een onderzoeksplan waarin een combinatie van methoden wordt ingezet om de procesevaluatievragen te beantwoorden. Deze omvat de eerder genoemde deskresearch, een overzicht op basis van registratiegegevens, dossieronderzoek, interviews (met professionals en met deelnemers), een groepsbijeenkomst en observatie.

2. Welke gegevens moeten worden verzameld om na te gaan of het verplichte financieel toezicht op jeugdige ouders wordt uitgevoerd zoals beoogd en welke knelpunten zich hierbij hebben voorgedaan?

Het overgrote deel van de onderzoeksvragen zal moeten worden beantwoord op basis van kwalitatieve informatie uit interviews met professionals van de betrokken ketenpartners en dossieronderzoek. Dit omdat de meeste informatie niet geautomatiseerd uit systemen kan worden ontsloten. Hoofdstuk 4 van dit rapport bevat een gedetailleerd overzicht van de informatie die moet worden opgehaald voor de evaluatie. Voor enkele procesevaluatievragen (is er voldoende instroom en werken de deelnemers mee) kan wel gebruik worden gemaakt van registratiegegevens die geautomatiseerd ontsloten kunnen worden.

3. Welke partijen moeten bij de registratie van de in onderzoeksvraag 2 bedoelde gegevens worden betrokken?

De organisaties die moeten worden betrokken bij de procesevaluatie zijn:

- a. Het ministerie van JenV: beleidsmedewerkers en projectleider;
- b. RvdK: vertegenwoordiger in projectgroep en raadsonderzoekers;
- c. Het OM: vertegenwoordiger in werkgroep en (jeugd) officier van justitie;
- d. De Rechtspraak: jeugdrechter;
- e. Jeugdbescherming West: vertegenwoordiger in projectgroep en jeugdbeschermers;
- f. De William Schrikker Stichting: vertegenwoordiger in projectgroep en jeugdbeschermers;
- g. De trainers en coach van modaliteit 1 en 2.

Het is van belang al deze medewerkers te betrekken in de interviews om informatie te verzamelen over het verloop van de werkprocessen en de samenwerking met elkaar. Daar waar er sprake is van problemen, kan dit aan de hand van concrete casuïstiek worden onderbouwd. Daarbij is het niet nodig de identiteit van de deelnemers te koppelen aan de casussen die besproken worden.

Een klein deel van de gegevens kan worden ontsloten bij de jeugdreclasseringsinstanties en de RvdK. Voor de overige informatie is dossieronderzoek nodig; deze vindt eveneens plaats bij deze organisaties.

4. Wat is een adequaat onderzoeksdesign voor het beoordelen van het succes van de pilot verplicht financieel toezicht jeugd?

Zoals eerder aangegeven, is het de vraag of het zinvol is om een effectevaluatie uit te voeren. We beantwoorden wel de vragen zodat er, op een later moment als de instroom hoger wordt, alsnog kan worden overgegaan tot een effectevaluatie.

Voor het beoordelen van het succes van de pilot hebben wij de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

10. In welke mate hebben de deelnemers het proces volledig (en succesvol) doorlopen? Zo nee, wat was daar de reden voor (zagen zij het belang in van de training/coaching)?
11. In welke mate is er bij de deelnemers aan de pilot een afname in schulden te zien (en zo ja, welke)?
12. In welke mate hebben de deelnemers aan de pilot (een beter) perspectief voor een gezonde financiële huishouding?
13. Zijn deelnemers aan de pilot zich bewust(er) van de alternatieve keuzes die zij kunnen maken met betrekking tot hun financiën?
14. In welke mate is de algemene kennis over financiën van de deelnemers toegenomen?

Hoe deze vragen beantwoord kunnen worden, hangt af van het aantal deelnemers aan de pilot. We onderscheiden twee mogelijkheden. Bij beide methoden is er geen controlegroep. Dit is gezien het verwachte aantal deelnemers niet mogelijk en betekent dat het niet mogelijk is een volledige effectmeting uit te voeren, waarbij effecten toegeschreven

kunnen worden aan de interventie en waarbij voldoende alternatieve verklaringen voor de effecten uitgesloten kunnen worden. Wij zien de volgende mogelijkheden:

- a. Een onderzoek waarbij wordt uitgegaan van Single Case Experimental Design (SCED);
- b. Een onderzoek waar interviews en dossieronderzoek de belangrijkste onderzoeksmethoden zijn.

Bij lagere aantallen lijkt de SCED-methodiek de meest voor de hand liggende methode. Bij deze methodiek worden casussen intensief gevolgd door op meerdere momenten (gestructureerde) interviews op casusniveau te houden. De vraag is of deze methodiek passend is voor de doelgroep; voor de jongeren kan deze methodiek een (te) grote belasting zijn. Daarnaast is het met deze methodiek, ondanks alle inspanningen, beperkt mogelijk effecten en causaliteit van een interventie aan te tonen. Tot slot moet bij een keuze voor deze methodiek direct begonnen worden met het onderzoek omdat deelnemers gedurende het hele traject moeten worden gevolgd.

Bij hogere aantallen kan aan de hand van dossieronderzoek en interviews inzicht worden verkregen in de effecten van het verplicht financieel toezicht. Omdat er geen controlegroep is, is het niet mogelijk om de effecten van het financieel toezicht te relateren aan een andere groep. Wel kan, door op casusniveau te vragen naar hoe het resultaat voor de doelgroep zonder het financieel toezicht was geweest, in beperkte mate worden beschreven wat het effect van de pilot is. Het blijft echter de vraag in hoeverre alle onderzoeksvragen beantwoord kunnen worden.

Als er wordt overgegaan tot een effectevaluatie adviseren wij om naast de hiervoor genoemde methoden ook de volgende methoden in te zetten:

- a. Deskresearch;
- b. Overzicht op basis van registratiegegevens die geautomatiseerd ontsloten kunnen worden;
- c. Groepsbijeenkomst.

5. Welke data moet worden verzameld om op termijn na te kunnen gaan of het verplicht financieel toezicht de nagestreefde doelen bereikt en welke partijen moeten hierbij worden betrokken?

Hoofdstuk 4 van het hoofdrapport bevat een gedetailleerd overzicht van de informatie die moet worden opgehaald voor het beoordelen van het succes van de pilot. Wederom zal het overgrote deel van de onderzoeksvragen moeten worden beantwoord op basis van kwalitatieve informatie, die gedeeltelijk vertaald kan worden naar kwantitatieve informatie. Dit zal afhankelijk van de onderzoeksopzet met name op basis van herhaaldelijke interviews zijn (SCED) of door middel van uitgebreid dossieronderzoek.

6. Hoe en onder welke randvoorwaarden kan een vergelijkingsgroep worden samengesteld? Welke gegevens dienen over die vergelijkingsgroep te worden verzameld en welke partijen moeten daarbij worden betrokken?

Zoals eerder aangegeven denken wij dat het, gezien de lage aantallen, niet mogelijk is om een vergelijkingsgroep samen te stellen. Mocht de pilot verlengd worden en daarmee de instroom worden vergroot, kan op een later moment wel een effectmeting worden gedaan. Dan zou het effect van de interventies aangetoond kunnen worden. Voldoende instroom blijft een voorwaarde, wil een vergelijkingsgroep van nut zijn. Anders biedt werken met een SCED mogelijk uitkomst.