

# Samenvatting

## *Inleiding*

In Nederland kan een kind onder de twaalf jaar niet strafrechtelijk worden vervolgd. De rapportage van de 'Commissie van Montfrans' uit 1994, leidde ertoe dat delinquent gedrag van twaalfminners onder de aandacht kwam. In 1997 volgde daarop de Notitie 'Kinderen en criminaliteit' met de aanbeveling om voor twaalfminners die een Halt-waardig delict plegen, een equivalent van de Halt-aanpak te ontwikkelen. Dit resulteerde in een vrijwillig aanbod aan ouders van kinderen onder de twaalf jaar die zich schuldig hebben gemaakt aan een licht strafbaar feit, de zogenoemde 'Stop-reactie'.

Sinds 2001 is de mogelijkheid om naar de Stop-reactie te verwijzen officieel ingevoerd; sinds april 2005 is hierbij ook sprake van een landelijk uniforme werkwijze, vastgelegd in een Handboek Stop-reactie. Omdat over de effectiviteit van de Stop-reactie na invoering van de uniforme methodiek niets bekend is, heeft de Directie Justitieel Jeugdbeleid (DJJ) van het ministerie van Justitie het WODC gevraagd de Stop-reactie te evalueren.<sup>1</sup>

De Stop-reactie heeft als algemeen doel het voorkomen van recidive, en richt zich daarbij specifiek op het veranderen van gedrag en houding. Omdat kinderen onder de twaalf jaar niet strafrechtelijk vervolgd kunnen worden, en er dus formeel gezien geen sprake is van crimineel gedrag, kan de Stop-reactie als een reactie tussen het strafrecht en de jeugdzorg gezien worden. De Stop-reactie kan worden opgevat als een (*justitiële*) *gedragsinterventie* voor crimineel gedrag (of breder voor antisociaal gedrag).

De evaluatie van de Stop-reactie wordt hier bestudeerd vanuit de evaluatieketen van justitiële interventies en vanuit een jeugdzorgkader over de doeltreffendheid van (niet-justitiële) jeugdinterventies. Beide kaders gaan uit van de algemeen werkzame factoren voor effectieve interventies uit de What Works benadering en vullen elkaar aan. Een evaluatieketen van interventies voor daders bestaat uit een plan- en procesevaluatie en een effectmeting. Met de 'planevaluatie' wordt onder meer inzicht verkregen in de interventietheorie; met de 'proces-evaluatie' in de procesmatige wijze van uitvoering van de interventie. Als daaruit blijkt dat aan de nodige randvoorwaarden is voldaan, kan worden overgegaan tot de vraag in hoeverre de interventie ook effectief is in termen van recidivevermindering.

Deze deelstudie beperkt zich tot de planevaluatie van de Stop-reactie. De bevindingen worden afgezet tegen een 'effectiviteitladder' afkomstig uit de jeugdzorg waarmee wordt vastgesteld of de Stop-reactie 'in potentie effectief' (eerste trede) of 'veelbelovend' (tweede trede) kan zijn. Het onderzoek sluit aan bij een zogenoemd praktijkgestuurd effectonderzoek naar jeugdinterventies.

In dit rapport wordt verslag gedaan van een eerste deelonderzoek in de evaluatie van de Stop-reactie, de planevaluatie. Het doel is inzicht te verschaffen in de *theoretische* onderbouwing van de Stop-reactie en de bekendheid daarmee in de praktijk. De centrale vraagstelling van het onderzoek is 'In hoeverre kan de

---

<sup>1</sup> In deze samenvatting worden geen literatuurverwijzingen gegeven, zie daarvoor het rapport.

Stop-reactie in theorie als een doeltreffende interventie worden beschouwd voor de betreffende doelgroep (twaalfminners) gegeven de algemene doelstelling (recidivereductie) en de specifieke doelen (bewustwording, opvoedingsondersteuning, signaalfunctie en gedragsverandering)'.

De onderzoeksvragen zijn afgeleid uit de algemeen werkzame factoren voor interventies zoals geformuleerd in de What Works benadering. Nagegaan wordt:

- In hoeverre de doelen en doelgroep nauwkeurig zijn omschreven.
- Op welke risico- en beschermende factoren de interventie zich richt.
- Welk veranderingsmodel wordt gebruikt om de risico's aan te pakken en of er een theoretische en empirische onderbouwing is.
- Of er een duidelijk beschreven werkwijze voorhanden is.

#### *Methoden van onderzoek*

Er is gekozen voor een kwalitatieve benadering. De beschikbare literatuur over de Stop-reactie is bestudeerd, er zijn twee semi-gestructureerde interviews met beleidsmedewerkers van Halt-Nederland gehouden en er is een digitale enquête afgenomen onder alle 42 Halt-bureaus, met een respons van bijna 90% (N=37). Vervolgens zijn bij 20 Halt-vestigingen semi-gestructureerde interviews met Halt-medewerkers gehouden, waarin een verdieping is verkregen van de informatie uit de digitale enquête. De informatie uit de digitale enquête wordt in deze planevaluatie niet gebruikt omdat de interviews overlappende en meer verdiepende informatie hebben opgeleverd.

#### *Resultaten*

De Stop-reactie voldoet op enkele punten wel aan de algemeen werkzame factoren voor interventies, maar op essentiële onderdelen wordt niet aan deze criteria voldaan. Met name ten aanzien van de theoretische en empirische onderbouwing van een veranderingsmodel en de gerichtheid op risico- en beschermende factoren is de reactie onvoldoende onderbouwd.

#### **I Doelgroep en doelen**

De Stop-reactie is bedoeld voor twaalfminners, zonder expliciet een leeftijds- ondergrens aan te geven. Het handboek stelt dat er geen leeftijds- ondergrens bestaat, maar dat in het geval dat het kind 8 jaar of jonger is, de Stop-reactie alleen met de ouders wordt uitgevoerd.

Het algemene doel betreft volgens het handboek 'recidivevermindering'. Dit hoofddoel is uitgewerkt in specifieke doelen, zoals 'opvoedondersteuning', 'signaalfunctie', 'vindplaats voor kinderen met (psychosociale) problemen' en 'gedragsverandering'. De experts onderschrijven deze doelen niet volledig. Het merendeel heeft vooral verwachtingen van de specifieke doelen 'opvoedondersteuning', 'een signaal afgeven aan het kind' en 'vindplaats'. De doelen worden in de praktijk niet gemeten, maar sommige doelen worden wel meetbaar geacht.

#### **II Theoretische onderbouwing**

Volgens het handboek Stop-reactie wordt het algemene doel van recidive- vermindering bereikt met vier specifieke doelen. Er worden enkele algemene wetenschappelijke aannames beschreven over de relatie van enkele specifieke doelen met delinquentie, maar in het handboek wordt de vraag 'waarom' de Stop-reactie zou werken (i.e. wat de werkzame bestanddelen zijn, op welke

risicofactoren en beschermende factoren men zich richt en wat de empirische onderbouwing is van de gebruikte materialen) nauwelijks theoretisch en empirisch onderbouwd. De Stop-reactie is volgens de experts vooral ontwikkeld in de praktijk en niet op basis van theoretische en empirische onderbouwing.

### III Werkwijze en aanpak

De werkwijze van de Stop-reactie is gedetailleerd beschreven in het handboek. De experts merken hierbij wel op dat meer tijd en betere middelen nodig zijn om écht iets aan te pakken of te veranderen. Op dit moment zien zij de middelen als ontoereikend om echte gedragsverandering en/of recidivevermindering te bewerkstelligen.

#### *Conclusies*

Om de doeltreffendheid van de Stop-reactie op basis van een planevaluatie vast te kunnen stellen, is nagegaan in hoeverre de reactie voldoet aan algemeen werkzame factoren voor de werking van interventies zoals een duidelijke omschrijving van de doelgroep en doelen, een theoretische en empirische onderbouwing van het veronderstelde veranderingsmodel, de risico- en beschermende factoren waarop de interventie zich richt en een duidelijk beschreven werkwijze voor de uitvoerders. We kunnen op grond van de resultaten concluderen dat de Stop-reactie niet 'veelbelovend' kan worden genoemd, omdat vooralsnog onvoldoende is beschreven wat het veranderingsmodel is dat ten grondslag ligt aan de interventie. De Stop-reactie is ten hoogste 'in potentie effectief' te noemen omdat doelgroep en doelen zijn beschreven evenals de werkwijze voor uitvoerders. Wel zijn hierbij de nodige nuanceringen te maken:

- Onduidelijkheden over de doelgroep vragen om een meer nauwkeurige omschrijving en moeten nader worden onderzocht in de procesevaluatie.
- De algemene doelstelling recidivevermindering en het specifieke doel gedragsverandering zijn te hoog gegrepen. Verder is onduidelijk of de Stop-reactie zich richt op risico- en beschermende factoren die bij twaalfminners de kans op een criminele carrière vergroten. Ook ontbreekt een duidelijk (theoretisch onderbouwd en empirisch gefundeerd) veranderingsmodel waarmee duidelijk wordt hoe de (sub)doelen gehaald kunnen worden.
- De gebruikte leermaterialen bij de Stop-reactie zijn duidelijk omschreven, maar het is onduidelijk of deze effectief zijn voor de gestelde doelen omdat onderbouwing ontbreekt. Daar komt bij dat een aantal experts aangeeft dat de beschikbare materialen onvoldoende toereikend zijn om binnen de tijd van de Stop-reactie écht risicofactoren te kunnen aanpakken.

Het ter discussie stellen van het algemene doel 'recidivevermindering' en het specifieke doel 'gedragsverandering', roept de vraag op of de overige doelen van de Stop-reactie ('opvoedondersteuning', 'signaalfunctie' en 'vindplaats') aansluiting vinden bij een preventieve benadering. We concluderen dan ook dat deze specifieke doelen inderdaad aansluiten bij de doelen van een preventieve (niet-justitiële) jeugdinterventie te weten 'informatie verstrekken', 'signaleren', 'doorverwijzen', 'lichte pedagogische hulp' en 'coördinatie van zorg'. Dit betekent echter niet dat hiermee de Stop-reactie wel als een in potentie effectieve preventieve jeugdinterventie kan worden aangeduid. Of de Stop-reactie nu als een gedragsinterventie voor jonge daders wordt opgevat of als een preventieve interventie, de criteria die gelden voor effectieve interventies zijn dezelfde. Dit

betekent dat ook als de Stop-reactie wordt gezien als preventieve interventie, theoretische en empirische onderbouwing noodzakelijk zal zijn, voordat verdere uitspraken over de doeltreffendheid van de Stop-reactie kunnen worden gedaan.

#### *Tot slot*

We concluderen dat zowel beleid als uitvoeringsorganisatie zich primair de vraag moeten stellen wat precies de doelstelling is van de Stop-reactie. Is het enkel een reactie vanuit de samenleving op het plegen van delicten door een twaalftminner of beoogd men ook herhaling in de toekomst te voorkomen door middel van een (preventieve) interventie? Het voorkomen van recidive en het teweegbrengen van gedragsverandering lijkt ons gezien de beschikbare tijd en middelen voor de Stop-reactie, en het ontbreken van een theoretische onderbouwing vooralsnog niet haalbaar.

Indien men voor de doelgroep delictplegende twaalftminners een interventie wil inzetten als een (preventieve) interventie dan is het evident dat daarbij gebruik wordt gemaakt van 'evidence based' bevindingen. Ongeacht welke doelstelling men voor ogen heeft, is het voor een beoordeling van de doeltreffendheid van een (preventieve) interventie nodig om voor de betreffende doelgroep een theoretische en empirische onderbouwing te formuleren waarin een veranderingsmodel wordt geëxpliciteerd samen met de te beïnvloeden factoren die worden aangesproken. Aanknopingspunten daarvoor kunnen worden gevonden in de (inter)nationale literatuur over preventieve interventies voor twaalftminners. Hierbij dient gelet te worden op het feit dat uit (inter)nationale literatuur naar voren komt dat de impact van de risico- en beschermende factoren op anti-sociaal en delinquent gedrag per ontwikkelingsstadium kan verschillen. Een interventie die succesvol is gebleken voor de ene leeftijdsgroep, zal dus niet zomaar succes hebben bij een andere leeftijdsgroep.