



De oplegging en uitvoering van de gedragsbeïnvloedende maatregel voor delinquente jongeren

531 dossiers (2008 t/m 2013) onder de loep genomen

Janine Plaisier
Martine Knijnenberg
Dominique Lenssen
Helly Pollaert &
Ischa van Straaten

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
Dankwoord	7
Over wie gaat dit rapport? Vijf casussen beschreven	8
Deel 1 Inleiding en methode	14
1 Inleiding	15
1.1 Doel van het onderzoek	15
1.2 Historie van de gedragsbeïnvloedende maatregel	15
1.3 De gedragsbeïnvloedende maatregel	16
1.4 Toeleidingsproces: proces van aanhouding tot oplegging	17
1.5 Uitvoering: van oplegging tot afsluiting	17
2 Onderzoeksvragen	19
2.1 Doelstelling, probleemstelling en onderzoeksvragen	19
2.2 Probleemstelling	19
2.3 Onderzoeksvragen	19
3 Methode	20
3.1 Onderzoeksgroep	20
3.2 Databronnen	20
3.3 Aantallen dossiers	20
3.4 Vorderingen, vonnissen en afsluitrapportages in de dossiers	22
3.5 Codering	24
3.6 Statistische analyse	25
3.7 Groepsbijeenkomsten	28
3.8 Reikwijdte van het onderzoek	28
Deel 2 Resultaten	29
4 Instroom: van advies tot oplegging	30
4.1 Jaarlijkse GBM-adviezen	30
4.2 Kenmerken GBM-jongere	32
4.3 Besluit en motivering van OM en ZM	38
4.4 Welke alternatieve sancties zijn er opgelegd?	41
4.5 Aanvullende sancties	42
5 Het verloop van de GBM	44
5.1 Hoe lang is de duur van de maatregel en de vervangende detentie?	44
5.2 Welke aanpak adviseert de Raad en wat start uiteindelijk?	45
5.3 Voorspellers van de invulling van de GBM	50
5.4 Doorlopen en voortijdige afsluiting van de GBM	51
5.5 Oorzaken van voortijdige afsluiting van de GBM	53
5.6 Knelpunten tijdens de GBM	58

Deel 3 Conclusie en Discussie	60
6 Conclusie	61
7 Discussie	65
De aanpak van jongeren met zware multiproblematiek	65
De stok achter de deur is niet zo zwaar als hij lijkt	66
Geopperde aanpassingen van de GBM	66
Het succes van de GBM	66
Zicht op de begeleiding	67
BIJLAGEN	69
Bijlage 1 Leden van de begeleidingscommissie	70
Bijlage 2 Afkortingenlijst	71
Bijlage 3 Tabellen	72
Bijlage 3 Aanwezig bij de drie groepsbijeenkomsten	86
Bijlage 4 Summary	88
Bijlage 5 Over de auteurs	91

Samenvatting

Wat is de gedragsbeïnvloedende maatregel (GBM)? (Hoofdstuk 1)

De gedragsbeïnvloedende maatregel is een maatregel voor jeugdige delinquenten die een ernstig delict plegen of veel delicten plegen en psychische problematiek hebben waarvoor ambulante behandeling nodig is. De maatregel beoogt behandeling te stimuleren door vervangende detentie als consequentie te stellen indien niet wordt meegewerkt. De maatregel is ingevoerd in 2008, maar wordt veel minder gebruikt dan oorspronkelijk werd verwacht: nog geen 1% van alle sancties voor jeugdigen per jaar.

Waar gaat dit onderzoek over? (Hoofdstuk 2)

Er is al veel onderzoek gedaan naar de vraag waarom relatief weinig gebruik wordt gemaakt van de maatregel. Hoe het de jongeren verging die wel een gedragsbeïnvloedende maatregel kregen, was echter nog een 'black box'. Daarom is dit onderzoek uitgevoerd. De onderzoeksvragen waren:

- 1) hoe vaak wordt een gedragsbeïnvloedende maatregel geadviseerd, geëist en opgelegd en om welke redenen wordt een advies van de Raad voor de Kinderbescherming wel of niet overgenomen door het Openbaar Ministerie of de Zittende Magistratuur?
- 2) hoe verloopt de gedragsbeïnvloedende maatregel?

Hoe is het onderzoek uitgevoerd? (Hoofdstuk 3)

Alle dossiers uit de periode 2008 t/m 2013 zijn systematisch geanalyseerd, in totaal 513. Daarnaast zijn er groepsbijeenkomsten gehouden met medewerkers van de Raad voor de Kinderbescherming (de Raad), het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP), de Jeugdbescherming/-reclassering (JR), het Openbaar Ministerie (OM) en de Zittende Magistratuur (ZM).

Resultaten met betrekking tot advies, eis en oplegging (Hoofdstuk 4)

Hoe vaak wordt GBM geadviseerd, ge-eist en opgelegd?

- In de periode 2008 t/m 2013 heeft de Raad 513 maal een GBM-advies gegeven. Dat waren er landelijk ca. 100 per jaar. In de laatste jaren is een daling zichtbaar.
- In totaal zijn er 308 GBM's opgelegd. In de overige gevallen kan besloten zijn niet te vervolgen, of een andere straf op te leggen.
- Uit de dossiers waaruit alle beslissingen konden worden herleid en tot vervolging werd overgegaan, bleek dat het OM het advies van de Raad in 91% van de gevallen overnam en de rechter in 76% een GBM oplegde.

Redenen om een GBM te adviseren of op te leggen

Redenen om een GBM te adviseren en op te leggen liggen met name in de sfeer van de aard en ernst van de problemen, de noodzaak van behandeling of begeleiding en de zinvolle stok achter de deur die de GBM kan bieden om deze behandeling af te dwingen (namelijk: als de jongere zich onvoldoende aan de voorwaarden houdt volgt alsnog vervangende jeugddetentie).

Redenen om geen GBM op te leggen

Als er geen GBM wordt opgelegd, vindt de rechter meestal dat a) de vervangende detentie te zwaar is in relatie tot de bewezen feiten en de duur van de voorlopige hechtenis (proportionaliteit), b) dat behandeling ook ingezet kan worden via bijzondere voorwaarden in het kader van een voorwaardelijke vrijheidsstraf of c) dat de jongere onvoldoende gemotiveerd is om de GBM succesvol te laten verlopen.

De kenmerken van jongeren voor wie een GBM wordt geadviseerd (Hoofdstuk 4)

- De jongeren die een GBM krijgen zijn meestal jongens van 16, 17 jaar oud, met zware multi-problematiek, die een lange delictgeschiedenis hebben, psychische- en gedragsproblematiek hebben, antisociale vrienden, vrijwel altijd problemen in de opvoedingssituatie en op school. Ruim de helft van de jongeren hebben een verstandelijke beperking.
- De GBM wordt vooral opgelegd bij veelplegers en amper bij *first-offenders*.
- De jongeren die uiteindelijk wel of geen GBM krijgen hebben vergelijkbare kenmerken. Dat betekent dat de Raad, het OM en de ZM een vergelijkbaar beeld hebben van de jongeren voor wie zij een GBM geschikt vinden.

Resultaten met betrekking tot de uitvoering van de GBM (Hoofdstuk 5).

De inhoud van trajecten

- De duur van de opgelegde GBM-trajecten is meestal twaalf maanden.
- In alle gevallen wordt de GBM ingevuld met een aanpak die uit meerdere onderdelen bestaat. Deze zijn gerelateerd aan de leeftijd van de jongere, het type delict en de individuele problematiek. Met name worden justitiële gedragsinterventies (vaak óók gericht op het gezin) en (psychologische) behandeling geadviseerd. De schoolsituatie (of werksituatie) krijgt volgens de deskundigen standaard aandacht en wordt niet als specifiek onderdeel geregistreerd. Ook begeleiding door de jeugdreclassering vindt altijd plaats.

Doelbereik

- Driekwart van de aanpak die de Raad adviseert, start daadwerkelijk. Daarvan wordt twee derde afgerond. Oftewel, de helft van de geadviseerde aanpakken wordt in de GBM-trajecten daadwerkelijk doorlopen. Redenen om af te wijken van de geadviseerde aanpak zijn: een interventie is niet (tijdig) beschikbaar of de situatie is gewijzigd waardoor een andere invulling geschikter geacht wordt.
- Driekwart van de jongeren behaalt één of meerdere van de vooraf gestelde doelen.
- In 65% van de GBM-trajecten wordt de opgelegde duur volledig doorlopen.
- Slechts 11% van de GBM-trajecten wordt verlengd. Wel wordt naast de GBM in de helft van de gevallen ook een voorwaardelijke vrijheidsstraf opgelegd, zodat na afloop van de GBM nog een jaar toezicht door de jeugdreclassering volgt. Behandeling wordt vaak nog voortgezet ná afloop van de GBM.

Voortijdige beëindiging

- In ruim een derde van de GBM-trajecten meldt de jeugdreclassering aan het OM dat de jongere zich onvoldoende aan de voorwaarden houdt ('negatieve terugmelding').
- Een kwart van de GBM-trajecten wordt voortijdig beëindigd, doordat de jongere onvoldoende meewerkt of een nieuw delict heeft gepleegd. In geval van onvoldoende medewerking volgt doorgaans tenuitvoerlegging van de vervangende jeugddetentie. Als de GBM al langer goed is verlopen kan de vervangende detentie korter zijn dan vooraf opgelegd. Maar als een nieuw (ernstig) nieuw delict is gepleegd wordt soms een nieuwe (eventueel langere) vrijheidsstraf opgelegd.
- De jongeren bij wie de GBM voortijdig is beëindigd zijn relatief vaak jongeren met gedrags- en agressieproblemen, van wie de ouders onvoldoende opvoedkundige vaardigheden hebben. Bij deze groep lijkt de GBM dan ook minder geschikt. Gezien de beperkte onderzoeks aantallen moeten deze bevindingen echter voorzichtig geïnterpreteerd worden. Op individueel niveau kan niet voorspeld worden welke jongere de GBM goed zal afronden.

Conclusies (Hoofdstuk 6)

Het onderzoek laat zien dat de GBM grotendeels wordt ingevuld zoals dat volgens de oorspronkelijke doelstellingen beoogd is, namelijk met een intensief multimodaal (behandel)programma voor een groep jongeren met psychische problematiek die ambulante zorg nodig heeft. De groep blijkt zo mogelijk nog zwaardere problematiek te hebben dan verwacht. Er wordt amper gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de GBM in te zetten voor first offenders.

Hoewel de jongeren zware problematiek hebben verloopt twee derde van de trajecten goed en worden één of meerdere gestelde doelen bereikt. Dit laat zien dat de intensieve begeleiding vanuit de GBM bij een groot deel van de groep tot resultaten leidt. De GBM geeft deze jongeren in die zin een kans om hun leven op een meer positieve manier in te vullen en kan daarmee een goede basis zijn voor recidivevermindering. Zeker bij de jongeren met een lager IQ lijkt de intensieve begeleiding goed uitvoerbaar.

Discussie (Hoofdstuk 7)

Eerder ingrijpen

- Het feit dat de jongeren al een zeer omvangrijk strafblad hebben en het feit dat hun psychische problematiek al langere tijd bekend is, roep de vraag op of niet al veel eerder een intensieve aanpak had moeten worden ingezet. Niet als laatste redmiddel maar als vroegtijdig ingrijpen in een negatieve ontwikkeling. Dit onderstreept het belang van het streven van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie naar meer 'matched care' (doen wat nodig is) in plaats van 'stepped care' (eerst alles proberen voordat een intensieve aanpak ingezet wordt, die dan misschien te laat is).
- De stok achter de deur (jeugddetentie) die veel professionals tegenhoudt om een GBM te adviseren blijkt in de praktijk flexibel gehanteerd te kunnen worden. Dit hardnekkige beeld zou dan ook gecorrigeerd moeten worden.

Wenselijke aanpassingen van de GBM

- De bevraagde ketenpartners pleiten voor het mogelijk maken van intensievere begeleiding van adolescenten: een vorm van ondertoezichtstelling of bewindvoering voor 18-24 jarigen bij wie de ouders niet meer verantwoordelijk zijn maar wel een vorm van 'ouderlijk' toezicht wenselijk wordt geacht. Tevens wordt gepleit voor de mogelijkheid van een flexibele intramurale fase met behandelaanbod in het begin van de GBM.

Doelbereik, informatie-uitwisseling en een feedback-loop

- Begeleiders van de jeugdreclassering geven aan dat zij vooral gericht zijn op voortgang in het proces en minder op het bereiken van de doelen. Hierdoor wordt de potentie van de GBM wellicht onderbenut.
- Binnen de strafrechtketen is de informatieuitwisseling niet goed geborgd, blijkend uit de onvolledige dossiers die de onderzoekers hebben aangetroffen. Dit brengt risico's met zich mee. Ten eerste kan de vraag gesteld worden: in hoeverre de Raad haar taak als toezichthouder voldoende kan uitvoeren als substantiële informatie mist? Ten tweede: hoe weten medewerkers wat het resultaat is van hun werk en welke beslissingen meer of minder goed hebben uitgepakt? Doordat dossierinformatie ontbreekt en een 'feedbackloop' ontbreekt worden meningen en beelden niet gecorrigeerd door de feiten, en wordt het lerend vermogen van de medewerkers en de organisatie minder gestimuleerd dan mogelijk is.

Dankwoord

De black box van de gedragsbeïnvloedende maatregel is geopend. Door de omvangrijke dossieranalyse hebben we een goed beeld kunnen krijgen van de jongeren die deze maatregel hebben gekregen en hoe het hen in die periode is vergaan. Het was, vinden wij, de moeite waard, want het onderzoek heeft nieuwe en interessante informatie opgeleverd. We hopen dat dit zal helpen bij het steeds effectiever straffen van, maar zeker ook zorgen voor deze jongeren.

Bij de uitvoering van het onderzoek hebben we hulp gekregen van veel mensen. We danken alle professionals die we konden bevragen, die aanwezig waren bij de groepsbijeenkomsten en op andere wijze hebben geholpen. Een aantal van hen willen we met name noemen.

Medewerkers van het landelijk stafbureau van de Raad voor de Kinderbescherming, in het bijzonder Hans van de Donk, Anneke Dekker, Anja Frowijn, Paul van de Boom en Herman van Woerkens danken we voor hun warme welkom aan de onderzoekers, het genereren van de lijst met dossiernummers, het toegankelijk maken van de dossiers, de goede faciliteiten voor de onderzoekers en alle praktische en inhoudelijk hulp.

Eddy Brand danken we voor het delen van zijn kennis en het beschikbaar stellen van de door hem ontwikkelde FPJ-lijst (forensisch profiel justitiële jeugdigen), waar we dankbaar gebruik van hebben gemaakt bij de ontwikkeling van de codeerlijst voor ons onderzoek. Bouke Wartna en Chrissie Schapers danken we voor de plezierige hulp bij het verkrijgen van de justitiële gegevens. We zien uit naar de resultaten van hun voorgenomen onderzoek naar de recidive van de jongeren uit ons onderzoek.

De leden van de begeleidingscommissie danken we voor hun scherpe blik, inhoudelijke kennis van het onderwerp en hulp bij het krijgen van toegang tot de dossiers: Jolande Calkoen, Hans van de Donk, Essy van Dijk, Sjaak Essers, Anja Frowijn, Anneke Mengers, Isabeth Mijnaerends en Geert-Jan Stams.

Last, but not least, danken we Martine Knijnenberg, Dominique Lenssen en Helly Pollaert. Voor hun onophoudelijke inzet, doorzettingsvermogen en grote inhoudelijke interesse bij het analyseren van de grote stapel dossiers, in die korte maar zeer krachtige periode van de winter van 2015.

Amsterdam, mei 2016

Janine Plaisier en Ischa van Straaten

Over wie gaat dit rapport? Vijf casussen beschreven

Damian: voorbeeld van een goed verlopende gedragsbeïnvloedende maatregel¹

Damian is een 17-jarige Antilliaanse jongen met een IQ van 74. Zijn gedrag wordt sterk bepaald door zijn zwakbegaafdheid. Hij kan moeilijk de gevolgen van zijn daden inschatten.

Damian komt uit een gezin zonder vader. Zijn moeder is overbelast door de zorg voor haar kinderen. Zij kan weinig structuur geven of buitenhuis controle uitoefenen. De schoolgang van Damian loopt ook niet soepel. Damian spijbelt veel en heeft hierdoor een opleidingsachterstand. Damian heeft volgens het onderzoek van de Raad voor de Kinderbescherming (de Raad) een adequaat moreel kompas, maar drukt deze morele waarden weg als hij bij andere jongeren is. Hiermee probeert hij bij de groep te horen. Deze jongeren gebruiken hem om delicten te plegen.

Uit het psychologisch onderzoek blijkt dat Damians ontwikkeling groeit richting een persoonlijkheidsstoornis. Hij laat antisociale trekken zien en laat zich sterk beïnvloeden door verkeerde vrienden. Damian heeft een lange voorgeschiedenis van justitiële contacten en gedwongen hulpverlening. In het verleden heeft hij meerdere keren diefstallen, vernielingen en enkele geweldsdelicten gepleegd. Ook heeft Damian korte tijd in detentie gezeten. Zijn meest recente delict is diefstal, waarbij hij op de uitkijk stond. Zonder behandeling wordt zijn recidiverisico als zeer hoog geschat.

De Raad adviseert de rechter een gedragsbeïnvloedende maatregel (GBM) aan Damian op te leggen. De Raad denkt dat Damian een antisociale persoonlijkheidsstoornis zal ontwikkelen als hij niet wordt behandeld. Damian zal binnen de maatregel moeten werken aan passend onderwijs, het inzien van zijn beperkingen, het hanteren van grenzen en verantwoordelijkheid nemen. Volgens de Raad is de gedragsbeïnvloedende maatregel het beste juridische kader voor deze combinatie van interventies. De gedragsbeïnvloedende maatregel is de stok achter de deur die Damian nodig heeft om nieuw gedrag aan te leren.

De rechter neemt het advies van de Raad over en legt de gedragsbeïnvloedende maatregel op. In de gedragsbeïnvloedende maatregel is Functional Family Therapy, Intensieve Forensische Aanpak en begeleiding van de William Schrikker jeugdreclassering gestart.

De gedragsbeïnvloedende maatregel is goed verlopen. Damian had veel baat bij de structuur en behandeling en heeft gewerkt aan zijn opleiding, het afstand nemen van vrienden met slechte invloed, het verbeteren van zijn relatie met zijn moeder en het vinden van een positieve dagbesteding naast zijn opleiding. Aan het eind van de gedragsbeïnvloedende maatregel heeft Damian huisvesting gevonden met woonbegeleiding en hij heeft hij zijn leven een positieve wending gegeven.

¹ De tekst van de casusbeschrijvingen, inclusief formulering van problematiek, diagnose en dergelijke is afkomstig uit de dossiers van de Raad voor de Kinderbescherming.

Khalid: voorbeeld van een goed verlopende gedragsbeïnvloedende maatregel

Khalid is een 16-jarige jongen van Ghanese afkomst. Hij is een cognitief beperkte jongen met ernstige gedragsproblemen.

Khalid komt uit een familie waarin agressie als oplossing voor problemen werd gebruikt. Zijn vader heeft zijn moeder langdurig mishandeld. Khalid is hier meerdere malen getuige van geweest. Sinds de scheiding woont Khalid bij zijn moeder. Zij heeft moeite om Khalid te begrenzen. Ze heeft geen zicht op zijn vriendengroep en op zijn gedrag buitenshuis. Khalid en zijn vriendengroep zijn vaak betrokken bij problemen in de buurt. Op school lijkt Khalid goed te functioneren. Hij zet zich in en veroorzaakt weinig problemen. Daarnaast besteedt hij een deel van zijn vrije tijd aan het maken van muziek.

Khalid heeft vaak contact met de politie gehad. Hij is vaak aanwezig bij delicten, hoewel het onduidelijk is welke een rol hij speelt. Hij kan zowel aanstichter als meeloper zijn. Hoewel hij met vrienden optrekt, veroorzaakt hij ook veel ruzies met leeftijdsgenoten. Hij is dan erg agressief en kan zich niet beheersen. Khalid is gediagnosticeerd met een ernstige gedragsstoornis. Hij heeft moeite met autoriteit, zoekt de oorzaak van zijn problemen buiten zichzelf en heeft een beperkte morele ontwikkeling.

Khalid heeft meerdere delicten gepleegd, voornamelijk straatroven en diefstallen. Hiervoor heeft hij taakstraffen en een korte jeugddetentie opgelegd gekregen. Daarnaast heeft hij de behandeling Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer gevolgd. Deze behandeling heeft weinig effect gehad, omdat Khalid niet duidelijk iets wilde leren. De laatste tijd heeft hij weer straatroven gepleegd.

De Raad van de Kinderbescherming adviseert de rechter om een gedragsbeïnvloedende maatregel op te leggen, waarin psychologische behandeling, school, muziektherapie en een avondklok worden geïntegreerd. Hierdoor zal zijn leven structuur krijgen en heeft hij minder tijd voor de verkeerde vrienden, is de verwachting. Daarnaast adviseert de Raad om tijd te besteden aan het omgaan met emoties en met morele ontwikkeling. De Raad denkt dat het behandeltraject het meeste kans van slagen heeft in een fors juridisch kader, omdat anders de kans op uitval van Khalid te groot is.

De rechter volgt het advies van de Raad en legt Khalid een gedragsbeïnvloedende maatregel op, voor 12 maanden. Khalid moet Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer en muziektherapie volgen. De Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer is nogmaals opgelegd omdat de hulpvraag van Khalid nu wel duidelijk was.

Het begin van de gedragsbeïnvloedende maatregel verliep stroef, doordat Khalid toch niet wilde meewerken aan de behandeling. Na een gesprek over de consequenties van daarvan is er een positieve omslag geweest. Khalid heeft zich hierna goed ingezet en zijn doelen bereikt. Hij heeft een nieuwe positieve dagbesteding, muziek maken, heeft positieve vrienden gevonden en volgt een passende opleiding. De gedragsbeïnvloedende maatregel is positief afgerond.

Ahmed: voorbeeld waarin de Raad de gedragsbeïnvloedende maatregel adviseerde, maar de Rechter het niet oplegde

Ahmed is een 15-jarige Nigeriaanse jongen met een IQ van 80 en een beperkt sociaal aanpassingsvermogen.

De familiegeschiedenis van Ahmed is belast. De moeder van Ahmed is zwanger geraakt van een ander man, terwijl ze was getrouwd met de vader van Ahmed. In dezelfde periode is de vader van Ahmed uitgezet. Ahmed heeft een verstoorde relatie met zijn ouders, is pedagogisch verwaarloosd en slecht gehecht. Hij heeft moeite met autoriteit, zowel thuis als op school, en laat antisociaal gedrag zien. Ahmed is gediagnosticeerd met een gedragsstoornis en een hoge mate van impulsiviteit. Daarnaast is hij licht depressief. Hij heeft geen dagbesteding of vrijetijdsbesteding en trekt veel op met andere criminele jongeren. Hij is zeer beïnvloedbaar door andere jongeren en zoekt sterk hun goedkeuring.

In het verleden is Ahmed begeleid door de jeugdreclassering vanwege zijn aanhoudende diefstallen. Deze begeleiding verliep niet goed. Ahmed bleef spijbelen van school, kwam afspraken niet na en liep weg uit gesprekken met de jeugdreclassering. Het laatste delict van Ahmed was een poging tot een gewapende overval. Zijn medeverdachte heeft hierbij het slachtoffer meerdere malen gestoken. Ahmeds rol in het misdrijf is onduidelijk. Zijn recidiverisico en het risico op geweld tegen andere personen wordt als hoog ingeschat.

De Raad adviseert op basis van zijn delictgeschiedenis en zijn psychische problematiek om een gedragsbeïnvloedende maatregel op te leggen. Het stevige justitiële karakter en de duidelijke stok achter de deur maakt de gedragsbeïnvloedende maatregel in de ogen van de Raad geschikt voor Ahmed. De Raad adviseert om intensieve gezinsbehandeling in te zetten (Multisysteem Therapie) en tevens individuele psychologische behandeling. In de behandelingen moet aandacht worden gegeven aan emotieregulatie, autoriteitsproblemen, beïnvloedbaarheid en het herstel van de relatie van Ahmed met zijn moeder. De jeugdreclassering en de psychologisch adviseur van het Nederlands Instituut voor Forensische Psychologie en Psychiatrie staan achter dit advies.

In de rechtszaak beslist de rechter dat de gedragsbeïnvloedende maatregel geen toegevoegde waarde heeft voor de jongere, omdat de behandelingen ook als bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke jeugddetentie kunnen worden opgelegd. Het vonnis is 290 dagen jeugddetentie, waarvan 150 dagen voorwaardelijk, met als bijzondere voorwaarde de verplichting om de behandelingen zoals voorgesteld door de Raad te volgen. Ahmed hoeft geen gevangenisstraf uit te zitten, omdat hij tijdens het voorarrest de onvoorwaardelijke dagen al heeft uitgezeten. Hij kan daardoor gelijk na het vonnis beginnen met de behandeling.

Faissal: voorbeeld van een mislukte gedragsbeïnvloedende maatregel

Faissal is een 17-jarige jongen van Marokkaanse afkomst. Hij heeft een IQ van 107. Vanaf zijn 13^e jaar komt hij regelmatig in contact met de politie en justitie, vanwege vernielingen en mishandelingen.

Faissals jeugd is sterk beïnvloed door zijn vader, die drank- en gokproblemen heeft. Zijn ouders zijn om deze reden gescheiden. De rest van het gezin is zeer hecht. Zijn moeder is erg verzorgend, maar heeft geen invloed op Faissals gedrag buitenshuis. Ze heeft geen zicht op zijn vrijetijdsbesteding, vriendenkring, middelengebruik of seksuele activiteiten. Faissal heeft een zeer positief zelfbeeld van zichzelf. Hij is nauwelijks in staat om negatief gedrag van zichzelf te herkennen of zijn eigen gevoelens te reflecteren.

Faissal is gediagnosticeerd met een antisociale gedragsstoornis, impuls- en agressieregulatieproblemen. Zijn gewetensontwikkeling en inlevingsvermogen worden als zorgelijk omschreven. Daarnaast gebruikt hij regelmatig drank en drugs, heeft hij geen dag- of vrijetijdsbesteding en gaat hij veel om met criminele jongeren. Faissal heeft een lange voorgeschiedenis van het plegen van delicten, die hij veelal in groepen pleegt. Een eerder opgelegde ambulante psychologische behandeling is door gebrek aan medewerking van Faissal niet van de grond gekomen. Tijdens zijn meest recente delict heeft hij, onder invloed van alcohol, diefstal met geweld gepleegd. Hierbij gebruikte hij een mes om het slachtoffer te bedreigen. Zijn recidiverisico wordt als zeer hoog ingeschat.

De Raad adviseert op basis van zijn delictverleden en de uitkomsten van het psychologisch onderzoek een gedragsbeïnvloedende maatregel. De Raad vindt het noodzakelijk dat Faissal behandeling krijgt gericht op het invullen van zijn dag- en vrijetijdsbesteding, agressieregulatie, inperken van middelengebruik en psychische problematiek. Volgens de Raad moet de familie van Faissal bij deze behandeling worden betrokken. De gedragsbeïnvloedende maatregel is volgens de Raad bij uitstek geschikt om deze behandelingen een samenhangend en gereguleerd kader te geven. Faissals behoefte aan structuur en overzicht sluit hier naadloos bij aan.

In de rechtszaak heeft de rechter het advies van de Raad opgevolgd. De rechter heeft een gedragsbeïnvloedende maatregel voor 12 maanden opgelegd. Tijdens de gedragsbeïnvloedende maatregel krijgt Faissal ambulante behandeling voor agressie- en emotieregulatie en voor zijn gedragsproblemen. Al vrij snel na de start van de gedragsbeïnvloedende maatregel blijkt dat Faissal niet wil meewerken aan de behandeling. De jeugdreclassering meldt Faissal terug aan het Openbaar Ministerie, die besluit tot een time-out in een jeugdinrichting. Na de time-out krijgt Faissal opnieuw de kans om de behandeling te doorlopen. Ook nu wordt Faissal al snel terug gemeld aan het Openbaar Ministerie, omdat hij betrokken was bij een vechtpartij in de behandelgroep. Na deze terugmelding is de gedragsbeïnvloedende maatregel omgezet. Faissal moet 12 maanden jeugddetentie uitzitten.

Ilias: voorbeeld van een mislukte gedragsbeïnvloedende maatregel

Ilias is een 16-jarige Marokkaanse jongen uit een groot gezin, bij wie al veel hulpverlening is ingezet vanwege zijn gedragsproblemen en politiecontacten. Bij Ilias bestaat een groot verschil tussen zijn verbale IQ van 83 en performale IQ van 110: hij begrijpt dingen wel goed, maar heeft moeite om zijn gedachten te verwoorden. Hierdoor is het voor Ilias lastiger om een passende opleiding te vinden.

Ilias komt uit een groot gezin en zijn vader heeft een verstandelijke beperking. Ilias is individuele aandacht te kort gekomen. Op 13-jarige leeftijd is hij een tijd bij familie in Marokko achtergelaten, omdat hij veel gedragsproblemen liet zien. Deze ervaring is traumatiserend voor hem geweest. Ilias heeft moeite om over negatieve gebeurtenissen te praten en lijkt deze ervaringen te verdringen. Hij heeft behandelingen gevolgd voor traumaverwerking, maar deze behandelingen hadden geen blijvende invloed op zijn gedrag. Ilias is gediagnosticeerd met een gedragsstoornis en een instabiel zelfbeeld.

Ilias zoekt erkenning bij vrienden en is zeer beïnvloedbaar. Ilias heeft een aantal jaren geen regulier onderwijs gevolgd en had geen positieve dagbesteding. Tijdens het onderzoek van de Raad is een passende opleiding voor hem gevonden en Ilias volgt nu gemotiveerd onderwijs.

Sinds zijn 12e heeft Ilias regelmatig contact met politie en justitie voor diefstallen en vernielingen. Deze delicten zijn allemaal in groepen gepleegd. In het huidige Raadsonderzoek wordt Ilias beschuldigd van openlijke geweldpleging. Gezien zijn jarenlange gedragsproblemen, de aard van zijn problematiek en het gezin waarin weinig aandacht en ondersteuning is, wordt de kans op recidive zonder intensieve begeleiding als hoog geschat.

De Raad adviseert een gedragsbeïnvloedende maatregel, omdat hij dit in het belang van Ilias vindt. Volgens de Raad is intensieve en langdurige begeleiding nodig om het gedrag van Ilias te veranderen. Ilias moet leren om op eigen benen te staan en zelf verantwoordelijkheid te nemen. Hij beseft dat hij nu moet veranderen om een positief toekomstperspectief te krijgen. Via de gedragsbeïnvloedende maatregel wordt hem hiervoor een laatste kans geboden. De vervangende jeugddetentie die verbonden is aan de gedragsbeïnvloedende maatregel vormt een goede stok achter de deur om de motivatie vast te houden en zijn doelen te behalen. Volgens de Raad moet Ilias werken aan zijn opleiding, zelfstandigheid, vrijetijdsbesteding, werk en het oplossen van problemen. Hiervoor worden de modules Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer, Multisysteem Therapie en een psychologische behandeling geadviseerd.

De rechter volgt het advies van de Raad volledig op en legt de gedragsbeïnvloedende maatregel op voor 12 maanden. Ilias onttrekt zich echter aan de behandeling en houdt zich niet aan de afspraken van de begeleiding. Na enkele maanden meldt de jeugdreclassering Ilias dan ook terug aan het Openbaar Ministerie. De druppel was het plegen van een nieuw delict. De gedragsbeïnvloedende maatregel is vervolgens omgezet in 4 maanden jeugddetentie. De officier van justitie heeft geen 6 maanden vervangende jeugddetentie geëist, zoals in eerste instantie opgelegd door de rechter, omdat Ilias al enkele maanden van de gedragsbeïnvloedende maatregel had doorlopen.

Deel 1 Inleiding en methode

1 Inleiding

1.1 Doel van het onderzoek

De gedragsbeïnvloedende maatregel (GBM) is een maatregel voor jeugdige delinquenten die een ernstig delict plegen (of veel delicten plegen) en psychische problematiek hebben waarvoor ambulante behandeling nodig is. De maatregel is ingevoerd in 2008, maar wordt veel minder gebruikt dan oorspronkelijk werd verwacht: nog geen 1% van alle sancties voor jeugdigen per jaar bestaat uit een GBM. Er zijn al meerdere onderzoeken gedaan naar de redenen voor het feit dat de maatregel zo weinig wordt gebruikt (zie: Plaisier & Mol, 2014²). Er is nog geen onderzoek uitgevoerd naar de vraag hoe het proces van advisering tot oplegging precies verloopt en hoe de maatregel wordt uitgevoerd bij de jongeren bij wie wel een GBM is opgelegd. Over deze vragen gaat dit onderzoeksrapport:

1. hoe vaak wordt een gedragsbeïnvloedende maatregel geadviseerd, geëist en opgelegd en om welke redenen wordt een advies van de Raad voor de Kinderbescherming wel of niet overgenomen door het Openbaar Ministerie of de Zittende Magistratuur?
2. hoe verloopt de gedragsbeïnvloedende maatregel?

Het onderzoek is uitgevoerd van september 2015 tot mei 2016, in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Veiligheid en Justitie (WODC³). Het onderzoek is gericht op uitvoering van de gedragsbeïnvloedende maatregel in de periode 2008 t/m 2013⁴. Het WODC zal in een later stadium kunnen onderzoeken in hoeverre de jongeren die in deze periode een GBM opgelegd gekregen hebben, gerecidiveerd zijn.

Hieronder worden de geschiedenis, inhoud en doelen van de gedragsbeïnvloedende maatregel beschreven. De tekst is deels afkomstig uit ons vorige onderzoek (Plaisier & Mol, 2014).

1.2 Historie van de gedragsbeïnvloedende maatregel

De wet Gedragsbeïnvloeding Jeugdigen is op 1 februari 2008 in werking getreden. Hierdoor werd een nieuwe maatregel voor jeugdige delinquenten in het leven geroepen. De maatregel was vooral bedoeld voor jeugdigen die een ernstig delict plegen of veel delicten plegen en die ambulante behandeling nodig hebben. Met de GBM konden straf en zorg worden gecombineerd. Dit zou voor die tijd minder goed mogelijk zou zijn, aldus de Memorie van Toelichting (Memorie van Toelichting, Wet gedragsbeïnvloeding jeugdigen, TK 2005-2006, 30 332). Het is een maatregel, geen straf, wat betekent dat het vooral bedoeld is voor behandeling van problematiek en minder bedoeld is als vergelding.

² Plaisier, J. & Mol, M. (2014). De toekomst van de gedragsbeïnvloedende maatregel. Amsterdam: Impact R&D.

³ Voor de leesbaarheid gebruiken we in dit rapport een aantal afkortingen. Zie de afkortingenlijst in de bijlage.

⁴ Na 2013 zijn de regels rondom de GBM enigszins aangepast (zie 1.3). Ook zouden sommige GBM's nog niet afgerond kunnen zijn ten tijde van het veldwerk voor dit onderzoek. Daarom is 2013 als laatste jaar voor de te onderzoeken periode gekozen.

1.3 De gedragsbeïnvloedende maatregel

De gedragsbeïnvloedende maatregel

- De gedragsbeïnvloedende maatregel is een maatregel waarin straf en zorg voor delinquente jeugdigen kunnen worden gecombineerd, met als doel recidive te voorkomen.
- Destijds stond bij de gedragsbeïnvloedende maatregel, meer dan bij andere jeugdstrafsancties, de heropvoeding, de behandeling en de gedragsproblematiek van de jongere en de bescherming van de maatschappij voorop.
- De maatregel is bedoeld voor jongeren die een ernstig misdrijf of veelvuldige delicten hebben gepleegd en die ambulante behandeling van hun psychische problematiek nodig hebben.
- Het betreft een niet-vrijheidsbenemende maatregel, dus niet met de bedoeling om de jongere in te sluiten.
- De gedragsbeïnvloedende maatregel kan voor minimaal zes maanden en maximaal een jaar worden opgelegd en kan één maal worden verlengd met maximaal de duur waarvoor hij in eerste instantie is opgelegd.
- De rechter bepaalt de inhoud van het programma en laat zich daartoe adviseren door de Raad.
- Het programma kan inhouden dat de jeugdige deelneemt aan een programma in een instelling of aan een ambulante training of behandeling. Ook worden (daarnaast) verschillende vormen van begeleiding door de jeugdreclassering⁵ ingezet.
- Ook is een combinatie met jeugdzorg of plaatsing in een jeugdzorginstelling mogelijk, maar het mag geen gesloten jeugdzorg zijn omdat de gedragsbeïnvloedende maatregel een niet-vrijheidsbenemende maatregel is.
- Plaatsing in een justitiële jeugdinrichting is binnen het kader van de gedragsbeïnvloedende maatregel dan ook *niet* mogelijk, maar wanneer de jongere niet meewerkt aan het programma wordt vervangende jeugddetentie ten uitvoer gelegd.

Sinds 2014 (met de invoering van het adolescentenstrafrecht) zijn de volgende vernieuwingen doorgevoerd⁶:

- De gedragsbeïnvloedende maatregel kan worden voorzien van nachtdetentie of elektronisch toezicht.
- De rechter heeft de mogelijkheid om, bij onvoldoende medewerking aan het programma, (maximaal twee maal) een time-out in een Justitiële Jeugdinrichting te bevelen, voor maximaal 4 weken. De time-out schorst de looptijd van de maatregel.
- De gedragsbeïnvloedende maatregel kan ook worden opgelegd aan volwassenen tot 23 jaar ten tijde van het plegen van het delict, onder begeleiding van de jeugdreclassering of de volwassenreclassering.
- Bij toepassing van de gedragsbeïnvloedende maatregel bij een jongvolwassene (18-23) is geen advies van de Raad nodig, maar wordt volstaan met het advies van een gedragsdeskundige.

⁵ De "buro's jeugdreclassering" zijn inmiddels "gecertificeerde instellingen". Omdat de onderzoeksperiode gaat over een periode waarin de jeugdreclassering nog bestond en gesproken werd van jeugdreclasseringswerkers, houden we in dit rapport nog die termen aan.

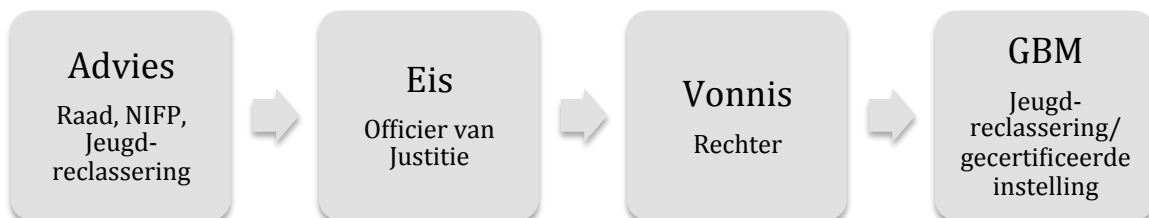
⁶ Deze wijzigingen worden voor de volledigheid vermeld maar zijn niet relevant voor periode waar het onderzoek zich op richt.

1.4 Toeleidingsproces: proces van aanhouding tot oplegging

Het proces tot het opleggen van een GBM loopt als volgt. De politie houdt een jongere aan, verhoort hem of haar en maakt een "proces-verbaal minderjarigen" op. De jongere mag vervolgens naar huis of wordt in verzekering gesteld (voorlopige hechtenis, bij zwaardere of meer complexe delicten). Hierna start de Raad een onderzoek naar de persoonlijke situatie van de jongere (zie Figuur 1). Hiertoe wordt gesproken met de jongere, zijn ouders en andere betrokkenen zoals een leerkracht.⁷ Een gedragsdeskundige van de Raad en/of het NIFP doet een psychologisch onderzoek. Als de GBM als een optie wordt gezien, voert de jeugdreclassering een haalbaarheidsonderzoek uit. Op basis van de verkregen informatie en inzichten maakt de Raad rapport op en formuleert een strafadvies: een GBM of een andere afdoening. Anders dan met andere sancties is bij de GBM een positief advies van de Raad vereist. Als een GBM wordt geadviseerd, wordt concreet vermeld hoe het programma er uit moet zien (welk problemen aandacht behoeven, welke type behandelinstelling ingezet wordt etc.). Dit advies wordt gezonden naar de officier van justitie en de rechters ter zitting.⁸ De officier kan vervolgens besluiten om wel of geen GBM te eisen. De rechter kan de GBM ook opleggen als de officier dat niet heeft ge-eist. Als de rechter de GBM oplegt zorgt de jeugdreclassering voor de uitvoering van het programma.

Figuur 1.

Verloop van het toeleidingsproces tot GBM.



1.5 Uitvoering: van oplegging tot afsluiting

Als een GBM wordt opgelegd, kan per persoon een programma op maat worden samengesteld. In een plan van aanpak van de jeugdreclassering worden de doelen benoemd, zoals: dagbesteding, school/opleiding, constructieve vrije tijdsbesteding, psychische onderwerpen (bv. psychologische behandeling door een ambulante behandelaar en/of begeleiding door de jeugdreclasseringswerker), verbeterde band met ouders, opbouw van een sociaal netwerk.

Er is zoals hiervoor vermeld nog geen onderzoek gedaan naar de uitvoering en de resultaten van de GBM. Wel is bekend dat de uitvoering niet altijd goed verloopt, wat ook

⁷ In de onderzochte periode werd het Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechtketen (LIJ) nog maar in beperkte mate gebruikt door de raadsonderzoekers en andere ketenpartners.

⁸ Als het advies tot stand komt via een NIFP-rapportage ontvangt de rechter-commissaris, de kinderrechter die het gerechtelijk vooronderzoek leidt en opdracht aan het NIFP gegeven heeft, een afschrift.

niet verwacht mag worden gezien het feit dat het gaat om een doelgroep met dergelijke ingewikkelde problematiek.

2 Onderzoeksvragen

2.1 Doelstelling, probleemstelling en onderzoeksvragen

In de opdrachtformulering van het WODC is de doelstelling van het onderzoek als volgt geformuleerd: *"Inzicht geven in de uitvoering van de gedragsbeïnvloedende maatregel. Dit kan later gerelateerd worden aan nog te plannen vervolgonderzoek naar de strafrechtelijke recidive na een gedragsbeïnvloedende maatregel"*.

2.2 Probleemstelling

De probleemstelling luidt als volgt:

- Hoe vaak wordt een gedragsbeïnvloedende maatregel geadviseerd, geëist en opgelegd en om welke redenen wordt een GBM-advies wel of niet overgenomen door het Openbaar Ministerie (OM) of de Zittende Magistratuur (ZM)?
- Hoe verloopt de gedragsbeïnvloedende maatregel?

2.3 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen zijn grotendeels gebaseerd op de opdrachtformulering van het WODC. De volgorde daarvan is ten behoeve van de leesbaarheid van het rapport enigszins gewijzigd.

Instroom

1. Hoe vaak werd jaarlijks een GBM geadviseerd?
2. Wat zijn de kenmerken van personen waarvoor en situaties waarin een GBM is geadviseerd, een GBM is geëist en een GBM is opgelegd? In hoeverre verschillen de kenmerken per categorie?
3. Hoe vaak heeft een GBM-advies wel/niet geleid tot een GBM in strafeis en vonnis? Wanneer een GBM wel werd geadviseerd, maar niet geëist en/of opgelegd: wat waren hiervoor de redenen? Als een GBM wel werd geadviseerd, maar niet geëist en/of opgelegd, voor welk alternatief werd dan besloten?
4. Hoe vaak is een GBM geadviseerd/geëist/opgelegd in combinatie met (een) andere sanctie(s)? Met welke sanctie(s)? Wat zijn de redenen om (een) extra sanctie(s) te adviseren/eisen/op te leggen? Wat zijn de redenen om specifiek de gekozen type(n) extra sanctie(s) te adviseren/eisen/op te leggen?

Verloop

5. Hoe zien opgelegde GBM's er qua inhoud/opbouw uit?
6. Hangt de invulling van de GBM (causaal) samen met bepaalde kenmerken van personen in situaties?
7. Hoeveel van de opgelegde GBM's worden daadwerkelijk gestart, hoeveel daarvan worden verlengd, voltooid en/of voortijdig afgebroken?
8. Wat zijn de redenen voor het niet daadwerkelijk starten dan wel het voortijdig afbreken van de GBM's? Is er bijvoorbeeld (causale) samenhang met kenmerken van de GBM (zie vraag 5), met (kenmerken van de) naast de GBM opgelegde andere sanctie(s) of met kenmerken van personen met een GBM (zie vraag 2)?
9. Hoe wordt een voortijdig afgebroken GBM opgevolgd? Worden andere sancties of maatregelen opgelegd en zo ja, welke en waarom die? Hoe verlopen die andere sancties of maatregelen? Spelen de sancties die in combinatie met de GBM zijn opgelegd (zie vraag 4) een rol bij de keuze voor het vervolg?

3 Methode

In dit hoofdstuk worden de gebruikte onderzoeksmethoden toegelicht.

3.1 Onderzoeksgroep

Het onderzoek is gericht op alle jongeren bij wie de Raad in de periode 2008 t/m 2013 adviseerde een GBM op te leggen, ongeacht het feit of het OM of de ZM dit advies hebben overgenomen.

3.2 Databronnen

De gebruikte gegevens zijn afkomstig uit twee bronnen: 1) de digitale dossiers die beschikbaar zijn bij de Raad en 2) de Onderzoeks- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie (OBJD).

In de dossiers van de Raad behoort alle relevante informatie aanwezig te zijn (advies van de Raad, vonnis, voortgangs- en afsluitrapportages van de jeugdreclassering), omdat de Raad toezicht houdt op de uitvoering van de GBM. Dit werd voorafgaand aan het onderzoek bevestigd door contactpersonen bij de Raad, jeugdreclassering en de landelijk jeugdofficier van het OM⁹. De dossiers waren digitaal toegankelijk op het kantoor van de landelijke staforganisatie van de Raad. De onderzoekers volgden de gebruikelijke geheimhoudingsprocedures.

Gegevens over de delictgeschiedenis van de jongeren zijn afkomstig uit de OBJD, omdat daarmee gestructureerde informatie over delictgeschiedenis volgens de gangbare WODC-definities verkregen kon worden. Per persoon waar het GBM-advies voor is gegeven is een serie gegevens opgevraagd uit het OBJD over aantallen en type delicten waarvoor de persoon is veroordeeld, met het delict dat aanleiding was voor het GBM-advies als ijkpunt in de tijd.

3.3 Aantallen dossiers

Het onderzoek is gericht op alle jongeren bij wie de Raad in de periode 2008 t/m 2013 het advies heeft afgegeven om een GBM op te leggen. Er zijn 605 dossiernummers voor die periode aangeleverd door de Raad van de Kinderbescherming. Vergeleken met het OBJD is 84% van de opgelegde GBM's teruggevonden in de Raadsdossiers. Dat dit geen 100% is, heeft mede te maken met het feit dat dossiers soms onvolledig of ontoegankelijk waren en het onduidelijk bleef of de GBM was opgelegd. Deze dossiers zijn niet of deels gecodeerd. Voor het jaar 2008 werden daarnaast geen relevante GBM-adviezen gevonden in de bestanden van de Raad, hoewel uit het OBJD blijkt dat in 2008 13 GBM's zijn opgelegd. Een verklaring hiervoor, geopperd door de Raad, is dat adviezen niet altijd in hetzelfde jaar worden geregistreerd, maar een kalenderjaar later. Als dit het geval is, zouden de dossiers uit 2008 dus wel zijn meegenomen in de analyse.

⁹ Dossiers zoeken bij jeugdreclassering, OM en ZM zou volgens hen veel extra tijd vragen met relatief weinig meeropbrengst. Interviews over individuele casussen zouden ook weinig opleveren omdat de casussen te lang geleden speelden en medewerkers dit onvoldoende zullen herinneren om extra informatie geven, naast dat wat al in dossiers is opgenomen.

Gecodeerde dossiers

In Tabel 1 is te zien hoeveel van de aangeleverde 605 dossiers gecodeerd konden worden en tot hoeveel gecodeerde adviezen in het analysebestand dit heeft geleid. Na de tabel volgt de uitleg.

Tabel 1

Overzicht gecodeerde dossiers

	Aantal	
Totaal aantal dossiernummers aangeleverd door de Raad	605	
Gecodeerde dossiernummers	531	
<i>GBM-advies, geheel gecodeerd</i>	451	} 494 gecodeerde GBM-adviezen
<i>(gevoegd bij ander dossiernummer)</i>	(37)	
<i>Advies later herzien: alleen kenmerken jongere en argumenten raadsadvies gecodeerd</i>	43	
Niet gecodeerd	74	
<i>Geen GBM-advies gegeven</i>	64	↓ Waarvan 308 opgelegde GBM's
<i>Dossier/stukken onvindbaar</i>	5	
<i>Overig</i>	5	

Van de 605 dossiernummers zijn 531 dossiernummers gecodeerd en 74 niet (de redenen daarvan worden hierna besproken). Dit heeft geleid tot 494 gecodeerde dossiers in het analysebestand:

- 451 dossiernummers zijn als zelfstandige casus gecodeerd, waarbij 21 personen twee keer voorkomen en als losse casus gecodeerd zijn. Deze personen hebben twee keer een GBM-advies gekregen in de te onderzoeken periode. 37 dossiers zijn gecodeerd als onderdeel van een ander dossier van dezelfde persoon. Deze dossiers waren te koppelen aan hetzelfde delict of aan hetzelfde verzoek dat aanleiding gaf voor het Raadsonderzoek;
- Bij 43 dossiernummers was er aanvankelijk wel een GBM-advies door de Raad gegeven, maar is dat advies later in het juridisch proces herzien (meestal omdat er veel tijd verstreken was tussen het eerste advies en de zitting). Deze dossiers zijn enkel gecodeerd met betrekking tot de argumenten van de Raad voor het GBM-advies en de kenmerken/problematiek van de jongeren. Hoe het juridische proces na het herziene advies is verlopen, is niet gecodeerd omdat het onderzoek is afgebakend tot GBM-adviezen.

In het vervolg van dit rapport wordt voor het gemak gesproken over 'alle GBM-adviezen' (of vergelijkbaar) als het formeel gezien 'alle gecodeerde GBM-adviezen' betreft.

Alles bij elkaar zijn dit de aantallen die verder in het rapport gehanteerd zullen worden:

- Voor de beantwoording van de vragen over de GBM-adviezen en kenmerken (1 en 2) van de jongeren zijn 494 dossiers gebruikt.
- Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen over de vorderingen en vonnissen (3 en 4) zijn 451 dossiers gebruikt
- Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen over het verloop van de GBM (5 – 9) kwamen de 308 dossiers waarin er een GBM was opgelegd in aanmerking.

Niet gecodeerde dossiers

Van de 605 dossiernummers zijn er 74 niet gecodeerd:

- Bij 64 dossiers was er geen sprake van een GBM-advies door de Raad. Deze dossiers zijn dus ten onrechte in de lijst met te coderen dossiers gekomen. Dit heeft met de query te maken die gebruikt is door de Raad om de lijst te genereren. In deze gevallen was doorgaans in eerste instantie een GBM-advies overwogen, maar werd het advies een andere dan GBM of het raadsonderzoek werd nooit afgerond.
- In de overige gevallen was er sprake het ontbreken van het dossier of documenten daarvan of andere redenen.

3.4 Vorderingen, vonnissen en afsluitrapportages in de dossiers

Voor de meeste digitale dossiers gold dat deze niet geheel volledig waren, in de zin dat vorderingen, eisen of afsluitrapportages ontbraken. Hieronder wordt daar kort op ingegaan, inclusief de gevolgen voor de (wijze van) beantwoording van de onderzoeksvragen. Het aantal dossiers waarvan wel vonnis en afsluitrapportage beschikbaar waren, was voldoende groot om een representatief beeld te kunnen presenteren.

Ontbrekende vonnissen en vorderingen

Tijdens het onderzoek bleek ook dat in 60% van de gevallen het vonnis van de rechter ontbrak in de digitale dossiers. Dit betekent niet dat het vonnis niet bekend was, dat was namelijk meestal wel terug te vinden in andere documenten (zoals in een extract van het vonnis, een aantekening van een Raadsmedewerker die bij de zitting aanwezig was of in een voortgangsrapportage van de Jeugdreclassering). De *motivatie* van de rechter was dan echter niet terug te vinden. Ook de eis van het OM was doorgaans niet terug te vinden als het vonnis niet in het dossier beschikbaar was. De analyses over vergelijking tussen advies van de Raad, eis van het OM en vonnis van de ZM worden dan ook gedaan op grond van de dossiers die wel volledig waren, dat waren er ondanks de ontbrekende vonnissen toch voldoende, namelijk 182.

Uit de groepsbijeenkomst bleek dat de motivatie van de rechter voor de uitvoering van de GBM en voor het toezicht op de uitvoering niet per definitie nodig is. Rechters putten de motivering vrijwel altijd uit het advies van de Raad, in het vonnis zullen dan ook weinig dingen vermeld worden die niet al bekend zijn bij de Raad. Een brief van het OM, een extract van het vonnis of aantekeningen van een medewerker die de zitting bijwoont is voldoende informatie om de GBM uit te kunnen voeren.

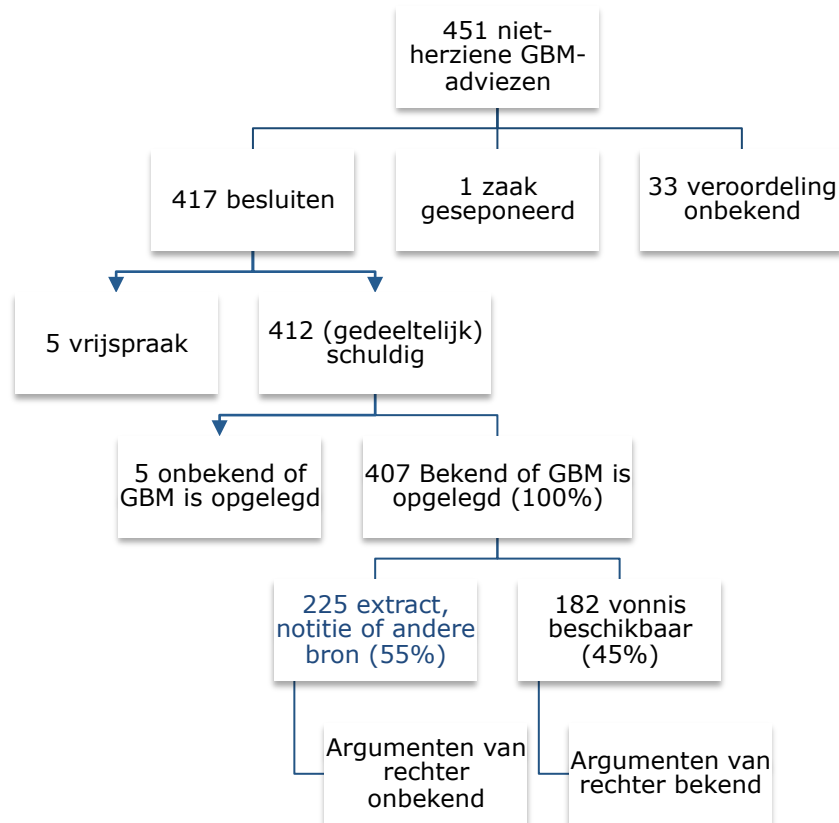
Het ontbreken van vonnissen was niet gelijk verspreid over de verschillende regio's (het varieerde van 40 tot 90%). Er ontbraken relatief meer vonnissen uit de regio's Zuidoost,

Midden-Nederland en Overijssel dan uit andere regio's. Om deze ongelijkheid te herstellen is gepoogd de papieren dossiers op te vragen bij de betreffende regio's. Nadat tijdrovende toestemmingsprocedures bij OM en ZM doorlopen werden bleek dat ook van de gezochte dossiers slechts 20% in de papieren archieven vindbaar waren. Met andere woorden: daar waar het vonnis niet in het digitale dossier van de Raad was opgenomen, was het ook vaak niet in het papieren archief van de Raad, het OM of de ZM te vinden.

Uit Figuur 2 blijkt dat er 412 zaken waren (van de 451 niet-herziene adviezen) waarvan uit de dossiers kon worden afgeleid dat die tot een veroordeling hebben geleid. Daarvan was in 407 gevallen uit het dossier te achterhalen of de GBM opgelegd was of niet. Van deze zaken miste in ca. 55% het vonnis¹⁰, maar was wel een extract of notitie vindbaar of viel bijvoorbeeld uit de afsluitrapportage op te maken of de GBM was opgelegd. Voor deze zaken konden items over de strafeis, de strafoplegging, de motivering van de rechter en de afwijking in de doelen van de GBM niet of slechts ten dele worden ingevuld.

Figuur 2

Beschikbaarheid vonnissen in dossiers



Ontbrekende rapportages van de Jeugdreclassering

Ook bleek dat de afsluitrapportage van de jeugdreclassering in 30% van de gevallen ontbrak. Hierdoor konden items over de behaalde doelen en doorlopen behandelingen niet of slechts ten delen worden ingevuld en bleef in sommige gevallen onduidelijk of er sprake was van bijvoorbeeld verlenging of voortijdige afsluiting. Uit de groepsbijeenkomsten

¹⁰ Dus van het totaal aantal bestudeerde dossiers miste 60% van de vonnissen, en van de dossiers waarvan bekend is of een GBM is opgelegd (een deelverzameling uit het totale aantal bestudeerde dossiers) miste 55% van de vonnissen.

kwam naar voren dat de rapportage niet altijd voorrang heeft in het werk van de begeleiders van de Jeugdreclassering en dat daardoor niet altijd alle vereiste informatie wordt geregistreerd. Zo wordt als voorbeeld genoemd dat de afsluitrapportage kan ontbreken als de jongere een nieuw delict heeft gepleegd waarop een nieuwe straf wordt opgelegd. De GBM wordt dan afgerond maar er wordt verder niets over geregistreerd omdat dat voor de begeleider dan niet meer relevant is, zo geven medewerkers van de Jeugdreclassering aan.

3.5 Codering

Om de dossiers systematisch te analyseren is een scoringslijst opgesteld aan de hand van de onderzoeksvragen. Hierbij is aansluiting gezocht bij de volgende bestaande codeermethoden, voor zover relevant voor het GBM-onderzoek:

- a) Domeinen die door de Raad en jeugdreclassering worden gebruikt bij risicotaxatie in het Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechtken (LIJ) en de voorganger daarvan, het Basisonderzoek Raadsonderzoeker (BARO);
- b) Overwegingen van officiers en rechters zoals weergegeven in eerder onderzoek naar de GBM (DSP, 2010)
- c) Indeling van interventies (DSP, 2010)
- d) Indeling van sancties (Monitor Criminaliteit/Van Kordelaar, 2002¹¹)
- e) Indeling in kenmerken van jeugdige delinquenten en hun behandeling (Forensisch Profiel Justitiële Jeugdigen (FPJ) van DJI) en een toelichting hierop van de ontwikkelaar.

Voor de meeste items gold dat er sprake was van dichotome codering (wel of geen sprake van een bepaald aspect in een dossier). Voor een aantal onderdelen (bijvoorbeeld kenmerken van de jongeren of de situatie, interventieverloop en doelbereik) is meer nuancering in de codering aangebracht door gradaties te hanteren (bijvoorbeeld niet/enigszins/in sterke mate).

Met een conceptversie van de scoringslijst is een eerste test gedaan op een aantal dossiers, wat leidde tot verfijning, inkorting of uitbreiding. Nadat de lijst de instemming van de begeleidingscommissie kreeg is een uitgebreide scoringsinstructie opgesteld. Vervolgens heeft de projectleider de drie codeurs een training gegeven, waarin dossiers gezamenlijk werden gecodeerd en interpretatieverschillen en knelpunten werden besproken. Op deze manier werd de werkwijze en de interpretatie tussen de codeurs zo veel mogelijk gelijk getrokken. Na de trainingsperiode van twee weken zijn de codeurs zelfstandig dossiers gaan coderen, terwijl ze voortdurend in contact met elkaar waren in dezelfde onderzoeksruimte. Ingewikkelde dossiers en knelpunten tijdens het coderen werden direct in het team besproken. Knelpunten in de scoringslijsten werden systematisch aangepast en beschreven in een logboek, zodat elke aanpassing terug te vinden was. Om de mate van overeenkomst te kunnen vaststellen zijn zes willekeurige dossiers geselecteerd en dubbel gescand. Nagegaan is in hoeverre er verschillen in codering waren.¹² De interbeoordelaarsbetrouwbaarheid bleek 89% en kan daarmee goed genoemd worden.

¹¹ Kordelaar, W.F.J.M. van (2002). Beslissingsondersteuning onderzoek geestvermogens. Een forensisch psychologische studie. Deventer: Kluwer.

¹² Hierbij is een strenge berekening gehanteerd waarbij antwoorden met een kleine afstand (bijvoorbeeld het antwoord 'doel deels behaald' door de ene codeur versus 'doel volledig behaald' door de andere codeur) als even grote afwijking te beschouwen als antwoorden met een grote afstand (bijvoorbeeld 'doel niet behaald' versus 'doel volledig behaald').

Nadat alle sleutelgegevens van de relevante dossiers waren verzameld zijn de gegevens over de strafrechtelijke historie (delicten en sancties) vanuit het OBJD gekoppeld aan de data. In Tabel 2 en Tabel 3 op de volgende pagina's wordt de codeerlijst op hoofdlijnen weergegeven, waarbij vanwege de leesbaarheid van het rapport alleen de hoofdcategorieën en subcategorieën zijn vermeld en niet alle antwoordcategorieën. Lezers die hierin geïnteresseerd zijn kunnen de volledige codeerlijst, inclusief definities, bij het onderzoeksbureau opvragen.

3.6 Statistische analyse

Voor de cijfermatige analyse van de coderingen is gebruikt gemaakt van een aantal methodes:

- Logistische regressie-analyses om de samenhang tussen bepaalde kenmerken en enkele uitkomstmaten (advies, vonnis, verloop) te onderzoeken. Een voorbeeld is de vraag in hoeverre het recidiverisico voorspellend is voor vroegtijdige beëindiging van een opgelegde GBM. De regressie-analyses zijn steeds uitgevoerd met een 'cluster' van voorspellers, zoals alle probleemgebieden, alle geadviseerde interventies, et cetera. Op deze wijze wordt voor een groot gedeelte voor onderlinge samenhang tussen de voorspellers gecorrigeerd en tegelijkertijd het aantal voorspellers per analyse beperkt.
- Chi-kwadraattoetsen om verschillen in de mate waarin bepaalde kenmerken aanwezig zijn in de ene of andere groep vast te stellen. Een voorbeeld is de vraag of een jongeren aan wie de GBM is opgelegd vaker een bepaald delict gepleegd hebben dan jongeren aan wie geen GBM is opgelegd.

Als stelregel voor het aanwijzen van verschillen of verbanden is een alpha van .05 gehanteerd. Oftewel, p-waardes voor toetsen (zij het via regressie of Chi-kwadraattoetsen) moeten lager uitkomen dan .05 om van verschillen of verbanden te spreken. Niet alle uitgevoerde toetsen staan in de tekst vermeld. Indien er in de tekst niet over verschillen wordt gesproken is de uitkomst van de statistische toets niet significant.

Tabel 2

Lijst van hoofdvariabelen van de codeerlijst, deel 1 (Instroom)

Instroom:
De categorieën hieronder zijn gecodeerd voor alle gecodeerde casussen (n = 494)
1. Persoonsgegevens
Arrondissement/regio
Achternaam, volledige voornamen, tussenvoegsels, geslacht
Geboorteplaats, geboorteland, geboortedatum
Herkomst, nationaliteit
Indien van toepassing: parketnummer, arrondissementscode, volgnummer, jaar van inschrijving)
BSN/GBA/SKN-nummers
2. Actualiteit GBM-advies
Actualiteit GBM, redenen verandering advies
3. Afwegingen Raad en/of NIFP
Belangrijkste redenen voor advisering GBM
4. Probleemgebieden
School/opleiding
Werk
Gezin (thuisituatie/opvoeding, criminele omgeving)
Vrije tijd/dagbesteding
Relaties
Middelengebruik (alcohol, drugsgebruik, gokken)
Geestelijke gezondheid (stemming, angst, psychose, gedragsproblemen, ADHD, bedreigde persoonlijkheidsontwikkeling, overig gediagnosticeerd, automutilatie, verwaarlozing, mishandeling/misbruik, getuige geweld, niet nader omschreven door Raad)
Attitude
Agressie
Vaardigheden
Intelligentie ¹³
5. Risico-taxaties
Recidive-risico, gevaar voor anderen, gevaar voor zichzelf
De categorieën hieronder zijn alleen gecodeerd voor alle casussen waarbij het GBM-advies later níet is herzien (n=451)
6. Aanvullende sancties/voorwaarden geadviseerd door Raad
Aanvullende sancties en bijzondere voorwaarden
7. OM
Vervolging, overname van het GBM-advies van de Raad, overname van het advies van aanvullende sancties van de Raad
8. ZM
Vonnis geweest, overname GBM-advies van de Raad/officier van justitie, motivering van ZM (juridische redenen, zorginhoudelijke redenen, motivatie, organisatorische redenen, anders) en de duur GBM
9. Andere sancties (naast GBM)
Bv. boete, taakstraf, (voorwaardelijke) jeugddetentie of (voorwaardelijke) PIJ, overig, volgens PIJ-onderzoek/indeling van Van Kordelaar (2002)

¹³ Intelligentie is afgeleid uit het dossier van de Raad, blijkend uit een IQ-test of een professioneel oordeel van de gedragsdeskundige. Onderscheid kon gemaakt worden tussen 'geen probleem', 'enigszins/mogelijk een probleem' (IQ tussen de 70-85) en 'probleem aanwezig' (IQ lager dan 70 of lager dan 85 in combinatie met een beperkt sociaal aanpassingsvermogen). Ook alle overige categorieën zijn uitgebreid omschreven in de codeerlijst. Vanwege de omvang van de codeerlijst is deze niet opgenomen in dit rapport maar desgewenst wel op te vragen bij de onderzoekers.

Tabel 3

Lijst van hoofdvariabelen van de codeerlijst, deel 2 (Verloop)

Verloop:
De categorieën hieronder zijn gecodeerd voor alle opgelegde GBM's (n = 308).
10. Data GBM
Start, voortijdige afsluiting, afsluiting, verlenging
11. Doelen van GBM zoals geadviseerd door de Raad
Zie de categorieën bij 4.
12. Middelen en interventies geadviseerd door de Raad
Jeugdreclassering
Justitiële gedragsinterventies (agressieregulatie, MDFT, FFT, MST, MTFC, Equip, Nieuwe Perspectieven, Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer, andere)gedragsinterventie)
Geïndiceerde jeugdzorg (Intensieve Orthopedagogische Gezinsbehandeling, crisisopvang, psycho-educatie, intensieve gezinstherapie)
Psychologische/psychiatrische hulp (residentiële behandeling, dagbehandeling, ambulante behandeling)
Verstandelijke gehandicapten zorg (residentiële behandeling, dagbehandeling, ambulante behandeling)
Verslavingszorg (residentiële behandeling, dagbehandeling, ambulante behandeling, urinecontroles)
Lokale voorzieningen (huisvesting, school/onderwijs, werk, dagbesteding, coach)
13. Wijziging doelen GBM door vonnis
Zie de categorieën bij 4.
14. Terugmelding
Reden terugmelding (nieuw delict, stagnatie, overtreding afspraken, GBM blijkt niet passend, problemen in privésituatie)
Gevolg terugmelding (procedureel, besluit)
15. Voortijdige afsluiting
Voortijdige afsluiting zonder terugmelding
16. Vervolg bij niet gestart
Nieuwe vonnis
Vervangende jeugddetentie
Anders
17. Verlenging
Reden verlenging
Verlenging toegewezen
18. Doelen GBM behaald
Zie de categorieën bij 4.
19. Bijvangst
Resultaten buiten de doelen
20. Doorlopen middelen en interventies
Zie de categorieën bij 12.
21. Knelpunten in verloop GBM
Motivatie
Praktische zaken
Relatie jeugdreclassering
Nieuw delict
Problemen privésituatie
Houdt aan afspraken
Uitvoering/ begeleiding

3.7 Groepsbijeenkomsten

De belangrijkste bevindingen zijn besproken in drie groepsbijeenkomsten in het land, waarvoor vertegenwoordigers met ervaring met de GBM, van alle ketenpartners werden uitgenodigd: de Raad (voor de Kinderbescherming), Jeugdreclassering, OM, ZM (Raad voor de Rechtspraak), NIFP en DJI. De namen van de aanwezigen zijn vermeld in de bijlage. In deze groepen werden vragen besproken naar aanleiding van de resultaten. In de resultatensectie wordt steeds aangegeven als informatie afkomstig is uit de groepsbijeenkomsten.

3.8 Reikwijdte van het onderzoek

Het onderzoek is gebaseerd op gegevens uit de beschikbare dossiers van de Raad. In het onderzoek is niet gekeken naar de *daadwerkelijke* uitvoering, maar naar de *gerapporteerde* uitvoering. In de groepsbijeenkomsten is gevraagd naar de betrouwbaarheid en volledigheid van dossiers. Jeugdreclasseringsmedewerkers meldden tijdens deze bijeenkomsten rapportage niet altijd voorrang te geven omdat hun prioriteit bij de jongeren in de praktijk ligt. Tussentijdse- of afsluitrapportages worden daarom niet altijd geschreven en gebeurtenissen, veranderingen en aanpassingen binnen de GBM blijven vaker dan eens onvermeld. Anders gezegd; er blijkt sprake van een gat tussen hetgeen in de dossiers staat en wat in de praktijk gebeurt. In die zin zullen er meer (positieve) interventies plaatsvinden dan kan worden afgeleid uit de dossiers, maar zullen er ook meer knelpunten zijn geweest dan kan worden afgeleid uit de dossiers.

Ook is niet gekeken naar de kwaliteit van de uitgevoerde interventies of naar het uitgevoerde reclasseringstoezicht: het onderzoek gebruikt de rapportages en oordelen van de jeugdreclassering en heeft de kwaliteit daarvan niet getoetst.

In het onderzoek zijn geen dossiers opgenomen waarbij de Raad een GBM overwoog maar uiteindelijk toch een ander advies gaf. Van de dossiers die wel opgenomen zijn ontbrak informatie nadat een jongere werd overgedragen aan de volwassenreclassering. Ook was geen informatie beschikbaar over het verloop nadat een mislukte GBM werd teruggemeld aan het OM en jeugddetentie volgde. Al deze groepen zijn potentieel interessant voor vervolgonderzoek, maar zijn in het huidige onderzoek buiten beschouwing gelaten.

Deel 2 Resultaten

4 Instroom: van advies tot oplegging

In dit hoofdstuk worden de antwoorden op de eerste vier onderzoeksvragen besproken (*de instroom*). Deze betreffen het traject voorafgaand aan de GBM, namelijk de aantallen en kenmerken van de GBM-adviezen, -eisen en -vonnissen. In het volgende hoofdstuk wordt beschreven hoe de opgelegde GBM's in de praktijk zijn uitgevoerd (*het verloop*).

4.1 Jaarlijkse GBM-adviezen

Gestart wordt met de beantwoording van het eerste deel van Onderzoeksvraag 1:

Onderzoeksvraag 1: *Hoe vaak werd jaarlijks een GBM geadviseerd?*

Adviezen per jaar

Zoals in Tabel 4 te zien is, is in de jaren 2009-2013 in ieder geval 531 keer een GBM-advies gegeven door de Raad. De tabel laat zien dat het aantal GBM-adviezen landelijk na de start in 2008 gestegen is tot ruim 100 per jaar en na 2012 daalde naar 82.

Tabel 4

Aantal GBM-adviezen per jaar

	Jaartal advies					<i>Totaal</i>
	2009	2010	2011	2012	2013	
<i>Totaal</i>	74	135	111	129	82	531

Argumenten van de Raad

In de volgende tabel is weergegeven welk type argumenten de Raadsonderzoekers gebruikten in de onderbouwing van hun GBM-advies. Als het argument niet genoemd is in een advies, wil dat overigens niet per se betekenen dat het omgekeerde het geval is. Als voorbeeld: in 26% van de adviezen geeft de Raad aan dat de motivatie van het gezin goed is. De motivatie van het gezin wordt in dit geval expliciet genoemd als argument om de GBM op te leggen aan de jongere, bijvoorbeeld omdat gezinstherapie wordt aanbevolen. Dat betekent niet dat in de resterende 74% van de dossiers er sprake is van slechte motivatie van het gezin.

Tabel 5

Argumenten van de Raad in de onderbouwing van het GBM-advies (n = 494)

(Type) argument	Genoemd als argument
Behandeling/ begeleiding	
Behoefte aan / noodzaak van behandeling of begeleiding	99%
Eerdere hulpverlening had onvoldoende effect	47%
Ambulante zorg noodzakelijk	36%
Problematiek van de jongere vereist GBM	87%
Stok achter de deur zal helpen	72%
Motivatie	
Motivatie jongere is goed	32%
GBM kan motivatie jongere verbeteren	24%
Motivatie gezin is goed	26%
GBM kan gezin motiveren	4%
Problemen thuissituatie	47%
Passend juridisch kader	67%
Ander (type) argument (zie tekst hieronder)	22%

Alle typen argumenten worden geregeld genoemd, waarbij de behoefte aan of de noodzaak van behandeling en begeleiding in vrijwel alle dossiers genoemd worden, wat gezien het doel van de GBM niet verrassend mag heten. Ook de kenmerken van de persoon (in de zin van problematiek) worden in de meeste dossiers expliciet in overweging genomen bij het advies. Daarnaast valt op dat de GBM in driekwart van de adviezen wordt aanbevolen doordat de vervangende detentie als stok achter de deur kan dienen. De thuissituatie is in ongeveer de helft van de gevallen genoemd als reden. Dit had bijvoorbeeld betrekking op een verstoorde ouder-kindrelatie, onvoldoende opvoedkundige vaardigheden bij de ouders of ouders die de problematiek niet erkenden. Het juridisch kader wordt in twee derde van de adviezen aangehaald binnen de argumentatie. Dit heeft betrekking op meerdere zaken: de mate waarin andere sancties te licht of zwaar zijn gezien het misdrijf en de achterliggende problematiek, de mate waarin een voorwaardelijke straf te vrijblijvend is of de mate waarin de GBM sneller behandeling mogelijk maakt dan via civielrechtelijke routes mogelijk is (met name voor MTFC is dat het geval, omdat MTFC alleen opgelegd kon worden in geval van een GBM).

Andere (type) argumenten die meerdere malen genoemd worden, hebben met name betrekking op de ernst van het delict, de mate waarin de GBM recidive kan tegengaan (het recidiverisico wordt dan als groot gezien), het gehele pakket aan behandeling (integraal, flexibel en op maat), de mogelijkheid om snel in te grijpen, het dwingende karakter met betrekking tot behandeling, inclusief time-out mogelijkheden (die destijds wel gebeurden

maar nog niet wettelijk beschreven waren), en het duidelijke corrigerende signaal dat van een opgelegde GBM uit zou gaan.

Gedragsdeskundig en haalbaarheidsonderzoeken als onderdeel van het advies

De Raad moet gedragsdeskundige onderzoeken in haar GBM-adviezen betrekken, uitgevoerd door een gedragskundige van haar eigen organisatie of via het NIFP. Bij de codering is geen onderscheid gemaakt in de organisatie van waaruit het advies is gegeven (Raad of NIFP). In 463 van de 494 GBM-adviezen is de uitkomst van het onderzoek expliciet besproken en dit leidde in 92% van de gevallen tot een positief advies, zie Tabel 6.

Voor 441 van de 494 GBM-adviezen is een rapport of vermelding van de uitkomsten van het haalbaarheidsonderzoeken van de Jeugdreclassering gevonden (91%). Om een GBM op te kunnen leggen is een positief advies over de haalbaarheid van de uitvoering nodig. Toch heeft de Raad soms een GBM-advies gegeven terwijl in het psychologisch onderzoek of het haalbaarheidsonderzoek een andere conclusie getrokken wordt. Voor het haalbaarheidsonderzoek zal dat mede kunnen liggen aan het feit dat dit niet altijd vooraf is opgeleverd aan de Raad en dan tegelijk op zitting besproken wordt.

Tabel 6

<i>Gebruikte onderzoeken bij GBM-advies</i>	Gedragskundig onderzoek (n = 463)	Haalbaarheidsonderzoek (n = 441)
GBM-advies	92%	91%
Twijfel over haalbaarheid GBM	-	4%
Geen GBM-advies	8%	5%

4.2 Kenmerken GBM-jongere

In de raadadviezen wordt uitgebreid ingegaan op de kenmerken van de jongeren: welke problematiek ligt verscholen achter het delinquente gedrag? Analyse hiervan geeft inzicht in het type personen waarvoor GBM passend wordt geacht en of dit aansluit bij de achterliggende gedachte van de GBM (behandeling noodzakelijk, psychische problemen, veelplegers of juist *first offenders* van een ernstig delict). Onderzoeksvraag 2 behandelt deze materie:

Onderzoeksvraag 2: *Wat zijn de kenmerken van personen waarvoor en situaties waarin een GBM is geadviseerd, een GBM is geëist en een GBM is opgelegd? In hoeverre verschillen de kenmerken per categorie?*

Geen verschillen in kenmerken jongere advies/eis/vonnis.

Gekeken is naar verschillen tussen jongeren voor wie GBM is geadviseerd en vervolgens ook geëist is en opgelegd - oftewel de resultaten die betrekking hebben op het tweede deel van de onderzoeksvraag. Als uit de analyses opvallende verschillen naar voren kwamen dan wordt dat vermeld, maar er blijken nauwelijks verschillen tussen de groepen

zichtbaar. De weergegeven kenmerken zijn dus typerend voor zowel de jongeren voor wie GBM geadviseerd wordt, ge-eist wordt of aan wie het is opgelegd door de rechter. Dit gegeven impliceert mogelijk dat de Raad in haar adviezen dezelfde uitgangspunten hanteert als het OM of de ZM bij het bepalen of GBM passend kan zijn. Maar het is ook mogelijk dat de raadsmedewerker in haar advies anticipeert op de beslissing van het OM of de ZM. Uit de groepsbijeenkomst bleken regio's dit naar eigen zeggen wel verschillend aan te pakken: in sommige regio's geven de raadsonderzoekers echt een zelfstandig advies, in andere regio's anticiperen de raadsonderzoekers of overleggen vooraf met het OM over de vraag of GBM 'haalbare kaart' is en als het OM dat niet vindt dan geeft de Raad al gauw een ander advies. Als er geanticipeerd wordt, zou uit de cijfers moeten blijken dat Raad, OM en ZM het in de loop der jaren 'meer eens worden'. Dit is echter niet geheel het geval: in 2009 werden de adviezen van de Raad bijvoorbeeld vaker opgevolgd door de rechter (ruim 80%) dan de jaren erna (rond de 75%), met 2013 als 'negatieve' uitschieter (rond de 70%).

Persoonskenmerken jongeren

In Tabel 7 zijn de persoonskenmerken van de jongeren die een GBM-advies hebben gekregen weergegeven. De jongeren zijn met name jongens, in de leeftijd van 16 of 17 jaar, in twee derde van de gevallen van Niet-Westerse afkomst.

Tabel 7

Kenmerken jongeren met GBM-advies (%)

		Aandeel binnen GBM-adviezen (n = 494)
<i>Geslacht (100%)</i>		
	Man	96%
	Vrouw	4%
<i>Leeftijd tijdens delict (100%)</i>		
	<15	6%
	15	15%
	16	32%
	17	42%
	18+	4%
<i>Herkomst (100%)</i>		
	Autochtoon	29%
	Westerse allochtoon	7%
	Niet-Westerse allochtoon	64%

Het delict dat aanleiding was voor het GBM-advies

De delicten die aanleiding gaven voor het GBM-advies zijn met name vermogens- en geweldsdelicten, zie Tabel 8. Uit de vergelijking van de besluiten van de rechter blijkt dat

bij niet-opgelegde GBM's er significant minder vaak sprake is van Vermogensdelicten met geweld (36%) dan bij wel opgelegde GBM's (49%), zie Tabel 26 in de bijlage.

Tabel 8

Delicten die aanleiding zijn voor het GBM-advies (%), meerdere delicten mogelijk), Bron: OBJD

<i>Delict</i>	<i>Alle adviezen (n = 494)</i>
<i>Geweld (excl. zeden en vermogen met geweld)</i>	33
<i>Zedendelict</i>	2
<i>Vermogen met geweld</i>	46
<i>Vermogen zonder geweld</i>	45
<i>Vernieling/ lichte agressie/ openbare orde</i>	21
<i>Drugs</i>	2
<i>Verkeer</i>	2
<i>Overig</i>	12

Probleemgebieden

In Tabel 9 is weergegeven op welk vlak de jongeren (kleine of grote) problemen hebben, zoals vermeld in het Raadsadvies. In grote lijnen kan gesteld worden dat een GBM wordt geadviseerd bij jongeren die met name grote problemen hebben op het gebied de thuissituatie/opvoeding, relaties (dit betreft met name relaties met antisociale of criminele anderen), geestelijke gezondheid, attitude (t.o.v. criminaliteit en autoriteit, moraliteit), agressie en vaardigheden.

Een belangrijke bevinding is dat vrijwel alle jongeren (grote) problemen hebben op het vlak van geestelijke gezondheid, waarbij met name gedragsproblemen en een bedreigde persoonlijkheidsontwikkeling voorkomen. Dit is niet opvallend gezien het feit dat de GBM juist bedoeld is voor jongeren met psychische problematiek. Wat tot slot opvalt is dat intelligentie een probleem vormt in ongeveer 60% van de gevallen.

Tabel 9

Probleemgebieden jongeren met GBM-advies (n = 494)

	% Enigszins/ mogelijk probleem	% Probleem aanwezig	% Totaal
<i>School/opleiding</i>	28	47	75
<i>Werk</i>	7	4	12
<i>Gezin</i>	22	68	90
Thuisituatie, opvoeding	22	67	89
Criminele omgeving (gezin)	8	4	12
<i>Vrije tijd/ dagbesteding</i>	23	45	68
<i>Relaties (anti-sociaal)</i>	16	72	87
<i>Middelengebruik/ verslaving (één of meer)</i>	15	31	46
Alcohol	10	13	23
Drugsgebruik	13	28	41
Gokken	2	0	2
<i>Geestelijke gezondheid (één of meer van onderstaande)</i>	10	86	96
<i>Psychologische problematiek</i>	10	85	95
Stemming	6	4	9
Angst	7	3	10
Psychose/ schizofrenie	0,5	0,5	1
Gedragsproblemen	7	71	78
ADHD	6	15	21
Bedreigde persoonlijkheidsontwikkeling	22	45	66
Overig gediagnosticeerd	1	9	10
<i>Overig</i>			
Automutilatie	1	0	1
Verwaarlozing	5	3	7
Mishandeling/ misbruik	5	5	10
Getuige geweld	5	8	13
Niet nader omschreven	1	0	1
<i>Attitude (t.a.v. criminaliteit en autoriteit)</i>	18	60	78
<i>Agressie</i>	19	53	72
<i>Vaardigheden (sociaal, emotioneel of cognitief)</i>	15	78	93
<i>Intelligentie als aandachtspunt¹⁴</i>	37	21	57
<i>Anders</i>	7	29	36

¹⁴ Intelligentie als aandachtspunt is van toepassing indien het IQ tussen de 70 en 85 ligt (enigszins/ mogelijk probleem) of lager dan 70 is of lager dan 85 in combinatie met een beperkt sociaal aanpassingsvermogen (probleem aanwezig). Dit is een combinatie tussen de praktijkdefinitie van een lichte verstandelijke beperking (IQ < 85 i.c.m. beperkt aanpassingsvermogen, volgens De Beer, 2011) en de DSM-5-definitie van een verstandelijke beperking (IQ lager dan 70). Indien een professional intelligentie als aandachtspunt heeft aangegeven in het dossier, ofwel op grond van een IQ-test ofwel op grond van het professionele oordeel, is deze beoordeling door de onderzoekers gecodeerd.

Risico-taxatie

In de onderzoeksrapporten van de Raad wordt in veel gevallen een risico-taxatie gemaakt van de verdachte.¹⁵ Met name het risico om opnieuw delicten te plegen (recidiverisico) wordt vaak vermeld in de adviesrapporten, in mindere mate ook over het gevaar dat iemand voor anderen vormt en het gevaar dat iemand voor zichzelf vormt. Het recidiverisico en het gevaar voor anderen wordt voor de jongeren aan wie een GBM is geadviseerd in het merendeel van de gevallen als hoog ingeschat (Tabel 10).

Tabel 10

Risico-taxaties jongeren met GBM-advies

	Risico-inschatting		
	Laag	Midden	Hoog
Recidiverisico (n = 461)	2%	15%	84%
Gevaar voor anderen (n = 241)	8%	24%	68%
Gevaar voor zichzelf (n = 210)	37%	19%	44%

Strafrechtelijk verleden

Dat het recidiverisico als hoog wordt aangemerkt bij het merendeel van de GBM-adviezen, strookt met de cijfers over het strafrechtelijk verleden (Bron: OBJD). In Tabel 11 vallen hoge percentages jongeren op die eerder delicten gepleegd hebben; geweldsmisdrijven, overvallen met en zonder geweld, het komt in grote getalen voor. Veertien procent van de adviezen betreft een *first offender*. Voor 86% van de GBM-adviezen geldt dat de betreffende jongere minimaal eenmaal eerder is veroordeeld voor een strafbaar feit, ongeveer 30% voor meer dan vijf strafbare feiten. In ongeveer 60% van de gevallen is de betreffende jongere al eerder is veroordeeld voor een soortgelijk delict.

¹⁵ Risico-taxaties worden in recentere jaren vaker expliciet vermeld. In 2013 is het nieuwe risicotaxatie instrument (LIJ) ingevoerd, dit kan dus niet de toename in de loop der jaren verklaren. Wel is er mogelijk langzamerhand meer 'risicodenken' op gang gekomen.

Tabel 11

Strafrechtelijk verleden jongeren met GBM-advies (n = 494)

	Aandeel binnen adviezen (%)	
Eerdere veroordelingen		
<i>Geweld (excl. zeden en vermogen met geweld)</i>	39	
≤ 2 keer		29
> 2 keer		10
<i>Zedendelict</i>	3	
<i>Vermogen met geweld</i>	30	
<i>Vermogen zonder geweld</i>	65	
≤ 2 keer		48
> 2 keer		17
<i>Vernieling/ lichte agressie/ openbare orde</i>	45	
≤ 2 keer		35
> 2 keer		10
<i>Drugs</i>	3	
<i>Verkeer</i>	4	
<i>Overig</i>	18	
Aantal feiten waarvoor men in totaal al veroordeeld is		
<i>0 feiten ('first-offenders')</i>	14	
<i>1-2 feiten</i>	26	
<i>3-5 feiten</i>	30	
<i>6-10 feiten</i>	22	
<i>11-20 feiten</i>	7	
Eerder veroordeeld voor zelfde type delict	61	
Eerder (on)voorwaardelijke vrijheidsstraf	33	
Eerder al maatregel	1	

Als dezelfde cijfers gegenereerd worden voor jongeren voor wie GBM ge-eist is en wel of niet GBM opgelegd gekregen hebben (Tabel 29 in de bijlage), verschijnen vergelijkbare patronen (de kenmerken komen in even sterke mate voor bij al deze groepen). Raadsonderzoekers, officieren en rechters lijken dit dus in gelijke mate mee te wegen in hun oordeel (danwel raadsonderzoekers anticiperen op de vordering en het vonnis). Op één punt na: jongeren aan wie de GBM wel is opgelegd hebben vaker in het verleden delicten gepleegd op het vlak van vernieling, lichte agressie of de openbare orde dan jongeren aan wie de GBM niet is opgelegd. Dit suggereert dat als jongeren dit soort delicten meermaals hebben gepleegd, de kans groter is dat zij uiteindelijk een GBM krijgen. Mogelijk betekent dit dat de rechter herhaald plegen van dit type delicten zwaarder meeweegt dan de Raad en dat rechters vaak eerst een andere straf geven voordat zij op

de GBM overgaan. Met andere woorden, er lijkt 'stepped care' te worden toegepast: eerst lichte straffen en pas na herhalingen zwaarder ingrijpen.

4.3 Besluit en motivering van OM en ZM

In paragraaf 4.1 is besproken hoeveel GBM-adviezen zijn gegeven in de jaren 2009-2013, inclusief de argumentatie van de Raad voor het advies. In 4.2. is besproken om welke jongeren het gaat en wat hen typeert. De logische vervolgvraag is nu of de rechter meegaat in het advies van de Raad en de GBM oplegt en welke argumentatie daarachter zit: onderzoeksvraag 3.

Onderzoeksvraag 3: Hoe vaak heeft een GBM-advies wel/niet geleid tot een GBM in strafeis en vonnis? Wanneer een GBM wel werd geadviseerd, maar niet geeist en/of opgelegd: wat waren hiervoor de redenen? Als een GBM wel werd geadviseerd, maar niet geeist en/of opgelegd, voor welk alternatief werd dan besloten?

Neemt het OM het advies over?

Het GBM-advies van de Raad is in de meeste gevallen overgenomen door het OM, zie Tabel 12. Voor zover de strafeis bekend was,¹⁶ heeft het OM in 91% van de GBM-adviezen gekozen voor een GBM in haar vordering, al dan niet met een aanpassing op duur van de maatregel/detentie of de inhoud.

Neemt de rechter het GBM-advies over?

Zoals in paragraaf 3.3 is toegelicht waren er 407 dossiers waarvan bekend is of de GBM is opgelegd. Rechters bleken dit voor 308 zaken gedaan te hebben, oftewel in 76% van de GBM-adviezen waarbij het tot een veroordeling heeft geleid. In 99 zaken heeft het GBM-advies dus níet tot oplegging van een GBM geleid. Het aantal opgelegde GBM's sluit daarmee niet aan op het heersende beeld bij Raadsmedewerkers, dat rechters het GBM-advies naast zich neer zouden leggen. De schattingen over de mate waarin de rechter het GBM-advies van de Raad overneemt, variëren van 30% (op grond van jaaroverzichten van het ministerie van Veiligheid en Justitie) tot 50% (inschatting door de landelijke staforganisatie van de Raad) en 60% (inschatting van regiokantoor Amsterdam). In werkelijkheid is dit dus 76%.

¹⁶ Strafeisen waren voor 185 van de 451 geheel gecodeerde dossiers bekend, oftewel 41%.

Tabel 12

Uitspraken door OM en ZM

	<i>Aantal en percentage</i>
Eis Openbaar Ministerie (n = 181)	
Geen GBM ge-eist	16 (9%)
GBM ge-eist	165 (91%)
Rechterlijk besluit bij veroordeling (n = 407)	
Geen GBM opgelegd	99 (24%)
GBM opgelegd	308 (76%)

GBM: overwegingen en alternatieven van de rechter

Zoals in paragraaf 4.1 aangegeven, is ook gekeken of de kenmerken (persoons-, delictkenmerken, probleemgebieden strafrechtelijk verleden, etc.) verschillen tussen de groepen die wel respectievelijk níet een GBM opgelegd gekregen hebben. Dit bleek niet tot nauwelijks het geval. Dit suggereert dat de verschillende instanties sterk overeenkomen met betrekking tot het type jongere of situatie waarvoor de GBM als passende maatregel wordt gezien. Voor het besluit om geen GBM op te leggen zijn dus andere factoren doorslaggevend. Deze factoren worden hierna via de argumentatie van de rechter in beeld gebracht. De achterliggende redenen van het opleggen van de GBM zijn achterhaald via de beschikbare vonnissen. Nadat eerste de argumenten om géén GBM op te leggen worden behandeld, wordt ingegaan op de argumenten om wél GBM op te leggen.

Welke redenen hanteerden de rechters om geen GBM op te leggen?

Om de argumentatie van de rechters te bepalen voor het niet opleggen van een GBM ondanks een GBM-advies, is de uitspraak van de rechter bestudeerd van de 41 dossiers (van de 99 dossiers waarin geen GBM was opgelegd) waarvan het gehele vonnis in het dossier beschikbaar was. In Tabel 13 valt te lezen dat in de helft van de gevallen de GBM te zwaar wordt geacht. Dit heeft met name betrekking op de vervangende detentie. Onvoldoende meerwaarde van behandeling binnen de GBM (In vergelijking met behandeling in combinatie met een alternatieve sanctie) wordt in een kwart van de gevallen aangedragen als argument. Rechters zien de mogelijkheid om via bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke vrijheidsstraf eveneens behandeling af te dwingen. In de groepsbijeenkomsten werd bevestigd dat andere sancties even goed als of soms zelfs beter kunnen werken dan de GBM, met name de voorwaardelijke vrijheidsstraf, omdat daarbinnen ook behandeling verplicht kan worden gesteld als bijzondere voorwaarde. In eerder onderzoek is hier uitgebreid over gerapporteerd (Plaisier & Mol, 2014).

Gebrekkige motivatie van de jongere om mee te werken is ook in een kwart van de gevallen een argument om geen GBM op te leggen. Haalbaarheid lijkt daarnaast meegewogen te worden door de rechter, hoewel niet expliciet in de vonnissen benoemd. Als de Jeugdreclassering een negatief advies over de GBM heeft geformuleerd (in 45 gevallen) legt de rechter in 53% van de schuldigverklaringen GBM op, tegenover 77% van

de (gematigd) positieve adviezen. Het kwam echter weinig dat de GBM vooraf niet haalbaar werd geacht voor (deze 45 vormen ongeveer 10% van het aantal GBM-adviezen).

Tabel 13

Argumenten die de rechter gebruikt om geen GBM op te leggen (n = 41)

	Aantal (%)
Juridische redenen	
GBM te zwaar	23 (56%)
Eerdere voorwaardelijke straf gefaald	2 (5%)
Alternatieven niet voldoende geprobeerd	9 (22%)
Zorginhoudelijke redenen	
Onvoldoende meerwaarde van (beoogde) behandeling binnen de GBM	10 (24%)
Onvoldoende helder plan van aanpak	1 (2%)
Verandering van de situatie	4 (10%)
Onvoldoende Motivatie	
Onvoldoende motivatie jongere	11 (26%)
Onvoldoende motivatie gezin	4 (10%)
Organisatorische redenen	
Wachlijsten voor zorg/behandeling	1 (2%)
Anders (zie tekst hieronder)	21 (51%)
Totaal	
	41 (100%)

De categorie 'Anders' in bovenstaande tabel betreft vooral de medewerking die de verdachte al heeft laten zien tijdens de schorsingsperiode (voorafgaand aan rechtzaak), waarbij bijvoorbeeld al begeleiding of behandeling was gestart. In sommige gevallen wordt nog als argument tegen de GBM genoemd dat in het geval van vervangende jeugddetentie de behandeling zou stoppen, wat in die gevallen als onwenselijk wordt gezien. Ook een lang voorarrest voor een relatief klein delict is soms als argument gegeven om geen GBM op te leggen; evenals de dreiging van een lange vervangende detentie in geval de GBM mislukt; de GBM wordt in die gevallen dus als te 'zwaar' gezien. Hoewel proportionaliteit in theorie geen rol speelt bij maatregelen (en dus de GBM) is dat in de praktijk wel het geval.

Welke redenen hanteerden de rechters om wél GBM op te leggen?

Om een antwoord te krijgen op de vraag waarom er géén GBM wordt opgelegd, kan ook gekeken worden naar het omgekeerde: waarom wordt er wél een GBM opgelegd? Voor

141 van de 308 opgelegde GBM's zijn deze argumenten uit de vonnissen gedestilleerd. De argumenten die zijn gebruikt, staan weergegeven in

Tabel 14. Met name de proportionaliteit en de meerwaarde die in de behandeling wordt gezien, zijn argumenten die in de motivering genoemd worden. Motivatie van de jongere en het gezin zelf zijn belangrijke randvoorwaarden voor het opleggen van de GBM, ze worden niet altijd expliciet benoemd.

Argumenten van rechters in de categorie 'Anders' komen sterk overeen met de 'andere' argumenten van de Raad en vertonen overlap met de andere categorieën argumenten die de rechters hanteren: de integrale aanpak, de stok achter de deur, de kenmerken van de jongeren (bijvoorbeeld verminderde toerekeningsvatbaarheid, ernstige gedragsproblematiek), het strafrechtelijk verleden en de ernst van het delict.

Tabel 14

Argumenten die de rechter gebruikt om wel GBM op te leggen (n = 141)

	Aantal (%)
Juridische redenen	
GBM proportioneel	108 (77%)
Eerdere voorwaardelijke straf gefaald	12 (9%)
Alternatieven voldoende geprobeerd	20 (14%)
Zorginhoudelijke redenen	
Duidelijke meerwaarde van (beoogde) behandeling	117 (83%)
Helder plan van aanpak	7 (5%)
Verandering van de situatie	2 (1%)
Motivatie	
Motivatie jongere	16 (11%)
Motivatie gezin	5 (4%)
Anders	47 (34%)

4.4 Welke alternatieve sancties zijn er opgelegd?

In Tabel 30 in de bijlage zijn de alternatieve sancties weergegeven voor de dossiers waarin een GBM geen onderdeel van de opgelegde straf was en de alternatieve opgelegde sancties bekend waren (75 van 99 niet-opgelegde GBM's). In 70% van de gevallen is door de rechter een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf opgelegd en in 68% een voorwaardelijke, al dan niet in aanvulling op een onvoorwaardelijke straf. Aan één persoon is een onvoorwaardelijke PIJ-maatregel opgelegd, aan vijf anderen een voorwaardelijke. Daarnaast legt de rechter geregeld een taakstraf en boetes op, over het algemeen in aanvulling op een (voorwaardelijke) vrijheidsstraf. Tot slot is er geregeld sprake van de tenuitvoerlegging van eerdere voorwaardelijke straffen en schadevergoedingen.

De voorwaardelijke straffen gaan dikwijls gepaard met de voorwaarden van behandeling, waarbij de behandeling soms sterk lijkt op de voorgestelde interventies in het GBM-advies. De rechter vindt vermoedelijk in die gevallen de GBM als geheel 'te zwaar', vanwege de lange vervangende detentie, en geeft op een andere manier vorm aan de noodzaak tot behandeling en de wijze waarop de 'stok achter de deur' wordt vormgegeven. In sommige vonnissen werd dit ook aangegeven (zie ook 4.3).

4.5 Aanvullende sancties

Naast de GBM kunnen aanvullende sancties opgelegd worden. Deze paragraaf beschrijft de mate waarin dit voorkomt en de redenen hiervoor, ter beantwoording van Onderzoeksvraag 4.

Onderzoeksvraag 4: *Hoe vaak is een GBM geadviseerd/geëist/opgelegd in combinatie met (een) ander sanctie(s)? Met welke sancties(s)? Wat zijn de redenen om (een) extra sanctie te adviseren/eisen/op te leggen? Wat zijn de redenen om specifiek de gekozen type(n) extra sanctie(s) te adviseren/eisen/op te leggen?*

In Tabel 15 staan de aandelen aanvullende sancties weergegeven. Van de zaken waarin wel GBM opgelegd is waren de additionele sancties in 65 gevallen onbekend (21% van de 308 opgelegde GBM's). In 14% van de GBM-vonnissen werden geen extra sancties opgelegd. In een groot deel van de overige gevallen worden onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen opgelegd (75%). Deze vrijheidsstraf is vaak gelijk aan het voorarrest of betreft de tenuitvoerlegging van een eerdere voorwaardelijke straf. Naast de GBM wordt in bijna de helft van de gevallen ook een voorwaardelijke vrijheidsstraf (of PIJ in uitzonderlijke gevallen) opgelegd (48%). Uit de groepsbijeenkomsten komt naar voren dat dit gedaan wordt om nog een periode van reclasseringstoezicht te waarborgen als nazorg op de GBM. De duur van de GBM vindt men in dat geval onvoldoende; deze oplossing bevalt volgens de respondenten goed. Men zou geen behoefte hebben aan een langere duur van de GBM, omdat de GBM volgens hen intensief zou moeten worden ingevuld met interventies (een jaar nazorg/toezicht zou volgens hen niet passen) en bovendien zou de vervangende detentie dan te lang zijn. In het geval van voorwaardelijke PIJ willen de rechters een garantie inbouwen voor behandeling voor het geval de GBM niet slaagt.

Bij een substantieel deel van de vonnissen (36%) is daarnaast ook sprake van een geldstraf/boete, meestal als schadevergoeding voor de slachtoffers van het misdrijf. De categorie overig betreft vaak de tenuitvoerlegging van een eerdere voorwaardelijke (taak)straf. Buiten de sancties wordt er er tot slot dikwijls gerapporteerd over bijzondere voorwaarden zoals een avondklok of elektronisch toezicht.

Tabel 15

Additionele sancties in vonnis (n = 243)

	Aantal en aandeel van de opgelegde GBM's
PIJ-maatregel	
Voorwaardelijk	6 (2%)
Vrijheidsstraf	
Onvoorwaardelijk ≤ 3 maanden	80 (33%)
Onvoorwaardelijk > 3 maanden	103 (42%)
Voorwaardelijk (excl. vervangende jeugddetentie GBM)	112 (46%)
Taakstraf	
Werkstraf	23 (9%)
Leerstraf	1 (0%)
Geldstraf/ boete	88 (36%)
Overig	95 (39%)
Geen	14 (6%)

Noot: percentages kunnen opgeteld boven de 100% uitkomen, omdat meerdere sancties tegelijkertijd opgelegd kunnen worden.

5 Het verloop van de GBM

Nu in beeld is hoe de juridische afwikkeling van de GBM-adviezen in elkaar steekt en bekend is welke eigenschappen de jongeren hebben om wie het gaat, is de volgende stap om na te gaan hoe de opgelegde GBM's in de praktijk verlopen. Welke interventies worden geadviseerd, gestart en afgerond? Welk effect heeft de behandeling binnen de GBM op de jongeren en voor wie blijkt het succesvol doorlopen van de GBM als maatregel niet haalbaar en belandt alsnog in detentie? Dit hoofdstuk beschrijft het tweede deel van de onderzoeksvragen die hierop ingaan.

Als eerste de vraag naar de inhoud van de GBM, waarbij we beginnen met de duur en dan met de interventies. Dit geeft een antwoord op Onderzoeksvraag 5.

Onderzoeksvraag 5: *Hoe zien de opgelegde GBM's er qua inhoud/opbouw uit?*

5.1 Hoe lang is de duur van de maatregel en de vervangende detentie?

Nagegaan is hoe lang de GBM duur van de GBM is. Dit betreft de duur van de maatregel zelf (voor 218 van de 308 GBM-dossiers bekend) en de duur van de vervangende jeugddetentie (voor 200 dossiers bekend). Tabel 16 toont dat een GBM van 12 maanden het merendeel betreft van de GBM-vonnissen. Bij de vervangende detentie is 6 tot 8 maanden meer gangbaar. Op het moment dat vervangende detentie opgelegd wordt, kan de duur overigens korter zijn dan het aantal maanden dat in het vonnis is genoemd; dit hangt namelijk samen met de al verstreken duur van de GBM. Dit hangt ook af van de reden voor de vervangende detentie: als er namelijk een delict is gepleegd hangt de duur van de detentie samen met het delict.

Tabel 16

Opgelegde duur van de maatregel en de vervangende detentie

	Maatregel (n = 218)	Vervangende detentie (n = 200)
< 6 maanden	0%	25%
6-8 maanden	16%	42%
9-11 maanden	6%	7%
12 maanden	78%	27%
	(100%)	(100%)

In Tabel 31 en Tabel 32 in de bijlage worden de vonnissen direct met de adviezen en OM-eisen vergeleken en valt na te gaan of het OM of de rechter het advies met betrekking tot de duur overnemen. Het advies van de Raad over de duur van de GBM wordt door het OM in 94% van de gevallen overgenomen en door de rechter in 93% van de gevallen. Wat betreft de vervangende detentie is de vergelijking tussen het advies van de Raad en de eis

van het OM danwel het vonnis van de rechter minder zinvol. Vaak is onbekend wat de Officier van Justitie heeft geeist en de Raad behoort formeel geen advies over de vervangende detentie uit te brengen. De Raad doet dat in de praktijk overigens toch in ongeveer één op de tien adviezen.

5.2 Welke aanpak¹⁷ adviseert de Raad en wat start uiteindelijk?

Geadviseerde aanpak

Deze paragraaf beschrijft de door de Raad geadviseerde aanpak. Indien de rechter GBM oplegt, wordt over het algemeen voor de invulling sterk afgegaan op het advies van de Raad. De voorgestelde aanpak worden soms letterlijk overgenomen in het vonnis. In Tabel 17 staat de geadviseerde aanpak weergegeven voor de hoofdcategorieën (voor de specifiekere onderdelen wordt verwezen naar Tabel 33 in de bijlage). De inzet van Jeugdreclassering is in principe altijd het geval en wordt niet altijd specifiek genoemd in het advies..

Tabel 17

Geadviseerde onderdelen in de aanpak bij opgelegde GBM's (n= 308)

Onderdeel	Aantal dossiers met minimaal één onderdeel in categorie (%)
Justitiële gedragsinterventies	
<i>Individueel</i>	89 (29%)
<i>Gezin</i>	138 (45%)
<i>Andere justitiële gedragsinterventie</i>	39 (13%)
Geïndiceerde jeugdzorg	10 (3%)
Psychologische behandeling	
<i>Psychologische/psychiatrische hulp</i>	193 (63%)
<i>Verstandelijk gehandicapten zorg</i>	7 (2%)
<i>Verslavingszorg</i>	39 (13%)
<i>Coach</i>	7 (2%)
Lokale voorzieningen	
<i>Huisvesting/ (begeleid) wonen</i>	30 (10%)
<i>School/onderwijs</i>	28 (9%)
<i>Werk</i>	15 (5%)
<i>Andere vorm van dagbesteding</i>	14 (5%)
Overig	80 (29%)

Naast begeleiding door de Jeugdreclassering (waarvan de helft ITB Harde Kern) wordt voor een groot deel behandeling geadviseerd, wat kan bestaan uit justitiële interventies (individueel of in gezinsverband) of behandeling bij een forensisch psychiatrisch centrum.

¹⁷ Omdat de termen 'methode' en 'interventie' voor meerdere uitleg vatbaar zijn gebruiken we hier de term 'aanpak' voor datgene dat de Raad adviseert te doen, wat kan bestaan uit meerdere 'onderdelen', waaronder 'gedragsinterventies', 'behandeling' e.d.

De individuele justitiële interventies zijn met name aggressieregulatietrainingen en Nieuwe Perspectieven. De categorie 'andere justitiële gedragsinterventie' in de tabel betreft ook voornamelijk individuele gedragsinterventies, zoals Brains4use. De gezinsinterventies zijn met name familietherapieën, zoals Multidimensional Family Therapy (MDFT), Functional Family Therapy (FFT) en Multi System Therapy (MST).

Ook behandeling bij een forensisch psychiatrische instelling is onderdeel van veel geadviseerde GBM's (ongeveer twee op de drie), al dan niet gericht op de behandeling van middelengebruik (verslavingszorg). In een enkel geval wordt geadviseerd een jongere op te nemen in een (open) inrichting (Tabel 33 in de bijlage). Gesloten opname is binnen het kader van de GBM niet toegestaan.

Begeleiding bij school wordt vaak niet apart gerapporteerd in het dossier. Toch zou begeleiding bij school of opleiding binnen veel GBM's standaard onderdeel van de uiteindelijk aanpak zijn, zo bleek uit de groepsbijeenkomsten, maar dan vanuit de rol van de jeugdreclassering. Dit valt onder de algemene voorwaarde dat de jongere zich moet houden aan de aanwijzing van de jeugdreclassering. De reclasseringsmedewerkers gaven aan dat contact met school wordt opgenomen en wordt toegezien op aanwezigheid en prestaties op school. Op welke wijze dat wordt gedaan en met welke resultaten kan echter niet uit het dossier worden afgeleid. In bijna 10% van de gevallen wordt school/onderwijs wel expliciet genoemd als geadviseerde aanpak. Dit betreft bijvoorbeeld het volgen van huiswerkbegeleiding of het ondergaan van school- of beroepskeuzetests.

Gestarte onderdelen

Voor 197 van de 308 GBM-dossiers waren afsluitrapportages of equivalenten aanwezig in het dossier, waarmee bepaald kon worden of een geadviseerd onderdeel gestart is. In Tabel 18 valt af te lezen dat het aandeel onderdelen dat uiteindelijk start 76% is, maar sterk varieert. Voor meer gedetailleerde percentages wordt verwezen naar Tabel 34 in de bijlage. Begeleiding van de reclassering, de gezinstherapieën (met name MST en MTFC), psychologische behandeling en begeleiding bij huisvesting starten bijna altijd. Aan de andere kant valt op dat individuele justitiële gedragsinterventies, behandeling gericht op verslaving of middelengebruik en onderdelen gericht op scholing, werk of dagbesteding in ongeveer de helft van de geadviseerde gevallen start. Uit de groepsbijeenkomsten komt naar voren dat de beoogde justitiële interventies niet altijd beschikbaar zijn of op tijd beginnen, ondanks het haalbaarheidsonderzoek. In dat geval kiest men voor een andere invulling van de GBM.

Tabel 18

Gestarte onderdelen bij opgelegde GBM's (n = 197)

Onderdeel	Aantal geadviseerde onderdelen*	waarvan gestart
Totaal	834	631 (76%)
Jeugdreclassering	229	211 (92%)
Justitiële gedragsinterventies	269	185 (69%)
<i>Individueel</i>	<i>103</i>	<i>54 (52%)</i>
<i>Gezin</i>	<i>129</i>	<i>111 (86%)</i>
<i>Andere justitiële gedragsinterventie</i>	<i>37</i>	<i>20 (54%)</i>
Geïndiceerde jeugdzorg	8	2**
Behandeling	252	186 (74%)
<i>Psychologische/psychiatrische hulp</i>	<i>177</i>	<i>138 (78%)</i>
<i>Verstandelijk gehandicapten zorg</i>	<i>6</i>	<i>5**</i>
<i>Verslavingszorg</i>	<i>62</i>	<i>39 (63%)</i>
<i>Coach</i>	<i>7</i>	<i>4**</i>
Lokale voorzieningen		
<i>Huisvesting/ (begeleid) wonen</i>	<i>26</i>	<i>21 (81%)</i>
<i>School/onderwijs</i>	<i>25</i>	<i>14 (56%)</i>
<i>Werk</i>	<i>13</i>	<i>7 (54%)</i>
<i>Andere vorm van dagbesteding</i>	<i>12</i>	<i>5 (42%)</i>
Overige onderdelen (meerdere per dossiers mogelijk)	(80)***	nvt

* Het aantal dossiers waarvoor te achterhalen viel of de geadviseerde interventie gestart was of niet (blijkend uit documenten in het dossier). De *n* is daarmee overal lager dan het aantal dossiers waarbinnen de interventie is geadviseerd (zie vorige tabel).

** Het aantal dossiers waarin deze interventies is geadviseerd is, is te klein om zinvolle percentages aan te geven. *n* = 10 is daarbij als ondergrens aangehouden.

***Per dossier kon er maar eenmaal voor dit item gescoord worden, terwijl in de praktijk bleek dat er meerdere interventies achter konden zitten. Voor de compleetheit hebben we deze wel vermeld, maar niet meegenomen in de berekening van het totaal geadviseerde en het percentage gestarte interventies (bovenste rij)

Worden de onderdelen uiteindelijk afgerond?

De volgende vraag is of de gestarte onderdelen zijn afgerond. Voor het beantwoorden van die vraag is gekeken naar de onderdelen die geadviseerd waren, zodat de resultaten ook goed verbonden kunnen worden met de probleemgebieden van de jongeren zoals vastgesteld in het adviesrapport van de Raad. In de praktijk worden door de Jeugdreclassering ook onderdelen gestart die niet door de Raad geadviseerd waren. Voor een deel van de gestarte onderdelen (18%) was onduidelijk of deze afgerond waren. Deze zijn niet in de tabel opgenomen.

In Tabel 19 (en Tabel 35 in de bijlage voor specifieke onderdelen) is zichtbaar dat eenmaal gestarte onderdelen niet altijd worden afgerond; ongeveer één op de drie onderdelen niet, oftewel twee derde wel.

Onderdelen op het vlak van psychologische behandeling worden relatief vaak niet afgerond binnen de termijn van de GBM, net als Functionele Familie Therapie (FFT) binnen de gezinsinterventies. Dit kan betekenen dat deze behandelingen nog doorgaan nadat de GBM is afgerond, doorgaans vanuit een voorwaardelijke vrijheidsstraf die ook is opgelegd (en mogelijk vanuit een vrijwillig kader), zo blijkt uit de groepsbijeenkomsten. Uit de afsluitrapportages is dit echter niet duidelijk naar voren gekomen. Hetzelfde zou ook gelden voor de individuele justitiële interventie Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer. Uit de dossiers kan niet worden opgemaakt hoe vaak een interventie die nog niet was afgerond, daadwerkelijk is voortgezet na beëindiging van de GBM.

Tabel 19

Afloop van gestarte onderdeel bij opgelegde GBM's (indien dit onderdeel geadviseerd was), totaal aantal dossiers = 197.

Onderdeel	<i>n</i> *	Afgerond binnen de termijn van de GBM	
		Aantal	Percentage
Totaal	517	340	66%
Justitiële gedragsinterventies	167	117	70%
<i>Individueel</i>	<i>48</i>	<i>28</i>	<i>58%</i>
<i>Gezin</i>	<i>101</i>	<i>78</i>	<i>77%</i>
<i>Andere justitiële gedragsinterventie</i>	<i>18</i>	<i>11</i>	<i>61%</i>
Geïndiceerde jeugdzorg	2	2	**
Behandeling	143	79	55%
<i>Psychologische/psychiatrische hulp</i>	<i>101</i>	<i>54</i>	<i>53%</i>
<i>Verstandelijk gehandicapten zorg</i>	<i>4</i>	<i>1</i>	<i>**</i>
<i>Verslavingszorg</i>	<i>35</i>	<i>22</i>	<i>63%</i>
<i>Coach</i>	<i>3</i>	<i>2</i>	<i>**</i>
Lokale voorzieningen	37	24	65%
Huisvesting/ (begeleid) wonen	14	9	64%
School/onderwijs	13	9	69%
Werk	6	4	**
Andere vorm van dagbesteding	4	2	**

* Aantal dossiers waarbinnen de interventie geadviseerd is, uiteindelijk gestart is en waarvan de afronding bekend is. In 114 gevallen (18% van de gestarte interventies) bleek dit onduidelijk.

** Het aantal gestarte onderdelen is te klein om zinvolle percentages aan te geven. *n* = 10 wordt daarbij als ondergrens aangehouden.

Worden de doelen behaald tijdens de GBM?

In afsluitrapportages van de Jeugdreclassering wordt over het algemeen beschreven welke doelen de betreffende jongere heeft behaald. Van 169 volledig afgeronde GBM-trajecten zijn de afsluitrapportages gecodeerd. In Ook geven begeleiders aan dat zij het proces of de modules belangrijker vinden dan de doelen. Als de module is doorlopen en de jongere heeft meegewerkt, is men tevreden.

Tabel 20 valt te zien in welke mate, voor zover bekend, de gestelde doelen bereikt zijn. Doelen die niet of nauwelijks genoemd zijn in het advies van de Raad of doelen die nauwelijks genoemd worden in de afsluitrapportages zijn voor het leesgemak niet in de tabel opgenomen. Deze zijn terug te vinden in Tabel 36 in de bijlage.

Iets minder dan de helft van de doelen is tijdens de GBM gehaald en een derde ten dele. De reclasseringsmedewerkers gaven tijdens de groepsbijeenkomsten aan dat enige vooruitgang in veel gevallen al als zeer positief gezien wordt. Ook geven begeleiders aan dat zij het proces of de modules belangrijker vinden dan de doelen. Als de module is doorlopen en de jongere heeft meegewerkt, is men tevreden.

Tabel 20

Bereikte doelen (% van opgelegde GBM's dat niet voortijdig is afgesloten, n = 169)

	Als doel genoemd in aanpak JR	Aantal**	Resultaat volgens afsluitrapportages (100%)		
			Geen vooruitgang	Vooruitgang	Doel behaald
<i>School/opleiding</i>	77%	124	23%	23%	53%
<i>Werk</i>	44%	99	32%	24%	44%
<i>Gezin</i>					
thuisituatie, opvoeding	29%	116	18%	33%	48%
<i>Vrije tijd/ dagbesteding</i>	62%	91	25%	32%	43%
<i>Relaties</i>	60%	100	19%	34%	47%
<i>Middelengebruik/ verslaving</i>					
Alcohol	11%	18	17%	39%	44%
Drugsgebruik	26%	44	23%	30%	48%
<i>Geestelijke gezondheid</i>					
Gedragsproblemen	15%	24	33%	33%	33%
ADHD	7%	12	25%	42%	33%
<i>Attitude</i>	24%	123	34%	39%	27%
<i>Agressie</i>	29%	49	14%	43%	43%
<i>Vaardigheden</i>	76%	125	15%	37%	47%
<i>Anders</i>	31%	51	19%	33%	47%
Totaal		976	23%	33%	44%

* Te kleine aantallen (of zelfs 0) om het resultaat weer te geven dat volgens de JR is bereikt, ondergrens in 11 personen, ofwel 7% van de 167 dossiers.** Aantal afsluitrapportages waarin het resultaat van het doel beschreven is.

De (antisociale) attitude en problemen op het gebied van geestelijke gezondheid zijn het minst veranderlijk, afgaand op deze cijfers.

5.3 Voorspellers van de invulling van de GBM

In de vorige paragraaf is beschreven hoe vaak de verschillende onderdelen worden geadviseerd. Wat de redenen zijn dat juist voor deze onderdelen is gekozen, zal in de huidige paragraaf beschreven worden:

Onderzoeksvraag 6: *Hangt de invulling van de GBM (causaal) samen met bepaalde kenmerken van personen in situaties?*

Voorspellers voor geadviseerde onderdelen

Om deze vraag te beantwoorden is voor de verschillende mogelijk relevante factoren een afzonderlijke logistische regressie-analyse uitgevoerd op de *geadviseerde* onderdelen in alle dossiers waarin de GBM was opgelegd. Sommige onderdelen en sommige

voorspellende factoren zijn waar mogelijk samengenomen, zodat de aantallen variabelen in de analyse niet te groot werden. (Categorieën van) afhankelijke én onafhankelijke variabelen met een te lage frequentie/ incidentie zijn niet geïncludeerd in de analyses. Desalniettemin zijn er kenmerken, probleemgebieden en typen onderdelen die, zeker in combinatie met elkaar, weinig voorkomen. De logistische regressie is gevoelig hiervoor, waardoor een handjevol dossiers al voor grote effecten kan zorgen. Hieronder worden dan ook de resultaten beschreven die niet sterk beïnvloed zijn door lage frequenties.

In Tabel 37 in de bijlage is te lezen welke *persoons-* en *delictkenmerken* samenhangen met de geadviseerde onderdelen. Variabelen die significant samenhangen met de onderdelen zijn:

- Leeftijd: hoe ouder de jongeren hoe...
 - minder vaak gezinsgerichte interventies worden geadviseerd (wat verklaard kan worden doordat de impact van een niet-functionerend gezin afneemt en deze daarmee minder een mogelijkheid of oplossingsrichting vormt, naarmate jongeren ouder worden, uit huis gaan et cetera);
 - vaker interventies op het vlak van psychologische hulp/behandeling, huisvesting en werk worden geadviseerd;
- Bij jongeren waarbij het delict 'vermogensdelict met geweld' de aanleiding voor het adviesrapport was, wordt vaker een interventie geadviseerd die gericht is op psychologische behandeling.

Dezelfde analyse is uitgevoerd met de verschillende *probleemgebieden* als voorspellers. De resultaten (Tabel 38 in de bijlagen) toont daarvoor dat:

- In geval van een context van een criminele omgeving (gezin) wordt weinig psychologische behandeling geadviseerd
- Jongeren die problemen hebben op het gebied van middelengebruik wordt vaker psychologische behandeling geadviseerd en juist minder vaak een individuele justitiële interventie.
- Een agressieregulatietraining wordt vrijwel uitsluitend geadviseerd als het grote agressieproblematiek betreft. Uiteindelijk krijgt ongeveer 1 op de 5 jongeren met agressieproblematiek deze training. Het merendeel van de jongeren met agressieproblematiek wordt naar een behandelaar doorverwezen.
- Jongeren met een laag IQ krijgen vaak interventies geadviseerd op het vlak van psychologische behandeling.

We hebben ook voor de *risico-taxaties* en het *strafrechtelijk* verleden logistische regressies uitgevoerd om na te gaan of het voorspellend is voor de interventie-adviezen die de Raad heeft gedaan. Dit bleek niet het geval. De tabellen hiervoor zijn níet weergegeven in de bijlagen.

5.4 Doorlopen en voortijdige afsluiting van de GBM

De GBM heeft vervangende jeugddetentie als stok achter de deur in het geval van onvoldoende medewerking van de jongeren of recidive. Dit leidt tot de volgende onderzoeksvraag

Onderzoeksvraag 7: *Hoeveel van de opgelegde GBM's worden daadwerkelijk gestart, hoeveel daarvan worden verlengd, voltooid en/of voortijdig afgebroken.*

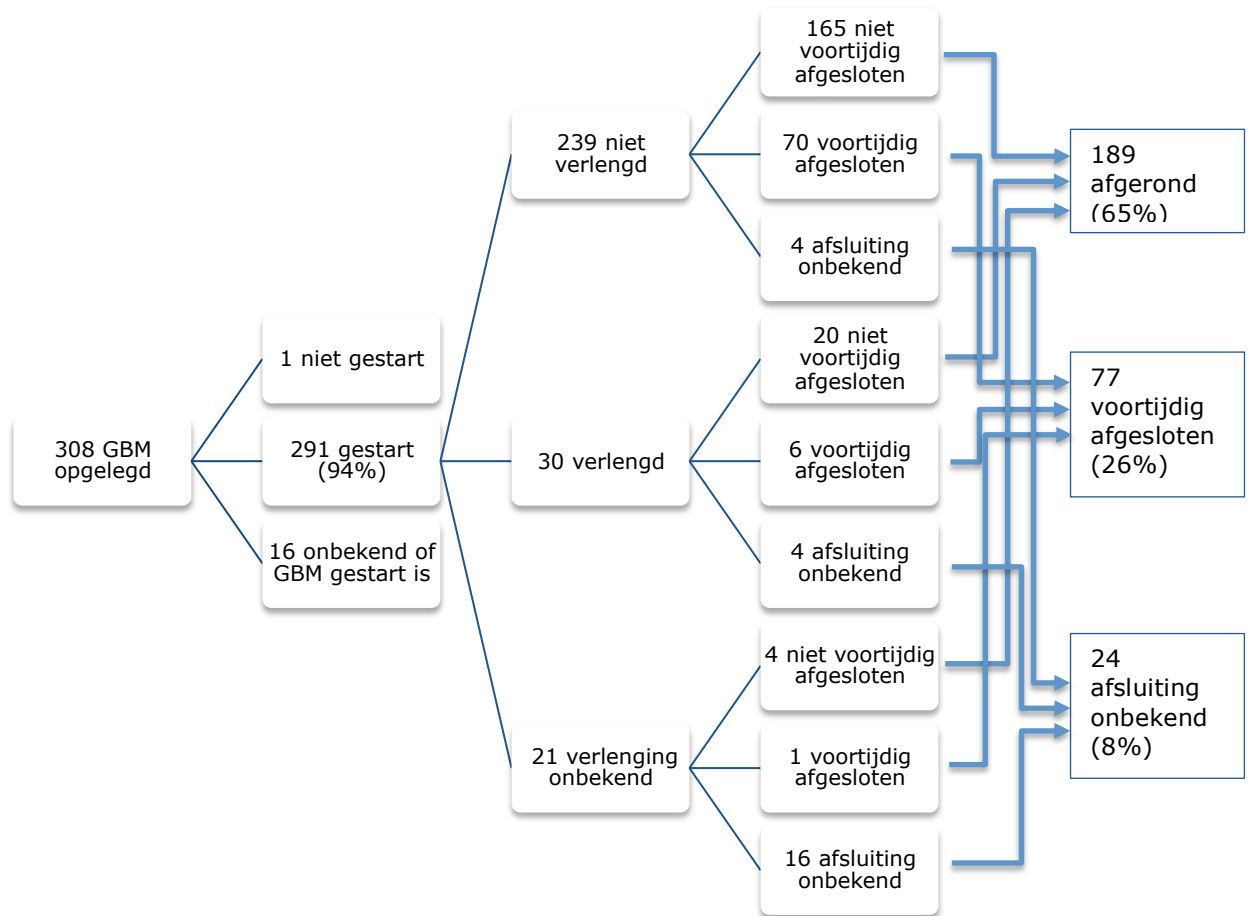
In deze paragraaf wordt nagegaan hoe vaak de GBM voortijdig is afgesloten. Daarnaast wordt ingegaan op de mate waarin van de mogelijkheid van verlenging tot de GBM gebruik is gemaakt.

In Figuur 3 is het verloop van de opgelegde GBM's in grote lijnen weergegeven. Van 291 van de 308 opgelegde GBM's is uit de dossiers gebleken dat deze ook gestart zijn (94%). Eén opgelegde GBM bleek niet gestart te zijn. Van 16 opgelegde GBM's kon dit niet uit de dossiers gehaald worden, omdat documenten van de Jeugdreclassering ontbraken of niet over de GBM repten.

Van 11% van de gestarte maatregelen waarvoor dit viel na te gaan blijkt dat deze verlengd zijn. Van de 291 gestarte trajecten zijn er 189 waarbij de (al dan niet na verlenging) opgelegde duur van de GBM is volgemaakt, een aandeel van 65%. De andere maatregelen zijn voortijdig afgesloten (26%) of het is onbekend hoe de maatregel verlopen is (8%). Als we aannemen dat er bij deze laatste groep geen sprake is van bijzondere situaties en we deze buiten beschouwing laten, wordt een kleine 30% van de GBM's voortijdig afgesloten.

Figuur 3

Verloop GBM's na vonnis.



De redenen voor verlenging van de GBM hebben met name betrekking op het nog niet halen van de doelen. Dit komt bijvoorbeeld doordat de behandeling meer tijd vergt dan de duur van de GBM, de behandeling pas laat in het traject op gang is gekomen of omdat tijdens de GBM de behandeling stil heeft gelegen (door detentie of onvoldoende medewerking). De Jeugdreclassering geeft voor dit laatste aan dat nog langer een stok achter de deur nodig is.

5.5 Oorzaken van voortijdige afsluiting van de GBM

In de vorige paragraaf is beschreven dat van 77 gestarte GBM's bekend is dat deze voortijdig zijn afgesloten. De volgende onderzoeksvraag gaat in op de achtergrond hiervan.

Onderzoeksvraag 8: *Wat zijn de redenen van het niet daadwerkelijk starten dan wel het voortijdig afbreken van de GBM's? Is er samenhang met kenmerken van de GBM, de additionele sanctie(s) of met de kenmerken van de persoon?*

Waarom starten sommige maatregelen niet?

In slechts één dossier bleek duidelijk sprake van het niet starten van de GBM. Dit heeft te maken met een nieuw delict dat snel na het uitspreken van het vonnis gepleegd is.

Waarom worden sommige GBM's afgebroken?

De Jeugdreclassering kan bij stagnatie van de GBM of in het geval van nieuwe delicten een negatieve terugmelding doen richting het OM. Het OM besluit vervolgens wat hiermee gedaan wordt. Om een antwoord te vinden op de vraag waarom een deel (een kwart) van de GBM's voortijdig wordt afgesloten, is het zinvol om eerst in te gaan op deze negatieve terugmeldingen. Voor 59 van de voortijdig afgesloten GBM's is de bijbehorende terugmelding gevonden in het dossier. Waarom werden de terugmeldingen gedaan en wat deed het OM hier vervolgens mee? In de paragraaf die daarna volgt, wordt ingegaan op de knelpunten die in het dossier geconstateerd zijn en de mate waarin deze samenhangen met de voortijdige afsluiting.

Negatieve terugmeldingen

In Tabel 21 is te zien dat er in totaal 133 negatieve terugmeldingen zijn geïdentificeerd in de dossiers. Over 21 personen is in ieder geval tweemaal een terugmelding gedaan. Redenen dat de terugmeldingen gedaan worden zijn meestal het plegen van nieuwe delicten of het zich niet houden aan begeleidingsafspraken of kaderstellende afspraken. Dit heeft deels te maken met onvoldoende motivatie en sluit aan bij hetgeen onder de categorie 'Anders' is geschaard: dit betrof namelijk meestal gebrekkige motivatie om mee te werken aan behandeling (de jongere of ouder komt bijvoorbeeld niet opdagen, is niet bereid tot behandeling of heeft een negatieve houding tegenover de therapeut). In een klein deel van de gevallen blijkt de GBM dermate slecht aan te sluiten op de problematiek of situatie dat via de terugmelding herziening van de invulling van de GBM mogelijk is.

Het vervolg op de terugmeldingen

In Tabel 22 is weergegeven hoe het vervolg op de terugmeldingen er uit heeft gezien. Er blijkt in 110 dossiers minimaal één terugmelding te vinden of een notitie hierover. In 106 ervan is het vervolg en/of het gevolg ervan voor de GBM op deze eerste negatieve terugmelding(en) bekend. In sommige gevallen gaat de Officier van Justitie naar aanleiding van de terugmelding met de jongere om tafel om het voorval te bespreken. De gevolgen voor de jongere blijven dan in de meeste gevallen beperkt: de GBM wijzigt niet, het gesprek dient dan waarschijnlijk voornamelijk als een grote waarschuwing voor de jongere. Sporadisch (in twee gevallen) volgt na het gesprek met de officier vervangende detentie zonder tussenkomst van de rechter, meestal bepaalt de rechter de vervangende detentie hoewel het OM hiertoe ook bevoegd is. OM en ZM hebben echter afgesproken dat doorgaans toch behandeling door de rechter plaatsvindt. Dit wordt gerealiseerd door onder andere het OM de advocaat te laten informeren en zo in de gelegenheid te stellen een bezwaarschrift in te dienen en zo een zitting bij de rechter af te dwingen.

Bij de meeste gevallen zien we dus dat de terugmelding een zitting bij de rechter tot gevolg heeft, wat vervolgens in ongeveer de helft van de gevallen leidt tot stopzetting van de GBM en dus detentie voor de jongere. Dit kan de vervangende detentie zijn of een nieuw vastgestelde vrijheidsstraf bij het nieuwe delict (dat een grotere sanctie rechtvaardigt dan de resterende vervangende detentie). De andere terugmeldingen blijven meestal zonder gevolgen voor de GBM, leiden tot een waarschuwing of een korte time-out of de GBM wordt aangepast (inhoudelijk of een verlenging).

Tabel 21

Aantallen negatieve terugmeldingen en redenen (291 gestarte GBM's)

	Terugmelding		
	1 ^e	2 ^e	3 ^e
Aantal	110	21	2
Reden (meerdere redenen mogelijk)	109	21	2
<i>Nieuw(e) delict(en)</i>	51 (47%)	8 (38%)	1
<i>Stagnatie door niet houden aan begeleidingsafspraken*</i>	79 (73%)	15 (71%)	2
<i>Overtreding (overige) kaderstellende afspraken**</i>	63 (58%)	15 (71%)	1
<i>Invulling GBM niet passend</i>	4 (4%)		
<i>Problemen thuis/privé</i>	9 (8%)	1 (5%)	
<i>Anders (met name motivatie)</i>	29 (27%)	7 (33%)	1

* Dit betreft het zich houden aan de afspraken met de Jeugdreclassering (een bijzondere voorwaarde die in vrijwel alle vonnissen genoemd wordt). ** Dit betreft de andere bijzondere voorwaarden die in het vonnis zijn benoemd.

Tabel 22

Vervolg op negatieve terugmeldingen

	1 ^e terugmelding	2 ^e terugmelding	3 ^e terugmelding
Aantal (vervolg en/of gevolg bekend)	106	20*	2*
Vervolg			
<i>Gesprek met OM</i>	12 (11%)		
<i>Zitting rechter</i>	70 (66%)	13	1
<i>Anders</i>	12 (11%)	3	
<i>Onbekend</i>	12 (11%)	4	1
Gevolg voor GBM			
<i>Geen wijzigingen</i>	22 (21%)		1
<i>Wijzigingen inhoud GBM</i>	15 (14%)		
<i>Detentie</i>	47 (44%)	12	
<i>Wijziging bijzondere voorwaarden</i>	1 (1%)	1	
<i>Anders</i>	13 (12%)	3	
<i>Onbekend</i>	8 (8%)	4	1

* Vanwege de lage *n* worden de aantallen in deze kolommen niet in percentages uitgedrukt.

De rol van negatieve terugmeldingen in het voortijdig afsluiten van de GBM

Als specifiek gekeken wordt naar de voortijdig afgesloten GBM-trajecten, blijkt dat in minimaal 59 van de 77 gevallen er sprake bleek van één (47) of twee (12) negatieve terugmeldingen, resulterend in het besluit van de rechter om de vervangende jeugddetentie in werking te laten treden danwel een nieuwe vrijheidsstraf op te leggen. Van de resterende 19 dossiers was in veel gevallen een nieuw delict eveneens de oorzaak

van de stopzetting, maar werd er geen terugmelding in het dossier gevonden. Uit de groepsbijeenkomst blijkt (zoals eerder vermeld) dat men in dit geval overgaat op een nieuwe straf en in het GBM-dossier weinig meer registreert omdat dat voor de begeleiding geen prioriteit meer heeft. In een paar dossiers bleek opname (OTS) in een gesloten inrichting noodzakelijk vanwege onveilige situaties, waarna de GBM geschorst werd en later niet meer startte. Er blijkt, tot slot, niet altijd sprake van een negatieve aanleiding voor de stopzetting van de GBM. In twee gevallen was juist een positief verloop een reden was de GBM voortijdig te stoppen. De modules waren doorlopen en de doelen behaald.

Voorspellers van doorlopen gehele GBM-duur

Een belangrijke vraag is wat voorspelt of de GBM uiteindelijk geheel wordt doorlopen of dat deze om negatieve redenen voortijdig wordt beëindigd. Hiervoor zijn logistische regressieanalyses uitgevoerd, waarbij de dossiers met een opgelegde GBM in twee groepen zijn verdeeld: voortijdig beëindigd (met uitzondering van voortijdige be-eindiging om positieve redenen) of niet voortijdig beëindigd. Van de voortijdige beëindiging kan, maar hoeft niet, in het dossier teruggevonden te zijn dat de beëindiging is voorafgegaan door een negatieve terugmelding. Voor deze definitie is gekozen, omdat soms wel bekend is dat de GBM voortijdig beëindigd is, maar niet altijd te achterhalen viel waarom. Om de analysegroep enige omvang te geven, is de definitie daarom ruim gehouden. Omdat voor een deel van de analysegroep onbekend is of de GBM voortijdig is afgesloten, resulteert dit uiteindelijk in een groep van 189 die de GBM volledig doorlopen heeft en een groep van 77 waarbij de GBM voortijdig beëindigd is.¹⁸ Vervolgens zijn vier aparte regressie-analyses uitgevoerd met respectievelijk persoonskenmerken, probleemgebieden, risiconiveau en strafrechtelijk verleden als voorspellende factoren. Geen van de analyses gaf een significante uitkomst (de vier regressiemodellen waren niet significant, noch individuele voorspellers). Daarbij moet aangemerkt worden dat de gerealiseerde power van deze toetsen (die afhangt van het aantal cases en aantal voorspellers) maakt dat effecten relatief groot moeten zijn om statistisch significant te zijn.¹⁹ De conclusie die getrokken kan worden is daarmee dat het wel of niet voortijdig afronden van de GBM in ieder geval niet stérk samenhangt met persoonskenmerken, probleemgebieden, risico of strafrechtelijk verleden.

In plaats van naar afzonderlijke kenmerken van de jongeren, kan ook gekeken worden naar profielen van groepen jongeren die bepaalde combinaties van kenmerken hebben. Hiervoor is een factoranalyse uitgevoerd. Deze is uitgevoerd met de meest voorkomende probleemgebieden en een aantal andere kenmerken (zie Tabel 39 in de bijlage). Uit deze factoranalyse bleken acht factoren te komen. Na bestudering van deze factoren, het construeren van de profielen (ofwel toewijzing van de jongeren aan een profiel)²⁰ en selectie op basis van de aantallen per profiel, bleven er uiteindelijk 5 profielen over met enige omvang (zie Tabel 23).

¹⁸ De aantallen voor de regressieanalyses waren soms lager omdat voor bepaalde voorspellende factoren gegevens ontbreken.

¹⁹ Bijbehorende vereiste minimale effect sizes (f^2) zijn, afhankelijk van het aantal voorspellers in de modellen (varieert van 3 tot 18), tussen de .07 en .13.

²⁰ Waarbij iedere jongere in maximaal één profiel mocht vallen. De hoogte van de *eigen value* van de betreffende factor was daarbij bepalend, dus iemand met de kenmerken van profiel 1 en profiel 2 is viel onder profiel 1.

Tabel 23

Profielen van kenmerken en problemen, inclusief voortijdige be-eindiging (n = 252)

<i>Profiel</i>	Kenmerken	n*	Voortijdige afsluiting	Chi-kwadraat**
1	Problemen in de opvoeding, gedragsproblemen en agressie-problematiek	92	37%	.019
2	Alcohol- én drugsproblemen	15	40%	.378
3	Problemen met school en gebrekkige vaardigheden	57	21%	.187
4	Onvoldoende dagbesteding en anti-sociale relaties aanwezig	28	18%	.207
5	Van Niet-Westerse afkomst en eerder vermogensdelicten met geweld gepleegd	18	33%	.598
Geen	Niet toe te wijzen aan een van de profielen	42	17%	nvt

* Dit betreft dossiers waarbij uit de documenten blijkt dat de GBM is gestart, de datum van be-eindiging bekend is en er geen sprake is van voortijdige be-eindiging vanwege een positief resultaat.

** Getoetst is of de jongeren met dit profiel een kleinere of grotere kans op voortijdige be-eindiging hebben dan alle andere jongeren tezamen. In deze kolom staan de p-waardes van de bijbehorende Chi-kwadraattoets ($< .05$ = significant). Een Chi-kwadraat toets waarin alle groepen tegen elkaar zijn afgezet gaf aan dat er marginaal verschil zit tussen de vijf profielen en de groep overige jongeren ($p = .062$).

Per profiel is berekend welk aandeel van de GBM's voortijdig be-eindigd is (zie de een-na-laatste kolom in Tabel 23). Voor drie profielen (1, 2 en 5) zien we een groter aandeel voortijdig be-eindigde GBM's dan de overige twee profielen (3 en 4) en de groep jongeren die niet aan een profiel is toegekend. We zien dus een groep jongeren – profiel 1 – waarbij sprake is van een combinatie van problemen in de opvoeding, gedragsproblemen en agressie-problematiek. Bij 38% van de jongeren met dat profiel werd de GBM voortijdig be-eindigd. Voor deze groep lijkt de GBM dus een minder goed passende maatregel dan voor de andere jongeren.

Voor jongeren die in profiel 2 en 5 vallen is de hypothese dat ook de kans groter is dat de GBM voortijdig wordt afgebroken. Profiel 2 is een groep jongeren die zowel alcohol- als drugsproblematiek heeft. Profiel 5 is een groep die zowel van niet-Westerse afkomst is, als eerder vermogensdelicten met geweld heeft gepleegd. Het aantal jongeren in deze profielen is echter zo klein dat niet met zekerheid gesteld kan worden dat deze groepen een statistisch groter kans hebben op een vroegtijdige be-eindiging van de GBM. Dit zou in de toekomst nader onderzocht kunnen worden op het moment dat er meer jongeren in deze profielen zouden zijn.²¹

Tenslotte blijkt dat er een groep jongeren is met zowel problemen met school en gebrekkige vaardigheden (profiel 3) en een groep met zowel onvoldoende dagbesteding als anti-sociale vrienden (profiel 4). Deze profielen zijn dus te onderscheiden, maar zijn niet voorspellend voor het voortijdig afsluiten van de GBM.

²¹ Deze hypothesen gelden alleen als de jongeren slechts onder één profiel kunnen vallen. Er zijn nog aparte analyses gedaan voor ieder profiel dat volgt uit de factoranalyse, waarbij jongeren dus onder meerdere profielen kunnen vallen. Bij geen van deze profielen was er een kleinere of grotere kans op voortijdige be-eindiging, met uitzondering van de groep die ook nu onder profiel 1 valt.

5.6 Knelpunten tijdens de GBM

In de afsluitrapportages waarin het verloop van de GBM beschreven wordt door de Jeugdreclassering, wordt ingegaan op de zaken die goed gaan maar ook de zaken die niet goed gaan. Deze zaken zijn gecodeerd²² en worden in Tabel 24 weergegeven, apart voor afgeronde en voortijdig afgesloten GBM's. Daaruit blijkt dat motivatieproblemen of gebrekkige medewerking, nieuwe delicten en het zich niet houden van afspraken vaak voorkomen en dan, zoals ook al bleek bij de analyse van de negatieve terugmeldingen, met name bij de GBM's die voortijdig zijn afgesloten. Toch komen de drie genoemde problemen ook in veel volledig doorlopen GBM's voor. Uit de dossiers blijkt dan ook dat het niet nakomen van afspraken met de jeugdreclassering in zeer veel gevallen zonder duidelijke consequenties is, zoals negatieve terugmelding.

Tabel 24

Geconstateerde knelpunten in het verloop van de GBM, uitgesplitst naar wel of niet voortijdige afsluiting (% , n = 268)

	GBM afgerond (n = 189)		GBM voortijdig afgesloten (n = 77)	
	Klein knelpunt	Groot knelpunt	Klein knelpunt	Groot knelpunt
<i>Motivatie of medewerking onvoldoende</i>	25%	21%	8%	84%
<i>Praktische zaken</i>	6%	3%	1%	8%
<i>Relatie met Jeugdreclassering</i>	10%	1%	9%	4%
<i>Schending van de voorwaarden</i>	8%	12%	4%	69%
<i>Nieuw delict of in aanraking met politie/ justitie</i>	18%	18%	9%	52%
<i>Problemen in thuis-/ privésituatie</i>	9%	8%	4%	10%
<i>Houdt zich niet aan afspraken</i>	22%	20%	5%	77%
<i>Uitvoering door begeleider of behandelaar</i>	1%	2%	0%	7%
<i>Anders</i>	3%	2%	0%	19%

Noot: de n is per knelpunt lager (varieert tussen de 264 en 273), omdat soms de noodzakelijke documenten ontbreken om hier een uitspraak over te doen of omdat de informatie in de documenten niet helder genoeg is om een knelpunt zodanig te beoordelen.

5.6 Het vervolg op afgebroken GBM's

Bekend is dus dat ongeveer een kwart van de GBM's wordt afgebroken. Deze paragraaf gaat in op het vervolg.

²² Knelpunten zijn gecodeerd als 0 (geen knelpunt), 1 (klein knelpunt), 2 (groot knelpunt). Dit betreft een inschatting van de onderzoeker op basis van informatie uit het gehele dossier. Een voorbeeld van score 1 is: Een voorbeeld van een groot knelpunt op het vlak van 'zich niet houden aan afspraken' is iemand die op geen enkele afspraak verschijnt en onbereikbaar is. Een voorbeeld van een 'klein' knelpunt op het gebied van schending van de voorwaarden is iemand die zich een keer niet aan de avondklok heeft gehouden.

Onderzoeksvraag 9: *Hoe wordt een voortijdig afgebroken GBM opgevolgd? Worden andere sancties of maatregelen opgelegd en zo ja, welke en waarom die? Hoe verlopen die andere sancties of maatregelen? Spelen de sancties die in combinatie met de GBM zijn opgelegd (zie vraag 4) een rol bij de keuze voor het vervolg?*

Deze onderzoeksvraag is niet goed te beantwoorden op basis van de dossiers, omdat er niet altijd informatie wordt geregistreerd nadat de GBM is stopgezet. Uit de groepsbijeenkomsten wordt het beeld uit de dossiers (Tabel 24) bevestigd dat een voortijdig afgebroken GBM vaak wordt opgevolgd door vervangende detentie, een nieuwe sanctie (als er een nieuw delict is gepleegd), en een enkele keer plaatsing in een gesloten inrichting of een PIJ. Het vervolg hangt samen met de reden van stopzetting van de GBM. Als de afspraken niet zijn nagekomen of de jongen zich niet aan de voorwaarden houdt, volgt doorgaans vervangende detentie. Als een nieuw delict is gepleegd hangt het vervolg af van de zwaarte van het delict.

Opvallend is dat ook een aantal keer een nieuwe GBM wordt opgelegd (waarmee de oude feitelijk eindigt). Dus, hoewel GBM niet succesvol lijkt, wordt het dan toch als goed middel gezien om jongere in het gareel te houden.

De aanwezigen bij de groepsbijeenkomsten geven aan dat er vrijwel altijd zicht blijft op de jongere bij een nieuwe sanctie of vervangende detentie. Dit gebeurt dan door de begeleider van de jeugdreclassering of via het netwerk- en trajectberaad waar vanuit alle jongeren die in een jeugdinrichting worden geplaatst worden gevolgd en nazorg wordt georganiseerd.

Deel 3 Conclusie en Discussie

6 Conclusie

In de vorige hoofdstukken werden de antwoorden op de onderzoeksvragen uitgebreid besproken. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste resultaten samengevat. De onderzoeksvragen uit 2.3 zijn voor hiervoor leidend.

Hoe vaak werd jaarlijks een GBM geadviseerd?

In de periode 2009-2013 is landelijk in minimaal 531 strafonderzoeken een GBM geadviseerd door de Raad voor de Kinderbescherming. Het aantal groeide vanaf de invoering tot ruim 100 per jaar, waarna het iets kromp in 2013. Het aantal opgelegde GBM's is verwaarloosbaar in verhouding tot andere door de rechter opgelegde sancties en maatregelen (in 2008 ca. 12.000 per jaar, jaarlijks dalend tot een kleine 6.000 in 2013), zo blijkt uit gegevens van het WODC (Criminaliteit en Rechtshandhaving, 2013).

Wat zijn de kenmerken van personen waarvoor en situaties waarin een GBM is geadviseerd, een GBM is geëist en een GBM is opgelegd? In hoeverre verschillen de kenmerken per categorie?

De groep jongeren die de GBM krijgt, wordt gekenmerkt door zware (multi-)problematiek. Op het moment dat de GBM wordt opgelegd is een lange geschiedenis van delicten en psychische- en gedragsproblematiek bekend. Degenen die een GBM krijgen, zijn meestal jongens van 16 á 17 jaar oud, met vaak een niet-Westerse achtergrond, een hoog recidiverisico en bij wie vaak een vermogensdelict met of zonder geweld aanleiding was voor de GBM. Zij zijn vrijwel allemaal eerder veroordeeld, 30% maar liefst voor meer dan vijf delicten. Ze hebben vrijwel altijd vaardigheidstekorten. Hun ernstige psychische problemen (gedragsproblemen en/of de ontwikkeling van een antisociale persoonlijkheidsstoornis) zorgen voor problemen met mensen in hun omgeving. De opvoedingssituatie en schoolsituatie is dan ook bijna altijd problematisch. Daarnaast hebben de jongeren zeer vaak antisociale vrienden. In 60% is een IQ lager dan 85 vastgesteld of wordt dit vermoed door de gedragskundige.

Er zijn analyses gedaan om de jongeren te vergelijken die uiteindelijk wel of geen GBM geëist en/ of opgelegd kregen. Daaruit komen geen opmerkelijke verschillen naar voren. Zij lijken dus qua problematiek erg op elkaar. Dit kan betekenen dat Raad, OM en ZM dezelfde afwegingen maken en het dus aardig eens met elkaar zijn over de jongeren voor wie de GBM geschikt is. Het kan ook betekenen dat de raadsonderzoekers anticiperen: als ze verwachten dat OM of ZM niet tot een GBM zullen besluiten, zullen ze geen GBM adviseren. Hoewel de raadsonderzoekers een onafhankelijk advies moet geven, besparen zij zich in dat geval de moeite die met het GBM-advies gepaard gaat. Medewerkers geven aan dat deze anticipatie op de besluitvorming van OM en ZM tussen regio's verschilt.

Hoe vaak heeft een GBM-advies wel/niet geleid tot een GBM in strafeis en vonnis? Wanneer een GBM wel werd geadviseerd, maar niet geëist en/of opgelegd: wat waren hiervoor de redenen? Als een GBM wel werd geadviseerd, maar niet geëist en/of opgelegd, voor welk alternatief werd dan besloten?

Hoewel raadsmedewerkers de indruk hebben dat hun GBM-advies slechts in 30-60% van de gevallen wordt overgenomen door OM en/of ZM, blijkt dat niet het geval te zijn. Wanneer de Raad een GBM adviseerde, eiste het OM ook vrijwel altijd een GBM: 91%. De

rechter volgde de Raad in 76% van de gevallen. Dat het advies vaker wordt overgenomen dan gedacht lijkt (deels) te maken te hebben met het feit dat sommige Raadsonderzoekers anticiperen op het besluit van OM of ZM en al geen GBM adviseren als zij verwachten dat hun advies niet wordt overgenomen. Dergelijk 'anticipatiegedrag' vermindert de rol van de Raad als 'onafhankelijk adviseur' van OM en ZM.

Als de rechter geen GBM oplegde werd vaak als argument gegeven dat de GBM niet proportioneel zou zijn in relatie tot de bewezen feiten of dat de vervangende detentie (als de GBM zou mislukken) te zwaar zou zijn. Ook werd aangegeven dat eerst alternatieven geprobeerd zouden moeten worden of was de rechter niet van mening dat psychische behandeling specifiek binnen een GBM meerwaarde zou hebben. In plaats van de GBM legde de rechter dan in 75% van de gevallen een voorwaardelijke vrijheidsstraf op al dan niet in combinatie met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf (waarvan de duur doorgaans gelijk was aan het voorarrest). De soms lange voorlopige hechtenis rechtvaardigt in veel gevallen niet alsnog een lange vrijheidsstraf. Wat ook voorkwam, maar minder vaak, waren (een combinatie met) een werkstraf of boete. Binnen een voorwaardelijke straf wordt dan doorgaans behandeling van de psychische problematiek opgelegd, zodat de inhoud van de straf lijkt op de inhoud van de GBM. Bij de werkstraf of boete is dat niet het geval en wordt dus een sanctie opgelegd die niet leidt tot volgens de Raad noodzakelijke behandeling van de psychische problematiek. Wanneer deze worden opgelegd in combinatie met een voorwaardelijke straf kan dat wel.

Hoe vaak is een GBM geadviseerd/geëist/opgelegd in combinatie met (een) andere sanctie(s)? Met welke sanctie(s)? Wat zijn de redenen om (een) extra sanctie(s) te adviseren/eisen/op te leggen? Wat zijn de redenen om specifiek de gekozen type(n) extra sanctie(s) te adviseren/eisen/op te leggen?

In 86% van de gevallen werd naast de GBM een aanvullende sanctie opgelegd. In 75% was dit een onvoorwaardelijk vrijheidsstraf, gelijk aan het voorarrest. In 50% van de gevallen werd bovenop de GBM ook een voorwaardelijke vrijheidsstraf gegeven. Dit wordt gedaan zodat de jongere na de GBM extra toezicht door de jeugdreclassering krijgt, als een vorm van nazorg, omdat de raadsadviseur en de rechter het jaar GBM te kort vinden, zo geven de aanwezigen bij de groepsbijeenkomsten aan.

Hoe zien opgelegde GBM's er qua inhoud/opbouw uit? Hoe vaak betreft de GBM bijvoorbeeld scholing?

De duur van de GBM is meestal twaalf maanden, dus de maximale beschikbare periode. In alle gevallen wordt de GBM vormgegeven door een aanpak die uit meerdere onderdelen bestaat. In veel gevallen (hoewel vermoedelijk niet altijd geregistreerd) zijn dit: (intensief) toezicht door de jeugdreclassering, externe behandeling van de jongere (en het gezin) door een psychiater of psycholoog, verstandelijk gehandicaptenzorg of verslavingszorg, of justitiële gedragsinterventies voor de jongere (of het gezin). Door de begeleider van de jeugdreclassering wordt volgens onze respondenten standaard aandacht aan de schoolsituatie gegeven, worden zo nodig afspraken gemaakt met school en wordt toegezien op de schoolgang. Daarnaast worden soms specifieke schoolgerichte interventies ingezet zoals huiswerkbegeleiding of ondersteuning bij loopbaankeuze.

De beoogde jeugdreclassering start vrijwel altijd en van de onderdelen in de geadviseerde aanpak start in totaal circa driekwart. Medewerkers van de jeugdreclassering geven aan dat het niet altijd mogelijk is de beoogde aanpak te starten (bijvoorbeeld omdat het

beoogde onderdeel om praktische redenen niet of te laat start). Dit roept de vraag op of het haalbaarheidsonderzoek dat voorafging aan het raadsadvies zorgvuldig genoeg is uitgevoerd. Een andere reden is dat de situatie zodanig is veranderd dat het niet meer nodig is om het onderdeel te starten, of dat het beter is om een andere interventie in te zetten. Dit lijkt niet altijd aan de rechter voorgelegd te worden, zodat rechters niet altijd hun oordeel kunnen geven over de rechtmatigheid en doelmatigheid van de voorgestelde aanpassing van de GBM-aanpak.

Van de aanpak die gestart is, wordt bijna 70% afgerond. Vooral externe behandeling (door een psycholoog, psychiater, verstandelijk gehandicapten- of verslavingszorg) wordt minder vaak afgerond. Jeugdreclasserings-begeleiders geven aan dat deze behandeling vaak juist doorloopt na de GBM. Tenslotte is nagegaan of de oorspronkelijke doelen zijn behaald. Uit de dossiers blijkt dat ca. 50% van de oorspronkelijke doelen grotendeels is behaald. Daarnaast is bij nog ca. 25% van de doelen vooruitgang geboekt. Bij de resterende 25% doelen is geen vooruitgang af te leiden uit de dossiers. De doelen waar het minste vooruitgang is geregistreerd zijn gedragsproblemen, een antisociale attitude en werk. Dit is niet verrassend omdat psychische- en gedragsproblematiek minder (snel) verminderd kunnen worden dan de meer praktische doelen zoals het organiseren van schoolgang of huisvesting. Op de vraag of het aantal behaalde doelen aan de lage of hoge kant is, komen we in de discussie terug.

Hangt de invulling van de GBM (causaal) samen met bepaalde kenmerken van personen in situaties?

Uit het onderzoek komen enige kenmerken naar voren die samen lijken te hangen met de invulling van de GBM zoals de Raad dat heeft geadviseerd. Met name leeftijd, het type delict (wel of niet met geweld) en problematiek (zoals middelengebruik, een criminele omgeving of intelligentieproblemen) zijn voorspellend voor de keuze voor de in te zetten onderdelen (wel of niet op het gezin richten, externe behandeling door psycholoog of psychiater versus een individuele justitiële gedragsinterventie). Voor meer kenmerken mag aangenomen worden dat ze samenhangen met de keuze voor bepaalde onderdelen in de aanpak. Echter, de soms lage frequenties waarmee kenmerken/problemen voorkomen of waarmee onderdelen ingezet worden, maken toetsing van deze verbanden momenteel niet goed mogelijk. Hoe dan ook, er kan gesteld worden dat de invulling van de GBM sterk samenhangt met de kenmerken, problematiek en situatie van de jongere.

Hoeveel van de opgelegde GBM's worden daadwerkelijk gestart, hoeveel daarvan worden verlengd, voltooid en/of voortijdig afgebroken?

Vrijwel alle GBM's werden daadwerkelijk gestart. In circa 10% van de gevallen wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de GBM te verlengen. Dit zou als een relatief klein percentage gezien kunnen worden, maar zoals vermeld wordt in 50% van de vonnissen nog reclasseringstoezicht opgelegd in het kader van een voorwaardelijke vrijheidsstraf na afronding van de GBM. Men heeft hier dus voor een creatieve oplossing gekozen voor het feit dat men de GBM in bepaalde situaties te kort vindt. Dit extra toezicht lijkt echter niet als verzwarend gezien te worden, doordat geen lange vervangende detentie dreigt als de jongere zich niet aan de voorwaarden houdt. Uit de dossiers blijkt dat ongeveer 30% van de opgelegde GBM's voortijdig afgesloten wordt.

Wat zijn de redenen voor het niet daadwerkelijk starten dan wel het voortijdig afbreken van de GBM's? Is er bijvoorbeeld (causale) samenhang met kenmerken van de GBM, met (kenmerken van de) naast de GBM opgelegde andere sanctie(s) of met kenmerken van personen met een GBM?

In het ene geval dat de GBM niet werd gestart, had de jongere kort nadat het vonnis werd uitgesproken opnieuw een delict gepleegd. In de gevallen waarbij de GBM voortijdig werd afgebroken was dat meestal doordat de jongere opnieuw een delict pleegde (ca. 40%), en/of zich niet aan de overige voorwaarden en afspraken met de jeugdreclassering hield (ca. 70%). Een specifieke groep jongeren waarbij de GBM vaker voortijdig afgebroken werd had te kampen met een combinatie van gedragsproblemen, agressie en verzorgers hebben die opvoedkundig onvoldoende adequaat kunnen inspelen op de problemen van hun kind. Voor een deel van deze groep zou misschien een civielrechtelijke interventie (OTS) gecombineerd kunnen worden met de GBM, tenzij de jongere bijna 18 is (we komen daar later op terug).

Hoe wordt een voortijdig afgebroken GBM opgevolgd? Worden andere sancties of maatregelen opgelegd en zo ja, welke en waarom die? Hoe verlopen die andere sancties of maatregelen? Spelen de sancties die in combinatie met de GBM zijn opgelegd een rol bij de keuze voor het vervolg?

Een negatieve terugmelding leidt (over het algemeen na een zitting bij de rechter) in bijna de helft van de gevallen tot vervangende jeugddetentie. In de andere helft volgt enkel een waarschuwing of soms een time-out, wordt de inhoud van de GBM gewijzigd (als deze niet meer passend is), wordt een verlenging gegeven of verandert er niets. Uit het onderzoek blijkt dat wanneer de GBM mislukt en vervangende detentie volgt, de periode daarvan niet alleen afhangt van de duur zoals die in het vonnis is bepaald, maar ook afhangt van de periode waarin de GBM al is uitgevoerd: naarmate het langer is goed gegaan wordt er een kortere vervangende detentie gegeven. Dit is conform wetgeving. De stok achter de deur kan dus korter zijn dan door sommigen gevreesd. Als het echter gaat om een nieuw delict kan ook juist een nieuwe en langere vrijheidsstraf gegeven worden. Het vervolg op een voortijdig afgebroken GBM dus samen met de redenen voor het afbreken. Hoe de sancties of maatregelen na de GBM verlopen is niet in de onderzochte dossiers gerapporteerd. Wel gaven medewerkers van de jeugdreclassering in de groepsgesprekken aan dat de jongere vrijwel altijd gevolgd wordt, ofwel vanuit de begeleiding bij de nieuwe sanctie, ofwel via de netwerk- en trajectberaden waar vanuit alle jongeren gevolgd worden die in een jeugdinrichting worden opgenomen.

7 Discussie

De aanpak van jongeren met zware multiproblematiek

De GBM wordt grotendeels ingevuld zoals dat volgens de oorspronkelijke doelstellingen beoogd is, namelijk een intensief multimodaal (behandel)programma voor een groep jongeren met psychische problematiek die ambulante zorg nodig heeft. De groep blijkt zo mogelijk nog zwaardere problematiek te hebben dan verwacht: zij zijn op deze jonge leeftijd al zeer vaak veroordeeld. Er zijn bijvoorbeeld relatief weinig first-offenders aan wie GBM wordt geadviseerd, terwijl dit een groep is die expliciet is genoemd als doelgroep voor de GBM.

Zoals ook uit andere onderzoeken naar voren kwam (Plaisier & Mol, 2014; Pröpper et al., 2014) doet de vraag zich voor waarom niet al veel eerder wordt gekozen voor een intensieve aanpak. In de praktijk lijkt vaak gekozen te worden voor 'stepped care' (een zo licht mogelijke aanpak inzetten en pas als blijkt dat dat niet werkt een andere aanpak inzetten) en niet vaak voor 'matched care' (doen wat nodig is om de problematiek te verminderen). De problematiek pleit echter voor matched care, zoals ook de Staatssecretaris aan de Tweede Kamer meldde²³. De psychische problematiek is namelijk al lang bekend en uit de eerste straffen en recidive blijkt al snel dat de jongere zich niet aan de afspraken houdt, wat intensievere begeleiding noodzakelijk en te verantwoorden maakt. Het feit dat uit dit onderzoek blijkt dat ruim twee derde van de GBM's positief wordt afgesloten, dat een groot deel van de geadviseerde aanpak doorlopen wordt en dat driekwart van de jongeren één of meerdere gestelde doelen (deels) bereikt, bevestigt dat de intensieve begeleiding vanuit de GBM bij een groot deel van deze groep tot resultaten leidt. De GBM geeft hen in die zin een kans om hun leven op een meer positieve manier in te vullen en kan daarmee een goede basis zijn voor recidivevermindering. Zeker bij de jongeren met een lager IQ lijkt de intensieve begeleiding goed uitvoerbaar.

De stepped care wordt vaak gekozen omdat rekening wordt gehouden met de (geringe) ernst van het delict. Gezien het feit dat de GBM een maatregel is en geen straf hoeft echter geen rekening gehouden te worden met proportionaliteit. Wij onderschrijven dan ook nogmaals het advies om de proportionaliteit los te laten bij recidiverende jongeren met ernstige gedragsproblematiek en in plaats daarvan matched care te stimuleren.

Een alternatief voor de GBM waarin geen plaats is voor intensieve behandeling en begeleiding zou dan ook alleen moeten worden gekozen (alleen met het oog op vergelding) als sprake is van een groot gebrek aan motivatie en medewerking van de jongere. Overigens geldt wel dat niet voor alle groepen de GBM een passende oplossing hoeft te zijn: uit het onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat de groep die gedrags- en agressieproblemen heeft in combinatie met ouders die niet in staat zijn adequate opvoeding te bieden, de GBM minder effectief is dan bij andere jongeren. Deze jongeren gaan vaker opnieuw de fout in, de stok achter de deur heeft op hen waarschijnlijk minder effect. Toekomstig onderzoek (langere onderzoeksperiode en dus meer dossiers en daarmee statistische power) zou diepgaander in kaart kunnen brengen welke problematiek samenhangt met niet-succesvolle GBM's.

²³ Kamerbrief van 8 april 2015 kenmerk 623933, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/04/10/tk-matched-care-aanpak-jeugdige-delinquenten>)

De stok achter de deur is niet zo zwaar als hij lijkt

Vaak is de tijd van de GBM te kort, zodat nadien nog aanvullend reclasseringstoezicht wordt opgelegd. Men wil liever toezicht dan verlenging van de GBM. Dit omdat de GBM volgens de respondenten een intensief programma zou moeten bevatten (het beeld bestaat dat er geen 'afbouwperiode' zou mogen zijn) en bovendien wil men geen lange vervangende detentie voor het geval het in de 'nazorgperiode' mis zou gaan.

Het bezwaar dat veel professionals (zowel van de Raad als bij het OM en ZM) tegen de lange vervangende detentie hebben lijkt echter achterhaald door de praktijk: er wordt namelijk niet standaard een lange vervangende detentie opgelegd, maar de duur ervan wordt verrekend met de al verstreken duur van de GBM, conform wetgeving. Bovendien is er sinds de invoering van het adolescentenstrafrecht in 2014 ook de mogelijkheid voor een korte time-out van (twee keer) vier weken in een jeugdinrichting (we zagen overigens ook al korte time-outs in de periode vóór 2014). Dit zou de bezwaren tegen de lange stok achter de deur moeten wegnemen.

Geopperde aanpassingen van de GBM

Een aantal van de bevroagde deskundigen houdt een pleidooi voor het mogelijk maken van een vorm van (civiel) onder toezichtstelling (OTS) of bewindvoering voor adolescenten ouder dan 18. Bij een groot deel van de doelgroep zou immers langduriger ondertoezichtstelling/begeleiding goed zijn, zeker bij degenen met verstandelijke beperkingen. De OTS is na het 18^e is niet mogelijk op grond van leeftijd (ouders hebben niet meer het gezag), terwijl er op grond van problematiek en opvoedkundige omstandigheden wel degelijk behoefte aan is. Wellicht zou dan ook een andere vorm van (civiel) toezicht op 18-24-jarigen mogelijk gemaakt kunnen worden. Dit punt komt vaker naar voren in de groepbijeenkomsten en ook bij ons eerdere onderzoek naar de gedragsbeïnvloedende maatregel. Hoewel wel interventies en jeugdhulp ingezet kunnen worden tot 23 jaar, is er ook behoefte aan ondertoezichtstelling/begeleiding na het 18^e jaar.

De groep bij wie volgens dit onderzoek een GBM vaker voortijdig mislukt, lijkt *meer* nodig te hebben, zoals intensieve behandeling bij forensische orthopedagogische centra.

Door sommige deskundigen is ook een pleidooi gehouden voor juist uitbreiding van de GBM met een eerste intramurale fase, waarbij de jongere zo snel als mogelijk kan overgaan tot een extramurale fase. Een intramurale fase zou in het begin goed kunnen werken en tot extra motivatie kunnen leiden, zo wordt verwacht. Een strikte voorwaarde zou zijn dat daar goede intensieve behandelmogelijkheden geboden worden die ongehinderd kunnen doorlopen in de extramurale fase en dat de intramurale fase kort kan duren.

Het succes van de GBM

Het feit dat niet alle GBM's volgens plan worden uitgevoerd en niet alle doelen behaald worden kan op verschillende manieren geïnterpreteerd worden. Zo kan het feit dat slechts 50% van de doelen behaald worden negatief beoordeeld worden, of kan meer positief geconcludeerd worden dat van 75% ten minste een deel van de doelen behaald wordt. Gezien de grote problematiek van de doelgroep verdient dit laatste de voorkeur en mag dit resultaat volgens ons en de bevroagde deskundigen goed genoemd worden. Het zou een illusie zijn om te denken dat alle plannen zullen slagen voor deze groep waarvan bekend is dat zij juist zeer veel moeite hebben om zich aan de afspraken te houden. Interessant zou

overigens ook kunnen zijn (voor het Raadsonderzoek) om een methode in te zetten of te ontwikkelen waarmee een voorspelling van uitval gedaan zou kunnen worden (zoals een neuropsychologische test, zoals bij het voorspellen van uitval bij een justitiële gedragsinterventie zinvol bleek te zijn²⁴).

Het is daarnaast ook de vraag of de begeleiders niet meer doelgericht zouden moeten werken in plaats van – naar eigen zeggen – vooral procesgericht. Men is in de praktijk meer gericht op een succesvol traject in termen van gestarte interventies en medewerking van de jongere, dan in termen van het bereikte resultaat. Hoewel begeleiders er van uit mogen gaan dat de ingezette interventies van goede kwaliteit zijn, is het raadzaam ook te beoordelen en te rapporteren in welke mate de doelen zijn bereikt. Doelformulering, doelgericht werken en doelbereik zijn niet alleen van belang voor het werkproces, maar dragen ook bijdragen aan de effectiviteit van het werk. Dit zou nog verder versterkt kunnen worden door het invoeren van een 'feedbackloop' waarbij professionals na afloop van de straf of maatregel, in dit geval de GBM, horen hoe deze is verlopen en welk resultaat is behaald. Deze informatie kan hun advies, eis, vonnis en begeleiding van toekomstige jongeren verder verbeteren. Deze feedbackloop lijkt in de praktijk –overigens ketenbreed- echter te ontbreken.

De interpretatie van de resultaten hangt ook af van een vergelijkingsgroep. Uiteindelijk kunnen recidivecijfers vergeleken worden, met bijvoorbeeld resultaten van jongeren die een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf hebben gekregen of met jongeren die een voorwaardelijke vrijheidsstraf hebben gekregen in combinatie met een pakket aan interventies gericht op behandeling. Wel zal de behandelduur bij de voorwaardelijke straf korter zijn (maximaal zes maanden), althans wanneer de wetgever wordt gevolgd in de uitspraak dat voorwaarden die langer duren dan zes maanden bij voorkeur zouden moeten worden opgelegd in het kader van de GBM (Kamerstukken II 2005/06, 30 332, nr. 3, p. 22-23). Gezien het feit dat in de helft van de gevallen na de GBM nog aanvullend toezicht nodig wordt geacht en behandeling dikwijls nog doorloopt ná afloop van de GBM, mag verwacht worden dat behandeling van minder dan zes maanden *veel te kort* zal zijn om gedragsproblemen en een bedreigde persoonlijkheidsontwikkeling aanmerkelijk te verhelpen. Ook bij niet-delinquente mensen vraagt behandeling van psychische problematiek al gauw een half jaar doorlooptijd.

Zicht op de begeleiding

Tot slot nog een opmerking over de mate waarin bekend is hoe de jongeren worden begeleid. Uit het onderzoek komt naar voren dat veel vonnissen en voortgangsrapportages niet zijn opgenomen in de dossiers. De bevraagde begeleiders gaven aan dat hun prioriteit ligt bij de begeleiding van de jongere en minder bij registratie. Dit is begrijpelijk, maar het betekent niet alleen dat het onderzoek rekening moet houden met ontbrekende informatie. Het brengt ook andere problemen met zich mee. Sommigen behandelaars starten behandeling alleen als er een beschikking is. Dit geldt in sommige regio's ook voor de jeugdreclassering. Als er dus geen beschikking is, hindert dat dus de start van de (broodnodige) behandeling. Ook betekent ontbrekende registratie (niet alleen het vonnis maar vooral voortgangsrapportages) dat raadsmedewerkers informatie missen om goed te kunnen toezien op de uitvoering van de GBM. Het is de vraag of de Raad voldoende in staat is om deze wettelijke toezichthoudende taak naar verwachting uit te voeren. De ontbrekende informatiestromen betekenen ook dat er maar in beperkte mate sprake is van

²⁴ Cornet, L.J.M. (2016). *Brains Behind Bars. The relationship between neurobiological factors and a cognitive skills training program for adult prisoners*. Amsterdam: Vrije Universiteit.

een 'feedbackloop', waardoor er niet op structurele wijze geleerd wordt van ervaringen uit de praktijk. Waren de adviezen juist? Voor wie werken welke interventies goed? Welk deel van de geadviseerde aanpak wordt daadwerkelijk uitgevoerd en waarom de rest niet? De kloof tussen het heersende beeld binnen de Raad dat GBM-adviezen weinig worden overgenomen en de realiteit (blijkend uit dit onderzoek) is een voorbeeld van hoe onvolledig het zicht is op de uitvoering van maatregelen.

Ook blijkt dat er geen duidelijk omschreven criteria zijn voor de jeugdreclassering om te besluiten aan het OM terug te melden dat de jongere zich niet aan de voorwaarden houdt en moet worden overgegaan tot vervangende jeugddetentie. Doordat (ook in bijvoorbeeld de werkwijze voor intensieve trajectbegeleiding van harde-kern jongeren) in algemene termen wordt beschreven wat het beleid is, kunnen medewerkers hier zeer verschillend mee omgaan. Ook doordat de Raad regelmatig informatie mist, bestaat het risico dat dergelijke (ingrijpende) besluiten uiteen kunnen lopen en de jongeren daarbij afhankelijk zijn van de inschatting van de individuele begeleider of regio. Hoewel duidelijk is dat de protocollen niet in detail kunnen worden uitgeschreven en intervisie meer zal opleveren, bestaat hier het risico op rechtsongelijkheid. Het zou dan ook raadzaam zijn in elk geval het type afweging te verhelderen dat gemaakt moet worden als de jongere zich onvoldoende aan de afspraken houdt.

Een andere 'black box' is de behandeling van jongeren door externe psychologen, psychiaters en zorginstellingen. Vragen die zich voordoen zijn: in hoeverre zijn begeleiders voldoende uitgerust voor de grote groep jongeren met een verstandelijke beperking (gezien het feit dat gezien de omvang van deze doelgroep relatief weinig gebruik gemaakt wordt van expertise vanuit de William Schrikker Groep, zo bleek uit de groepsbijeenkomsten)? Wat houdt de behandeling door externe behandelaars (op hoofdlijnen) in? Hoe worden knelpunten in de behandeling verholpen, hoe gaan behandelingen na de GBM door en wat zijn de resultaten?

BIJLAGEN

Bijlage 1**Leden van de begeleidingscommissie***Voorzitter:*

Prof. dr. G.J.J.M. Stams Universiteit van Amsterdam, Faculteit der Maatschappij en Gedragswetenschappen

Leden:

Mr. J. Calkoen-Nauta	Raad voor de Rechtspraak
Dhr. H. van de Donk	Raad voor de Kinderbescherming
Drs. E.M.H. van Dijk	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, afdeling Extern Wetenschappelijke Betrekkingen
Dhr. J.J.A. Essers	Ministerie van Veiligheid en Justitie, Directie Sanctietoepassing en Jeugd
Drs. A.P.M. Frowijn	Raad voor de Kinderbescherming, Landelijke Stafororganisatie
Drs. A. Menger	Hogeschool Utrecht, Kenniscentrum sociale Innovatie
Prof. dr. E.M. Mijnaerends	Openbaar Ministerie, Arrondissementsparket Midden-Nederland

Bijlage 2**Afkortingenlijst**

DJI	Dienst Justitiële Instellingen
FFT	Functional family Therapy
GBM	Gedragsbeïnvloedende maatregel
JR	Jeugreclassering
OBJD	Onderzoeks- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie
OM	Openbaar Ministerie
MDFT	MultiDimensionele FamilieTherapie
MST	Multi Systeem Therapy
MTFC	Multidimensional Treatment Foster Care
NIFP	Nederlands Instituut voor Forensische en Psychiatrie
Raad	Raad voor de Kinderbescherming
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Veiligheid en Justitie
ZM	Zittende Magistratuur

Bijlage 3 Tabellen

Tabel 25

Kenmerken jongeren met GBM-advies (%)

	OvJ*			Rechter
	Alle adviezen (n = 494)	GBM ge-eist (n = 168)	GBM niet opgelegd (n = 99)	GBM opgelegd (n = 308)
<i>Geslacht (100%)</i>				
Man	96	94	98	95
Vrouw	4	4	2	5
<i>Leeftijd tijdens delict (100%)</i>				
<15	6	7	7	5
15	15	13	18	15
16	32	32	24	36
17	42	47	45	41
18+	4	2	5	3
<i>Herkomst (100%)</i>				
Autochtoon	29	34	28	31
Westerse allochtoon	7	6	6	8
Niet-Westerse allochtoon	64	58	66	61

* Het aantal dossiers waarin geen GBM is ge-eist door het OM is te klein (n = 17) om daarvoor de kenmerken weer te geven en zinvol te vergelijken.

Tabel 26

Delicten die aanleiding zijn voor met GBM-advies (% , meerdere delicten mogelijk), Bron: OBJD

<i>Delict</i>	OvJ*		Rechter	
	Alle adviezen (n = 494)	GBM ge-eist (n = 168)	GBM niet opgelegd (n = 99)	GBM opgelegd (n = 308)
<i>Geweld (excl. zeden en vermogen met geweld)</i>	33	39	37	33
<i>Zedendelict</i>	2	1	3	1
<i>Vermogen met geweld</i>	46	49	36 ^a	49 ^a
<i>Vermogen zonder geweld</i>	45	45	41	45
<i>Vernieling/ lichte agressie/ openbare orde</i>	21	22	17	21
<i>Drugs</i>	2	2	3	2
<i>Verkeer</i>	2	1	5 ^b	1 ^b
<i>Overig</i>	12	14	10	12

Noot: cellen met hetzelfde superscript verschillen van elkaar (Chi-kwadraat toets, = $a < .05$)

* Het aantal dossiers waarin geen GBM is ge-eist door het OM is te klein (n = 17) om daarvoor de kenmerken weer te geven en zinvol te vergelijken.

Tabel 27

Probleemgebieden jongeren met GBM-advies

	OvJ*		Rechter	
	Alle adviezen (n = 494)	GBM ge-eist (n = 168)	GBM niet opgelegd (n = 99)	GBM opgelegd (n = 308)
<i>School/opleiding</i>	75	81	77	75
<i>Werk</i>	12	10	18	11
<i>Gezin</i>	90	92	88	90
thuisituatie, opvoeding	89	91	88	90
criminele omgeving	12	11	12	12
<i>Vrije tijd/ dagbesteding</i>	68	71	69	70
<i>Relaties</i>	87	88	88	86
<i>Middelengebruik/ verslaving (één of meer van onderstaande)</i>	46	42	40	47
Alcohol	23	23	19	24
Drugsgebruik	41	36	33	42
Gokken	2	2	3	2
<i>Geestelijke gezondheid (één of meer van onderstaande)</i>	96	96	94	97
<i>Psychologische problematiek</i>	95	88	92	96
Stemming	9	7	11	9
Angst	10	10	13	10
Psychose/ schizofrenie	1	1	1	1
Gedragsproblemen	78	77	71	80
ADHD	21	21	25	11
Bedreigde persoonlijkheidsontwikkeling	66	68	58	69
Overig gediagnosticeerd	10	12	9	12
<u>Overig</u>				
Automutilatie	1	0	1	1
Verwaarlozing	7	5	5	6
Mishandeling/ misbruik	10	11	12	9
Getuige geweld	13	14	11	12
Niet nader omschreven door Raad	1	1	0	1
<i>Attitude</i>	78	78	74	79
<i>Agressie</i>	72	80	76	71
<i>Vaardigheden</i>	93	93	94	93
<i>Intelligentie als aandachtspunt*</i>	57	60	54	58
<i>Anders</i>	36	35	29	37

* Intelligentie als aandachtspunt is van toepassing indien het IQ tussen de 70 en 85 ligt (mogelijk probleem) of lager dan 70 is of lager dan 85 i.c.m. beperkt sociaal aanpassingsvermogen (groot probleem).

Tabel 28

Risico-taxaties jongeren met GBM-advies (%)

		OvJ*		Rechter	
		Alle adviezen (n = 494)	GBM ge-eist (n = 168)	GBM niet opgelegd (n = 99)	GBM opgelegd (n = 308)
Recidiverisico (93% bekend)					
	Laag	2	1	1	2
	Midden	15	17	15	15
	Hoog	84	82	84	84
Gevaar voor anderen (50% bekend)					
	Laag	8	8	10	10
	Midden	24	20	17	23
	Hoog	68	72	73	67
Gevaar voor zichzelf (43% bekend)					
	Laag	37	41	48	34
	Midden	19	18	13	21
	Hoog	44	40	40	44

Tabel 29

Strafrechtelijk verleden jongeren met GBM-advies (%)

	OvJ*		Rechter	
	Alle adviezen (n = 494)	GBM ge-eist (n = 168)	GBM niet opgelegd (n = 99)	GBM opgelegd (n = 308)
Eerdere veroordelingen				
<i>Geweld (excl. zeden en vermogen met geweld)</i>	39	37	36	40
≤ 2 keer	29	26	23	31
> 2 keer	10	11	13	9
<i>Zedendelict</i>	3	1	3	3
<i>Vermogen met geweld</i>	30	18	27	29
<i>Vermogen zonder geweld</i>	65	64	64	63
≤ 2 keer	48	41	40	36
> 2 keer	17	23	24	27
<i>Vernieling/ lichte agressie/ openbare orde</i>	45	41	33 ^a	48 ^a
≤ 2 keer	35	32	23	39
> 2 keer	10	9	10	9
<i>Drugs</i>	3	3	5	2
<i>Verkeer</i>	4	4	6	3
<i>Overig</i>	18	16	17	17
Aantal feiten waarvoor men in totaal al veroordeeld is				
<i>0 feiten</i>	14	17	16	13
<i>1 – 2 feiten</i>	26	29	32	26
<i>3-5 feiten</i>	30	26	25	32
<i>6-10 feiten</i>	22	23	19	22
<i>11-20 feiten</i>	7	5	7	7
Eerder veroordeeld voor zelfde type delict	61	60	59	61
Eerder (on)voorwaardelijke vrijheidsstraf	33	28	34	30
Eerder al maatregel	1	1	0	2

Noot: percentages met hetzelfde superscript verschillen van elkaar (Chi-kwadraat toets, = $\alpha < .05$).

Tabel 30

Alternatieve sancties in vonnis (n = 75)

In combinatie met....			
	Aantal en aandeel	Taakstraf	Geldstraf/boete
PIJ-maatregel			
Onvoorwaardelijk	1 (1%)	0	1 (1%)
Voorwaardelijk	5 (7%)	0	1 (1%)
Vrijheidsstraf			
Onvoorwaardelijk ≤ 3 maanden	28 (37%)	11 (15%)	10 (13%)
Onvoorwaardelijk > 3 maanden	25 (33%)	2 (2%)	9 (12%)
Voorwaardelijk (excl. vervangende jeugddetentie GBM)	51 (68%)	19 (25%)	15 (20%)
Taakstraf			
Werkstraf (totaal)	22 (29%)		
Leerstraf (totaal)	4 (5%)		
Geldstraf/ boete (totaal)	22 (29%)		
Overig*	30 (40%)		
Geen			
	1 (1%)		

Noot: percentages kunnen opgeteld boven de 100% uitkomen, omdat meerdere sancties tegelijkertijd opgelegd kunnen worden.

* Binnen de categorie overig vallen met name de tenuitvoerlegging van eerdere voorwaardelijke straffen en schadevergoedingen.

Tabel 31

Geadviseerde, geëiste en opgelegde duur van de maatregel en de vervangende detentie.

	Advies Raad	Eis Openbaar Ministerie (n = 168)	Rechterlijk besluit (n = 308)
Duur maatregel	(n = 475)	(n = 161)	(n = 218)
<i>6-8 maanden</i>	14%	19%	16%
<i>9-11 maanden</i>	6%	3%	6%
<i>12 maanden</i>	81%	78%	78%
Duur detentie	vervangende		
	*	(n = 138)	(n = 200)
<i>< 6 maanden</i>		11%	25%
<i>6-8 maanden</i>		47%	42%
<i>9-11 maanden</i>		6%	7%
<i>12 maanden</i>		36%	27%

* De Raad is in principe niet bevoegd zich uit te spreken over de duur van de vervangende detentie.

Tabel 32

Duur geeiste/ opgelegde maatregel ten opzichte van advies Raad, in dossiers waarbij GBM is opgelegd en het advies van de Raad, eis of vonnis bekend is.

	Eis OM (n = 158)	Rechterlijk besluit (n=214)
<i>Korter dan advies</i>	4%	6%
<i>Conform advies</i>	94%	93%
<i>Langer dan advies</i>	2%	2%

Tabel 33

Geadviseerde onderdelen bij opgelegde GBM's (n= 308)

Onderdeel	Aantal (%)
Jeugdreclassering (meerdere mogelijk per dossier)	201 (65%)
Jeugdreclassering (excl WSG)	122 (40%)
Jeugdreclassering WSG	25 (8%)
ITB HK	103 (33%)
Justitiële gedragsinterventies	
<i>Individueel (meerdere mogelijk per dossier)</i>	<i>89 (29%)</i>
Aggressieregulatietraining	40 (13%)
Nieuwe Perspectieven (tijdens GBM)	4 (1%)
Nieuwe Perspectieven (Nazorg en preventie bij Terugkeer)	35 (11%)
Equip	20 (7%)
<i>Gezin (meerdere mogelijk per dossier)</i>	<i>138 (45%)</i>
MDFT	35 (11%)
Functional family Therapy (FFT)	32 (10%)
Multi Systeem Therapy (MST)	49 (16%)
Multidim. Treatment Foster Care (MTFC)	22 (7%)
<i>Andere justitiële gedragsinterventie (meerdere per dossier mogelijk)</i>	<i>39 (13%)</i>
Geïndiceerde jeugdzorg	10 (3%)
Intensieve Orthopedagogische Gezinsbehandeling (IOG)	3 (1%)
Crisisopvang	0 (0%)
Psycho-educatie (gezin)	5 (2%)
Intensieve gezinstherapie 'wrap around care'	2 (1%)
Behandeling	210 (68%)
<i>Psychologische/psychiatrische hulp</i>	
Residentiele behandeling	15 (5%)
Dagbehandeling	33 (11%)
Ambulante behandeling	157 (51%)
<i>Verstandelijk gehandicapten zorg</i>	
Residentieel	5 (2%)
Dagbehandeling	1 (0%)
Ambulant	1 (0%)
<i>Verslavingszorg</i>	
Residentiele behandeling	5 (2%)
Dagbehandeling	1 (0%)
Ambulante behandeling	34 (11%)
Urinecontrole	32 (10%)
<i>Coach</i>	<i>7 (2%)</i>
Lokale voorzieningen	
Huisvesting/ (begeleid) wonen	30 (10%)
School/onderwijs	28 (9%)
Werk	15 (5%)
Andere vorm van dagbesteding	14 (5%)
Overig (meerdere per dossier mogelijk)	80 (29%)

Tabel 34

Gestarte onderdelen bij opgelegde GBM's (n = 197)

Onderdeel	Aantal geadviseerde onderdelen*	waarvan gestart
Totaal	834	631 (76%)
Jeugdreclassering	229	211 (92%)
Jeugdreclassering (excl WSG)	111	107 (94%)
Jeugdreclassering WSG	22	19 (86%)
ITB HK	96	85 (88%)
Justitiële gedragsinterventies		
<i>Individueel (meerdere mogelijk per dossier)</i>	<i>103</i>	<i>54 (52%)</i>
Aggressieregulatietraining	33	20 (61%)
Nieuwe Perspectieven (tijdens GBM)	3	1**
Nieuwe Perspectieven (Nazorg en preventie bij Terugkeer)	31	25 (81%)
Equip	17	9 (53%)
<i>Gezin</i>	<i>129</i>	<i>111 (86%)</i>
MDFT	32	25 (78%)
Functional family Therapy (FFT)	30	22 (73%)
Multi Systeem Therapy (MST)	46	44 (96%)
Multidim. Treatment Foster Care (MTFC)	21	20 (95%)
<i>Andere justitiële gedragsinterventie (meerdere per dossier mogelijk)</i>	<i>37</i>	<i>20 (54%)</i>
Geïndiceerde jeugdzorg	8	2**
Intensieve Orthopedagogische Gezinsbehandeling (IOG)	3	1**
Crisisopvang	0	-
Psycho-educatie (gezin)	5	1**
Intensieve gezinstherapie 'wrap around care'	0	-
Behandeling	252	186 (74%)
<i>Psychologische/psychiatrische hulp</i>	<i>177</i>	<i>138 (78%)</i>
Residentiele behandeling	11	9 (82%)
Dagbehandeling	31	22 (71%)
Ambulante behandeling	135	107 (81%)
<i>Verstandelijk gehandicapten zorg</i>	<i>6</i>	<i>5**</i>
Residentieel	4	3**
Dagbehandeling	1	1**
Ambulant	1	1**
<i>Verslavingszorg</i>	<i>62</i>	<i>39 (63%)</i>
Residentiele behandeling	5	4**
Dagbehandeling	1	1**
Ambulante behandeling	30	15 (50%)
Urinecontrole	26	19 (73%)
<i>Coach</i>	<i>7</i>	<i>4**</i>
Lokale voorzieningen		
Huisvesting/ (begeleid) wonen	26	21 (81%)
School/onderwijs	25	14 (56%)
Werk	13	7 (54%)
Andere vorm van dagbesteding	12	5 (42%)
Overige interventies (meerdere per dossiers mogelijk)	(80)***	nvt

* Het aantal dossiers waarvoor te achterhalen viel of het geadviseerde onderdeel gestart was of niet (blijkend uit documenten in het dossier). De n is daarmee overal lager dan het aantal dossiers waarbinnen het onderdeel is geadviseerd (zie vorige tabel).

** Het aantal dossiers waarin dit onderdeel is geadviseerd is, is te klein om zinvolle percentages aan te geven. $n = 10$ is daarbij als ondergrens aangehouden.

***Per dossier kon er maar eenmaal voor dit item gescoord worden, terwijl in de praktijk bleek dat er meerdere onderdelen achter konden zitten. Voor de compleetheid hebben we deze wel vermeld, maar niet meegenomen in de berekening van het totaal geadviseerde en het percentage gestarte onderdelen (bovenste rij)

Tabel 35

Afloop van gestarte interventies bij opgelegde GBM's (indien interventie geadviseerd was), totaal aantal dossiers = 197.

Interventie	n*	Afgerond	
		Aantal	Percentage
Jeugdreclassering	168	118	70%
Jeugdreclassering (excl WSG)	77	54	70%
Jeugdreclassering WSG	16	10	62%
ITB HK	75	54	72%
Justitiële gedragsinterventies	167	117	70%
<i>Individueel</i>	<i>48</i>	<i>28</i>	<i>58%</i>
Aggressieregulatietraining	16	10	62%
Nieuwe Perspectieven (tijdens GBM)	1	1	**
Nieuwe Perspectieven (Nazorg en preventie bij Terugkeer)	23	13	57%
Equip	8	4	**
<i>Gezin</i>	<i>101</i>	<i>78</i>	<i>77%</i>
MDFT	24	20	83%
Functional family Therapy (FFT)	17	10	59%
Multi Systeem Therapy (MST)	42	32	76%
Multidim. Treatment Foster Care (MTFC)	18	16	89%
<i>Andere justitiële gedragsinterventie</i>	<i>18</i>	<i>11</i>	<i>61%</i>
Geïndiceerde jeugdzorg	2	2	**
Intensieve Orthopedagogische Gezinsbehandeling (IOG)	1	1	**
Crisisopvang	0	-	-
Psycho-educatie (gezin)	1	1	**
Intensieve gezinstherapie 'wrap around care'	0	-	-
Behandeling	143	79	55%
<i>Psychologische/psychiatrische hulp</i>	<i>101</i>	<i>54</i>	<i>53%</i>
Residentiele behandeling	7	3	**
Dagbehandeling	18	10	56%
Ambulante behandeling	76	41	54%
<i>Verstandelijk gehandicapten zorg</i>	<i>4</i>	<i>1</i>	<i>**</i>
Residentiele behandeling	3	0	**
Dagbehandeling	1	1	**
Ambulante behandeling	0	-	-
<i>Verslavingszorg</i>	<i>35</i>	<i>22</i>	<i>63%</i>
Residentiele behandeling	4	2	**
Dagbehandeling	1	0	**
Ambulante behandeling	13	9	69%
Urinecontrole	17	11	65%
<i>Coach</i>	<i>3</i>	<i>2</i>	<i>**</i>
Lokale voorzieningen			
Huisvesting/ (begeleid) wonen	14	9	64%
School/onderwijs	13	9	69%
Werk	6	4	**
Andere vorm van dagbesteding	4	2	**

* Aantal dossiers waarbinnen de interventie geadviseerd en uiteindelijk gestart is. ** Het aantal gestarte interventies is te klein om zinvolle percentages aan te geven. $n = 11$ wordt daarbij als ondergrens aangehouden.

Tabel 36

Bereikte doelen (% van opgelegde GBM's dat niet voortijdig is afgesloten, n = 169)

	Als doel genoemd in aanpak JR	Aantal**	Resultaat volgens afsluitrapportages (samen 100%)		
			Geen voortuit- gang	Vooruit- gang	Doel behaald
<i>School/opleiding</i>	77%	124	23%	23%	53%
<i>Werk</i>	44%	99	32%	24%	44%
<i>Gezin</i>					
thuisituatie, opvoeding	29%	116	18%	33%	48%
criminele omgeving	2%	*	*	*	*
<i>Vrije tijd/ dagbesteding</i>	62%	91	25%	32%	43%
<i>Relaties</i>	60%	100	19%	34%	47%
<i>Middelengebruik/ verslaving</i>					
Alcohol	11%	18	17%	39%	44%
Drugsgebruik	26%	44	23%	30%	48%
Gokken	0%*	*	*	*	*
<i>Geestelijke gezondheid</i>					
<i>Psychische problemen</i>					
Stemming	4%*	*	*	*	*
Angst	2%*	*	*	*	*
Psychose/ schizofrenie	0%*	-	-	-	-
Gedragsproblemen	15%	24	33%	33%	33%
ADHD	7%	12	25%	42%	33%
Bedreigde persoonlijkheidsontw.	6%	*	*	*	*
Overig gediagnosticeerd	1%*	*	*	*	*
<i>Overig geestelijke gezondheid</i>					
Automutilatie	0%*	*	*	*	*
Verwaarlozing	0%*	*	*	*	*
Mishandeling/ misbruik	1%*	*	*	*	*
Getuige geweld	1%*	*	*	*	*
Niet nader omschreven door Raad	1%*	*	*	*	*
<i>Attitude</i>	24%	123	34%	39%	27%
<i>Agressie</i>	29%	49	14%	43%	43%
<i>Vaardigheden</i>	76%	125	15%	37%	47%
<i>Anders</i>	31%	51	19%	33%	47%

* te kleine aantallen (of zelfs 0) om het resultaat weer te geven dat volgens de JR is bereikt, ondergrens in 11 personen, ofwel 7% van de 167 dossiers. ** Aantal afsluitrapportages waarin het resultaat van het doel beschreven is.

Tabel 37

Persoons- en delictkenmerken die samenhangen met geadviseerde interventies (logistische regressie, weergegeven: significante odds ratio's), n = 308.

<i>Kenmerken</i>	Justitieel individueel	Justitieel Gezin	Psychologische hulp	Huisvesting	School	Werk	Dagbesteding
<i>Sekse</i>							
Man (referentie)	-	-	-	-	-	-	-
Vrouw							
<i>Leeftijd tijdens delict (continu)</i>		0.38	1.72	2.56		3.54	
<i>Herkomst</i>							
Autochtoon (referentie)	-	-	-	-	-	-	-
Westerse allochtoon							
Niet-westerse allochtoon							
Geweld (excl zeden en vermogen met geweld)							
Vermogen met geweld			1.94				
Vermogen zonder geweld							
Vernieling/ lichte agressie/ openbare orde							

*Vanwege de lage frequentie waarmee dit kenmerk voorkomt binnen de dossiers waarbij GBM is opgelegd, is deze niet als voorspellende variabele meegenomen.

Tabel 38

Probleemgebieden die samenhangen met geadviseerde interventies (logistische regressie, weergegeven: odds ratio (OR) bij significant model en significante β 's), n = 308.

<i>Gebieden ('groot' probleem)</i>	Justitieel individueel	Justitieel Gezin *	Psychologische hulp	Huisvesting	School	Werk*	Dagbesteding*
<i>School/opleiding</i>							
<i>Werk</i>							
<i>Gezin</i>							
thuisituatie, opvoeding							
criminele omgeving			0.27				
<i>Vrije tijd/ dagbesteding</i>							
<i>Relaties</i>							
<i>Middelengebruik/ verslaving</i>	0.36		2.06				
<i>Geestelijke gezondheid</i>							
Stemming							
Angst							
Gedragsproblemen							
ADHD							
Bedreigde							
persoonlijkheidsontw.							
Overig gediagnosticeerd							
Getuige geweld							
<i>Attitude</i>							
<i>Agressie</i>	2.09						
<i>Vaardigheden</i>							
<i>Intelligentie</i>			2.68				

* Regressiemodel niet significant. Eventuele significante Beta's worden niet weergegeven.

Tabel 39

Factoranalyse kenmerken en probleemgebieden ($n = 308$).

		Factor							
		1	2	3	4	5	6	7	8
Kenmerken									
	<i>Geslacht</i>								,834
	<i>Leeftijd</i>						,499		
	<i>Herkomst (NW-Allochtoon versus andere herkomst)</i>					,764			
Probleem aanwezig									
	<i>School</i>			,676					
	<i>Opvoeding</i>	,615							
	<i>Dagbesteding</i>				,648				
	<i>Relaties (anti-sociaal)</i>				,780				
	<i>Alcoholgebruik</i>		,812						
	<i>Drugsgebruik</i>		,800						
	<i>Bedreigde persoonlijkheidsontwikkeling</i>						,516		-,470
	<i>Gedragsproblemen</i>	,701							
	<i>Attitude</i>				,433				
	<i>Agressie</i>	,604							
	<i>Vaardigheden</i>								
	<i>Intelligentie</i>							,839	
Strafrechtelijk verleden									
	<i>Aantal delicten vermogen met geweld</i>					,749			
	<i>Aantal delicten met tm vernieling/ lichte agressie of openbare ordefeit</i>						,682		

Bijlage 3 Aanwezigen bij de drie groepsbijeenkomsten

Namens de Raad voor de Kinderbescherming

T. Albracht
L. Assouik
G. Batterink
K. Borghmans
W. Brull
S. Coenen
S. Geerts
S. Gier, de
R. Gremmen
R. Gulikers
J. Hendriksen
M. Kroese
L. Lap
H. Manshouwer
J. Oosterwaal
J. Poortier
E. Roodzant
R. Simmering
M. Schuil
B. Smale
N. Snijder
J. Steenbergen
K. van Zeventer

Regio

Rotterdam-Dordrecht
Amsterdam
Overijssel
Eindhoven
Maastricht
Zuid West Nederland
Eindhoven
Rotterdam-Dordrecht
Rotterdam-Dordrecht
Zuid West Nederland
De Bosch
Noord Nederland
Haarlem
Amsterdam
Midden-Nederland
Overijssel
Overijssel
Midden-Nederland
Overijssel
Maastricht
Amsterdam
Rotterdam
Amsterdam

Namens instellingen voor jeugdzorg/jeugdreclassering

S. den Besten
J. Kompagnie
A. Leijenhorst
R. Princen
V. Sijben
J. Schouten
E. Teeken
L. de Vries
J. de Wolfard

Flevoland
Flevoland
Utrecht
Den Bosch
Venlo
Noord-Holland
Leeuwarden
Leeuwarden Friesland
Leeuwarden

Namens de Willem Schrikker Groep

J. Sterk

Twente

Namens het Nederlands Instituut voor forensische Psychiatrie en Psychologie

C. Brouwer
M. Casteren van
F. de Reeper
A. Schouten
E. Trossel

Noord-Oost Nederland
Zuid-Nederland
Noord-Oost Nederland
Midden-Nederland
Midden-Nederland

Namens de Zittende Magistratuur

I. Dölle

Noord-Nederland

E. van Kalveen

Midden-Nederland

Het Openbaar Ministerie en de Dienst Justitiële Inrichtingen hebben geen gebruik gemaakt van de uitnodiging aanwezig te zijn bij deze bijeenkomsten.

Bijlage 4 Summary

What is the Social Conduct Order (in Dutch: GBM or 'gedragsbeïnvloedende maatregel')? (Chapter 1)

The Social Conduct Order is a custodial measure for juvenile offenders who have committed a serious crime or repeated criminal offences and who have psychological problems that require outpatient treatment. The measure is intended to stimulate treatment by substituting the GBM or Social Conduct Order with detention if the juvenile in question does not cooperate. The measure was introduced in 2008, but is applied far less frequently than was originally expected, amounting to less than 1% of all sanctions for delinquents per annum.

What is the aim of this study? (Chapter 2)

A great deal of research has already been carried out into why relatively little use has been made of this measure. However, how the youngsters fared that *did* undergo a Social Conduct Order remained a 'black box' question, and that is why this study was conducted. The study questions were:

- 1) How often is a Social Conduct Order recommended, required and applied, and for what reasons is advice given by the Child Care Protection Board (Raad voor de Kinderbescherming) adopted – or not adopted – by the Public Prosecution Service and the Judiciary?
- 2) What does the Social Conduct Order involve?

How was the study conducted? (Chapter 3)

All files from between 2008 and 2013 (513 in total) were systematically analysed. Group meetings were also held with staff members from the Child Care Protection Board (Raad voor de Kinderbescherming: de Raad), the Netherlands Institute of Forensic Psychiatry and Psychology (NIFP), the Youth Protection/Probation Service (JR), the Public Prosecution Service (OM) and the judiciary (ZM).

Results with respect to recommendations, requirements and imposition (Chapter 4)

How often is a Social Conduct Order recommended, required and imposed?

- Between 2008 and 2013, the Child Care Protection Board (de Raad) recommended a Social Conduct Order 513 times, a total of approximately 100 per annum in the Netherlands. There has been a downward trend in recent years.
- A total of 308 Social Conduct Orders have been imposed. Other cases may not have been pursued, or alternative penal measures may have been applied.
- Based on the files containing information relating to all decisions and leading to prosecutions, it was shown that the Public Prosecution Service accepted the recommendations of the Child Care Protection Board (de Raad) in 91% of cases, and that the Magistrate ordered a Social Conduct Order in 76% of cases.

Reasons for recommending or imposing a Social Conduct Order

Reasons for recommending and imposing a Social Conduct Order relate primarily to the nature and gravity of the problems, the need for treatment or support, and the degree to which a Social Conduct Order can serve a useful measure in stimulating treatment.

Reasons not to impose a Social Conduct Order

If no Social Conduct Order is imposed, it is usually because the magistrate considers that a) the substitute detention period (if the youngster does not adequately fulfil the conditions) is too severe in relation to the proven facts and the length of the remand period (proportionality), b) that treatment can also be implemented on special conditions

as part of a suspended sentence, or c) successful completion of the measure is unlikely as the juvenile is not sufficiently motivated.

Characteristics of juveniles for whom a Social Conduct Order is recommended (Chapter 4)

- Juveniles on whom a Social Conduct Order is imposed are usually 16-17 years of age, with complex multiple problems, a long history of delinquency, psychological problems, antisocial friends, and almost always problems in the home and school situation. Over half of these juveniles are intellectually challenged.
- The Social Conduct Order is imposed primarily on repeat offenders and rarely on first offenders.
- The juveniles upon whom a Social Conduct Order is – or is not – ultimately imposed have similar characteristics. This means that the Child Care Protection Board, the Public Prosecution Service and the Judiciary have a similar picture of the juveniles for whom they consider a Social Conduct Order suitable.

Results with respect to carrying out a Social Conduct Order (Chapter 5)

What the measure involves

- The length of the imposed Social Conduct Order is usually twelve months.
- In all cases, the Social Conduct Order involves a multifaceted approach. This approach is based on the age of the offender, the type of offence and their individual problems. Judicial behavioural interventions (often also aimed at the family) and psychological treatment are usually recommended. Experts say that the school or work situation is always taken into consideration and not registered as a specific aspect of the measure. Juvenile probation supervision is also always carried out as part of the measure.

Achievement of objectives

- Three quarters of the approaches recommended by the Child Care Protection Board are actually implemented, and two-thirds of these are completed. In other words, half of the recommended approaches in the Social Conduct Order are actually completed. Reasons for deviation from the recommended approach are: if an intervention is not available (or not available in time) or if the situation changes making a different approach more suitable.
- Three-quarters of the juveniles achieve one or more of the objectives set beforehand.
- The Social Conduct Order period is fully completed in 65% of cases.
- Only 11% of the Social Conduct Order periods are extended. In half of all cases, however, a suspended sentence is given in addition to the Social Conduct Order, with a year's supervision by the youth probation services following completion of the Social Conduct Order. Treatment is often continued after the Social Conduct Order has been completed.

Early termination

- In one third of the Social Conduct Order periods, the youth probation services reports to the Public Prosecutions Services that the juvenile has failed to adequately meet the conditions ('negative feedback').
- A quarter of the Social Conduct Order periods are terminated early because the juvenile has failed to cooperate adequately or has committed a new offence. In the event of inadequate cooperation, implementation of the substitute juvenile detention usually follows. If the Social Conduct Order has progressed well, the substitute detention may be shorter than previously imposed. However, if a new, serious offence is committed, a new, possibly longer suspended sentence may be enforced.
- The juveniles whose Social Conduct Order is terminated early are relatively often those with behavioural and aggression problems, and whose parents have inadequate parenting skills. The Social Conduct Order would appear to be less suitable for this group. Given the limited number of studies carried out in this area, however, these results must be interpreted with caution. On an individual level, it is not easy to predict

which juveniles are likely to complete the Social Conduct Order successfully.

Conclusions (Chapter 6)

The study shows that the Social Conduct Order is largely implemented as intended according to the original objectives, in other words, with an intensive, multimodal treatment programme for a group of juvenile offenders with psychological problems and who require outpatient care. This group appears to have even greater problems than expected. Hardly any use is made of the option to implement the Social Conduct Order for first offenders.

Although the juveniles have serious problems, two thirds complete the measure successfully and one or more of the set objectives are achieved. This shows that the intensive supervision included in the Social Conduct Order is feasible for a large proportion of the group. In this respect, the Social Conduct Order provides these juveniles with the opportunity to live their lives in a more positive way and can as such be a good basis for reducing repeat offending. Intensive supervision certainly seems to be a practical approach for those juveniles with a lower IQ.

Discussion (Chapter 7)

Earlier intervention

- The fact that these juveniles already have a highly extensive criminal record and the fact that their psychological problems have been known about for some time begs the question of whether earlier intervention would have been preferable; not as a last resort, but as early intervention when a negative trend is seen. This underlines the importance of the Dutch State Secretary for Security and Justice seeking to achieve 'matched care' (doing what is necessary) instead of 'stepped care' (first trying everything before an intensive approach is implemented, which may then be too late).
- In practice, it appears that the precaution (juvenile detention) preventing many professionals from recommending a Social Conduct Order can be implemented flexibly. This persistent myth therefore needs to be rectified.

Desirable changes to the Social Conduct Order

- The chain partners we asked argued in favour of making intensive supervision of adolescence possible; supervision such as being placed under supervision or judicial administration for juveniles aged 18-24 whose parents are no longer responsible for them, but for whom some form of 'parental supervision' is deemed necessary. They also argue in favour of the option for a flexible intramural stage including a treatment option at the start of the Social Conduct Order.

Objective achievement, information exchange and a feedback loop

- Youth probation supervisors indicate that they focus primarily on how the procedure is progressing and less so on achieving the set objectives. This probably results in the potential of the Social Conduct Order not being fully utilised.
- The exchange of information is not guaranteed within the criminal law chain, as shown by the incomplete files that the researchers discovered, and this carries risks. Firstly, we can ask the question: to what degree can the Child Care Protection Board adequately fulfil its role as supervisor if substantial information is missing? Secondly, how do staff know the results of their work and what decisions were successful or not so successful? Due to information missing in the files, and the lack of a feedback loop, opinions and ideas are not corrected by facts, and the learning potential of the staff and organisation is therefore not as well stimulated as it could be.

Bijlage 5 Over de auteurs

Janine Plaisier studeerde af in de sociale en in de klinische psychologie aan de Universiteit van Amsterdam. Janine is gespecialiseerd in gedragsverandering van mensen en in effectiviteit van interventies. Zij werkte voor de Faculteit Psychologie van de Universiteit van Amsterdam, de University of Dunedin, het WODC en het ministerie van Veiligheid en Justitie. In 2006 richtte zij Impact R&D op, een onderzoek- en adviesbureau gericht op evaluatie en ontwikkeling van effectieve methoden voor gedragsverandering. Sindsdien heeft zij vele onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten geleid. Janine is lid van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming.

Martine Knijnenberg is cum laude afgestuurd als criminologe aan de Vrije Universiteit. Zij deed onderzoek naar de ontwikkeling van hangjongeren naar criminele jongeren en de criminogene factoren die hierbij een rol spelen. Martine werkt tevens als redacteur voor een uitgeverij van educatief lesmateriaal. Voor Impact werkt Martine mee aan het dossieronderzoek naar de Gedragsbeïnvloedende maatregel.

Dominique Lenssen is afgestudeerd in de Forensische Criminologie aan de Universiteit Leiden en in Public International Law aan de Universiteit van Amsterdam. Zij heeft gewerkt voor het Nederlands Studiecencentrum voor Criminaliteit en Rechtshandhaving en bij het voormalig politiedistrict Hollands-Midden. Ook werkte zij voor de Nederlandse Ambassade in Ottawa, Canada. Voor Impact werkte zij mee aan het dossieronderzoek naar de Gedragsbeïnvloedende Maatregel en de ontwikkeling en evaluatie van een innovatie methode voor e-begeleiding van delinquenten.

Helly Pollaert studeerde af in de sociologie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Zij werkte onder andere bij het Nederlands Studie Centrum voor Criminaliteit en Rechtshandhaving. Zij heeft ervaring met planevaluaties, dossieronderzoek en interviews met (ex-)gedetineerden en penitentiair inrichtingswerkers. Voor Impact werkte ze onder andere mee aan de evaluatie van de training Kies voor Verandering voor volwassen gedetineerden, de Gedragsbeïnvloedende Maatregel en e-begeleiding.

Ischa van Straaten is sociaal psycholoog en promoveerde aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Na zijn promotie nam hij deel aan de Nationale Denktank, waar hij de leefstijl van jongeren analyseerde en een interventie voor opvoedingsondersteuning ontwikkelde. Daarna heeft hij zich gespecialiseerd in toegepast kwalitatief en kwantitatief (beleids-) onderzoek, voor ministeries, gemeenten en uitvoeringsorganisaties. Bij Impact richt hij zich met name op evaluaties en effectonderzoek, waaronder onderzoek naar de Gedragsbeïnvloedende Maatregel en de evaluatie van de training Kies voor Verandering voor volwassen gedetineerden.



WHICH INTERVENTIONS REALLY HAVE AN IMPACT ON HUMAN BEHAVIOUR

Prins Hendrikkade 193
1011 TD Amsterdam

Tel +31-20 6684797
E-mail info@mpct.eu
Web www.mpct.eu

impact^{R&D}