



Amsterdam, 29 maart 2019

Betreft: Oplegger jaarrapport KV Amsterdam 2018, Academische Werkplaats Risikojeugd

In de periode van september 2016 tot eind 2017 waren er zes proeftuinen in het kader van de Verkenning Invulling Vrijheidsbeneming Justitiële Jeugd (VIV JJ; van Alphen, Drost & Jongebreur, 2015): drie proeftuinen Kleinschalige Voorzieningen (KV; Amsterdam, Groningen, Nijmegen) en drie proeftuinen Screening en Diagnostiek (S&D; Breda, Groningen, Rotterdam). In 2018 verscheen het 'Eindrapport monitor proeftuinen VIV JJ' van de Academische Werkplaats Risikojeugd (AWRJ), waarin de resultaten van deze proeftuinen zijn beschreven. De KV Amsterdam bleef in 2018 open om de werkwijze verder door te ontwikkelen met speciale aandacht voor de integratie van S&D in de werkwijze van de KV. Het doel van dit rapport is ten eerste om inzicht te krijgen in de huidige stand van zaken in Amsterdam. Ten tweede wordt een beeld geschetst van hoe een KV, met een traject van S&D, vormgegeven kan worden en wat daarbij belangrijke aandachtspunten zijn.

De doorontwikkeling in Amsterdam heeft zich gericht op de volgende thema's:

- (contra)-indicaties voor plaatsing in een KV;
- een effectief proces van screening, advies en plaatsing;
- inzicht in de doelgroep die in de KV is geplaatst t.o.v. doelgroep van de JJ;
- vormgeven werkwijze van de KV met S&D in de praktijk;
- inzicht in het verloop van het uitplaatsingsproces en functioneren van de jongeren na verblijf in de KV.

De resultaten en aanbevelingen met betrekking tot deze thema's komen aan de orde in deze oplegger. In het rapport worden aanvullend ook andere thema's beschreven die uit de resultaten naar voren kwamen.

Indicatiestelling voor plaatsing in een KV

In de KV worden jongeren geplaatst met een vrijheidsbenemende maatregel, die een lager beveiligingsniveau nodig hebben dan geboden wordt in een JJ. Tijdens de looptijd van de KV zijn de indicatiecriteria doorontwikkeld en verfijnd. Dit heeft geleid tot een overzicht met criteria die in overeenstemming door de ketenpartners worden gebruikt. De indicatiestelling wordt in twee stappen uitgevoerd.

Eerst worden vijf contra-indicatiecriteria in kaart gebracht: onderzoeksbelang (beperkingen of het samen plaatsen van medeverdachte), nabijheid van het slachtoffer, potentieel maatschappelijke onrust (bij delicten die in de publieke belangstelling staan), geen permanente verblijfsstatus en een hoog risico op onttrekking. Als één van deze criteria aanwezig is, wordt plaatsing in de KV niet verder overwogen.

Bij de **tweede stap** in de indicatiestelling vindt een geïntegreerde beoordeling van de overige (contra-)indicatiecriteria per casus plaats. Individuele en situationele criteria worden tegen elkaar afgezet, waarbij zowel de beveiligingsnoodzaak als de zorgbehoefte centraal staan. Het gaat om de criteria: motivatie, beschermende factoren, index delict en delictgeschiedenis, draagkracht en betrokkenheid van het systeem, intelligentie, psychische problematiek, verslavingsproblematiek, samenstelling van de groep in de KV en herinstroom.

Er zijn twee indicatiecriteria die in ieder geval aanwezig moeten zijn bij plaatsing in de KV: motivatie en beschermende factoren. Motivatie wordt gedefinieerd als de bereidheid te veranderen en de



kansen die de KV kan bieden aan te grijpen. Daarnaast moeten beschermende factoren, zoals dagbesteding, hulpverlening en vrijetijdsbesteding, (in ieder geval in potentie) aanwezig zijn.

Een effectief proces van screening, advies en plaatsing

Voor het proces van screening, advies en plaatsing zijn drie uitgangspunten van belang: 1) de KV is een wezenlijk andere vorm van vrijheidsbeneming dan huisarrest of de JJI, 2) hiertoe dient een gedegen inschatting te worden gemaakt van het risico dat een jongere vormt en van de plek die het meest passend is, 3) om de zitting te kunnen aangrijpen om afspraken te maken met jongere en ouders als start van het traject, is van belang dat ter zitting bekend is of een jongere wel of niet in de KV kan worden geplaatst.

Alle schakels in de keten zijn van belang om jongeren op de juiste plek te krijgen. De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), bij jongeren ouder dan 18 is dit de reclassering, voert de regie over de plaatsing, verzamelt informatie over de indicatiecriteria en formuleert een advies. Het overleg tussen de RvdK en de KV vormt de basis voor de indicatiestelling. De indicatiestelling ten behoeve van de advisering dient gestructureerd en transparant te zijn en tegelijkertijd snel plaats te kunnen vinden en eenvoudig uitvoerbaar te zijn. Na de uitspraak van de Rechter Commissaris toetst DIZ (Divisie Individuele Zaken van DJI) toetst het advies en besluit tot plaatsing. DIZ vervult haar rol als ketenpartner in het proces pas actief sinds mei 2018; vanaf die datum valt de KV binnen het wettelijk kader van de BJJ. De rol van DIZ met betrekking tot de KV en in verhouding tot de andere ketenpartners is nog niet volledig uitgekristalliseerd. Tijdens het schrijven van dit rapport wordt de rol van DIZ in samenwerking met de lokale partners in Amsterdam verder uitgewerkt. Uitgaande van bovengenoemde uitgangspunten voor een effectief toeleidingsproces, is het van belang dat DIZ inzicht krijgt in de afweging van de (contra)-indicatiecriteria, om het advies voor plaatsing te kunnen beoordelen. De tijd tussen de inverzekeringstelling (IVS) en de voorgeleiding is vaak echter te kort om voor de zitting een schriftelijke rapportage naar DIZ te sturen. Daarnaast kunnen niet alle criteria op afstand en op basis van beperkte informatie worden ingeschat. Zo is voor de inschatting van 'motivatie' naast dossierinformatie, altijd een gesprek met jongere en ouders nodig. DIZ zal dus (in ieder geval tot op zekere hoogte) moeten vertrouwen op het oordeel van de lokale ketenpartners. Een screeningslijst, op basis van de indicatiecriteria, is een goede manier om gestructureerd en transparant te werken en een advies te onderbouwen en zou de komende tijd kunnen worden ontwikkeld. Hierbij is gebruiksgemak een belangrijk aandachtspunt: een dergelijk instrument moet aansluiten bij de praktijk.

Instroom en bezetting

Van het totale aantal preventief gehechte jongeren is ongeveer 61% preventief gehecht in een JJI en 39% in de KV. Tussen september 2016 en 1 januari 2019 is in totaal 116 keer een jongere in de KV Amsterdam geplaatst. De gemiddelde bezettingsgraad van KV Amsterdam in 2018 was 78,6%. Ondanks dat de ketenpartners veel potentieel zien in jongeren die via het ASR instromen, is de instroom van de ASR doelgroep tot nu toe erg laag (2% van de totale instroom). Dit relatief lage aantal kan onder andere worden verklaard doordat implementatie van de KV bij 3RO nog gaande is.

Hoe verhoudt de doelgroep van de KV zich tot de doelgroep in de JJI?

De KV is bedoeld voor jongeren die in het verleden in een JJI geplaatst zouden zijn. Bij start van de KV vreesde men dat er door de komst van een KV een significante stijging zou zijn in het aantal IBS dat bij de voorgeleiding opgelegd wordt. Hoewel het lastig is om achteraf na te gaan of in de KV jongeren geplaatst worden die, als er geen KV was, in de JJI zouden zijn geplaatst, zijn er geen aanwijzingen dat er sprake is van een dergelijke 'aanzuigende werking'. Het uitgangspunt 'schorsen, tenzij' blijft te allen



tijde overeind: er zijn geen signalen vanuit Amsterdam dat jongeren die voorheen geschorst zouden zijn, nu naar de KV gaan. De doelgroep in de KV lijkt, zoals de bedoeling was, een subgroep te zijn van de doelgroep in de JJI. Jongeren in de KV komen wat betreft risico- en beschermende factoren grotendeels overeen met jongeren die (gedurende de looptijd van de KV) in het kader van een preventieve hechtenis in de JJI werden geplaatst. De JJI jongeren verschilden op twee risicofactoren: bij jongeren die geplaatst werden in een JJI waren vaker problemen met motivatie en er was vaker sprake van negatieve opvattingen die geweld vergoelijken. Dit sluit aan bij de indicatiecriteria: motivatie is essentieel om in de KV geplaatst te kunnen worden en als jongeren te verhard zijn, is de KV niet passend.

S&D tijdens verblijf

In 2018 is in Amsterdam expliciet aandacht geweest voor S&D als onderdeel van het KV traject. S&D tijdens verblijf kenmerkt zich door handelingsgerichte procesdiagnostiek. Het is een 'coproductie' van de ketenpartners, uitmondend in een integraal plan, waarbij alle voor de jongere relevante partijen zijn aangesloten (één gezin, één plan). De KV is een schakel binnen dit plan. Zowel gedurende als na het verblijf in de KV liggen de regie en verantwoordelijkheid voor het opstellen van het integrale plan (c.q. schoringsplan) bij de (jeugd)reclassering. Het integrale plan (c.q. schoringsplan) focust op de periode na vrijheidsbeneming, zowel op de kortere als de langere termijn. De meerwaarde om door de KV diagnostiek door middel van vragenlijsten uit te laten voeren wordt niet gezien, omdat dit al wordt gedaan door andere ketenpartners. Er wordt wel meerwaarde gezien om de (gestructureerde) observaties en handelingsadviezen vanuit de KV te benutten in het integrale plan. De opzet van de KV biedt veel ruimte voor informele contactmomenten tussen medewerkers en jongeren, wat zowel informatie oplevert ten behoeve van S&D als bijdraagt aan het actief betrekken van jongeren. De nieuwe vorm van het trajectberaad (waarbij direct betrokken partners samen met jongeren en systeem om tafel zitten) is een belangrijk overlegmoment dat de integrale samenwerking binnen de keten en de betrokkenheid van jongeren en systeem kan bevorderen. Aandachtspunt is nog wel om ouders en jongere echt te betrekken: enkel aan tafel zitten, betekent nog niet dat zij zich ook eigenaar voelen van het plan en verantwoordelijk voelen voor de uitvoer ervan. Om de betrokkenheid van de jongere en diens systeem verder te vergroten is het van belang de dossierinformatie en het plan gedurende het gehele traject actief met hen door te nemen, te valideren en indien nodig aan te passen aan de huidige situatie. Er zijn nog andere ontwikkelpunten. Om te beginnen kan het trajectberaad worden benut om gezamenlijk te bepalen welke vragen er liggen, wat daarvoor nodig is aan S&D en wie dit uitvoert. Verder komt nog niet altijd alle benodigde informatie in het plan. Concrete formats en afspraken voor de overdracht van de informatie van de KV (observaties en handelingsadviezen) naar de andere ketenpartners kunnen hierbij helpen. Het integrale plan dient overzichtelijk en inzichtelijk te zijn: een tastbaar document. Dit is zowel belangrijk voor de ketenpartners als voor ouders en jongere. In de KV is belangrijk dat de algemene en individuele afspraken over het verblijf van de jongere voor iedereen (professionals, jongeren en ouders) duidelijk zijn en concreet worden vast gelegd. Hierbij is van belang dat er duidelijke afspraken zijn over gegevensuitwisseling en dat er goede ICT ondersteuning is om dit te faciliteren. Beiden behoeven nog aandacht.

De werkwijze van de KV

De KV heeft als belangrijk doel om wat goed loopt in het leven van de jongere –dagbesteding, hulpverlening, vrijetijdsbesteding en contact met ouders/netwerk- te continueren dan wel op te starten. Dit lukt in vrijwel alle trajecten: in 112 van de van de in totaal 113 uitgestroomde jongeren) lukte het om dagbesteding op te starten dan wel te continueren. Hetzelfde gold voor hulpverlening.



De focus lag in de KV vooral op dagbesteding en hulpverlening en minder op vrijetijdsbesteding: bij 73% van de trajecten was bij plaatsing geen sprake van een structurele vrijetijdsbesteding en werd deze gedurende het verblijf in de KV ook niet opgestart. In 20% van de trajecten werd vrijetijdsbesteding gecontinueerd en in 7% van de trajecten werd vrijetijdsbesteding opgestart. Continueren of opstarten van beschermende factoren kan de kans op detentieschade beperken en draagt bij aan een succesvolle resocialisatie ter voorkoming van recidive.

De KV werkt hiertoe met een lager beveiligingsniveau dan de JJI: er zijn geen muren of hoge hekken. Hoewel er enkele 'harde' beveiligingsmaatregelen zijn (zoals cameratoezicht, fouilleren bij binnenkomst), is de KV vooral afhankelijk van relationele beveiliging. Relationele beveiliging is de afgelopen tijd concreet uitgewerkt en verankerd in de werkwijze van de KV. Het lukt medewerkers met deze werkwijze om de veiligheid te waarborgen. De JJI als stok achter de deur, de mogelijkheid om op te schalen indien nodig, wordt hierbij als een belangrijk werkzaam element gezien. De jongeren ervaren de KV als een kans: ze zijn gemotiveerd om zich in te zetten en zich aan de voorwaarden te houden. Tegelijkertijd ervaren jongeren de KV wel degelijk als een vorm van vrijheidsbeneming (een duidelijke pas op de plaats). Doordat de KV een lager niveau van beveiliging heeft, hebben de jongeren het gevoel dat, ondanks dat ze weten dat ze iets fout hebben gedaan, hen de zelfbeschikking niet wordt afgenomen. Doordat hen op deze manier vertrouwen wordt gegeven, voelen de jongeren zich meer verantwoordelijk voor hun traject en zijn ze meer gemotiveerd deze verantwoordelijkheid ook te nemen. De komende periode wordt de werkwijze van de KV op dit punt verder doorontwikkeld en wordt er uitgebreid wetenschappelijk onderzoek gedaan naar relationele beveiliging.

Uitstroom

Gezien de relatief korte verblijfsduur is een goede overgang naar buiten essentieel. De werkwijze van de KV bevordert deze overgang. Om de aansluiting op het vervolgetraject te waarborgen is continuïteit in de regievoering essentieel en deze wordt belegd bij een partij die voor, tijdens en na het verblijf betrokken is: vaak de (jeugd)reclassering. Ondanks dat de overgang naar buiten kleiner is dan vanuit een JJI, dient er alsnog expliciet aandacht te zijn voor de overgang van de KV naar een setting (thuis of in een instelling) met minder structuur, controle en persoonlijke aandacht. De KV voert momenteel een pilot uit om de overgang vanuit de KV naar de vervolgplek te vergemakkelijken.

Indien een jongere naar aanleiding van een incident wordt uitgeplaatst, is het van belang dat de regie te allen tijde bij de KV ligt. Sinds mei 2018 werkt de KV hierbij rechtstreeks samen met de politie. Deze samenwerking biedt nog ruimte voor verbetering: men is nog niet altijd voldoende bekend met elkaars werkwijze. Om het draagvlak in de buurt te waarborgen is het van belang dat jongeren bij een uitplaatsing met burgervervoer worden opgehaald. Uit de casusanalyse van de uitplaatsingen blijkt dat er een paar typen jongeren zijn voor wie de KV toch niet toereikend is. Als eerste geldt dit voor verharde jongeren, die meer beveiliging nodig hebben. Daarnaast zijn er jongeren die, hoewel de KV wat betreft beveiligingsniveau wel past, meer zorg en begeleiding nodig te hebben dan de KV op dit moment kan bieden. Hierbij vragen twee onderwerpen de komende tijd om nader onderzoek in de praktijk: de rol die de RC en het OM al dan niet spelen bij een uitplaatsing; en de vraag of een terugmelding automatisch een uitplaatsing naar een JJI tot gevolg moet hebben, of dat er ook andere opties moeten kunnen worden overwogen (bijvoorbeeld opschalen van zorg en begeleiding).

Hoe vergaat het jongeren in de maanden na verblijf in de KV?

De beschermende factoren die gedurende het verblijf in de KV gecontinueerd dan wel opgestart worden, lijken ook in de maanden na uitstroom aanwezig te blijven: bij 72% was sprake van dagbesteding en 81% van de jongeren had minimaal één vorm van hulpverlening of begeleiding. Bij



18% van de jongeren was sprake van een vorm van structurele vrijetijdsbesteding (bij uitstroom was dit 20%). Ten tijde van follow-up meting woonde het grootste deel (70%) van de jongeren nog steeds thuis. Een klein deel van de jongeren (15%, zeven jongeren in totaal) verbleef ten tijde van de follow-up meting binnen een gesloten setting (JJI, PI of JeugdzorgPlus). Bij alle jongeren was ten tijde van de follow-up meting (gemiddeld 12 maanden na uitstroom) minimaal één beschermende factor (dagbesteding, hulpverlening, vrijetijdsbesteding) aanwezig. Deze resultaten laten zien dat wat tijdens het verblijf gecontinueerd of opgestart is, duurzaam is.

Resumerend zijn KV een waardevolle toevoeging aan het aanbod voor justitiële jeugd. De KV werkt zoals bedoeld: jongeren met een laag beveiligingsniveau kunnen tijdens voorlopige hechtenis hun dagbesteding en hulpverlening in de regio continueren of opstarten en er wordt veel aandacht besteed aan het contact met ouders. Hiermee wordt de kans op recidive verkleind. Goede S&D zijn daarbij essentieel om de jongere op juiste plek te krijgen en om vervolgens een integraal plan op maat te maken voor het vervolgtraject.

Aanbevelingen voor het vervolg zijn in de eerste plaats gericht op expliciteren, transparantie en overdraagbaar maken: de werkwijze dient verder te worden uitgewerkt; hetzelfde geldt voor het begrip relationele beveiliging (wat vraagt dit van medewerkers en hoe train je hen hierin?). Een screeningslijst zou de indicatiestelling transparant maken. Formats kunnen helpen om observatie informatie binnen de KV gestructureerd te verzamelen en handelingsadviezen uit de KV aan ketenpartners over te dragen. Het integrale plan moet voor ketenpartners, maar ook voor ouders en jongeren inzichtelijk zijn. Voor het betrekken van ouders en jongeren geldt dat dit al wel gebeurt, maar nog steeds aandacht behoeft. Dit geldt bijvoorbeeld voor hun rol tijdens het trajectberaad, dat net in nieuwe vorm is gestart. Deze en overige aanbevelingen uit het rapport dienen als input voor de verdere ontwikkeling van de KV in 2019.