

**Landelijk model
Toeleidingsproces GBM
Toelichting en uitwerking**

Amsterdam, 17 december 2009

BOER & CROON

Dit rapport is bestemd voor de organisatie van de opdrachtgever. Verspreiding en reproductie van (delen van) dit rapport buiten de organisatie van de opdrachtgever is niet toegestaan zonder vooraf verstrekte schriftelijke toestemming van Boer & Croon.

Achtergrond

De aanpak van jeugdcriminaliteit en het verminderen van recidive is een speerpunt in het kabinetsbeleid. Het programma Aanpak Jeugdcriminaliteit omvat maatregelen om dit doel te bereiken. Onderdeel van dit programma is het project Implementatie van de GBM.

De ketenpartners uit de jeugdstrafrechtketen hebben aangegeven dat het niet tijdig beschikbaar zijn van passende interventies een belangrijke reden is om geen GBM te adviseren, te vorderen of op te leggen.

Daarnaast zijn met de invoering van de Wet Gedragsbeïnvloeding Jeugdigen aanvullende taken en verantwoordelijkheden gegeven aan de ketenpartners.

Om zowel het knelpunt van de tijdige beschikbaarheid aan te pakken als duidelijkheid over de (nieuwe) rollen van ketenpartners te verkrijgen is het toeleidingsproces GBM opgesteld, op basis van stroommodellen van het Ministerie van Justitie.

Het landelijk model voor het toeleidingsproces GBM is een aanvulling op de reguliere processen. Het proces is zo ingericht dat advisering van de GBM wordt gefaciliteerd en dat een snelle start van de uitvoering van de GBM wordt mogelijk gemaakt. Dit wordt mede beoogd door tijdige afstemming tussen ketenpartners en een heldere taakverdeling in het proces.

Het model geeft duidelijk de 'work flow' per ketenpartner aan, maar ook de wederzijdse afhankelijkheden. Als alle partners zich daar van bewust zijn en daar naar handelen zal dit leiden tot een efficiënte uitvoering van het proces.

Uitgangspunten bij het landelijke model

Het toeleidingsproces is tot stand gekomen op basis van een uitgebreide analyse van het oorspronkelijke stroommodel en de formats van de onderzoeksrapportages, zoals deze momenteel door de uitvoerders worden gebruikt*. Tevens hebben interviews plaatsgevonden met landelijke vertegenwoordigers van de ketenpartners en is het proces deels getoetst bij regionale uitvoerders. Tijdens de APJ-ronde, die plaatsvindt rondom de zomer van 2009, wordt het toeleidingsproces besproken.

Het toeleidingsproces is gebaseerd op het stroommodel van het Ministerie van Justitie, te downloaden via:

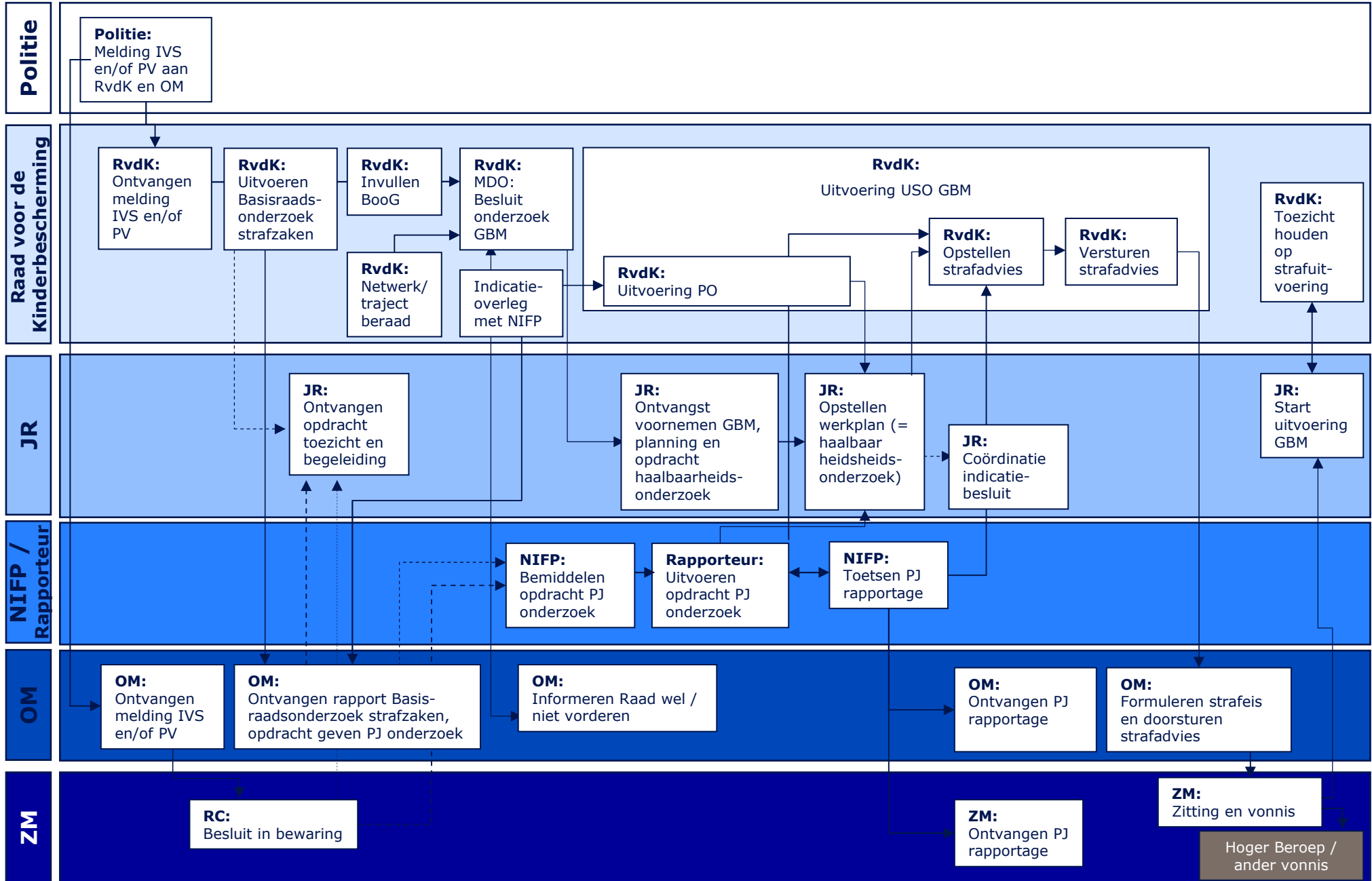
<http://www.justitie.nl/onderwerpen/jeugd/jeugdcriminaliteit/gedragsmaatregel>

Uitgangspunten bij het opstellen van het toeleidingsproces zijn:

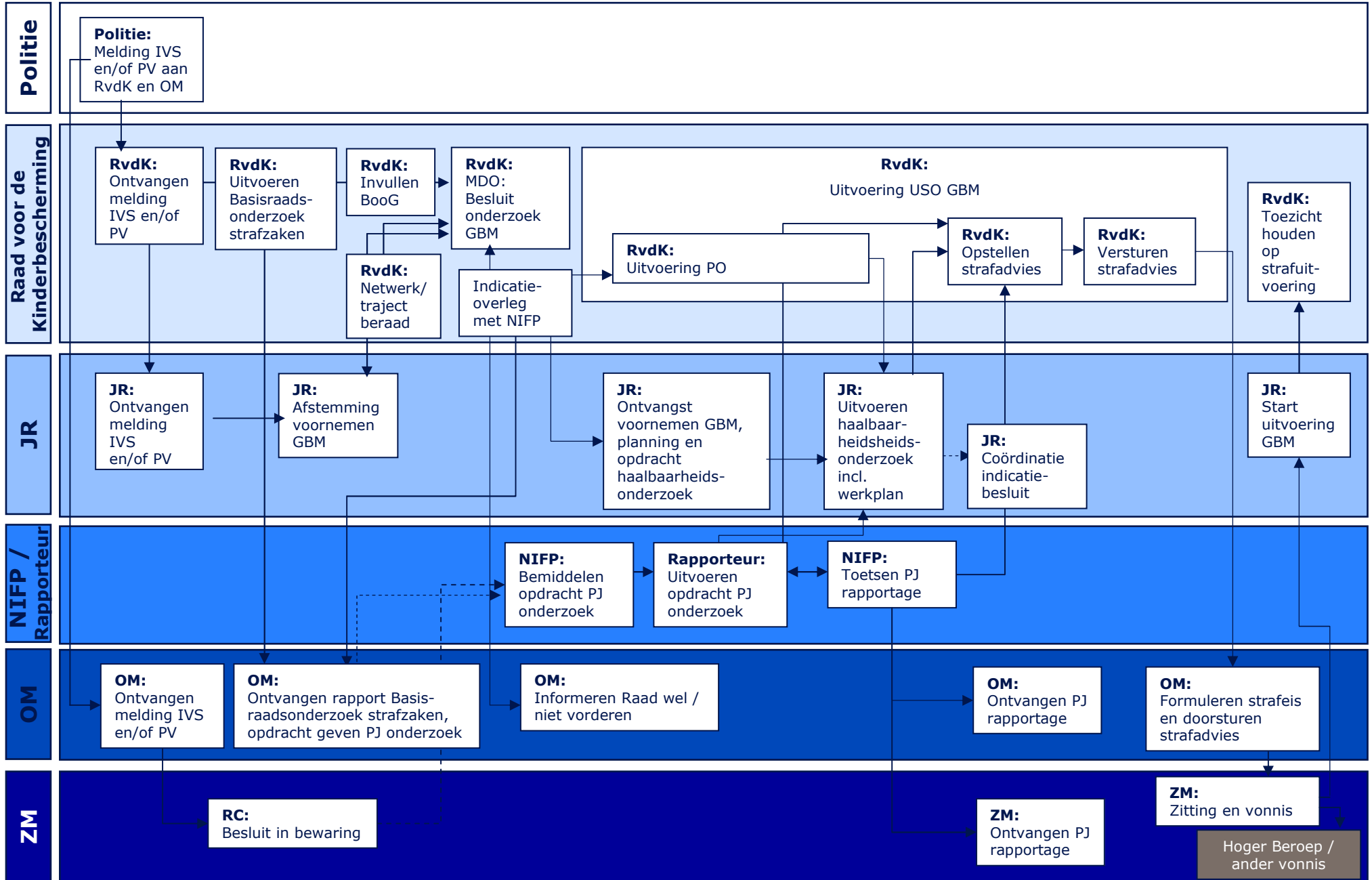
- De ketenpartners respecteren elkaars verantwoordelijkheden, rollen en taken en vertrouwen op elkaars professionaliteit en deskundigheid.
- Afstemming tussen de ketenpartners is van cruciaal belang en is de verantwoordelijkheid van elk individu binnen de keten.
- De ketenpartners wisselen zo veel mogelijk informatie uit tijdens het proces als nodig is, om dubbelingen te voorkomen en de voortgang van het proces te bevorderen. Iedere partij is verantwoordelijk voor zijn eigen "work flow", maar heeft daarbij wel oog voor de afhankelijkheden van andere ketenpartners.
- Het toeleidingsproces is een verbijzondering van het reguliere jeugdstrafrechtproces. Dit reguliere proces vormt de basis en is leidend.

* In het project Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafketen, worden de bestaande rapportageformats beter op elkaar afgestemd om een efficiënte en effectieve informatievergaring te bevorderen.

First offender of recidivist niet bekend bij Jeugdreclassering



Recidivist of bekend bij Jeugdreclassering



Raad voor de Kinderbescherming

Hoofdverantwoordelijkheid

- De Raad is regiehouder tijdens het toeleidingsproces GBM. Hij coördineert de activiteiten in het proces, draagt zorg voor een goede informatie-uitwisseling tussen de ketenpartners en is als schrijver van het strafadvies, eindverantwoordelijke van de uitkomst van het toeleidingsproces. Na het vonnis houdt hij toezicht op de uitvoering van de maatregel.

Taken en verantwoordelijkheden

- De Raad voert het basisraadsonderzoek strafzaken uit en stelt daarvan een rapport op met als doel het geven van voorlichting en advies aan de officier van justitie, de kinderrechter en de rechter-commissaris.
- In het netwerk/trajectberaad kan worden gesteld dat onderzoek gericht op de GBM is geïndiceerd. De raadsmedewerker, die voorzitter is van het netwerk/trajectberaad zorgt ervoor dat dit binnen de Raad wordt opgepakt.
- De Raad besluit tijdens het MDO of wel / niet wordt gestart met het uitgebreide strafonderzoek GBM (= besluit voornemen advies GBM). De Boog wordt ingevuld om de noodzaak tot nader gedragskundig onderzoek te bepalen. De Raad informeert het OM over het besluit voornemen GBM en vraagt of het OM wel of niet zal vorderen. Indien het OM niet vordert, wordt het uso GBM gestaakt.
- In het indicatieoverleg met het NIFP wordt besproken of en welk type diagnostisch onderzoek nodig is en wie dit kan uitvoeren.
- De Raad geeft de JR een schriftelijke opdracht tot het uitvoeren van een haalbaarheidsonderzoek en een formeel verzoek voor toezicht en begeleiding.
- De Raad levert de rapportage uso GBM tbv het haalbaarheidsonderzoek door JR. Indien gereed worden onderdelen al eerder verstuurd aan JR.
- De Raad is verantwoordelijk voor het opstellen en aanleveren van het strafadvies aan de rechtbank (via het OM).
- De Raad houdt toezicht op de uitvoering van de straf op basis van rapportages van JR.

Op te leveren onderzoeksrapportages, documenten

- Rapportage Basisraadsonderzoek strafzaken
- BOOG

- Rapportage uso GBM, incl. rapport gedragskundig onderzoek of beoordeling van recent gedragskundig onderzoek
- Strafadvies

Afhankelijkheden met andere ketenpartners

- Als regiehouder van het toeleidingsproces coördineert, zowel inhoudelijk als procedureel, de Raad de uitvoering van de taken van de ketenpartners. Deze stemt daarom gedurende het proces regelmatig af met alle ketenpartners. De Raad heeft als taak het gebrek aan inhoudelijke samenhang en afwijkingen van regels en afspraken te signaleren.
- De Raad is voor het maken van het strafadvies afhankelijk van het haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd door de JR en, indien aan de orde, de rapportage van het onderzoek pro Justitia door de onafhankelijk rapporteur via het NIFP.

Jeugdreclassering

Hoofdverantwoordelijkheid

- De JR is als begeleider en toezichthouder van de jeugdige verantwoordelijk dat het strafadvies uitvoerbaar is in termen van tijdige beschikbaarheid en passend zorgaanbod voor jeugdige en ouders. JR voert het haalbaarheidsonderzoek uit. Het werkplan is afgestemd met de zorgaanbieders en eventuele indicering voor jeugdzorg is geregeld. Na het vonnis coördineert de JR uitvoering van de maatregel.

Taken en verantwoordelijkheden

- De JR begeleidt en houdt toezicht op de jeugdige in opdracht van de Raad, OM of rechtbank.
- De JR levert, indien de jeugdige bij JR bekend is, vaak onder verantwoordelijkheid van de Raad, een préadvies op.
- De JR voert in opdracht van de Raad en op basis van onderzoek door de Raad of onafhankelijk rapporteur van het NIFP het haalbaarheidsonderzoek uit. Ook overige documenten zoals de BooG en het Basisraadsonderzoek strafzaken dienen als input voor het haalbaarheidsonderzoek. Het resultaat van dit haalbaarheidsonderzoek vormt het werkplan.
- De JR stelt in overleg met de zorgaanbieders het werkplan op. In dit werkplan is opgenomen welke doelen worden gesteld en op welke wijze deze doelen kunnen worden behaald. De beschikbaarheid van de gedragsinterventies is afgestemd met de zorgaanbieders. Indien gebruik wordt gemaakt van jeugdzorg dan draagt JR zorg voor een indicering bij Bureau Jeugdzorg.
- De JR coördineert na het vonnis de uitvoering van het vonnis.
- De JR maakt met de zorgaanbieder afspraken over de behandeldoelen en mogelijke redenen tot stopzetten, wijzigen of verlengen van de behandeling.
- De JR rapporteert over de uitvoering van het vonnis aan de Raad.

Op te leveren onderzoeksrapportages, documenten

- Haalbaarheidsonderzoek, inclusief werkplan
- Rapportages over de uitvoering van het vonnis

Afhankelijkheden met andere ketenpartners

- JR voert het haalbaarheidsonderzoek uit op basis van een schriftelijke opdracht door de Raad.
- JR is afhankelijk van de (tijdigheid van de) diagnostiek in het onderzoek, uitgevoerd door de Raad of de onafhankelijke rapporteur, voor het uitvoeren van het haalbaarheidsonderzoek en het opstellen van het werkplan. JR stemt hierover af met de uitvoerder van het onderzoek.
- JR onderhoudt de relatie met de zorgaanbieders; in overleg wordt het werkplan opgesteld.

NIFP en de onafhankelijke rapporteur

Hoofdverantwoordelijkheid

- Het NIFP adviseert de Raad en OM/ZM over of en welk type diagnostisch onderzoek nodig is en wie dit kan uitvoeren.
- Het NIFP ontvangt de opdracht voor een onderzoek pro Justitia (= forensisch-psychologisch en/of forensisch psychiatrisch diagnostisch onderzoek) van het OM/ZM en bemiddelt deze opdracht naar een onafhankelijke, BIG-geregistreeerde rapporteur. Het NIFP informeert de Raad over deze opdracht.*
- Het NIFP toetst de kwaliteit van de PJ rapportage en verzendt de definitieve versie naar de opdrachtgever en (in principe) in afschrift aan de Raad.

Taken en verantwoordelijkheden

NIFP

- Na verlening van de opdracht voor een onderzoek pro Justitia door OM/ZM bemiddelt het NIFP deze naar een onafhankelijke rapporteur.
- Het NIFP voert een kwaliteitstoets uit op de door de onafhankelijke rapporteur opgeleverde concept rapportage.
- Het NIFP stuurt het definitieve rapport naar de opdrachtgever, en, afhankelijk van de regionale afspraken, een afschrift aan de Raad, opdat deze het strafadvies kan formuleren. Verzending geschiedt uiterlijk één week voor de zittingsdatum.**

Onafhankelijke rapporteur

- De onafhankelijke rapporteur voert het forensisch-diagnostisch onderzoek uit volgens het format en standaardvraagstelling van het NIFP, inclusief een op de GBM toegespitte vraag.*
- Wanneer de onafhankelijke rapporteur aan een GBM denkt, informeert hij zo spoedig mogelijk de Raad en wordt verzocht om een haalbaarheidsonderzoek door de JR. De onafhankelijk rapporteur stemt af met de JR over de haalbaarheid en de uitvoerbaarheid van zijn advies.

Op te leveren onderzoeksrapportages, documenten

- Op kwaliteit getoetste rapportage pro Justitia

Afhankelijkheden met andere ketenpartners

- Het NIFP is voor het laten uitvoeren van het PJ onderzoek afhankelijk van opdrachtverstrekking door het OM/ZM.
- De onafhankelijke rapporteur stemt ten behoeve van het haalbaarheidsonderzoek af met de JR.

* Indien niet eerder in het proces sprake was van het voornemen tot een GBM door de Raad, start hiermee het toeleidingsproces GBM.

** Deze termijn is nog onderwerp van gesprek tussen de Raad en het NIFP op landelijk niveau.

Het Openbaar Ministerie (OM)

Hoofdverantwoordelijkheid:

Het OM formuleert, op basis van het strafadvies van de Raad, hun strafeis. Het OM coördineert het strafproces en bepaalt of voldoende onderzoek is gedaan ten behoeve van een goede rechtsgang.

Taken en verantwoordelijkheden:

- Het OM wordt in een vroeg stadium inhoudelijk geïnformeerd door de Raad met het rapport Basisraadsonderzoek strafzaken.
- Het OM informeert de Raad, nadat de Raad het OM heeft geïnformeerd over het besluit Voornemen GBM, of het OM wel of niet zal vorderen.
- Het OM is betrokken bij het bepalen van het gewenste onderzoek. Als basis voor de besluitvorming dient de BooG. Indien gewenst wordt een opdracht verstrekt aan het NIFP voor een PJ onderzoek door een onafhankelijk rapporteur.
- Het OM houdt vinger aan de pols tijdens het toeleidingsproces over het verloop van het onderzoek door de Raad en het haalbaarheidsonderzoek door de JR.
- Het OM formuleert de strafeis op basis van het strafadvies van de Raad en rapportages van uitgevoerde onderzoeken.
- Het OM stuurt de strafeis en het strafadvies van de Raad door naar de rechtbank.

Op te leveren onderzoeksrapportages, documenten:

- Strafeis

Afhankelijkheden met andere ketenpartners:

- Het OM is voor de uitvoering van zijn taken, afhankelijk van de kwaliteit van het strafadvies van de Raad en de samenwerking met NIFP en de JR.

De Zittende Magistraat (ZM)

Hoofdverantwoordelijkheid:

- De ZM bepaalt het vonnis en de inhoud van de opgelegde GBM, op basis van het strafadvies van de Raad en de stafeis van het OM.

Taken en verantwoordelijkheden:

- De ZM kan ten alle tijden het NIFP verzoeken om een onderzoek pro Justitia.
- De rechter commissaris bepaalt de duur van de voorlopige hechtenis (tot 14 dagen). In de raadkamer wordt besloten over de duur tot 90 dagen.
- De ZM bepaalt het vonnis. Zij wil daarvoor duidelijk hebben dat de beschikbaarheid van de opgelegde interventie is gegarandeerd. Daarnaast dient zij goed inzicht te hebben in de duur en intensiteit van de interventie om de juiste vervangende jeugddetentie te kunnen bepalen.

Op te leveren onderzoeksrapportages, documenten:

- Vonnis

Samenwerking met andere ketenpartners:

- De ZM ontvangt voorafgaande aan de zitting de stafeis van het OM, het strafadvies van de Raad en het rapport van het onderzoek uitgevoerd door de Raad of de onafhankelijke rapporteur van het NIFP. De toegevoegde waarde van de GBM moet duidelijk blijken in het strafadvies. Onderdeel van het strafadvies is het werkplan, waarin de beschikbaarheid van de interventies moet worden gegarandeerd. Tevens geeft het inzicht in de duur en intensiteit van de interventie.

De Zorgaanbieder

Hoofdverantwoordelijkheid:

- De zorgaanbieder is verantwoordelijk voor de uitvoer van de gedragsinterventie.
- De zorgaanbieder stemt met JR af over haar beschikbaarheid met betrekking tot het haalbaarheidsonderzoek en werkplan van JR.

Taken en verantwoordelijkheden:

- De zorgaanbieder heeft contact met JR (op initiatief van JR) over haar beschikbaarheid om eventueel het vonnis te kunnen uitvoeren. Deze input heeft JR nodig voor haar werkplan.
- De zorgaanbieder maakt met JR afspraken over de behandeldoelen. Naast de behandeldoelen worden ook afspraken gemaakt over mogelijke redenen tot stopzetten, wijzigen of verlengen van de behandeling.
- De zorgaanbieder voert de gedragsinterventie uit en start uiterlijk 30 dagen na het vonnis.
- De zorgaanbieder rapporteert periodiek aan JR over de uitvoering van de gedragsinterventie. De zorgaanbieder neemt onmiddellijk contact op JR indien de jongere zich niet houdt aan de voorwaarden, vastgelegd in het vonnis, zoals vooraf afgesproken met JR.
- De zorgaanbieder heeft tijdens de uitvoer voldoende formeel en informeel contact met JR.

Op te leveren onderzoeksrapportages, documenten:

- Rapportage aan JR over de voortgang en uitvoering van de gedragsinterventie

Afhankelijkheden met andere ketenpartners:

- De zorgaanbieder is afhankelijk van JR die tijdig moet afstemmen over de beschikbaarheid en de start van de gedragsinterventie. De zorgaanbieder moet 30 dagen na het vonnis starten met de uitvoer van de gedragsinterventie.

Na het vonnis: monitoren en bijsturen van uitvoering

Na het vonnis start de uitvoering van de GBM. JR coördineert de uitvoering en rapporteert hierover aan de Raad en het OM.

JR onderhoudt ook het contact (formeel en informeel) met de zorgaanbieder. Voorafgaande aan de start van de interventie worden afspraken gemaakt waarover, wanneer en aan wie wordt gerapporteerd. Naast de behandeldoelen, worden ook afspraken gemaakt over mogelijke redenen tot stopzetten, wijzigen of verlengen van de behandeling.

JR monitort proactief, mede op basis van de rapportages van de zorgaanbieder, de voortgang de GBM.

De Raad, als regiehouder, controleert 'op afstand' de uitvoering (op basis van de rapportages van JR), maar kan bijsturen of ingrijpen wanneer zij dat nodig acht. Dit kan de Raad zelfstandig doen of op advies van JR.

De Raad kan het OM adviseren om de uitvoering van de GBM te wijzigen, verlengen of stopzetten. Hiervoor zijn geen vaste criteria opgesteld, maar dit wordt op basis van de deskundigheid en ervaring van de betrokken medewerkers van JR en de Raad besloten.

Het OM dient een aanvraag of verzoek voor wijzigen, verlengen of stopzetten in (enkel indien de voorgenomen aanpassing van de GBM niet in het huidige vonnis past) op basis van onderzoek en strafadvies van de Raad. Het OM kan eventueel om aanvullend onderzoek vragen.

Doorlooptijden (1)

Naast de (afgeleide) Kalsbeeknormen en de werkafspraken voor Hoger Beroep, die beiden gelden voor alle processen in het jeugdstrafrecht, zijn een aantal specifieke aanvullende werkafspraken gemaakt voor het toeleidingsproces GBM. Deze werkafspraken zijn tot stand gekomen in regionaal en landelijk overleg tussen de ketenpartners. Daarnaast is, om de doorlooptijd te bevorderen, afgesproken om de activiteiten in het proces zoveel mogelijk parallel uit te voeren. Tijdige informatie-uitwisseling tussen de keten-partners is hierbij cruciaal.

Gemaakte werkafspraken in het kader van de GBM

Raad voor de Kinderbescherming

- Basisraadsonderzoek strafzaken:
 - De normtijd (onderzoekstijd) is ~ 4 weken (= 25 kalenderdagen).
 - Totale doorlooptijd, incl. melding, wachtlijst, administratieve afronding, is ~ 6 weken (= 40 kalenderdagen). Indien sprake is van IVS, is de doorlooptijd vastgesteld op 3 kalenderdagen¹.
- De normtijd (onderzoekstijd) voor een USO GBM bedraagt ~ 16 weken (= 115 kalenderdagen)

JR

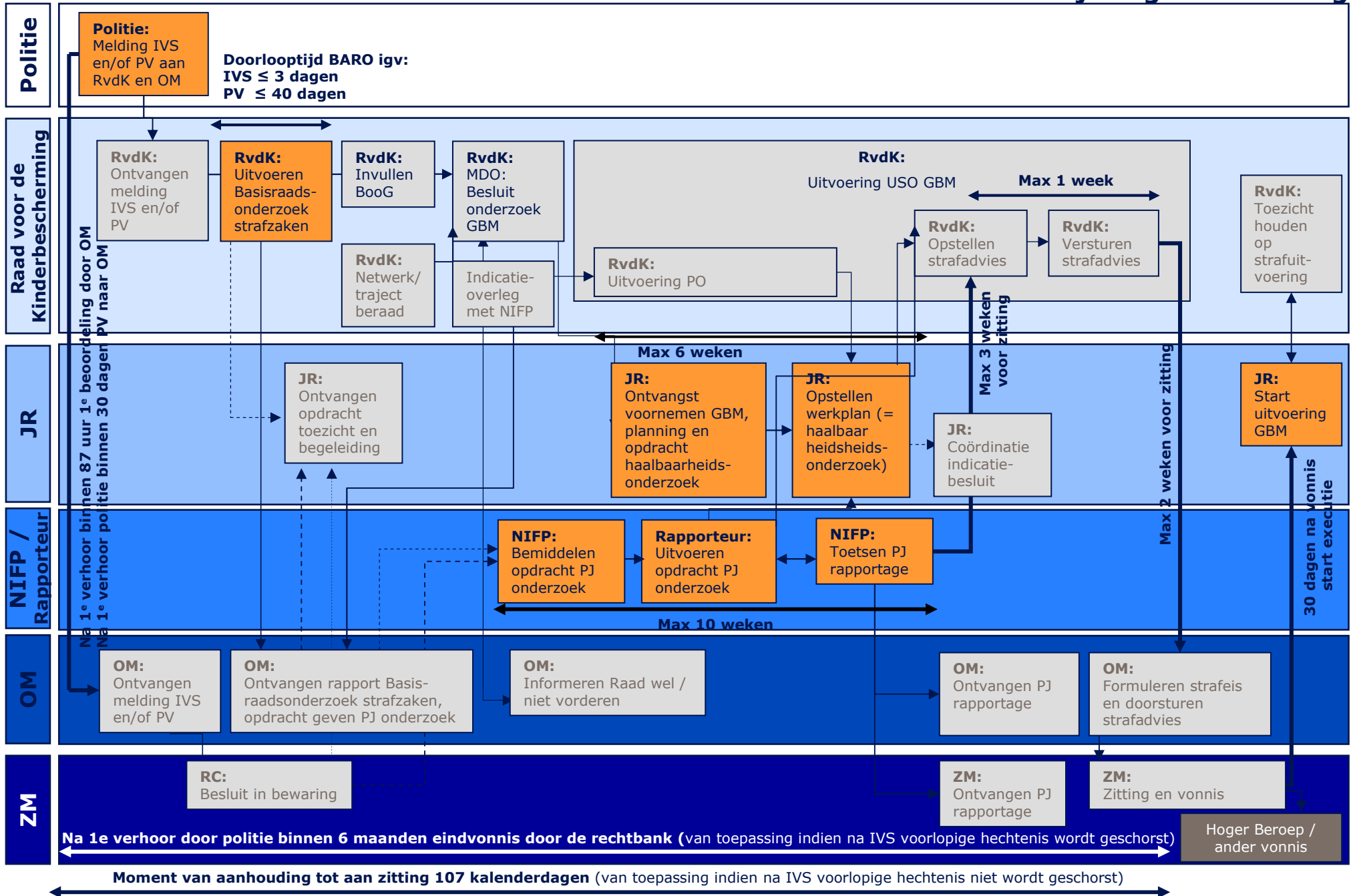
- De normtijd voor het plan van aanpak van JR (haalbaarheidsonderzoek) is 6 weken

NIFP

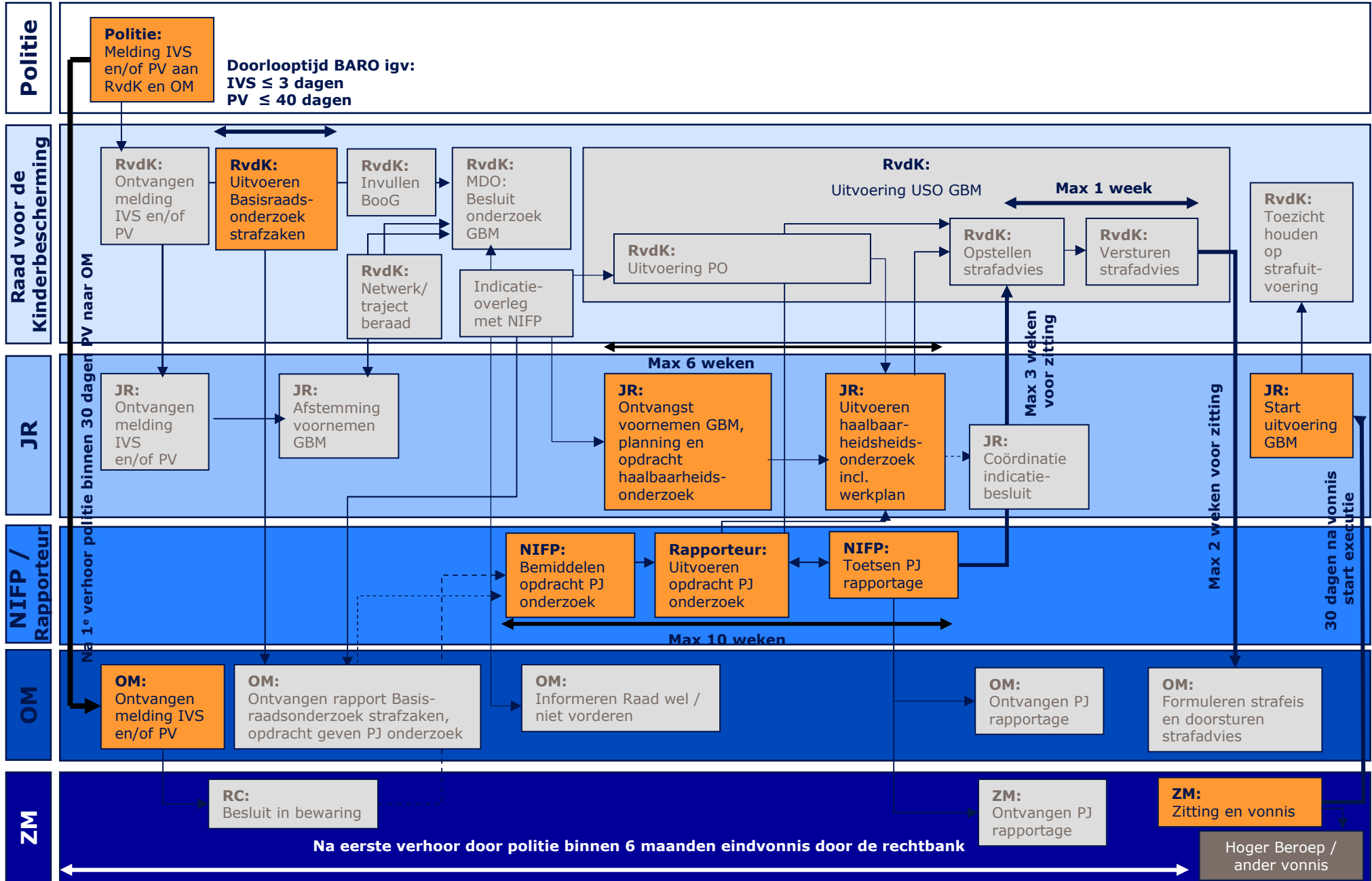
- De geldende normtijd voor bemiddeling, uitvoering, toetsing en toezending van een rapportage pro Justitia door het NIFP en een onafhankelijke rapporteur bedraagt in totaal 10 weken.

¹ Deze maximale doorlooptijd geldt naast de GBM ook voor andere sanctiemodaliteiten

First offender of recidivist niet bekend bij Jeugdreclassering



Recidivist of bekend bij Jeugdreclassering



Doorlooptijden (2)

Relevante Kalsbeeknormen voor het toeleidingsproces GBM

- na eerste verhoor politie binnen 30 kalenderdagen proces-verbaal bij OM
- na eerste verhoor politie binnen 6 maanden eindvonnis door de rechtbank

Relevante afgeleide Kalsbeeknormen voor het toeleidingsproces GBM

OM

- 80% van de zaken na eerste verhoor heeft binnen 60 kalenderdagen een eerste beoordeling door OM*
- 80% van de zittingsgerede zaken is binnen 6 weken op zitting bij de enkelvoudige kamer**
- 80% van de zittingsgerede zaken is binnen 6 weken op zitting bij de meervoudige kamer**

ZM

- 80% van de zaken EK leiden tot eindvonnissen op eerste zitting
- in 80% van de zaken op de enkelvoudige kamer is binnen 6 weken na eerste zitting een eindvonnis***
- in 80% van de zaken op de meervoudige kamer is binnen 12 weken na eerste zitting een eindvonnis

Raad voor de Kinderbescherming

- 80% van de basisraadsonderzoeken strafzaken (PV en IVS) wordt binnen 40 kalenderdagen uitgevoerd

* Voorgeleidingszaken: de dag van de voorgeleiding (binnen 87 uur na aanhouding)
Niet voorgeleidingszaken in het JCO de week volgend op de aanmelding van de zaak door de politie.

** Een zittingsgerede zaak is het moment dat de dagvaarding gereed is en de rapportage-einddata bekend zijn.

*** De praktijk is dat na enkelvoudige uitspraken in de meeste gevallen (tevens afhankelijk van het arrondissement) direct na de uitspraak afstand wordt gedaan van hoger beroep. Daarmee is op dat moment het vonnis onherroepelijk geworden (op datum uitspraak). De termijn voor start executie (=30 dagen) vangt dan direct aan.

Doorlooptijden (3)

Aanvullende Kalsbeeknormen executiefase

Voor de tenuitvoerlegging van straffen, de executiefase, geldt een aanvullende norm:

- Onherroepelijk worden vonnis – aanvang uitvoer vonnis: 30 kalenderdagen
OM, CJIB en DJI (IJZ) zijn verantwoordelijk voor deze norm

Doorlooptijden (4)

Algemene werkafspraken over ideale doorlooptijden Hoger Beroep

Voor het proces in Hoger Beroep zijn geen officiële Kalsbeeknormen gesteld. Wel is in 2002 een aantal afspraken gemaakt tussen alle ketenpartners over ideale doorlooptijden. Deze afspraken zijn voor de leverende partijen dus *de facto* normen.

Rechtbank

- instellen Hoger Beroep binnen 14 kalenderdagen na onherroepelijk worden vonnis
- inzenden van het kopiedossier in tweevoud binnen 1 week na instellen Hoger Beroep
- uitwerken vonnis binnen 7 weken na instellen Hoger Beroep

Ressortsparket

- voorstel appointering binnen 5 weken na binnenkomst kopiedossier naar Gerechtshof
- uitbrengen dagvaarding in Hoger Beroep binnen 7 weken
- eerste zitting Gerechtshof binnen 13 weken na instellen Hoger Beroep (gezamenlijke verantwoordelijkheid met Gerechtshof).

Gerechtshof

- eerste zitting Gerechtshof binnen 13 weken na instellen Hoger Beroep (gezamenlijk verantwoordelijkheid met Ressortsparket)
- uitgewerkt arrest binnen 15 weken na instellen Hoger Beroep indien de zaak geen aanhouding kent