



Ministerie van Justitie

OZO

Magazine met good practices en nieuws over het verkorten van doorlooptijden in de jeugdstrafrechtketen

Halt-medewerker Toos Binneveld:

Ik voel me meer betrokken bij een jongere

Almelose Kinderrechter Jans Olthof:

Veel mensen in het land vinden ons gek

Projectleider doorlooptijden Marion van Vroonhoven:

Mooier kun je het niet krijgen



Magazine 2, oktober 2010



Doorlooptijden in het jeugdstrafrecht worden verkort door:

Politie | Halt | Openbaar Ministerie (OM) | Rechtbanken | Raad voor de Kinderbescherming | Jeugdreclassering (BJZ) | NIFP | CJIB | DJI

04 Echt vastzetten gebeurt hier eigenlijk heel erg weinig

Kinderrechter Jans Olthof doet een boekje open over de Almelose aanpak van jongeren die met het strafrecht te maken krijgen. Olthof stuurt als kinderrechter heel direct op het proces. Zo vraagt hij zelf de persoonlijkheidsonderzoeken aan bij het NIFP.

06 Lik-op-stuk, dat is de essentie

Dat vinden OM en ZM in Roermond. Daarom is er daar ook nadrukkelijk gekeken naar de verbetering van samenwerking in de keten. Met de politie, maar ook tussen Openbaar Ministerie (OM) en Zittende Magistratuur (ZM).

08 Bruce was boos

En hij dacht dat hij bij Halt moest gaan schoffelen. Maar dat liep anders. Door de nieuwe werkwijze van Halt. Medewerker Toos Binneveld vertelt samen met Bruce (17) hoe zijn Halt-traject is gelopen.

10 Een project met een gezonde dosis uitvoering

Projectleider Marion van Vroonhoven over haar project aanpak doorlooptijden jeugdstrafrechtketen. Verleden, heden en toekomst.

12 Het proces-verbaal Minderjarigen is een voertuig

Met het proces-verbaal Minderjarigen wordt de informatieoverdracht van de politie naar de partners in de jeugdstrafrechtketen verbeterd. Politievertegenwoordiger PVM Hans Broekhuizen vertelt.

14 Korte artikelen

Meer informatie over doorlooptijden. Met onder meer: het einde van het programma Aanpak Jeugdcriminaliteit, zittingsdatum hoger beroep snel gepland en de verdieping in de regio.



Almelose kinderrechter Olthof:

‘Veel mensen in het land vinden ons gek’

‘Almelo is een arrondissement waar relatief veel wordt voorgeleid. Het percentage jongeren dat uiteindelijk op zitting komt en al eerder bij mij is geweest voor bewaring – liefst met schorsing natuurlijk – is vrij hoog. Ik denk zelfs dat we zo’n beetje op de helft zitten.’

Jans Olthof is een kinderrechter met ‘hart voor de zaak’. Ook één die een flinke pedagogische boodschap meegeeft aan de jongeren die aangehouden worden door de politie. Hij ziet en spreekt alle jongeren die worden voorgeleid persoonlijk. Binnen drie dagen na aanhouding door de politie. ‘Tenzij ik ziek ben of op vakantie natuurlijk.’

Niet vies

Hij vindt dat de jongere altijd centraal moet staan en is er ook niet vies van om het strafrecht te gebruiken om de juiste hulpverlening op gang te brengen. Zo zet hij graag schorsing met bijzondere voorwaarden in om ‘dingen voor elkaar te krijgen’. Begeleiding door jeugdreclassering wordt nagenoeg altijd ingezet, maar ook een verbod op drugs of een gebod op naar school gaan behoort tot de mogelijkheden. ‘Echt vastzetten gebeurt hier eigenlijk heel erg weinig.’

Olthof stuurt als kinderrechter heel direct op het proces. Zo vraagt hij zelf – als dat nodig is – een persoonlijkheidsonderzoek aan bij het NIFP. ‘Niet voor iedereen natuurlijk. Van

de 200 keer dat een jongere werd voorgeleid is ongeveer 80 keer een onderzoek aangevraagd het afgelopen jaar.’

Bereidheid

In Almelo is genoeg enthousiasme en bereidheid om het traject Openbaar Ministerie (OM) en Zittende Magistratuur (ZM) binnen de Kalsbeeknorm van zes maanden te brengen vindt Olthof: ‘Er zullen altijd zaken zijn die, om welke goede reden dan ook, niet binnen de normtijd afgedaan kunnen worden. Maar dat betekent lang niet altijd dat we een minder goed traject hebben doorlopen.’

Ook in Almelo is het lastig om aan de 80 procent te komen. ‘We zitten in de eerste drie maanden van dit jaar op 75 procent, terwijl we toch echt het gevoel hebben dat we er alles aan doen om de norm te halen. Maar nog steeds wordt hier ongeveer een derde van alle enkelvoudige zaken één keer of vaker aangehouden. Dat blijft een hardnekkig fenomeen en het komt vooral voor bij de niet-voorgeleidingszaken waar je als kinderrechter geen sturing op hebt.’



Gerechtsgebouw



In alle gevallen waarin de bewaring wordt geschorst is er vanuit Bureau Kinderrechter contact met het parket over de zittingsdatum. 'De zittingsdatum wordt in de beslissing voorlopige hechtenis vermeld, zodat de verdachte, de ouders, de advocaat én de hulpverlening er ruimschoots van te voren rekening mee kunnen houden. Dat voorkomt aanhoudingsverzoeken en daarmee lange doorlooptijden.' Bovendien, zo verwoordt Olthof: 'In de aanvraag van het persoonlijkheidsonderzoek vragen we het NIFP ook ongeveer tien werkdagen voor de zittingsdatum het rapport te leveren. Die rapporten komen bij Bureau Kinderrechter binnen en wij verspreiden ze verder. Dat klinkt anderen misschien raar in de oren, maar ons bevalt het goed.'

Tijd

Voorgeleidingszaken worden in overleg met het parket op drie tot vier maanden gepland. 'We houden daarbij rekening met de tijd die nodig is voor een eventueel persoonlijkheidsonderzoek. Mocht onverhoopt de zaak toch nog aangehouden moeten worden, dan gebeurt dat in principe kort voor bepaalde tijd en dan kun je toch nog met de vervolgzitting binnen de Kalsbeeknorm blijven', aldus Olthof.

Zittingsruimte is er in Almelo meer dan voldoende. Twee dagdelen per week staan ingepland voor enkelvoudige jeugdzaken en op een ander dagdeel is er ruimte voor de zwaardere zaken. Als er op jeugdzittingen ruimte over is, dan wordt die gevuld met volwassenen. Olthof: 'Zo mogelijk en bij voorkeur met de categorie 18 tot 21 jarigen, voor wie ook regelmatig een benadering via het minderjarigenstrafrecht het meest passend is. Het streven is de jongere altijd twee keer te zien bij de rechtbank. Een keer bij de voorgeleiding en een keer bij de eindzitting.'

Filosofie

Ook de aanpak van leerplichtwetzaken past in de filosofie van Almelo. Olthof doet namelijk – dit keer in de functie van kantonrechter – ook de leerplichtzaken. 'Als kinderrechter moet ik jongeren vastzetten als er iets aan de hand is, of uit huis plaatsen via een ondertoezichtstelling. Ik zie veel dossiers waarin het ergens fout is gegaan. En als je dan bekijkt waar het in eerste instantie

al misliep, dan zie je dat dat vaak maanden daarvoor al was op school.' Olthof vindt dan ook dat hij die jongeren veel eerder in het zicht moest krijgen: 'De leerplichtzaken werden vaak zo laat op zitting gebracht, dat ik zo'n jongere vaak al had gezien voor het plegen van een vergrijp. Dan kwam er nog zo'n leerplichtzaak overheen waarvan ik dacht: was er toch in vredesnaam eerder meer gekomen. Dat moest anders.'

Anders

En dat anders is in Almelo als volgt vertaald: het proces-verbaal van de leerplichtambtenaar komt snel op zitting. Dit is altijd een kantonzitting met alleen maar leerplichtzaken. Bij deze zitting is de Officier van Justitie, de leerplichtambtenaar, de Raad voor de Kinderbescherming en het Bureau Jeugdzorg aanwezig. Natuurlijk zijn ook de minderjarige en de ouder present. 'Als het even kan, komt binnen vier weken na proces-verbaal de zaak op zitting.'

De eerste keer wordt bijna nooit afgedaan met een straf, het is bijna altijd aanhouden en dan nog een keer aanhouden. Met veel kinderen zijn we meer dan een jaar bezig. Als dan het maximale is behaald, sluiten we het liefst af met een voorwaardelijke werkstraf. Zo nodig met verdere begeleiding door de jeugdreclassering of een andere inspirerende voorwaarde; zoals een diploma halen en aan de officier sturen binnen de proeftijd.'

.....
*'Je moet iedereen
 mee hebben'*

Olthof vervolgt: 'Het belangrijkste is dat we op de eerste zitting gezamenlijk het probleem in kaart brengen. En dat iedereen ervan doordrongen is dat er een probleem is. Regelmatig vraag ik ook een persoonlijkheidsonderzoek aan. Daar komt vaak uit dat de begaafdheid een stuk lager is dan verwacht, of dat de jongere te maken heeft met een vorm van autisme. Dan is het ineens heel verklaarbaar dat hij niet naar school gaat of niet mee kan komen met de rest.'

Deze aanpak is voor Olthof hét voorbeeld van ketendenken. 'De officier, de advocaat, de andere ketenpartijen; iedereen moet je mee hebben om het gewenste resultaat te krijgen. Anders werkt het niet.' Bij een dergelijke werkwijze is het wel onmogelijk om de Kalsbeeknormen te halen, realiseert Olthof zich. 'Veel mensen in het land vinden ons gek. Deze aanpak vreet tijd, maar we doen het bewust. Vanuit het idee dat dit écht werkt. Bovendien kan de jongere tijdens de eindzitting aan de officier en de rechter laten zien dat hij zijn leven betert.'

Lik-op-stuk, dat is de essentie'

'Voor de jongere die te maken krijgt met het jeugdstrafrecht moeten we zorgen dat we de zaak kwalitatief goed afdoen, binnen de afgesproken termijn. Lik-op-stuk, dat is de essentie van de Kalsbeeknormen.' Een interview met coördinerend jeugdofficier Lianne van Dongen (rechts) en Ellen Tolkamp, juridisch medewerker bij Bureau Kinderrechter in Roermond.

Op een gegeven moment waren de cijfers in Roermond niet goed. Dus heeft men nog eens goed gekeken hoe de samenwerking in de keten verder verbeterd kon worden. Er werd een jeugdcoördinator (zie kader) aangesteld. Jaarcijfers werden verzameld van zaken waarbij de termijn werd overschreden. Vervolgens werd gekeken naar de oorzaak.

Daarna is er nadrukkelijk gekeken naar de verbetering van samenwerking in de keten. Met de politie, maar ook tussen Openbaar Ministerie (OM) en Zittende Magistratuur (ZM). Zo is er sterk geïnvesteerd in het coördinatieoverleg, een equivalent van het meer bekende verkeerstorenoverleg. Dit overleg loopt al sinds 2006, maar is de afgelopen tijd sterk geïntensiveerd. Vanuit de rechtbank zijn bij dit overleg een kinderrechter, een secretaris en soms de griffie aanwezig. Vanuit het parket de procesmanager plus iemand van de administratie.

Plaatje compleet

'Geen jeugdofficier en dat betreur ik', laat Tolkamp weten. 'Niet dat we met de anderen geen zaken kunnen doen, maar met de jeugdofficier erbij is het hele plaatje compleet.' Het coördinatieoverleg vindt één keer per maand plaats. Gekeken wordt naar welke zaken er liggen, naar de instroom en naar wat ze kunnen verwachten aan nieuwe zaken. 'We zien direct hoe het er voor staat. We zitten er bovenop.'

Haar OM collega Van Dongen beaamt dat: 'Het coördinatieoverleg heeft echt succes gebracht in het verkorten

van de doorlooptijden. Maar we hebben meer gedaan. Met name ook in de samenwerking met de politie. Zo hebben we het jeugdpiket ingesteld. Iedere dag is er een jeugdsecretaris bereikbaar, met de bedoeling dat als er een zaak binnenkomt deze dezelfde dag nog gescreend wordt op juridische haalbaarheid. De politie houdt aan en belt direct. Een hele nauwe samenwerking. We zetten in één keer alles in gang voor het verkrijgen van de benodigde stukken en de datum voor de zitting. Er wordt niet gewacht op het volgende stapje in het proces. Dat scheelt enorm in de doorlooptijden.'

Oogopslag

Niet alle verbeteringen zijn overigens ketengerelateerd. Zo heeft het OM intern ook simpele maar doeltreffende maatregelen genomen: 'Wij hebben bijvoorbeeld – net als in een aantal andere arrondissementen – stickers op de dossiers geplakt. Zo zie je in één oogopslag welke zaken als eerste moeten worden opgepakt.' In een 'keek op de week' overleg worden wekelijks zittingen teruggekoppeld. Dan wordt intern besproken hoe het zit met de voorraad en of iemand voorrang zou moeten krijgen.

Op zoek

Ook de rechtbank heeft kritisch gekeken naar de eigen werkprocessen. Tolkamp: 'Een praktisch voorbeeld is het vinden van een advocaat als we een zaak moeten agenderen. Als er nog geen piketadvocaat is toegewezen, gaan wij op zoek. Vroeger werd er dan een toegewezen via een lijst. Vaak bleek diegene dan niet op de door ons vastgestelde datum te kunnen. Het gevolg: een aanhoud-



ingsverzoek en dus doorschuiven van de zittingsdatum. Dat doen we nu anders. We gaan naar de griffie. Die belt ter plekke direct een advocaat en vraagt hem of hij op zittingsdatum kan. Zo voorkomen we heel praktisch dat zaken worden doorgeschoven.'

Scherp blijven

Toch is het zaak scherp te blijven. Intern en in de onderlinge samenwerking. Tolkamp: 'We hebben een tijd heel goed gescoord. Nu merk je dat de cijfers wat minder worden. Dat zit hem met name in het traject OM en ZM. De oorzaak is nog niet helemaal duidelijk. Daar moeten we goed naar kijken, maar een reden zou kunnen zijn dat er gecombineerde zaken lopen. Dus civiel- en strafrechtelijk. Soms houden we dan een zaak aan, omdat we weten dat er bijvoorbeeld een uithuisplaatsing aankomt. Dan kiezen we voor een gecombineerde zitting. Met als gevolg, langere doorlooptijden.'

'Het coördinatieoverleg heeft echt succes gebracht'

Een andere oorzaak zou te vinden kunnen zijn in de onderzoeken van het NIFP. Van Dongen: 'Op dit moment hebben we hier een tekort aan kinderpsychiaters en -psychologen. Daardoor worden de termijnen voor rapportages van het NIFP automatisch langer. Sinds de

zomervakantie merken we dat ineens. We hopen dat het tekort snel wordt opgelost.'

Niet zaligmakend

Er is de afgelopen jaren veel gebeurd in de verbetering van doorlooptijden. Intern en in de ketensamenwerking. Toch vinden beiden snelheid alleen niet zaligmakend. Van Dongen: 'Een pedagogisch verantwoorde beslissing moet altijd gaan boven snelheid. En als die twee belangen elkaar tegenkomen, staat bij ons het nemen van een verantwoorde beslissing toch echt voorop.' Haar rechtbankcollega beaamt dat: 'Natuurlijk moeten we goed kijken naar de normen. Alle partijen werken hier ook actief aan mee. Daar hebben we met zijn allen op ingezet. Maar de Kalsbeeknormen zijn een middel. We mogen de jongere niet uit het oog verliezen. En dan bedoel ik het totaal: school, gezin en omgeving.'

50 jongeren op agenda JCO

Bert Bours is sinds enige tijd jeugdcoördinator bij het OM in Roermond. Directe aanleiding voor het aanstellen van een beleidsmedewerker ketensamenwerking was de constatering in december 2008 dat er in het Justitieel Casusoverleg (JCO) veel meer jongeren werden besproken dan er jeugdstrafzaken in Compas geregistreerd werden. Bours: 'Soms hadden we wel een agenda met 50 jongeren. Als er teveel jongeren op de agenda staan dan gaat dan ten koste van de inhoud. We hebben onderzocht hoe het kwam dat zaken zo'n lange doorlooptijd hadden en daar onze werkwijze op aangepast.'

Vanaf oktober 2009 is een aantal verbeteringen doorgevoerd waarvan nu de vruchten worden geplukt. 'Zo zijn de lijnen tussen de Politie en OM veel korter door het instellen van het jeugdpikeet', aldus Bours. 'En we hebben bijvoorbeeld hetzelfde voorbereidingsformulier in de hele provincie ingevoerd.'

Vervolgens hebben we dit jaar – in samenwerking met het parket Maastricht – de verwerking van jeugdstrafzaken en het JCO Jeugd onder de loep genomen. 'In de regio Limburg wordt nu op eenzelfde wijze gewerkt, verbeterpunten uit Roermond zijn toegepast in Maastricht en andersom.'



‘Ik voel me meer betrokken

Nieuwe werkwijze Halt confronteert jongeren

Bruce (17) was boos. Hij en z'n vriend zijn druk en soms zelfs wat lomp, dat weet hij. Maar toen zijn vader hem verbood om die jongen nog mee naar huis te nemen, had hij het helemaal gehad. Dat hij niet meer binnen mocht komen, kwam alleen maar omdat zijn vader de laatste tijd flink chagrijnig was. Niet vanwege hem of zijn vriend, maar vanwege zijn puberende zusje. Bruce trok zijn conclusie: dit was oneerlijk. Dus pakte hij een handbijl en ging hij samen met zijn vriend naar de Maas. Hij moest zijn woede kwijt en hakte even flink in op een boom. Dat luchtte op.

Op 20 juni van dit jaar werd Bruce door de politie aangehouden wegens vernieling. Bewoners van een flat bij de Maas, waar hij zijn woede aan het botvieren was op een flinke tak, zagen twee 17-jarige jongens. Eén van hen hakte met een bijl in op een boom. Ze belden de politie.

De politie kwam en nam beide jongens mee voor verhoor. Al na een week volgde de intake door Halt. Bruce verwachtte dat hij 'zou moeten gaan schoffelen' en dat hij zo 'flink voor aap zou worden gezet', maar dat liep anders. Sinds 1 januari van dit jaar werkt Halt namelijk met een nieuwe methodiek.

Opluchting

Een hele opluchting, ook voor Halt-medewerker Toos Binneveld: 'De afgelopen jaren voelde ik me wel eens een uitzendbureau voor jongeren die bij Halt kwamen. Mijn rol werd naar mijn gevoel steeds minder. Het was contact leggen en vervolgens een plek zoeken voor de werkstraf. Natuurlijk probeerden we wel te achterhalen wat de reden voor het delictgedrag was, maar we hadden minder tijd beschikbaar voor de jongeren. Terwijl ons werk toch gericht zou moeten zijn op inzicht geven aan de jongere dat hij iets verkeerd heeft gedaan.'

De uitgangspunten van Halt sluiten daar naadloos bij aan (zie kader rechtsboven). Binneveld: 'De grootste verandering is dat de ouders nu veel nadrukkelijker bij het traject worden betrokken en dat er altijd contact wordt gezocht met de benadeelde. Bovendien is het aantal gesprekken dat ik met de jongere heb veel. Ik voel me meer betrokken bij een jongere.'

Halt-waardig

Een jongere van 12 tot 18 jaar wordt naar Halt verwezen als hij een licht delict heeft gepleegd en de jongere niet eerder voor een misdrijf met het Openbaar Ministerie (OM) of Halt in aanraking is gekomen. Door Halt kunnen jongeren rechtzetten wat zij fout hebben gedaan. De jongere wordt geconfronteerd met de gevolgen van zijn gedrag en wordt duidelijk gemaakt dat strafbaar gedrag niet acceptabel is. Afhankelijk van het aantal Halt-uren dat een jongere krijgt opgelegd, behoort een werkopdracht nog steeds tot de mogelijkheden.

Dat nadrukkelijke betrokkenheid met een jongere door de nieuwe werkwijze van Halt geen extra tijd hoeft te kosten, wordt ook duidelijk uit het verhaal van Bruce.

Tussen het eerste verhoor door de politie en het uiteindelijk maken van excuses zat een maand. Alleen het eindgesprek liet even op zich wachten, maar dat had te maken met de vakantieperiode. Binneveld vindt snelheid in de afdoening heel belangrijk. 'Halt is lik-op-stuk. Dan wil je er ook snel bij zijn. Vooral in de eerste fase moet het een jongere duidelijk zijn dat het ernst is.' Toch kan het ook functioneel zijn om het traject een beetje te rekken. 'Vooral even wachten met het eindgesprek is soms handig. Zeker in de gevallen waarin er in het gezin nog een hoop op de rails moet worden gezet. Als een eindgesprek dan heel snel komt, weet je niet of alles al goed is geregeld.'

Kleine schakel

Binneveld benadrukt dat de ketengedachte wat haar betreft voorop staat. 'De jongere staat centraal.'

bij een jongere'

We moeten zorgen dat de organisaties uit de keten met die basis samenwerken. Halt vormt een kleine schakel in de grote strafrechtketen. We moeten het met elkaar hebben van het hele traject dat de jongere doorloopt. Als de keten goed op elkaar ingespeeld is staan we sterk. Ook de ouders spelen daarin een belangrijke rol. Als je ook met de ouders op één lijn zit, kan je heel veel bereiken.'

Fout beeld

Bruce maakte een werkstuk, schreef een brief en maakte zo zijn excuses. Maar nog belangrijker voor hem, de situatie thuis veranderde. Door de gesprekken en de hulp die het gezin nu krijgt. Bruce constateert dat hij duidelijk een fout beeld van Halt had: 'Ik ben blij hoe het nu gelopen is en heb er echt van geleerd.' Dat had hij niet verwacht toen hij hoorde dat hij naar Halt moest: 'Ik dacht: dat is iets voor jonge criminelen. Ik wist zeker dat ik alleen te horen zou krijgen dat ik aan het werk moest. En dat dat dan mijn straf zou zijn.'

Er zijn zeven uitgangspunten leidend voor de uitvoering van de Halt-afdoening:

1. een persoonsgerichte aanpak, maatwerk in plaats van standaard aanpak;
2. jongeren confronteren met het gedrag en normbesef vergroten;
3. ouder betrekken bij de Halt-afdoening;
4. signaleren van achterliggende problematiek, zo nodig doorverwijzen naar Bureau Jeugdzorg en aanmelding bij de landelijke of regionale verwijzindex;
5. genoegdoening naar de maatschappij;
6. afspraak is afspraak;
7. activiteiten vinden buiten schooltijd plaats op een voor de jongere redelijke reisafstand.

De reguliere Halt-afdoening duurt maximaal 20 uur en bestaat uit:

- een telefonisch voorgesprek met de ouder;
- het startgesprek (met jongere en ouder): bespreking van het delict, signalering risicofactoren en afspraken Halt-afdoening. In het geval van risicofactoren worden jongere en ouder tevens doorverwezen;
- het opstellen van een excuusbrief of schrijven van een verslag over al aangeboden excuus;
- het uitvoeren van een (delictgerelateerde) leeropdracht: maken werkstuk, volgen voorlichting;
- het vervolggesprek, waarin onder meer oefenen van excuus aanbieden;
- het zo mogelijk persoonlijk excuus aanbieden; anders excuusbrief zo nodig aanpassen en versturen via Halt;
- indien van toepassing schaderegeling en vergoeding;
- in voorkomende situaties een werkopdracht (bij omvang strafmaat meer dan acht uur);
- de evaluatie en het eindgesprek.

Bij een delict gerelateerd aan alcoholmisbruik, bij vuurwerkovertradingen in de vuurwerkperiode en bij een projectmatige aanpak van overlast krijgen jongeren een aangepaste Halt-afdoening.

.....
'Ik voel me meer betrokken'



Projectleider Marion van Vroonhoven:

‘Er zit een gezonde dosis uitvoering in dit project’

‘De eerste keer dat ik op bezoek kwam bij overleggen in het land bemerkte ik een houding van: kom je ons controleren? Maar ik kwam niet om te auditen, ik bracht een praktisch rapport. En ik ging rond om goede voorbeelden op te halen.’ Aan het woord is Marion van Vroonhoven, projectleider Doorlooptijden. ‘De organisaties kunnen trots zijn op wat er is bereikt. Dat heb ik dan ook al snel een belangrijke plek in het project gegeven.’

Het project was – als onderdeel van het justitieprogramma ‘Aanpak Jeugdcriminaliteit’ – al even aan de gang toen Van Vroonhoven erbij kwam als projectleider. Het onderzoek naar de doorlooptijden in het jeugdstrafrecht liep. In de arrondissementen werd het onderzoek uiterst kritisch gevolgd. Met name op de praktische bruikbaarheid van het rapport.

Toen de uitkomsten van het onderzoek naar doorlooptijden in de jeugdstrafrechtketen er eenmaal lagen, was de belangrijkste overgebleven vraag: hoe gaan we verbeteringen realiseren? Van Vroonhoven: ‘We zijn toen met dezelfde groep mensen die het onderzoek had begeleid aan de slag gegaan om te kijken hoe we het via een realisatieplan konden laten landen. Dat deze mensen opnieuw een aantal maanden wilden investeren om de doorlooptijd in het land te verkorten, vond ik tamelijk uniek.’ De verdere aanpak verliep dus opnieuw via veel input en meedenken uit de arrondissementen en bovendien met mensen die ook echt de praktijk kennen. ‘Er zit een gezonde dosis uitvoering binnen dit project.’

.....
‘Ik zit hier natuurlijk niet voor mijn lol’

Het land is erg betrokken bij het verkorten van doorlooptijden, wist Van Vroonhoven al voor ze bij het programma aanpak doorlooptijden aanschoof. Ze komt zelf uit de praktijk en werkt ruim 20 jaar bij het Openbaar Ministerie, waarvan 10 jaar binnen het jeugdstrafrecht. Ze realiseert zich echter ook dat de ketenpartijen met heel veel verschil-

lende verbetertrajecten tegelijk aan de slag moeten. ‘De werkdruk is enorm. Ondanks dat zijn de resultaten die het project ophaalt hoopgevend. Je ziet dat de ketenpartijen elkaar opzoeken en elkaar vinden op het belang voor de jongere. Die is gebaat bij zo snel mogelijk verder kunnen met een schone lei. Veel meer dan bij volwassenen kent deze keten een pedagogisch doel. Dat beseffen de verschillende partijen in de jeugdstrafrechtketen zich terdege. Dat maakt ook dat werkprocessen steeds beter op elkaar worden afgestemd.’ ‘Bovendien’, zo vindt Van Vroonhoven, ‘waar dossiers onnodig lang blijven liggen krijg je ook onnodige en vervelende neveneffecten. Niet alleen voor de jongere die te lang moet wachten op duidelijkheid, maar ook voor de organisatie die het betreft. Snel en goed afhandelen houdt de energie in het proces.’

Zichtbaar

Van Vroonhoven heeft gemerkt wat je met goede communicatie kunt bereiken: ‘We zijn het land ingetrokken, hebben heel actief goede voorbeelden opgehaald en vervolgens hebben we die op een mooie manier zichtbaar gemaakt voor de hele keten. Met posters, leaflets en zelfs een magazine. En dat werkt. We horen steeds meer enthousiaste verhalen en bovendien merken we dat regio’s elkaar opzoeken om van elkaars good practices te leren.’ Een mooi voorbeeld van hoe projecten aangepakt kunnen worden vanuit de overheid, denkt Van Vroonhoven. ‘Zet organisaties die iets bereiken in het zonnetje. Zet de focus op de uitvoering. Maak dat ze trots kunnen zijn op al het werk dat ze leveren. Die aanpak werkt, daarvan ben ik overtuigd.’

De partijen in de jeugdstrafrechtketen hebben mede dankzij haar project de afgelopen jaren enorme slagen gemaakt. ‘Ik denk dat we voor het grootste gedeelte onze doelen behaald hebben. Maar met name bij de hoger



beroepzaken is nog veel winst te behalen. Dat is weer een schakel later in het proces. Marginaal qua aantallen, maar daarom niet minder belangrijk om ook op te pakken.' Of het haar nog lukt om ook daar nog een mooie slag in te slaan voordat het project officieel wordt beëindigd – mei volgend jaar als het specifiek gaat over het Hoger Beroep – is de vraag. 'Mogelijk hebben we daar nog een half jaartje langer voor nodig, het zou mooi zijn als dat ons op een of andere manier nog gegeven wordt.'

Hoog tempo

Van Vroonhoven verwacht dat de partijen ook na het einde van haar project doorgaan met het verbeteren van de samenwerking in de keten. 'Je hebt elkaar nodig. Er worden in hoog tempo dingen geborgd op dit moment. Zowel formeel als qua werkafspraken.' En ze heeft ook een boodschap voor de keten: 'Blijf elkaar opzoeken en goede voorbeelden verspreiden. Die zijn zelf bedacht; mooier kun je het niet krijgen.'

Uitgangspunten jeugdstrafrecht

Herstel van de rechtsorde, het verhogen van de veiligheid en het opvoeden van de jeugdige zijn de belangrijkste doelen van het jeugdstrafrecht. Om dit te realiseren moet de strafrechtelijke aanpak van jeugdigen aan een aantal uitgangspunten voldoen:

- maatwerk,
- snelheid,
- de interventie moet een pedagogisch karakter hebben, moet consequent zijn en
- er moet sprake zijn van nazorg.

Het project Doorlooptijden richt zich op het tweede punt: de snelheid. De andere punten zijn zeker niet minder belangrijk maar worden binnen andere projecten opgepakt.



Politievertegenwoordiger PVM Hans Broekhuizen:

‘Proces-verbaal Minderjarigen is een voertuig’

‘De basisvraag voor de politie bij de samenwerking in de jeugdstrafrechtketen was: welke rol moet de politie spelen in de opsporing van jeugdigen en welke informatie kan en mag zij leveren? We hebben ons – samen met de ketenpartners – afgevraagd wat de anderen in de keten als Openbaar Ministerie (OM), Raad voor de Kinderbescherming (Raad) en Halt echt van ons nodig hebben. Pas toen we dat scherp hadden, konden we met elkaar aan het werk met de inhoud van het proces-verbaal minderjarigen (PVM) en met de herijking en inrichting van het ketenproces in de jeugdstrafrechtketen.’

Hans Broekhuizen is namens de politie aan de slag gegaan met de opvolger van het Landelijk Overdrachtsformulier (LOF). ‘Met het PVM doen we als ketenpartijen wat we met het LOF hadden beoogd, maar wat ons helaas niet is gelukt.’ Het LOF was hard aan vernieuwing toe, om meerdere redenen. Het is bijvoorbeeld nooit goed geland in de politieorganisatie. Ook werd het terecht arbeidsintensief gevonden en uit onderzoek naar doorlooptijden bleek dat er regionaal erg verschillend werd omgegaan met het LOF. Broekhuizen: ‘Verschillende arrondissementen stelden verschillende eisen. Zo kostte het op orde krijgen van het LOF van de politie onnodig veel tijd.’

Echt nodig?

‘Er werd in het LOF nogal wat informatie gestopt waarvan wij ons hebben afgevraagd: is dat nu echt wel nodig? Is

dat onze competentie? Mogen wij dit leveren? Bovendien willen we de samenwerking in de keten digitaliseren. Dat is onmogelijk als je landelijk geen goede, uniforme kaders maakt. Kortom, er was genoeg reden om het LOF na een levensduur van zeven jaar weer aan de kant te zetten’, vindt Broekhuizen.

Met het PVM als informatievoertuig wordt de informatieoverdracht van de politie naar de partners in de jeugdstrafrechtketen verbeterd. Het kent een kerndeel met voor de partners essentiële informatie. Dit deel krijgt de ketenpartner die de zaak in behandeling neemt altijd. Bewijsstukken worden op maat (modulair) toegevoegd. In de naamgeving van het PVM wordt aangegeven wie de ontvangende partij is: PVM JCO, - Halt, - RvdK of - OM.

Het PVM en de keten

Natuurlijk betekent de invoering van het PVM voor de politie het nodige, maar ook andere partijen in de jeugdstrafrechtketen hebben baat bij de invoering van het PVM:

Openbaar Ministerie

Voor het OM zit de meerwaarde van het PVM met name in de verhoogde kwaliteit van het proces-verbaal en de eenduidige afspraken over wat door de politie geleverd wordt. Daarnaast betekent het PVM een vermindering van de administratieve lasten en een gestroomlijnd proces, waardoor de strafzaken beter, sneller en efficiënter afgehandeld kunnen worden.

Halt

Binnen zeven dagen ontvangt Halt van de politie een landelijk uniform PVM in het kader van het uitvoeren van Halt-zaken.

Het PVM is noodzakelijk voor het uitvoeren van de Halt-afdoening. Zeven dagen na afronding van de Halt-afdoening rapporteert Halt op de afgesproken wijze over de resultaten aan de ketenpartners.

Raad voor de Kinderbescherming

De belangrijkste gevolgen voor de Raad voor de Kinderbescherming zijn:

- het (kerndeel) PVM doet voortaan in jeugdstrafzaken dienst als meldingsformulier aan de Raad;
- de Raad ontvangt het (kerndeel) PVM binnen zeven dagen na het eerste verhoor;
- bij de ontvangst van het (kerndeel) PVM start de normtijd voor het basisonderzoek (40 dagen).



Broekhuizen: 'Met de invoering van het PVM scheppen we helderheid over de jongere in de strafrechtketen, zonder dat we partijen met onnodige informatie belasten. Iedereen krijgt de informatie die hij nodig heeft.' Op dit moment wordt het ketenproces Jeugdstrafrecht inclusief het PVM geïmplementeerd op drie arrondissementen in het land: Haarlem, Alkmaar en Almelo. Op 1 januari 2011 moet het PVM overal zijn ingevoerd.

Effecten

De effecten van het PVM zijn groot voor de politie. Lokale procesbeschrijvingen worden gezien en iedere medewerker wordt bekend gemaakt met het onderdeel dat bij zijn werk hoort. Het eindproduct kan worden getoetst op kwaliteit. 'Een ander niet te onderschatten effect is dat er intern meer belang wordt gehecht aan de rol van JCO-medewerker en de rol van het OM als regisseur. Bovendien is door de ketenpartners vastgesteld dat het ketenprocesmodel leidend is voor de samenwerking in het JCO en daardoor moeiteloos kan worden geïntegreerd in de lokale ontwikkelingen in het Veiligheidshuis. Het PVM wordt

daarbij als trigger gehanteerd voor het casusoverleg', laat Broekhuizen weten.

De invoering van het PVM raakt niet alleen de politieorganisatie: het beïnvloedt de hele keten (zie kader: PVM en de keten). Uiteindelijk kan de doorloopnelheid in de hele jeugdstrafrechtketen worden verkort, daarvan is Broekhuizen overtuigd: 'Als partners zijn we heel fundamenteel de samenwerking in de keten aan het regelen. Tot in detail hebben we doorgenomen wat er echt nodig is. Daarmee zijn we niet over een nacht ijs gegaan. Dat is een heel bewustwordingsproces geweest. Alle ketenpartijen zijn hierbij betrokken, waarbij het OM heel duidelijk haar regierol heeft opgepakt.'

'Ketendenken is sowieso in mijn ogen voor het grootste deel ketenbewustzijn' vervolgt Broekhuizen. 'Samen met het hebben van vertrouwen in de keten. Bewustzijn alleen is echter niet voldoende. Juist ook de getoonde bereidheid om samen dit proces aan te gaan en uit te werken is van belang. Simpelweg ervan uit gaan dat andere partijen hun werk hebben gedaan, dat is soms al moeilijk genoeg.'

Verschillen LOF en PVM

Het huidige Landelijk Overdrachtsformulier (LOF) wordt vervangen door het proces-verbaal Minderjarige (PVM). Het LOF is (in de jeugdstrafrechtketen) in gebruik als middel om informatie over te dragen tussen de ketenpartners. Het PVM neemt deze functie over. De belangrijkste verschillen naast elkaar:

LOF	PVM
Het LOF heeft niet de status van proces-verbaal.	Het PVM heeft de status van proces-verbaal.
LOF is bestemd voor een deel van de overdrachtsmomenten in de jeugdstrafrechtketen.	PVM is bestemd voor alle overdrachtsmomenten in de jeugdstrafrechtketen.
Het LOF biedt de mogelijkheid om veel informatie op te nemen: <ul style="list-style-type: none"> • Het LOF bevat veel niet-opsporingsinformatie. • Het opgemaakte LOF is veelal incompleet. 	Door vraagsturing wordt de hoeveelheid informatie van het PVM beperkt. <ul style="list-style-type: none"> • Het PVM bevat de noodzakelijke informatie. • Het PVM is compleet. Eventueel zijn de nog uit te voeren opsporingshandelingen opgenomen.
Inhoud en eindproduct van het LOF zijn voor het OM veelal niet bruikbaar voor snelle besluiten.	Inhoud en tussenproduct van het PVM voor het OM (deels) bruikbaar voor snelle besluiten.
Naast het LOF is (nagenoeg) altijd een dossier noodzakelijk voor acceptatie door het OM.	Naast het PVM is (nagenoeg) geen extra dossier noodzakelijk voor acceptatie door het OM.
Het LOF heeft geen duidelijke relatie met prestatie-indicatoren. <ul style="list-style-type: none"> • Heeft daarmee nauwelijks invloed op het behalen van doorlooptijden. • Positie in het ketenproces met betrekking tot het JCO is niet eenduidig. • Geen handvat voor processturing en sturing op het opsporingsproces door het OM. 	Het PVM heeft een duidelijke relatie met prestatie-indicatoren. <ul style="list-style-type: none"> • Heeft daarmee invloed op het behalen van doorlooptijden. • Is het startpunt voor casusbesprekingen in het JCO. • Instrument voor processturing en het richten van het opsporingsproces door het OM.
Er is geen landelijke overeenstemming over het gebruik van het LOF.	Over het gebruik van het PVM is landelijke overeenstemming.
Het LOF kent geen relatie met landelijke ontwikkelingen.	Het PVM kent een relatie met landelijke ontwikkelingen als het LIJ.
Het LOF leidt tot hoge administratieve lasten.	Doel van het PVM is een beduidende vermindering van de administratieve lasten.

ZITTINGSDATUM HOGER BEROEP SNEL GEPLAND

Dat oplossingen om de doorlooptijden in het jeugdstrafrecht te verkorten even simpel als doeltreffend kunnen zijn, bewijst het ressortspakket Amsterdam al enige tijd bij hoger beroepszaken. Onder de noemer 'Amsterdams model' besloot men enige tijd geleden na appel niet meer te wachten op het definitieve vonnis voordat er een zittingsdatum werd gepland.

Dat scheelde een hoop tijd, geeft Ger Van Poll – business controller bij de Landelijke Ressortelijke Organisatie (LRO) – aan: 'Zodra er een appel wordt ingesteld in een jeugdzaak volgt er direct een melding bij de administratie. Die neemt dan direct contact op om het 'schaduw dossier' van de zaak die het betreft op tafel te krijgen. Op basis daarvan en een mondelinge toelichting wordt alvast een zitting gepland, waar in het verleden gewacht werd tot het vonnis van de rechtbank binnen was.'

Maar de aanpak gaat natuurlijk verder. Van Poll: 'De Advocaat-Generaal bij het Ressortsparket bereidt de zaak alvast voor op basis van het schaduw dossier. Als het vonnis en het dossier van de rechtbank dan binnenkomen, hoeft hij alleen nog maar te checken op afwijkingen en andere ontwikkelingen in de zaak. Zo lopen zaken tegelijkertijd in plaats van achter elkaar.'

Het is wel zaak dat alle partijen mee willen werken met deze werkwijze. 'Je hebt een actieve houding nodig van de administratie, het schaduw dossier moet snel beschikbaar komen en het proces moet bewaakt blijven', aldus Van Poll. Maar als het lukt – en dat dat kan bewijzen we al een tijdje in Amsterdam – haal je eigenlijk bij alle partijen de druk een beetje weg.'

Het 'Amsterdamse model' wordt op dit moment doorgevoerd in het hele land. Van Poll: 'Zo langzamerhand nemen alle vijf de ressortspakketten de werkwijze over. Den Bosch en Arnhem zijn gestart. Den Haag en Leeuwarden zullen snel volgen.'



Jeugdreclassering aan de slag

De jongere meer centraal, hulpverlening gericht ingezet, begeleiding efficiënter en effectiever. Ook de Jeugdreclassering werkt op verschillende fronten hard aan het verbeteren van de werkprocessen en de bijbehorende doorlooptijden. Zo voert Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam een nieuwe methodiek van werken in. Met deze methodiek wordt onder meer de administratie verminderd en vereenvoudigd en hebben medewerkers meer tijd voor klantcontact.

Eind 2010 is tweederde van de jeugdreclasserders in Amsterdam getraind en bekend met de nieuwe methodiek. De verwachting is dat intern rapportages sneller en inhoudelijk beter worden afgerond.

Ook de externe doorlooptijden kunnen naar verwachting verder omlaag; in praktijk zal een plan van aanpak sneller worden opgeleverd aan de Raad voor de Kinderbescherming. De eerste ervaringen wijzen op vier tot vijf weken.

Het programma ten einde

Het programma Aanpak Jeugdcriminaliteit van het ministerie van Justitie loopt officieel in december dit jaar ten einde. Op pagina 10 van dit magazine valt te lezen dat het project Doorlooptijden nog een 'doorloop' krijgt tot mei 2011. Ook het project 'landelijk instrumentarium jeugd' krijgt een vervolg.

Op dit moment wordt nog gekeken welke andere projecten en onderwerpen een vervolg moeten krijgen en welke op programmaniveau kunnen worden afgerond.

Verdieping in de regio 'WE ZIJN JURISTEN, GEEN ORGANISATIE- DESKUNDIGEN'

'We zijn juristen geen organisatiedeskundigen. De neiging is groot om ons sterk te focussen op onze eigen organisatie en de manier van werken te nemen zoals die is. Daarom greep de regio Noord de kans die het ministerie van Justitie bood, met beide handen aan', dat zegt coördinerend jeugdofficier in Groningen, Liesbeth de Ruiter.

Het project Doorlooptijden bood de regio's de mogelijkheid een verdiepingsslag te maken in de doorlooptijden in het eigen arrondissement. De oorzaken konden – zo bleek uit eerder onderzoek – per regio sterk verschillen. De verdiepingsslag kon worden uitgevoerd met behulp van financiering vanuit het project Doorlooptijden.

De regio Noord (Groningen, Friesland en Drenthe) liet gezamenlijk onderzoek doen naar de samenwerking in de jeugdstrafrechtketen. De Ruiter: 'We hebben een extern bureau de kaders van de doorlooptijden aangegeven en hen ook gevraagd langs alle partijen te gaan om uit te zoeken waar de problemen in de doorlooptijden zitten. Iedereen werkte

daar enthousiast aan mee. Daarna zijn we met z'n allen bij elkaar gaan zitten. Daar werd geconstateerd dat de bevindingen herkenbaar waren, een mooie winst. We zitten nu in de afrondende fase van het onderzoek. Binnenkort worden de conclusies gepresenteerd. Wederom aan de voltallige groep. Iedere ketenpartner is betrokken.'

'Het jeugdproces in de keten is lastig en om dat goed aan te pakken kost veel tijd. En van veel tijd, daar is niemand van.'

Toch merkt de Ruiter dat er enthousiast wordt gereageerd op het onderzoek en er ook regionale samenwerking op gang komt, die er voorheen niet was. 'Er worden lijntjes gelegd die er voorheen niet waren.'

De Kalsbeeknormen

Er zijn in 2001 vijf zogenaamde Kalsbeeknormen vastgesteld. De normen geven informatie over de totale doorlooptijden in de jeugdstrafrechtketen (cumulatief):

1. Haltverwijzing door Politie binnen zeven dagen na eerste verhoor politie
2. Start Halt-werkzaamheden door jongere binnen één maanden na eerste verhoor politie
3. Ontvangst proces-verbaal bij parket binnen één maand na eerste verhoor politie
4. Beoordeling OM binnen drie maanden na eerste verhoor politie (bij een OM afdoening)
5. Vonnis door rechter(s) binnen zes maanden na eerste verhoor door politie

De Kalsbeeknormen beslaan altijd minimaal twee organisaties. Er bestaan ook afgeleide Kalsbeeknormen, die gelden voor de organisaties afzonderlijk.



Colofon

OZO: het magazine met good practices en nieuws over het verkorten van doorlooptijden in de jeugdstrafrechtketen, is een uitgave van het ministerie van Justitie. OZO verschijnt twee keer in 2010.

Uitgave

Programma Aanpak Jeugdcriminaliteit,
project Doorlooptijden
Postbus 20301, 2500 EH Den Haag
www.jeugdcriminaliteit.nl/doorlooptijden