

# Naar een sluitende aanpak van risicojongeren

Een evaluatie van het justitieel casusoverleg in  
de politieregio Rotterdam-Rijnmond

Jelke Doodkorte

**Naar een sluitende aanpak van risicojongeren**  
Een evaluatie van het justitieel casusoverleg  
in de politieregio Rotterdam-Rijnmond

Afstudeerscriptie van Jelke Doodkorte  
Studienummer 262412  
Erasmus Universiteit Rotterdam  
Faculteit der Sociale Wetenschappen, studie bestuurskunde  
Juli 2004  
Eerste begeleider: dr. A. van Sluis  
Tweede begeleider: dr. A. Cachet

## **Voorwoord**

Toen ik in het najaar van 2003 naar een afstudeerstage ging zoeken wist ik meteen dat ik iets met het onderwerp jeugdcriminaliteit wilde doen en een afspraak voor een oriënterend gesprek met Theo Prenen, portefeuillehouder jeugd bij de politie Rotterdam Rijnmond, was dan ook snel gemaakt. Al pratend kwamen we op verschillende onderwerpen waar ik mijn scriptie over zou kunnen schrijven, waaronder het justitieel casusoverleg. Uiteindelijk hebben we samen besloten dat dit ook daadwerkelijk het onderwerp van mijn onderzoek zou worden.

Op 19 januari 2004 ben ik begonnen met mijn stage van drie maanden. Ik heb mijn tijd voornamelijk doorgebracht op de kamer bij Bram van Alphen en Merel Poulisse op het regionaal bureau politie jeugdzorg, maar ik heb ook meegelopen met Leen Verkade (jeugdcoördinator van district centrum), Carolien Tieleman (jeugdcoördinator district Schiedam), Marlies van Dijk (raadsonderzoeker) en Hélène Ducroix (parketsecretaris jeugd). Hierbij wil ik deze mensen allemaal bedanken voor hun tijd en de informatie die ik van ze heb gekregen.

Daarnaast wil ik mijn stagebegeleider van de politie Rotterdam-Rijnmond, Theo Prenen, bedanken dat hij mij de kans gaf dit onderzoek te doen en de ruimte die ik daarbij kreeg. Ook wil ik mijn scriptiebegeleider vanuit de Erasmus Universiteit, dr. A. van Sluis, bedanken voor de feedback die ik steeds kreeg op mijn stukken en de concrete adviezen die hij mij gaf zodat ik weer verder kon.

Zelf heb ik de periode van mijn stage en het schrijven van mijn scriptie voornamelijk door de hierboven genoemde mensen als zeer plezierig en leerzaam ervaren. Ik hoop dat u evenveel plezier ervaart bij het lezen van dit rapport.

Jelke Doodkorte  
Juli 2004

## **Inhoudsopgave**

<b>Voorwoord</b>	3
<b>Inleiding</b>	6
Probleemschets	6
Doelstelling en vraagstelling	7
Deelvragen	7
Methoden van gegevensverzameling	7
Opzet van het onderzoeksrapport	8
<b>Deel 1</b>	
Achtergronden en theorie	
<b>Hoofdstuk 1</b>	
Opzet van het justitieel casuoverleg op papier	9
<b>Hoofdstuk 2</b>	
Theoretisch kader: netwerken en processen	11
2.1 De vormgeving van een proces	11
2.2 Management van het proces	13
2.3 Actorsatisfactie als beoordelingscriterium	17
2.4 Samenvatting van theoretische noties	18
<b>Deel 2</b>	
Casusonderzoek	
<b>Hoofdstuk 3</b>	
Inleiding van het casusonderzoek	20
3.1 Selectie van de cases	20
3.2 Beschrijving en vergelijking	21
<b>Hoofdstuk 4</b>	
De situatie op papier	22
4.1 De kernpartners	22
4.2 Overige partijen die kunnen participeren	22
4.3 Jongeren die worden besproken	24
4.4 Verbinding met niet-justitiële netwerken	25
<b>Hoofdstuk 5</b>	
Justitieel casuoverleg district centrum	27
5.1 Vormgeving van het JCO	27
5.2 Verbinding met andere netwerken	28
5.3 Betrokkenheid van de organisaties	29
5.4 Opstelling van de betrokken partijen	32
5.5 Interne omgang met het JCO	34
5.6 Beoordeling door de betrokkenen	37

5.7	Geleerde lessen	40
5.8	Samenvattend beeld	42
<b>Hoofdstuk 6</b>		
	Justitieel casusoverleg district Schiedam	44
6.1	Vormgeving van het JCO	44
6.2	Verbinding met andere netwerken	45
6.3	Betrokkenheid van de organisaties	47
6.4	Opstelling van de betrokken partijen	48
6.5	Interne omgang met het JCO	49
6.6	Beoordeling door betrokkenen	49
6.7	Geleerde lessen	51
6.8	Samenvattend beeld	52
<b>Hoofdstuk 7</b>		
	Casussen vergeleken: overeenkomsten en verschillen	54
<b>Deel 3</b>		
Wat kan beter?		
<b>Hoofdstuk 8</b>		
	Conclusies	57
8.1	Vormgeving op papier	57
8.2	Verantwoordelijkheid voor het justitieel casusoverleg	58
8.3	Relaties tussen de betrokken partijen	58
8.4	Interne omgang met het justitieel casusoverleg	59
8.5	Beoordeling door de betrokkenen	60
<b>Hoofdstuk 9</b>		
	Aanbevelingen	63
<b>Bronnenlijst</b>		
65		
<b>Lijst van afkortingen</b>		
66		
<b>Bijlage 1</b>		
	Overzicht van geïnterviewde personen	67

## **Inleiding**

### **Probleemschets**

Tijdens de verkiezingscampagnes van 2002 en 2003 was veiligheid een belangrijk thema. Het standpunt van de huidige regeringspartijen ten opzichte van dit thema is dat Nederland veiliger moet (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002: 5), aangezien veel mensen zich onveilig voelen en ergeren aan berovingen, geweld, vernielingen en overlast. Dit wordt gestaafd door een rapport van het Sociaal Cultureel Planbureau, waaruit blijkt dat 85% van de Nederlanders criminaliteit een groot maatschappelijk probleem vindt en driekwart van de mensen een krachtiger bestrijding van de criminaliteit en handhaving van de openbare orde wenst.

Het kabinet legt met zijn aanpak het accent op verschillende groepen. Een van deze groepen wordt gevormd door de jeugd die dreigt af te glijden naar een criminele carrière. Deze groep is voor het kabinet belangrijk, omdat het kabinet het criminaliteitsprobleem bij de wortels wil aanpakken en jeugdigen, bij een vroegtijdige aanpak, meer vatbaar zijn voor sturing in de goede richting.

### **Belang van samenwerking en afstemming**

Deze huidige aandacht voor jeugdcriminaliteit is niet nieuw: vanaf het begin van de jaren negentig staat het thema al hoog op de politieke en maatschappelijke agenda (Zeijl e.a., 2003: 197). Naar aanleiding van alarmerende berichten over de stijgende jeugdcriminaliteit werd de commissie Montfrans ingesteld die in 1994 met een aantal aanbevelingen kwam voor de aanpak van jeugdcriminaliteit. De commissie concludeerde dat de reactie op jeugdcriminaliteit “vroegtijdig, snel en consequent” moest zijn. Ook werd door deze commissie het belang aangegeven van samenwerking en afstemming tussen de bij afglijdende jeugdigen betrokken personen en instanties.

De aanbevelingen van de commissie Montfrans zijn in veel later verschenen beleidsdocumenten teruggekomen, zo ook in het eind 2002 verschenen actieprogramma voor de aanpak van jeugdcriminaliteit uitgebracht met de naam “Jeugd Terecht.” Dit programma biedt een nadere uitwerking van de contouren die in de eerder genoemde nota “naar een veiliger samenleving” zijn genoemd. In “Jeugd Terecht” wordt aangegeven dat de minister van Justitie op centraal niveau verantwoordelijk is voor de coördinatie en uitvoering van het actieprogramma, maar dat het een gezamenlijke inspanning vereist van departementen, overheden en ketenpartners (Ministerie van Justitie, 2002: 2). Voor een sluitende aanpak van de jeugdcriminaliteit is ook de inspanning van andere partijen dan politie en justitie cruciaal.

Een optimale aansluiting tussen de verschillende ketens is van belang omdat de jongeren waarmee Justitie te maken krijgt veelal eerder in de jeugdzorgketen bekend zijn, of bekend zouden moeten zijn. Met name voor het preventie- en curatiedeel van de aanpak van jeugdcriminaliteit is afstemming en samenwerking met het niet-justitiële veld van groot belang.

## **Regio Rotterdam-Rijnmond**

Niet alleen landelijk, maar ook in de regio Rotterdam-Rijnmond is jeugdcriminaliteit een belangrijk thema, waarbij wordt gestreefd naar het realiseren van een sluitende aanpak rond risicjongeren. Onder risicogroepjongeren worden verstaan: jongeren die zich (nog) niet schuldig gemaakt hebben aan delicten maar op grond van maatschappelijke criteria behoren tot een groep die bovengemiddeld risico loopt (Ministerie van Justitie, 1999: 4).

Bij de aanpak hiervan ligt, evenals in de landelijke beleidsdocumenten, het accent op samenwerking en afstemming tussen de verschillende bij afglijdende jongeren betrokken partijen. Als een middel om de sluitende aanpak rond risicjongeren te bereiken is eind 2001 dan ook gestart met een casuïstiek overleg op het gebied van risicjongeren, genaamd het justitieel casuoverleg (JCO). In dit casuïstiek overleg vindt afstemming en informatie-uitwisseling plaats over individuele jongeren tussen verschillende (justitiële) organisaties die met die jongeren te maken hebben of te maken zouden moeten hebben, om zo te komen tot een gecoördineerde vroegtijdige, snelle en consequente aanpak.

### **Doelstelling en vraagstelling**

Dit casuïstiek overleg tussen de verschillende (justitiële) organisaties functioneert nu dus ruim twee jaar. De doelstelling van dit onderzoek is inzicht te krijgen in hoe het momenteel met dit overleg staat: hoe heeft het casuïstiek overleg zich ontwikkeld sinds de start, is de huidige werking van het casuïstiek overleg bevredigend, hoe verloopt de samenwerking, waar zitten eventuele knelpunten en hoe zijn deze aan te pakken?

De centrale vraag van dit onderzoek is:

*Wat zijn het verloop en de opbrengsten van de aanpak van risicjongeren in de regio Rotterdam-Rijnmond zowel op papier als in de praktijk?*

### **Deelvragen**

De bovengenoemde centrale vraag van dit onderzoek zal worden beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Hoe ziet de vormgeving van het justitieel casuoverleg (JCO) er op papier uit?
2. Hoe verloopt de samenwerking, zowel binnen het JCO als met andere netwerken?
3. Hoe wordt binnen de betrokken organisaties omgegaan met het JCO?
4. Werkt het huidige JCO bevredigend voor de betrokkenen?
5. Welke lessen zijn door de betrokken organisaties geleerd?
6. Hoe zou het beter kunnen?

### **Methoden van gegevensverzameling**

Om tot beantwoording van de bovenstaande vragen te komen heb ik een vergelijkend casuonderzoek uitgevoerd van januari 2004 tot en met april 2004: twee districten uit de regio Rotterdam-Rijnmond werden onderzocht en met elkaar vergeleken. Op dit casuonderzoek zal later nader worden ingegaan.

Tijdens het onderzoek heb ik gebruik gemaakt van verschillende methoden van gegevensverzameling. De eerste methode die ik heb gebruikt is participerende observatie: in

het kader van mijn stage is een bepaalde periode met elk van de drie kernpartners van het justitieel casusoverleg (het OM, de Raad voor de Kinderbescherming en de politie) meegelopen. Gedurende drie maanden heb ik meegelopen bij de politie: 2 weken bij de jeugdcoördinator van district centrum, 2 weken bij de jeugdcoördinator van district Schiedam en de resterende tijd op het regionaal bureau politieke jeugdzorg. Bij het OM en de RvdK is beide 1 week meegelopen met respectievelijk een parketsecretaris-jeugd en een raadsonderzoeker. Dit meelopen in de organisaties diende ten eerste ter oriëntatie op de werking van het JCO en ten tweede ontstond er zicht op hoe vanuit de drie organisaties naar het JCO wordt gekeken en hoe ermee wordt omgegaan. Op deze manier werd bijvoorbeeld duidelijk hoe het JCO in de organisatie wordt voorbereid en teruggekoppeld.

Ook heb ik interviews gehouden met bij het JCO betrokkenen: zowel direct betrokkenen (vertegenwoordigers in het JCO) als betrokkenen die meer op afstand staan (bijvoorbeeld beleidsmedewerkers). Hierbij zijn geen gestandaardiseerde vragenlijsten gebruikt, maar aan de hand van een aantal voor het onderzoek relevante punten zijn semi-open interviews gehouden.

Verder heb ik beleidsstukken van verschillende organisaties geanalyseerd. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om analyse van de startdocumenten die door de verschillende partijen gezamenlijk zijn opgesteld, maar ook om interne documenten van de betrokken organisaties. Tenslotte heb ik in literatuur gezocht naar theorie over het fenomeen netwerken. De aangetroffen theoretische noties zijn later in dit rapport van steun bij het formuleren van aanbevelingen ter verbetering van de in de praktijk aangetroffen situatie.

### **Opzet van het onderzoeksrapport**

Dit rapport bestaat uit drie delen.

In het eerste deel wordt in hoofdstuk twee de globale opzet van het justitieel casusoverleg weergegeven. In hoofdstuk drie wordt een aantal opvattingen uit de literatuur geschetst die tot steun zullen zijn bij de uiteindelijke formulering van de aanbevelingen.

In deel twee wordt ingegaan op het vergelijkend casusonderzoek. In hoofdstuk vier wordt een inleiding gegeven, in hoofdstuk vijf komt de situatie zoals die op papier staat aan de orde en in de hoofdstukken zes en zeven worden respectievelijk de casus district centrum en de casus district Schiedam beschreven. Aansluitend volgt in hoofdstuk acht een analyse van verschillen en overeenkomsten tussen de twee casus.

Tenslotte zal ik in deel drie van dit rapport beschrijven wat beter kan. In hoofdstuk 9 trek ik een aantal conclusies en naar aanleiding daarvan zal ik aanbevelingen doen voor verbetering van de in de praktijk geconstateerde situatie.



## Hoofdstuk 1

### Opzet van het justitieel casusoverleg op papier

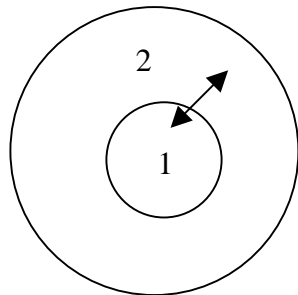
De drie kernpartners van het justitieel casusoverleg (JCO) zijn de Raad voor de Kinderbescherming, de politie en het Openbaar Ministerie. Voordat het JCO werd ingesteld werden alledrie deze organisaties regelmatig in wijkoverleggen betrokken. Vaak zaten ze op wijkniveau met de vrijwillige hulpverlening aan tafel. Hier speelden twee problemen: ten eerste kostte het erg veel tijd om in de verschillende overleggen te zitten en ten tweede verhindert de privacywetgeving dat op wijk- of deelgemeenteniveau informatie wordt uitgewisseld in een integraal casuïstiek overleg waarin aanwezig zijn projecten en initiatieven of vertegenwoordigers van (deel)gemeenten enerzijds en politie en justitieorganisaties anderzijds.

Deze twee problemen waren aanleiding voor politie en justitie om het model te ontwikkelen voor casuïstiek overleg.

Het belangrijkste doel bij de instelling van het justitieel casusoverleg was het bereiken van een sluitende aanpak voor risicjongeren (Politie Rotterdam Rijnmond e.a., 2001: 1). Daarnaast was ook de verwachting dat het een efficiëntieslag en een verbetering van de begeleiding naar goede preventieve/curatieve trajecten op zou leveren, doordat jongeren waar politie en justitie niks mee kunnen, maar die wel hulp nodig hebben makkelijker kunnen worden doorgesluisd naar lokale- en/of jeugdhulpverleningsnetwerken.

Omgekeerd was de bedoeling dat de voeding uit lokale netwerken over potentiële risicjongeren de politie/justitiepartners meer informatie kon verschaffen, waardoor een effectievere interventie mogelijk zou worden.

Om deze situatie weer te geven wordt in de startnotitie het volgende model gebruikt:



#### 1. Justitieel casusoverleg (JCO)

Per politiedistrict bespreken justitiepartners met elkaar de aanpak van bij politie en justitie bekende jongeren, die in dat district woonachtig zijn dan wel daar een delict hebben gepleegd. De kernpartners zijn hierbij:

- de politie
- het openbaar ministerie
- Raad voor Kinderbescherming

2. (Ambulante) Jeugdhulpverlening en lokale netwerken in (deel)gemeenten van een politiedistrict. Hieronder kunnen bijvoorbeeld onderwijs en buurt- en clubhuiswerk begrepen worden.

De pijl in het model geeft aan dat er samenwerking bestaat tussen het Justitiële casusoverleg en de niet-justitiële instellingen en lokale netwerken die met jongeren te maken hebben. Vanuit het justitieel casusoverleg kunnen (risico)jongeren waarbij niet volstaan kan worden met een justitiële aanpak of waarbij een justitiële aanpak niet mogelijk is ingebracht worden in preventieve netwerken. Het werkt ook andersom: de niet-justitiële netwerken kunnen zaken inbrengen in het justitieoverleg. De jeugdcoördinator van de politie vormt de schakel tussen het justitieoverleg en de preventieve, niet-justitiële netwerken.

Het justitieel casusoverleg (JCO) is op 1 november 2001 van start gegaan, toen waren ook alle jeugdcoördinatoren bij de politie in functie. Deze jeugdcoördinatoren zijn speciaal aangesteld om zich bezig te houden met het JCO. De verschillende districten van de politie hebben een eigen jeugdcoördinator en daarmee ook een eigen JCO. Daarom zijn er in de regio Rotterdam- Rijnmond negen verschillende JCO's. De verdeling hiervan ziet er als volgt uit:



- Waterweg
- Schiedam
- Rotterdam-West
- Rotterdam-Centrum
- De Noordhoek
- Oost
- Feijenoord-Ridderster
- Zuid
- De Eilanden

## Hoofdstuk 2

### Theoretisch kader: netwerken en processen

Het justitieel casuoverleg (JCO) is een overleg waarin verschillende partijen elke twee weken met elkaar praten over criminele of overlastgevende jongeren en is op te vatten als een beleidsnetwerk. Beleidsnetwerken worden gedefinieerd als “stabiele patronen van sociale relaties tussen wederzijds afhankelijke actoren die zich vormen rondom beleidsproblemen of clusters van middelen” (Klijn, 1996: 40). Drie kenmerken van beleidsnetwerken zijn:

1. Wederzijdse afhankelijkheid van actoren
2. Complexiteit en verwevenheid van doeleinden die interactieprocessen tussen de actoren kenmerken.
3. Het duurzame karakter van de relatiepatronen tussen actoren.

Met betrekking tot het JCO komen deze drie punten ook naar voren: er is geen sprake van een machtige actor die de strategie kan bepalen, maar de macht is gefragmenteerd en de partijen zijn van elkaar afhankelijk. Ten tweede hebben de betrokken organisaties allemaal zo hun eigen doeleinden, waarvan enkele overlappend zullen zijn, maar niet allemaal. Tenslotte heeft het JCO een duurzaam karakter; het is ingesteld voor een onbepaalde periode waarin de partijen een keer per twee weken bij elkaar komen.

In dit hoofdstuk zal nader worden ingegaan op het fenomeen beleidsnetwerken. De aandacht wordt met name gericht op het proces rond netwerken en niet op de inhoud. Eerst zal ik ingaan op de vormgeving van het proces rond een netwerk, vervolgens op het managen van dat proces en tenslotte komt aan de orde wanneer een netwerk bevredigend werkt.

#### 2.1 De vormgeving van een proces

Bij de instelling van het JCO ging het erom een bepaald *proces* te bewerkstelligen, het ging er niet om een inhoudelijk ontwerp te maken om risicovolle jongeren aan te pakken. Een dergelijke procesbenadering houdt volgens Bruijn drie dingen in (Bruijn e.a., 2002: 15). Ten eerste worden er vooraf afspraken gemaakt tussen de betrokken partijen over de manier waarop het proces zal verlopen. Verder ligt het accent van deze afspraken vooral op de manier waarop een aanpak tot stand moet komen (niet om de inhoud van de aanpak) en ten derde moeten de procesafspraken voor elk van de betrokken partijen voldoende ruimte bieden voor de eigen belangen.

Een procesontwerp, waarin de afspraken over spelregels die de betrokken partijen zullen hanteren worden neergelegd, dient te bestaan uit de volgende vier kernelementen:

- Openheid
- Bescherming van de core-values
- Voortgang
- Inhoud

## **Openheid**

Het is de bedoeling dat een initiatiefnemer niet eenzijdig besluiten neemt, maar een open houding aanneemt (Bruijn e.a., 2002: 53- 58). Andere partijen moeten ook de mogelijkheid hebben de besluitvorming mede richting te geven. Met betrekking tot openheid kan een aantal ontwerpprincipes worden onderscheiden. Zo moeten alle relevante partijen bij het besluitvormingsproces worden betrokken en is het van belang dat voorafgaand aan de aanvang van het proces zo min mogelijk inhoudelijke keuzes worden gemaakt. Inhoudelijke onderwerpen worden wel geïnventariseerd maar vervolgens wordt alleen aangegeven hoe het proces zal verlopen. Ook is het van groot belang dat het ontwerp van een besluitvormingsproces transparant is. Hiermee wordt bedoeld dat partijen moeten kunnen nagaan of de procesgang integer is en hun voldoende kansen biedt. Indien dit niet het geval is kan onderling wantrouwen en conflict ontstaan. Deze transparantie geldt ook voor het optreden van de procesmanager.

## **Bescherming van de core values**

Partijen die participeren in het proces moeten voldoende bescherming van hun core values krijgen (Bruijn e.a., 2002: 54-60). Ze moeten er zeker van kunnen zijn dat hun eigen kernwaarden niet worden aangetast, waardoor ze het gevoel krijgen zich in een veilige omgeving te bevinden. Ontwerpprincipes die hieruit voortkomen zijn ten eerste dat van de partijen alleen commitment aan het proces kan worden gevraagd, niet aan de inhoudelijke resultaten van het proces. Hierdoor blijft de mogelijkheid tot aantasting van de kernwaarden beperkt.

Vaak worden er in het proces naar de eindbeslissing toe verschillende deelbeslissingen genomen. In het kader van bescherming van de core values is het belangrijk dat partijen zich gedurende het proces niet hoeven te committeren aan deze deelbeslissingen.

Ten derde is het van belang dat een proces zogenaamde exit-regels kent die partijen de mogelijkheid geven het proces te verlaten. Door dergelijke regels op te stellen wordt de drempel om toe te treden tot het proces verlaagd. Een voorbeeld van zo'n regel is dat de organisaties zich binden voor een bepaalde periode en na die periode kunnen overwegen of ze de participatie in het proces voort willen zetten.

## **Voortgang**

Er bestaat een kans dat wel overleg wordt gevoerd en wordt onderhandeld, maar dat niet wordt gekomen tot besluitvorming (Bruijn e.a., 2002: 54-63). Van belang is dat het proces voldoende vaart en voortgang kent. Een ontwerpprincipe dat hiermee verbonden is, is dat er prikkels zullen moeten zijn voor op samenwerking en discipline gericht gedrag, aangezien er vaak moeilijk overbrugbare tegenstellingen bestaan tussen de betrokken partijen die tot onenigheid kunnen leiden. Partijen moeten er daarom van overtuigd zijn dat het proces hen voordelen biedt en blijft bieden.

Ook is het van belang dat de vertegenwoordigers hoge posities in de eigen organisaties innemen. Hiervoor worden drie argumenten genoemd: ten eerste bevordert dit het externe gezag en de uitstraling van het proces. Ten tweede heeft iemand met een hoge positie meer mogelijkheden om de organisatie te committeren. Bij een te lichte vertegenwoordiging kan het proces schade ondervinden door veel last en ruggespraak en gedetailleerde mandaten. Tenslotte kan iemand met een hoge positie makkelijker afstand nemen van de eigen achterban, wat nodig is aangezien partijen soms dingen zullen moeten inleveren.

Een ander ontwerpprincipe is, dat het soms handig is gebruik te maken van de omgeving van het proces. Hierin bevinden zich vaak organisaties die niet direct participeren, maar wel enige

invloed uit kunnen oefenen.

Ook moeten voorzieningen worden getroffen om te zorgen dat er niet teveel conflicten tussen partijen ontstaan. Zo kan bijvoorbeeld worden vastgelegd dat in een stuurgroep centrale besluiten worden genomen, dat deze worden voorbereid door een projectgroep en dat dagelijkse werkzaamheden worden overgelaten aan een werkgroep.

Tenslotte wordt procesmanagement vaak gecontrasteerd met een managementstijl van command and control, maar bepaalde vormen van command and control kunnen juist als aanjager dienen voor het procesmanagement. Zo kan het voor bepaalde partijen een prikkel zijn om tot het proces toe te treden en zich hierin coöperatief op te stellen.

### **Inhoud**

Het is van belang dat het proces inhoudelijke kwaliteit heeft. De kans bestaat dat besluitvorming inhoudelijk gezien armoedig is, doordat er grote belangentegenstellingen bestaan tussen de partijen (Bruijn e.a., 2002: 54-65). Ten aanzien van de inhoud zijn twee ontwerpprincipes te onderscheiden. Ten eerste moet worden opgepast dat niet het idee ontstaat dat het nergens meer over gaat. Er kan bijvoorbeeld voor worden gekozen een inhoudsdeskundige een rol te geven in het proces. Er dient dan wel een helder onderscheid te worden gemaakt tussen expert en belanghebbende. Indien een expert teveel betrokken raakt bij de belangentegenstellingen tussen de partijen kan hij of zij geen onafhankelijke rol meer spelen. Het proces en de inhoud moeten echter ook weer niet te sterk worden gescheiden. Het idee kan dan gaan ontstaan dat er geen vooruitgang wordt geboekt in de besluitvorming en dat een proces zich verliest in proceduralisme.

Ten tweede dient eerst een variëteit van opvattingen aan de orde te komen, pas daarna kan tot selectie worden overgegaan. Selectie die of te vroeg plaatsvindt of op basis van beperkte variëteit zal niet erg gezaghebbend zijn.

## **2.2 Management van het proces**

Door Hupe en Klijn wordt ingegaan op management in netwerken. Door hen worden drie vormen van sturing onderscheiden (Hupe & Klijn, 1997: 20). Ten eerste noemen zij het hiërarchische sturingsparadigma, waarbij een rationele actor ervan uitgaat dat hij of zij over de mogelijkheden beschikt om zodanig te sturen dat door hem of haar gestelde collectieve doelen daadwerkelijk worden gerealiseerd. Er is dus sprake van voldoende kennis en informatie, een stevige basis van macht en samenwerking en een gehoorzaam veld.

De tweede vorm van sturing is het markt- paradigma, waarin een actor zowel ten aanzien van doelen als de wijze van sturing zijn of haar ambities bijstelt en vertrouwt op zelfsturing. Tenslotte noemen Hupe en Klijn het politiek-maatschappelijk paradigma, waarbij het om een meer interactieve vorm van sturing gaat, aangezien zij meer is gebaseerd op communicatie en participatie dan op kennis en bevoegdheden.

Hupe en Klijn meten de passendheid van elk van deze paradigma's aan de hand van vier factoren (Hupe & Klijn, 1997: 22):

**Factoren:**

1. Variëteit aan actoren	Groot	Groot	Groot of klein
2. Verscheidenheid aan bestuurlijke regimes	Gering: beheersing	Gering: ruil	Groot
3. Machtsongelijkheid tussen actoren	Groot	Gering	Groot of klein
4. Sturingsambities gericht op collectieve doeleinden	Hoog	Gering	Hoog
<b>bestuursparadigma</b>	<b>hiërarchie</b>	<b>markt</b>	<b>Politiek- maatschappelijk</b>

Als dit schema naast de situatie van het JCO wordt gelegd ontstaat het volgende beeld. Ten eerste is de variëteit van actoren per JCO verschillend: in sommige JCO's zijn alleen de drie kernpartners aanwezig bij het overleg en in andere JCO's schuift een groot aantal andere organisaties aan.

Ten tweede is er sprake van een verscheidenheid aan bestuurlijke regimes: de organisaties streven min of meer dezelfde doelen na, maar de aard van de doelstellingen en de manier waarop ze worden nagestreefd zijn voor elke organisatie anders.

Ook is er sprake van machtsongelijkheid, met name tussen de politie en het Openbaar Ministerie: formeel heeft het OM de leiding over het opsporingsonderzoek en de politie is daarmee ondergeschikt aan het OM. Ook ten opzichte van de Raad voor de Kinderbescherming heeft het OM een bepaald gezag: de Officier van Justitie kan eisen stellen ten aanzien van de rapportages die het OM van de RvdK krijgt. Tussen de politie en de Raad voor de Kinderbescherming is sprake van een samenwerkingsverhouding en geen gezagsverhouding.

Tenslotte is er sprake van een aantal collectieve doelen waarvoor het JCO is ingesteld. Het belangrijkste collectieve doel is het gezamenlijk creëren van een sluitende aanpak voor risicojongeren.

Het bovenstaande beschouwend valt te concluderen dat het politiek-maatschappelijk sturingsparadigma het meest passend is met betrekking tot het JCO.

Het politiek-maatschappelijk sturingsparadigma wordt door Hupe en Klijn uitgewerkt aan de hand van de 'vijf S-en' (Hupe & Klijn, 1997: 38). Hiermee wordt een vijftal taken van de regisseur in een netwerk beschreven:

- Stimuleren

De regisseur in het netwerk heeft een actieve rol in het initiëren van nieuwe ontwikkelingen en het creëren van voldoende variëteit. De regisseur dient als initiatiefnemer op te treden, waarbij voorstellen niet opgevat moeten worden als dictaat, maar moeten leiden tot een discussie met de andere betrokken partijen (Hupe & Klijn, 1997: 39/40). Discussie over en aanpassing van het oorspronkelijke voorstel staat hier centraal, waardoor tegemoet wordt gekomen aan de belangen en opvattingen van alle betrokken partijen. De regisseur moet dus niet alleen open staan voor kritiek, maar ook het vermogen hebben een inhoudelijke discussie te organiseren en naar een voor de betrokkenen bevredigende uitkomst te begeleiden.

- Situeren

De regisseur moet niet alleen kennis en overzicht hebben van het netwerk en de lopende initiatieven die zich daarbinnen afspelen, maar ook kijk hebben op de sterke en zwakke punten van het netwerk en waar het met het netwerk naartoe zou moeten gaan.

Inzicht in de kenmerken van een netwerk is een belangrijke voorwaarde om de juiste initiatieven te nemen (Hupe & Klijn, 1997: 40-42): het bestaande kader moet als uitgangspunt dienen voor de inspanningen.

- Steun creëren

De steun van de betrokken organisaties in het netwerk moet actief worden bevorderd en onderhouden. Van belang is om naast de eigen taken en verantwoordelijkheden van de verschillende organisaties gedeelde belangen te formuleren (Hupe & Klijn, 1997: 42/43). Deze gemeenschappelijke doelstellingen moeten gezamenlijk worden geformuleerd.

- Structureren

Netwerken blijven niet vanzelf bestaan, maar hebben onderhoud nodig. Dit onderhoud is een onderdeel van de regisseursrol. De regisseur stimuleert contacten tussen betrokken organisaties, onderhoudt zelf actief relaties en probeert organisatorische randvoorwaarden voor contacten te scheppen zoals overlegstructuren (Hupe & Klijn, 1997: 43/44).

- Sturen

Er moet flexibel en creatief gebruik worden gemaakt van de beschikbare sturingsinstrumenten en –strategieën om de mogelijkheden voor het bereiken van interessante uitkomsten voor de betrokken organisaties te vergroten. De regisseur moet dus goed inzicht hebben in de beschikbare instrumenten en deze flexibel en creatief weten te hanteren (Hupe & Klijn, 1997: 45). Bij het sturen is het van belang te leren van goede voorbeelden. Hierbij is het wel van belang niet klakkeloos over te nemen, maar eerst een analyse te maken van overeenkomsten en verschillen in de situatie. De uitwisseling van ervaringen is van groot belang.

Eerder in dit hoofdstuk is ingegaan op de dertien ontwerpprincipes die Bruijn onderscheidt, die van belang zijn bij het constitueren van een proces. Deze zijn in meer of mindere mate relevant voor het onderzoek naar het justitieel casusoverleg. In het onderstaande zullen de ontwerpprincipes die in het kader van dit onderzoek het meest van belang zijn op een rijtje worden gezet en zal worden aangegeven hoe het management ten aanzien van die principes er volgens Bruijn e.a. uit zou moeten zien.

### **Het betrekken van partijen bij de besluitvorming**

Hoewel een veelheid aan partijen bevorderlijk kan zijn voor het totstandkomen van besluiten, bestaat er een grens aan het aantal partijen en kwesties dat in het proces aan de orde kan komen in verband met de beheersbaarheid (Bruijn e.a., 2002: 98-104). Hoe dient men met de spanning tussen enerzijds de openheid van het proces en anderzijds beheersbaarheid om te gaan? Hiervoor zijn twee mogelijke strategieën:

- De initiatiefnemer bepaalt voorafgaand aan het proces welke partijen worden betrokken en welke onderwerpen er op de agenda komen te staan. Een nadeel hiervan is wel dat buitengesloten partijen zich tegen het proces kunnen verzetten.
- In het begin van het proces speelt beheersing geen rol: partijen kunnen royaal participeren en onderwerpen op de agenda plaatsen. De beheersbaarheid ontstaat tijdens het proces, wanneer betrokken partijen erachter komen dat het proces onvoldoende beheersbaar is.

In de eerste strategie wordt dus vooraf vastgesteld welke partijen worden betrokken, maar soms kan het onduidelijk zijn welke partijen zouden moeten worden betrokken en wat hun belangen en machtsmiddelen zijn. Mogelijke oplossingen hiervoor zijn de betrokken belangen op een hoog abstractieniveau te formuleren, zorg te dragen voor zware vertegenwoordiging (waardoor de vertegenwoordigers ook een gezaghebbende rol kunnen spelen naar hun achterban en deze kunnen overtuigen) en vertegenwoordigers de mogelijkheid te geven mandaat en betrokkenheid van de achterban te verdienen tijdens het proces.

Het kan ook voorkomen dat de initiatiefnemer denkt dat een bepaalde partij betrokken zou moeten worden, maar dat die partij weigert te participeren. De reden hiervan kan zijn dat participatie tijd kost, terwijl het niet voldoende duidelijk is wat de participatie oplevert. Lage participatie in een proces kan betekenen dat er onvoldoende variëteit bestaat en het is dan ook een taak van de procesmanager om te zorgen dat relevante partijen voldoende worden geprikkeld om te participeren.

### **Commitment aan het proces en het resultaat**

Het uiteindelijke resultaat van een proces is vaak onvoorspelbaar en daarom kan niet van tevoren van partijen worden verwacht dat ze zich binden aan het uiteindelijke resultaat (Bruijn e.a., 2002: 126-136). Er kan dus van de partijen alleen commitment worden verwacht ten aanzien van de procesafspraken. Wat betreft de binding aan resultaten moet ruimte worden geboden aan de participanten. Dit kan bijvoorbeeld door partijen de mogelijkheid te laten zich aan de resultaten van het proces te onttrekken. Indien het proces goed en eerlijk verloopt zullen partijen minder geneigd zijn zich te distantiëren van het uiteindelijke resultaat.

### **De exit-regels van het proces**

Een exit-regel kan de drempel om toe te treden voor bepaalde partijen verlagen. Ook hier moet, net als bij het vorige ontwerpprincipes, ruimte worden gelaten aan de partijen en moet vervolgens het proces zo aantrekkelijk zijn dat partijen geen gebruik maken van deze ruimte (Bruijn e.a., 2002: 141-143).

### **Prikkels voor coöperatief gedrag**

Een procesmanager heeft de volgende vier mogelijkheden om prikkels voor coöperatief gedrag te creëren (Bruijn e.a., 2002: 148-154). Ten eerste door het vormgeven van de agenda. Er moet zoveel mogelijk sprake zijn van een multi-issue agenda. Op deze manier kan door partijen geruild en gekoppeld worden en ontstaan er prikkels voor coöperatief gedrag.

Ten tweede kan een procesmanager prikkels creëren door het plannen van activiteiten. Bij een planning dient rekening te worden gehouden met de belangen van de verschillende partijen; bij het ene punt wordt dan rekening gehouden met het belang van de ene partij en bij het volgende punt met het belang van een andere partij. Omdat beide belangen zo worden bediend zullen partijen eerder geneigd zijn zich coöperatief op te stellen.

Een derde mogelijkheid is interventie door een derde partij. Een derde partij kan een ander perspectief inbrengen of een bepaald probleem herdefiniëren waardoor nieuwe ruimte voor onderhandelingen ontstaat. De procesmanager kan een derde partij uitnodigen en van tevoren kunnen door de partijen gezamenlijk afspraken worden gemaakt over wat de partijen gaan doen met wat de derde partij inbrengt.

Tenslotte kunnen prikkels voor coöperatief gedrag worden gecreëerd door een aantal herkansingen op realisatie van het eigenbelang. Het procesontwerp moet elke partij een kans



en een aantal herkansingen bieden om haar belang ten aanzien van een bepaalde kwestie te realiseren. Als dit niet het geval is, zal een partij er alles aan doen om die ene kans te realiseren en dit kan leiden tot conflicten.

### **Het proces kent een zware personele bezetting**

Naast dat een zware vertegenwoordiging vanuit de betrokken organisaties bevorderlijk is voor het externe gezag van het proces en het commitment van de deelnemende partijen, hebben zware vertegenwoordigers meer ruimte om te onderhandelen, aangezien ze minder last hebben van ruggespraak met de achterban (Bruijn e.a., 2002: 154-156). Voor een procesmanager kan zware vertegenwoordiging echter lastig zijn, aangezien zware vertegenwoordigers zich meestal moeilijk laten registreren.

### **Conflicten moeten zo diep mogelijk in het proces worden weggelegd**

Voorkomen moet worden dat tijdens het proces teveel conflicten tussen de betrokken partijen ontstaan, aangezien het gevolg hiervan kan zijn dat het proces stagneert. Conflicten moeten daarom zoveel mogelijk van het centrum van de besluitvorming worden weggehouden. Een procesmanager kan hiervoor zorgen door conflicten zodanig te definiëren dat ze niet voortdurend in het centrum van het proces opgelost hoeven te worden, maar bijvoorbeeld door actoren buiten het proces of in ieder geval buiten het centrum van het proces. Uiteraard kan dit niet met alle conflicten en zullen enkelen toch in het centrum moeten worden opgelost. Van belang is dan om te voorkomen dat steeds dezelfde coalities ontstaan, aangezien dan blokvorming dreigt wat bedreigend kan zijn voor het proces.

## **2.3 Actorsatisfactie als beoordelingscriterium**

In een beleidsnetwerk bestaat altijd spanning tussen verschillende en gemeenschappelijke opvattingen en belangen. De mate van tevredenheid van betrokkenen over een netwerk valt dus niet af te meten door de uitkomsten naast het in het begin van het proces gestelde doel te leggen, aangezien er vaak sprake is van verschillende doelen. Bovendien kunnen de belangen en doelen van actoren veranderen (Klijn, 1996: 84).

Het “spel” van een netwerk is volgens Klijn succesvol als het oordeel van de betrokken partijen achteraf positief is. Dit kan worden gemeten aan de hand van drie stappen:

- Wat vinden de actoren van het resultaat?

Hierbij gaat het om de percepties van de verschillende actoren en het gevaar bestaat dat de uitkomst, die onvermijdelijk is, achteraf maar succesvol wordt genoemd. Daarom moet door een onderzoeker ook de volgende vraag worden gesteld:

- Welke doelen zijn behaald en voor welke actoren zijn deze doelen relevant?

- In hoeverre zijn in de interacties nieuwe doelen ontwikkeld of verworpen?

Met deze laatste vraag wordt vooral gekeken naar de kwaliteit van het proces.

Aan de hand van deze drie vragen kan worden bepaald in hoeverre het beleid bevredigend is voor de betrokkenen. Hieruit valt echter niet op te maken of er resultaten worden geproduceerd die voor actoren buiten het netwerk schadelijk zijn. Daarom moet ook worden gekeken naar de openheid van het proces: is er sprake van openheid voor opvattingen en actoren?

Om het succes van een netwerk te kunnen bepalen moet dus worden gekeken naar zowel het

“bevredigend beleid criterium” als naar het procescriterium. Als aan deze beide criteria is voldaan kan worden gesproken van succesvol beleid.

## 2.4 Samenvatting van theoretische noties

In het bovenstaande is ingegaan op drie aspecten van het fenomeen netwerken, namelijk de vormgeving van een proces, het managen van een proces en actorsatisfactie als beoordelingscriterium.

De theoretische noties die ik in dit hoofdstuk heb genoemd vormen slechts een klein deel van de theorie over processen en netwerken. Ik heb getracht een kort overzicht te geven van de noties die het meest relevant zijn voor dit onderzoek. In het onderstaande zal een samenvatting worden gegeven van de besproken punten, die later in dit rapport tot steun zullen zijn bij de analyse en het formuleren van aanbevelingen.

### De vormgeving van een proces

In een procesontwerp, waarin de afspraken over spelregels die de betrokken partijen zullen hanteren worden neergelegd, dient aandacht te worden besteed aan vier kernelementen.

Ten eerste openheid: alle relevante partijen moeten in het besluitvormingsproces worden betrokken, er moeten zo min mogelijk inhoudelijke keuzes worden gemaakt en het besluitvormingsproces moet transparant zijn.

Het tweede kernelement is de bescherming van de core-values: partijen moeten er zeker van kunnen zijn dat hun eigen kernwaarden niet worden aangetast in het proces.

Ook is het van belang dat het proces voldoende vaart en voortgang kent. Onder meer prikkels voor op samenwerking en discipline gericht gedrag en vertegenwoordigers die hoge posities in de eigen organisaties innemen kunnen ertoe bijdragen deze voortgang te bereiken. Het laatste kernelement is de inhoud: het is van belang dat het proces inhoudelijke kwaliteit kent en er moet voor worden opgepast dat het idee gaat ontstaan dat het nergens meer over gaat.

### Het managen van een proces

Vanuit de beschrijving van zowel Bruijn e.a. als Hupe en Klijn kunnen de volgende taken voor de manager van een netwerk worden benoemd:

- Omgaan met de spanning tussen enerzijds de openheid van het proces en anderzijds beheersbaarheid. Het gaat enerzijds om het creëren van voldoende variëteit en anderzijds om het beheersbaar houden van het proces.
- Het bieden van ruimte aan participanten, om zich eventueel te kunnen distantiëren van het uiteindelijke resultaat of om eventueel uit het proces te treden.
- Het creëren van prikkels voor samenwerking.
- Het omgaan met zware vertegenwoordiging.
- Het weghouden van conflicten uit het centrum van de besluitvorming.
- Het actief bevorderen en behouden van steun van betrokken organisaties in het netwerk.
- Zicht hebben op de sterke en zwakke punten van het netwerk en waar het met het netwerk naar toe zou moeten gaan.
- Het onderhouden van het netwerk.
- Flexibel en creatief gebruik maken van de beschikbare sturingsinstrumenten en

-strategieën om de mogelijkheden voor het bereiken van interessante uitkomsten voor de betrokken organisaties te vergroten.

**Actorsatisfactie als beoordelingscriterium**

Om de tevredenheid over een netwerk te meten is het volgens Klijn ten eerste van belang te meten of het oordeel van de betrokken partijen achteraf positief is. Daarnaast moet worden gekeken naar de openheid van het proces. Op deze manier kan duidelijk worden gemaakt of resultaten die voortkomen uit het netwerk eventueel voor actoren buiten het netwerk schadelijk zijn.

## Hoofdstuk 3

### Inleiding van het casusonderzoek

Door Swanborn wordt aangegeven dat procesevaluatie een inspannend en tijdrovend onderzoek is, waardoor de middelen meestal niet toereikend zijn om het in meerdere contexten uit te voeren (Swanborn, 1999: 200). Er kunnen dan alleen één of meerdere casestudy's worden gedaan. Casestudy's worden gekenmerkt door een intensieve benadering, waarbij de ontstaansgeschiedenis, de verdere veranderingen en de complexe structuur van een sociaal verschijnsel worden beschreven en verklaard door aan een groot aantal variabelen tegelijk aandacht te besteden (Swanborn, 1996: 13-15). Bij intensief onderzoek worden binnen de case zelf allerlei relaties onderzocht, waarbij het met name gaat om de verwachtingen, houdingen, omstandigheden, de onderlinge beïnvloeding en het gedrag van mensen.

Voor het onderzoek naar het JCO zijn twee dergelijke intensieve casestudy's uitgevoerd.

#### 3.1 Selectie van de cases

Eerder in het onderzoek werd aangegeven dat er binnen de regio Rotterdam-Rijnmond negen JCO's bestaan: in elk district is een jeugdcoördinator werkzaam die een eigen JCO heeft. Deze jeugdcoördinatoren vallen niet onder de leiding van een centraal bureau, maar onder de verschillende districtleidingen. Deze hebben allemaal verschillende opvattingen en prioriteiten en mede hierdoor werken de jeugdcoördinatoren in de verschillende districten niet uniform. Aangezien het voor dit onderzoek niet mogelijk is de negen situaties allemaal te onderzoeken zijn twee intensieve casestudy's gedaan van het JCO Rotterdam Centrum en het JCO Schiedam.

Voor deze twee casussen is gekozen, omdat ze sterk verschillend zijn. Zo heeft het JCO Rotterdam Centrum, in tegenstelling tot Schiedam, veelal te maken met jongeren die niet in het gebied wonen, maar er alleen komen om bijvoorbeeld uit te gaan of te winkelen. Ten tweede heeft Schiedam een eigen gemeente die over hetzelfde "territorium" gaat als het politiedistrict Schiedam (op een klein deel industriegebied na dat onder Rotterdam valt, maar waar geen mensen wonen) en beslaat Rotterdam Centrum slechts een klein deel van waar de gemeente Rotterdam over gaat. Bovendien is er in district centrum geen deelgemeente aanwezig. Een ander punt hierbij is dat veel initiatieven vanuit de gemeente Rotterdam komen. De Politie Rotterdam Rijnmond wil sommige ideeën dan regiobreed invoeren. Schiedam krijgt er dan dus ook mee te maken, maar is niet bij de ontwikkelfase aanwezig geweest.

Een ander verschil tussen de twee JCO's is dat in Schiedam het project "Pak Je Kans" loopt, terwijl dit in Rotterdam centrum niet bestaat. Pak Je Kans is een samenwerkingsverband tussen de politie en de ambulante jeugdhulpverlening, waarbij maatschappelijk werkers van Stichting Jeugdzorg Rotterdam Zuid-Holland Zuid en Stichting Humanitas spreekuren houden (op het politiebureau) met jongeren die signaalgedrag vertonen en door politieagenten zijn aangemeld. Binnen 48 uur wordt een toegesneden hulpverleningsprogramma aangeboden met een maximale duur van drie maanden.

Doordat de te onderzoeken districten sterk verschillen is de verwachting dat uit beide casus verschillende knelpunten naar voren zullen komen. Hiermee wordt gestreefd naar

representativiteit van de onderzoeksuitkomsten voor de gehele regio Rotterdam Rijnmond.

### 3.2 Beschrijving en vergelijking

Eerst zullen zowel het JCO Rotterdam Centrum als het JCO Schiedam worden beschreven en geanalyseerd. Deze beschrijving is gebaseerd op nota's die ik heb gelezen, beelden die ik heb opgedaan tijdens mijn stage en percepties van betrokkenen. In de beschrijvingen wordt met name aandacht besteed aan de volgende punten:

1. *Hoe ziet het justitieel casuoverleg er op papier uit?*

Voorafgaand aan de daadwerkelijke instelling en gedurende het verloop van het JCO zijn een aantal notities verschenen waarin uiteengezet wordt hoe het casuïstiek overleg eruit zou moeten zien.

2. *Hoe verloopt de samenwerking, zowel binnen het JCO als met andere netwerken?*

Bekeken wordt welke posities de verschillende actoren innemen: in hoeverre hebben de verschillende vertegenwoordigers bijvoorbeeld mandaat vanuit hun eigen organisaties? Andere onderwerpen die bij deze deelvraag aan de orde komen zijn: wat vinden actoren van zowel de eigen opstelling als die van andere betrokken actoren? Zijn alle belangrijke partijen vertegenwoordigd en is dit anders dan in het begin? Staat het JCO open voor nieuwe partners en/of opvattingen?

3. *Hoe wordt binnen de betrokken organisaties omgegaan met het JCO?*

Aan de orde komt in hoeverre binnen de betrokken organisaties draagvlak voor het JCO bestaat en op welke wijze binnen de betrokken organisaties terugkoppeling plaatsvindt van te verrichten acties en informatie vanuit het JCO.

4. *Is de huidige werking van het JCO bevredigend?*

In navolging van Klijn (zie hoofdstuk drie) wordt aan de hand van de volgende vragen bekeken of het JCO bevredigend werkt: wat vinden de actoren van het resultaat? Welke doelen zijn behaald en voor welke actoren zijn deze doelen relevant? In hoeverre zijn in de interacties nieuwe doelen ontwikkeld of verworpen? En: Staat het JCO open voor nieuwe opvattingen en actoren?

5. *Geleerde lessen*

Onderzocht zal worden in hoeverre de betrokken actoren dingen anders zouden hebben gedaan als het JCO nu opnieuw zou worden gestart.

6. *Hoe zou het beter kunnen?*

Op basis van mijn eigen bevindingen, lessen uit de literatuur en opmerkingen van personen die (direct) bij het JCO betrokken zijn wordt aangegeven hoe de in de praktijk geconstateerde situatie kan worden verbeterd.

Nadat beide casussen zijn beschreven volgt een analyse van overeenkomsten en verschillen tussen de twee JCO's.

## Hoofdstuk 4

### De situatie op papier

#### 4.1 De kernpartners

In 2001 is een startnotitie opgesteld waarin werd beschreven hoe het justitieel casusoverleg eruit zou moeten zien. Volgens deze notitie zijn de drie kernpartners van het justitieel overleg (Politie Rotterdam Rijnmond e.a., 2001):

##### 1. De Politie Rotterdam – Rijnmond

Degene die zich vanuit de politie met de JCO's bezig houden zijn de jeugdcoördinatoren. In elk politiedistrict is één jeugdcoördinator werkzaam en er zijn dan ook negen jeugdcoördinatoren in de regio Rotterdam-Rijnmond. Deze persoon is speciaal aangesteld om te functioneren als schakel tussen het JCO, het lokale preventieve- en het hulpverleningsnetwerk. De jeugdcoördinator krijgt vanuit de organisatie namen door van jongeren, bijv. als ze zijn aangehouden of van de buurtagent. De administratief medewerker, die elke jeugdcoördinator heeft, gaat dan bekijken of de jongere al vaker in aanraking is geweest met de politie en vervolgens wordt de jongere besproken in het JCO.

##### 2. De Raad voor de Kinderbescherming

In strafzaken van minderjarigen heeft de RvdK de taak om informatie te verzamelen voor de Officier van Justitie of de rechter over de achtergronden van de minderjarige en een advies uit te brengen over een opvoedkundig verantwoorde straf. Ook wordt bekeken of het kind hulp nodig heeft. Verder coördineert de Raad de uitvoering van taakstraffen voor minderjarigen.

Vanuit de Raad voor de Kinderbescherming treden zogenaamde raadsonderzoekers van de unit strafzaken op als vertegenwoordigers in de JCO's. De regio Rotterdam-Rijnmond is bij de Raad, wat betreft strafzaken, verdeeld in vijf teams. In elk van deze teams zijn een aantal raadsonderzoekers werkzaam waarvan er zich één of twee (afhankelijk van hoeveel JCO's er zijn binnen het gebied waar het betreffende team werkzaam is) bezig houden met vertegenwoordiging in een JCO.

Deze raadsonderzoekers houden zich (naast het JCO) bezig met het geven van advies aan het openbaar ministerie over straffen die individuele jongeren moeten krijgen. Om tot dit advies te komen worden gesprekken gehouden met jongeren die met de politie in aanraking zijn gekomen.

##### 3. Het Openbaar Ministerie

De meerderheid van de misdrijven gepleegd door minderjarigen wordt in de regioteams afgedaan. In elk regioteam zijn één of twee parketsecretarissen en een Officier van Justitie belast met de afhandeling van jeugdzaken. Namens het OM zit een jeugd-parketsecretaris bij het JCO.

#### 4.2 Overige partijen die kunnen participeren

Naast deze kernpartners nemen soms ook andere organisaties deel aan dit overleg. Welke organisaties dit zijn verschilt per district, maar volgens de startnotitie hebben de volgende organisaties de mogelijkheid om te participeren in het JCO:

### **Jeugdreclassering**

De Jeugdreclassering valt onder Stichting Jeugdbescherming van de Stichting Jeugdzorg. Als er sprake is van het plegen van een strafbaar feit door een jongere (van 12 jaar en ouder) en er wordt duidelijk dat, om uiteenlopende redenen, de ouders de opvoeding en zorg voor het kind niet aankunnen, is het mogelijk dat er een maatregel tot hulp en steun door de rechter wordt uitgesproken. Aan de jongere wordt dan verplicht contact met de Jeugdreclassering opgelegd.

### **Pak Je Kans**

Pak Je Kans is een samenwerkingsverband tussen de politie en de ambulante jeugdhulpverlening. In dit samenwerkingsverband houden maatschappelijk werkers van Stichting Jeugdzorg Rotterdam Zuid-Holland Zuid en Stichting Humanitas spreekuren (op het politiebureau) met jongeren die signaalgedrag vertonen en door politieagenten zijn aangemeld. Binnen 48 uur wordt een toegesneden hulpverleningsprogramma aangeboden met een maximale duur van drie maanden.

### **Gemeentelijke leerplichtambtenaren**

In het geval van een leerplichtig kind, dat volgens het registratiesysteem niet op een school staat ingeschreven (absoluut verzuim) stelt de ambtenaar een onderzoek in. Als de ouders/verzorgers nalatig zijn geweest door het kind niet of te laat aan te melden, krijgen zij een proces-verbaal. Als een kind wel ingeschreven staat, maar niet op school verschijnt (relatief verzuim), moet de school zelf onderzoeken waarom het kind wegblijft. Als de school het verzuim niet kan voorkomen, wordt de leerplichtambtenaar alsnog ingeschakeld. Deze stelt een eigen onderzoek in: de ouders en leerling worden opgeroepen (zodanig komt de ambtenaar thuis op bezoek), hij/zij overlegt met de school en eventueel een hulpverlener. Na het onderzoek neemt hij/zij verdere maatregelen, zoals het uitschrijven van een proces-verbaal of het inschakelen van een hulpverlenende instantie.

### **Stichting Reclassering Nederland**

De reclassering is vanaf het moment van aanhouding tot en met zijn terugkeer in de maatschappij betrokken bij een cliënt. In dat hele proces heeft de reclassering verschillende taken, waaronder het geven van voorlichting aan bijvoorbeeld de rechterlijke macht, het uitvoeren van taakstraffen, of het vroeghulpbezoek helemaal aan het begin van een traject, als een verdachte vastzit in de politiecel. Verder voert de reclassering ook een groot aantal zogenaamde reïntegratieprogramma's uit om mensen voor te bereiden op een bestaan zonder criminaliteit.

De stichting reclassering Nederland houdt zich bezig met volwassenen. Aangezien een belangrijk en tevens kwetsbaar moment binnen de strafrechtsketen is gelegen in de overgang van minderjarigen- naar meerderjarigenstrafrecht moet deze overgang zo soepel en sluitend mogelijk verlopen. Derhalve kan ook de groep jongeren van 18 jaar tot 24 jaar onderwerp van bespreking zijn in het casusoverleg voor zover dat noodzakelijk is voor een goede overgang. Dit is de reden dat de stichting reclassering bij het JCO kan worden betrokken.

### **Bureau Halt**

Jongeren van 12 tot 18 jaar die voor een licht misdrijf in aanraking komen met de politie, kunnen een alternatief voor een strafrechtelijke vervolging aangeboden krijgen: de HALT-maatregel. Kinderen jonger dan 12 jaar die een strafbaar feit hebben gepleegd kunnen samen

met hun ouders een pedagogische handreiking krijgen in de vorm van een zogenaamde “STOP-reactie.” Zowel de Halt-maatregel als de STOP-reactie worden uitgevoerd door bureau HALT.

### **Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK)**

Na een melding gaat het AMK verifiëren of er sprake is van kindermishandeling. Vervolgens wordt bemiddeld bij het op gang brengen van de juiste hulp en steun voor kind en gezin. Indien hulpverlening in een vrijwillig kader niet (meer) mogelijk is of wanneer er sprake is van (acuut) gevaar voor het kind, vraagt het AMK de Raad voor de Kinderbescherming om onderzoek te doen.

### **Humanitas**

Humanitas verleent diensten op het gebied van welzijn, zorg en wonen. Iedereen kan gebruik maken van de diensten, met name mensen die (tijdelijk) hulp nodig hebben bij het vormgeven van hun leven.

Een keer in de 14 dagen vindt er een overleg plaats tussen deze partners over jongeren tot en met 18 jaar waar iets mee aan de hand is. Bij elke jongere wordt gekeken: wat is er tot nu toe aan de zaak gedaan, wat moet er gebeuren en wie onderneemt actie.

Voor de instelling van het JCO werd de keten gezien als een lineaire opeenvolging van partners die ‘hun ding doen’ en vervolgens het dossier aan de volgende schakel overdragen. Dat kost ontzettend veel extra tijd, want het OM komt pas in actie als de politie helemaal klaar is. En de Raad voor de Kinderbescherming start pas met haar onderzoek, als het OM daartoe opdracht geeft. Door de handelingen zoveel mogelijk *parallel* aan elkaar te laten plaatsvinden (door middel van afstemming in het JCO), is de bedoeling dat een tijdswinst kan worden geboekt.

## **4.3 Jongeren die worden besproken**

Jongeren die in het JCO worden besproken zijn (Alphen, A.W, 2001: 6)

- Plegers van geweldsdelicten in groepsverband
- First offenders, dit zijn jongeren in de leeftijd van 12 t/m 24 jaar tegen wie in het peiljaar voor één delict een proces-verbaal is opgemaakt en tegen wie nooit eerder een proces-verbaal is opgemaakt (Ministerie van Justitie, 1999: 4)
- ITB-clients. ITB staat voor intensieve trajectbegeleiding. Het doel is om door middel van intensieve begeleiding en controle van jongeren de kans op een criminele carrière te verminderen. Deze jongeren worden op een intensieve manier begeleid op het gebied van school, werk en vrije tijd, waarbij dagelijkse verplichtingen en een strikte controle belangrijke aspecten zijn.
- Jongeren die een verwijzing naar Halt niet op een positieve wijze hebben afgerond, omdat ze bijvoorbeeld niet zijn komen opdagen.
- (Recidiverende) 12 minners.
- Voortgang bespreken van de zogenaamde loopzaken

Hierbij gaat het om jongeren die voor moeten komen bij het OM, maar waarvan nog niet precies bekend is wanneer ze voor moeten komen.

- De uitkomsten van de matching van het SISA-systeem.

SISA staat voor “stedelijk instrument sluitende aanpak.” In het kader hiervan worden



informatiesystemen van verschillende organisaties aan elkaar gekoppeld. Als een organisatie een naam invoert en deze naam komt ook voor bij een andere organisatie is er een “match” en verschijnt er een vlaggetje. Er kan dan contact op worden genomen met de betreffende organisatie voor meer informatie.

#### **4.4 Verbinding met niet-justitiële netwerken**

Een belangrijk onderdeel van het model van casuïstiek overleg is de verbinding van het JCO (justitieel casuoverleg) met de niet-justitiële netwerken. Hoe deze verbinding precies moest worden vormgegeven stond nog niet op papier, maar daar is men nu mee bezig. In de startnotitie staat wel dat de jeugdcoördinatoren de verbindingsschakel moeten vormen tussen de justitiële organisaties en de andere netwerken en momenteel is het dan ook zo dat de jeugdcoördinatoren zelf proberen contacten te onderhouden met verschillende organisaties. Dit heeft wel tot gevolg dat erg geen uniformiteit bestaat tussen de verschillende districten in de regio.

##### **Deelgemeentelijk Overleg Sluitende Aanpak**

Om op dit gebied meer uniformiteit te krijgen is de bedoeling dat vanaf 1 juli 2004 in elk district het zogenaamde DOSA (Deelgemeentelijk overleg sluitende aanpak) wordt ingevoerd. De doelstelling van een DOSA is “het realiseren van een sluitende aanpak van risico- en probleemjongeren woonachtig binnen een bepaalde deelgemeente die ‘shopgedrag’ door en het ‘rondpompen’ van jongeren voorkomt en tegelijkertijd hinderlijk en overlastgevend gedrag van jongeren bestrijdt” (Concept Model Deelgemeentelijk Overleg Sluitende Aanpak (DOSA), 2003)

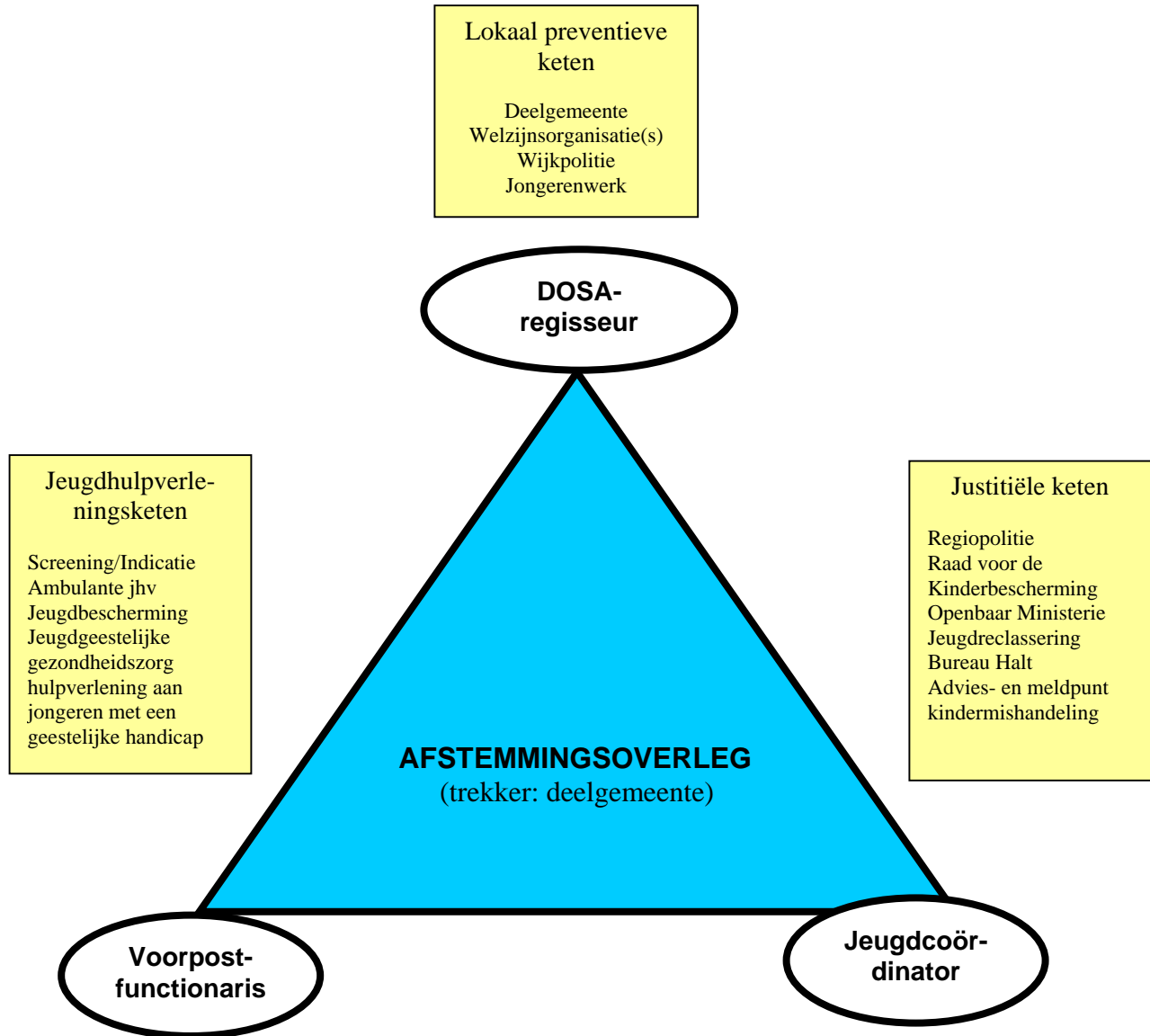
Onderdeel van deze DOSA is het afstemmingsoverleg tussen de DOSA- regisseur van de deelgemeente, de jeugdcoördinator van de politie en de voorpostfunctionaris van Bureau Jeugdzorg. In dit overleg worden daarmee drie netwerken bij elkaar gebracht:

- het justitiële netwerk
- het jeugdhulpverleningnetwerk
- het lokale preventieve netwerk

In het afstemmingsoverleg gaat het om een vorm van casuïstiekoverleg waarbij jongeren worden overgedragen van de ene naar de andere keten. Zo gebruikt politie dit overleg enerzijds om overlastgevende jongeren aan te melden voor het preventieve- of jeugdhulpverleningnetwerk, anderzijds dienen jongeren die strafbare feiten hebben gepleegd onmiddellijk overgedragen te worden naar de regio van het JCO.

De doelgroep van een DOSA bestaat uit alle jongeren binnen een bepaalde deelgemeente met een meervoudige problematiek op één of meer van de volgende leefgebieden: gezin, huisvesting, gezondheid, school, werk, vrije tijd, financiën en politie/justitie. Het gaat hierbij om een problematiek die de mogelijkheden en capaciteit van instellingen te boven gaat. Specifieke aandacht gaat hierbij uit naar overlastgevende jongeren ouder dan 12 jaar die, in tegenstelling tot jongeren die in het JCO worden behandeld, niet thuishoren in een strafrechtelijk traject.

Dit afstemmingsoverleg ziet er op papier als volgt uit (Concept Model Deelgemeentelijk Overleg Sluitende Aanpak (DOSA), 2003):



De jeugdcoördinator van de politie is dus zowel in het preventieve, deelgemeentelijk overleg partij als in het JCO, hiermee vormt de jeugdcoördinator de schakel tussen het preventieve en het justitiële netwerk.

## Hoofdstuk 5

### Justitieel casusoverleg district centrum

#### Achtergrond van district centrum

Het district Rotterdam-centrum is qua omvang het kleinste district van het korps Rotterdam-Rijnmond ([www.politie-rijnmond.nl](http://www.politie-rijnmond.nl)). Het bestaat uit het stadscentrum van Rotterdam, waaronder de Koopgoot en het Centraal Station. Er wonen relatief weinig mensen in dit district (28.000), maar er verblijven er dagelijks veel in verband met onder anderen werken, winkelen en uitgaan. Ook vindt in het centrum van Rotterdam een groot aantal evenementen plaats, zoals de marathon, de Danceparade, Koninginnedag en het zomercarnaval. Daarnaast kunnen er nog allerlei evenementen bijkomen, afhankelijk van de actualiteit. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om risicovolle voetbalwedstrijden en een eventuele huldiging van Feyenoord op de Coolsingel.

#### 5.1 Vormgeving van het JCO

##### De start van het JCO

Voordat het JCO in januari 2002 officieel van start ging in het district centrum had de jeugdcoördinator van dat district één keer per maand overleg met het OM en de Raad voor de Kinderbescherming over echt opvallende jongeren. Bij dit overleg waren een Officier van Justitie namens het Openbaar Ministerie en een taakstrafcoördinator<sup>1</sup> van de Raad voor de Kinderbescherming aanwezig.

In de eerste fase van het JCO waren in district centrum de volgende partijen betrokken:

- OM (vertegenwoordigd door een parketsecretaris jeugd)
- Raad voor de Kinderbescherming (vertegenwoordigd door een raadsonderzoeker)
- Politie (vertegenwoordigd door de jeugdcoördinator)
- Halt
- Jeugdreclassering (JR)
- Afdeling leerplicht van de gemeente Rotterdam
- Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK)

Voor de opstart van het JCO kenden de meeste partners elkaar al wel, alleen de Jeugdreclassering en leerplicht waren helemaal nieuw.

##### Huidige inrichting van het JCO

Momenteel komt Halt nog af en toe naar het JCO en het AMK komt ook steeds minder. Eerst kwamen Halt en het AMK structureel, vervolgens een keer per zes weken en uiteindelijk helemaal niet meer. Ook leerplicht (een afdeling van de Dienst Stedelijk Onderwijs) is bijna nooit aanwezig bij het JCO.

De drie genoemde organisaties (Halt, AMK en leerplicht) krijgen van de jeugdcoördinator nog wel de lijsten met de in het overleg te bespreken jongeren, dus kunnen reageren als ze een jongere op de lijst zien staan waar ze belangrijke informatie over hebben.

---

<sup>1</sup>Wanneer vanuit het Openbaar Ministerie aan een jongere een taakstraf wordt opgelegd, begeleidt een taakstrafcoördinator de jongere bij de uitvoering van de taakstraf, bijvoorbeeld door het zoeken van een passende taakstraf.

Leerplicht geeft naar aanleiding van de lijsten altijd wel informatie, maar het AMK heeft aangegeven dat ze geen informatie meer kunnen geven aan het JCO in verband met de eigen privacy regelgeving.

De jeugdcoördinator van de politie is de voorzitter van het tweewekelijks overleg. Over het algemeen is hij ook degene die zaken inbrengt. Vervolgens wordt dan een rondje gedaan langs de andere organisaties om te horen wat die over de ingebrachte jongere te vertellen hebben. Daarna wordt overlegd of, hoe en door wie actie wordt ondernomen en of de jongere in een volgend JCO nog een keer moet worden besproken of dat hij of zij van de lijst af kan. De lijst met acties (die wordt gemaakt door de administratief medewerker van de jeugdcoördinator die ook aanwezig is bij het JCO) wordt samen met de lijst met nieuwe namen de donderdag voor het volgende JCO (dat in district centrum altijd op dinsdag plaatsvindt) verstuurd naar de andere organisaties, zodat ze door hen eventueel vergeten acties alsnog kunnen uitvoeren voor het overleg.

De andere organisaties koppelen de acties en informatie die voortkomen uit het JCO terug binnen de eigen organisaties en zoeken de nieuw te bespreken jongeren na in hun interne systemen (bijvoorbeeld “KIS” bij de Raad voor de Kinderbescherming en “COMPAS” bij het OM). Naast dat in deze systemen informatie wordt opgezocht zoeken sommige vertegenwoordigers ook direct contact met een bij de te bespreken jongere betrokken collega.

Binnenkort wordt het JCO-support systeem operationeel en zal dit veranderen. Het JCO-support systeem is een informatiesysteem waarin alle in het JCO gemaakte afspraken direct worden opgenomen. Verder worden in het systeem alle jeugdige verdachten tot 25 jaar, die in contact zijn gekomen met politie, OM en/of RvdK op de voet gevolgd. De drie kernpartners hoeven dan dus niet meer allemaal de informatie in hun eigen systeem op te zoeken. Alleen de politie, het OM en de RvdK hebben toegang tot het JCO-support systeem, de andere bij het JCO betrokken actoren niet in verband met de privacy regelgeving.

## 5.2 Verbinding met andere netwerken

Naast deze (min of meer) justitiële organisaties is het volgens de startnotitie van het JCO de bedoeling dat de jeugdcoördinator verbindingen onderhoudt met het preventieve- en jeugdhulpverleningnetwerk.

In het district centrum bestaat een “12- netwerk,” waaraan naast de jeugdcoördinator het consultatiebureau, de schoolarts, voor- en naschoolse opvang, WenK (welzijn en kind), (school) maatschappelijk werk, vluchtelingenwerk en peuterspeelzalen deelnemen. Hierin wordt, zoals de term al aangeeft, overleg gevoerd over kinderen van 12 jaar en jonger. Tussen dit netwerk en het JCO vindt bijna geen wisselwerking plaats, aangezien de jongeren die in het JCO worden besproken bijna allemaal 12+ zijn (op de recidiverende 12 minners na).

Ook is men bezig met het opzetten van een zogenaamd “12 + netwerk” Het initiatief hiervoor ligt bij het coördinatiebureau van de gemeente Rotterdam. In samenspraak met de jeugdcoördinator van district centrum, programmabureau Veilig en jongerenwerk is besloten de volgende organisaties te benaderen om deel te nemen aan het 12+ overleg:

- Coördinatiebureau gemeente Rotterdam
- Jeugdcoördinator van de politie
- Prof (jongerenwerk)
- leerplicht gemeente Rotterdam
- GGD
- Jeugdzorg
- St. Jong Rotterdam
- Algemeen maatschappelijk werk
- WenK (welzijn en kind)
- Werkstad
- Humanitas
- Nieuw Rotterdam (VMBO school)
- Programmabureau Veilig

### 5.3 Betrokkenheid van de organisaties

#### Zijn alle belangrijke partijen betrokken?

In de vorige paragraaf is uiteengezet welke organisaties momenteel bij het JCO centrum zijn betrokken. Verschillende betrokkenen geven aan het jammer te vinden dat met name het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en leerplicht (dat een onderdeel is van de Dienst Stedelijk Onderwijs van de gemeente Rotterdam) niet meer structureel aanwezig zijn bij het JCO.

Men vindt het jammer dat het AMK aangeeft geen informatie meer te kunnen geven in het JCO in verband met privacy regelgeving, zeker aangezien het AMK een deel van het werk van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) over gaat nemen en daardoor juist veel informatie *zou kunnen* leveren. Tot voor kort was het namelijk zo dat iedereen die een vermoeden had dat het niet goed ging met een bepaald kind een melding kon doen bij de RvdK.

*“De Raad, het OM en de politie zijn de belangrijkste partners. Het AMK en leerplicht behoren tot de lichtere goden, maar de informatie van hen is wel belangrijk.”*

In de nieuwe situatie kan echter alleen nog in een acute en ernstig bedreigende situatie een melding worden gemaakt bij de RvdK. Andere meldingen kunnen worden gedaan bij het AMK, dat daardoor een makelaarsfunctie krijgt. Het AMK onderzoekt vervolgens de melding en meldt indien nodig alsnog bij de Raad voor de Kinderbescherming. Door deze situatie krijgt het AMK veel informatie over kinderen en jongeren, vandaar dat een aantal betrokkenen aangeeft het AMK graag in het JCO te willen hebben, mits ze bereid is deze informatie te delen in het JCO.

Ook leerplicht zou volgens verschillende betrokkenen belangrijke informatie kunnen leveren. Ze geven nu wel vaak schriftelijk informatie naar aanleiding van de lijsten met namen van jongeren die ze krijgen, maar het zou volgens betrokkenen prettig zijn als er een vertegenwoordiger van leerplicht in het JCO zou zitten. Mede omdat de leerplichtconsulent informatie kan leveren vanuit de social teams. In deze social teams zitten de GGD, jeugdzorg, steunpunt onderwijs, leerplicht en de school zelf om tafel om per school een aantal opvallende leerlingen te bespreken. Verder is schoolverzuim een indicatie voor overlastgevend en/of crimineel gedrag en zou het dus goed zijn om daar informatie over te hebben.

Ook wordt aangegeven dat de informatie vanuit de jeugdhulpverlening van Jeugdzorg wordt gemist. Het AMK en de Jeugdreclassering vallen ook onder jeugdzorg, maar dit zijn allemaal gescheiden “takken” die geen informatie van elkaars cliënten hebben. In sommige JCO’s wordt deze informatie geleverd door Pak Je Kans (dat onder de “jeugdhulpverlenings-tak” valt), maar dit project bestaat niet in het district centrum.

### **Bewuste keus om niet aanwezig te zijn bij het overleg**

Hoewel andere betrokken partijen het AMK en leerplicht dus graag aanwezig zouden willen zien tijdens het JCO zijn het AMK en leerplicht zelf tevreden met de huidige situatie. De belangrijkste reden voor de keus van leerplicht om niet meer aanwezig te zijn bij het JCO is tijdgebrek. De aanwezigheid had wel meerwaarde in de zin dat de vertegenwoordiger vanuit leerplicht gezinssituaties hoorde en dus bijvoorbeeld verder kon kijken naar hoe het ging met broertjes of zusjes van een besproken jongere. Per keer vergaderen (twee of drie uur lang) haalde hij er echter 1 of 2 gezinnen uit en de leerplichtconsulent had het idee dat hij zijn tijd beter kon besteden. Daarom is toen met de betreffende jeugdcoördinator de afspraak gemaakt dat de leerplichtconsulent de lijsten met de in het JCO te bespreken jongeren per mail zou krijgen, zodat hij in het interne systeem na kon kijken waar een jongere op school zit en of er sprake is van schoolverzuim. Van alle jongeren op de lijst werd de gevonden informatie dan doorgegeven aan de jeugdcoördinator die het namens leerplicht in het JCO bracht. Verder was de afspraak dat ze elkaar zouden bellen als er vragen waren over jongeren.

De leerplichtconsulent was naar eigen zeggen in de veronderstelling dat iedereen tevreden was met deze afspraak. Pas op het moment dat hij afscheid nam van het JCO (na een jaar) kwam hij erachter dat dit niet het geval was.

Momenteel zit de leerplichtconsulent in een ander JCO (in een ander district). Aangezien hij in dat gebied met een project bezig is wilde hij wat vaker bij het JCO aanwezig zijn, zodat hij de jongeren een beetje leerde kennen. Toen hij dit voorstelde aan de betreffende jeugdcoördinator dacht hij dat diegene daar blij mee zou zijn (aangezien ze het in het centrum jammer hadden gevonden dat hij er niet zo vaak bij was), maar de jeugdcoördinator daar bleek het JCO het liefst zo klein mogelijk te willen houden, dus vond hij het niet nodig dat leerplicht regelmatig aanwezig zou zijn.

Bij de vertegenwoordigster vanuit het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling hebben de volgende overwegingen een rol gespeeld bij de keus niet structureel aanwezig te zijn bij het JCO:

- Praktische overwegingen

In het AMK team Rotterdam zijn drie maatschappelijk werkers die zich bezig houden met de negen verschillende JCO's in de regio. Dit betekent dat de maatschappelijk werkster die betrokken is bij het JCO centrum elke twee weken bij 3 JCO's aanwezig zou moeten zijn en dit is naar haar mening onhaalbaar.

- Inhoudelijke overwegingen

Het AMK richt zich op huiselijke omstandigheden van kinderen. De jongeren die in het JCO worden besproken zijn al een stap verder. Meestal is justitie of de Raad daar namelijk al bij betrokken (op een aantal uitzonderingen na). Het AMK werkt op basis van vrijwillige hulpverlening en de inbreng was dan ook minimaal volgens de betreffende maatschappelijk werkster.

- Privacy overwegingen

Vanwege privacyregelgeving mag het AMK niet zeggen of zaken bij hen bekend zijn of niet, dus vaak kan niet gereageerd worden op de lijsten met in het JCO te bespreken jongeren. Indien aanwezig bij het JCO kan dus alleen worden meegedacht, maar geen informatie worden gegeven. Het protocol waarin privacyregels zijn opgenomen is gemaakt door alle AMK's gezamenlijk en goedgekeurd door de overheid.

Ook vanuit het OM wordt aangegeven dat het niet nodig is dat Halt en het AMK bij het JCO aanwezig zijn. Belangrijk wordt gevonden dat de Raad voor de Kinderbescherming, de politie, het OM en de JR aanwezig zijn, maar de andere organisaties zouden hun informatie kunnen leveren via de jeugdcoördinator. Aan de informatie van leerplicht wordt een groter belang gehecht dan die van het AMK en Halt. Leerplicht zou, in tegenstelling tot het AMK en Halt, dan ook wel structureel aanwezig moeten zijn bij het JCO volgens het OM.

### **Mandaat van de verschillende vertegenwoordigers**

Bij de opstart van het JCO is volgens een van de betrokken beleidsmedewerkers wel gesproken over een mandaatregeling, maar hier is niks over op papier gezet. De betrokken organisaties of organisatie- onderdelen kunnen hier dus zelf een invulling aan geven.

Vanuit de politie zijn per district twee medewerkers aangesteld om zich bezig te houden met het JCO, te weten de jeugdcoördinator en de administratief medewerker van de jeugdcoördinator. De jeugdcoördinator wordt volledig betaald door de politie. De loonkosten van de administratief medewerker worden betaald door de verschillende gemeenten en deelgemeenten in de regio (hiervoor geldt een verdeelsleutel op basis van het aantal inwoners). De materiële kosten (computer, bureau enz.) voor deze administratief medewerker liggen bij de politie.

De jeugdcoördinator heeft binnen de organisatie geen lijnverantwoordelijkheid en het mandaat dat diegene heeft om in het JCO beslissingen te nemen en handelingen vanuit het JCO binnen de organisatie voor elkaar te krijgen is dus groot. Ook de andere betrokken partijen vinden dat de jeugdcoördinator voldoende mandaat heeft.

Met betrekking tot het OM hebben de betrokken partijen hier een ander idee over: de vertegenwoordiger vanuit het OM is parketsecretaris jeugd. Deze kan altijd worden overruled door een Officier van Justitie, die altijd de uiteindelijke beslissing neemt. Ook vanuit het OM zelf is aangegeven dat het uiteindelijk altijd aan een Officier van Justitie is om een bepaalde beslissing te nemen en dat er dus nooit bindende beslissingen kunnen worden genomen in het JCO, maar dat er altijd een slag om de arm moet worden gehouden. Toen het JCO werd ingesteld is door het OM nog getwijfeld of een Officier van Justitie of een parketsecretaris plaats zou nemen in het JCO. In verband met tijdgebrek van Officieren is toen besloten dat een parketsecretaris plaats zou nemen in het JCO. Ook omdat het voor Officieren altijd lastig plannen is aangezien ze vaak zittingen hebben.

De raadsonderzoeker die vanuit de Raad in het JCO zit heeft geen beslissingsbevoegdheid over belangrijke zaken, deze moeten worden teruggekoppeld aan de betreffende teamchef. Het komt echter weinig voor in het JCO dat van de raadsonderzoeker een belangrijke beslissing wordt gevraagd. Ook door de teamleider wordt aangegeven dat het niet de bedoeling is dat de raadsonderzoeker in het JCO een beslissing neemt over de aanpak van een jongere. Er kunnen wel mogelijkheden voor een aanpak worden besproken, maar het uiteindelijke advies naar het OM toe wordt pas naar aanleiding van een onderzoek door de RvdK opgesteld.

De vertegenwoordigster vanuit de JR geeft aan niet beslissingsbevoegd te zijn vanuit Jeugdzorg. Ze kan wel verzoeken vanuit het JCO indienen bij de teamleider (bijvoorbeeld om een bepaald dossier voorrang te geven), maar uiteindelijk beslist de teamleider hierover. Als ze aan collega's vraagt om bepaalde dingen te doen wordt hier meestal wel gehoor aan

gegeven. De vertegenwoordigster is een tijdje geleden begonnen met het geven van voorlichting over het JCO binnen de verschillende teams van de Jeugdreclassering en aan de afdeling voogdij (die net als de Jeugdreclassering onder Bureau Jeugdzorg valt). Eerst was niet iedereen op de hoogte van het JCO (o.a. door een aantal personele wisselingen bij de afdeling voogdij), maar nu wel.

Ook door andere betrokkenen wordt aangegeven dat naar hun mening de vertegenwoordigster van de JR weinig mandaat heeft binnen de organisatie.

De vertegenwoordiger vanuit Halt geeft aan dat hij bijna nooit beslissingen hoeft te nemen in het JCO; over het algemeen wisselt hij alleen informatie uit. Als er een keer een belangrijke beslissing moet worden genomen overlegt hij dit met zijn coördinator.

#### 5.4 Opstelling van de betrokken partijen

Naar de opstelling van de betrokken partijen kan worden gekeken op twee niveaus. Ten eerste het niveau van het daadwerkelijke JCO, waarbij het gaat om de vertegenwoordigers vanuit de betrokken organisaties die participeren in het JCO. Ten tweede wordt gekeken naar het beleidsniveau, waarbij het gaat om de beleidsmedewerkers en de portefeuillehouders jeugd van de drie kernpartners.

Op het niveau van het JCO wordt door verschillende betrokkenen aangegeven dat ze niet helemaal tevreden zijn over de opstelling van het OM. Hierbij wordt door een aantal personen wel de nuancering aangebracht dat dit wellicht aan de betrokken personen ligt en niet zozeer aan de gehele organisatie van het OM. Ook een van de partijen die niet structureel aanwezig is bij het JCO viel op dat bij andere organisaties irritaties bestonden ten opzichte van het OM.

De ontevredenheid komt vooral voort uit het gevoel dat geen prioriteit wordt gegeven aan het JCO. Zo komt het regelmatig voor dat het OM een JCO afzegt, omdat ze een andere afspraak hebben gemaakt (terwijl de vergadertijden van het JCO lange tijd van tevoren bekend zijn). Bovendien bestaat het gevoel dat het OM niet echt betrokken is bij het JCO. Een van de respondenten geeft als mogelijke verklaring hiervoor dat de vertegenwoordigers vanuit het OM niet echt “jeugd mensen” zijn. Ze zijn wel parketsecretaris jeugd, maar behandelen ook zaken van meerderjarigen. Het OM zou alleen doen wat ze moeten doen (de lijsten met de te bespreken jongeren nakijken in het interne systeem Compas), maar verder ook niks.

Het OM zegt zelf inderdaad af en toe niet aanwezig te zijn. Dit heeft dan bijvoorbeeld te maken met een SIL-zitting<sup>2</sup> of met jeugdpiket<sup>3</sup>. Het JCO centrum wordt namelijk gepland op

---

<sup>2</sup> In de Standaardinterventielijst (Sil) wordt een aantal strafbare feiten genoemd waarbij de strafmaat niet boven de 40 uur taakstraf uitkomt. Deze feiten kunnen door de Officier van Justitie worden afgedaan middels een schikking. De schikking wordt door de parketsecretaris in een gesprek aan de verdachte aangeboden (Sil-gesprek of Sil-zitting). De schikking kan bestaan uit een geldsom, een werkstraf, een leerproject, schadevergoeding, reclasseringsbegeleiding of een combinatie. Om de gewenste snelle afdoening te kunnen realiseren, is het belangrijk dat de politie de minderjarige reeds een oproep meegeeft voor het Sil-gesprek, welke vervolgens tussen de 4 en 8 weken na het 1<sup>e</sup> verhoor plaats vindt (<http://pit/pjz/om.asp>).



dinsdagmiddag, maar dan is een keer per maand ook SIL-zitting. Het primaire proces (waaronder de SIL-zittingen en het jeugdpiket vallen) wordt door de betrokken teamchef van het OM belangrijker geacht dan het JCO.

*“De jeugdcoördinator begreep niet dat ik niet zomaar een 1-2 tje kon sluiten met de kinderrechter. Hij dacht: jullie zitten in hetzelfde gebouw, dus je kunt toch gewoon even naar zo iemand toelopen? Maar dit kan niet, want de rechtbank en het parket zijn strikt gescheiden.”*

Zowel vanuit het OM als vanuit de Raad wordt aangegeven dat de politie soms dingen verwacht van organisaties die ze niet waar kunnen maken, bijvoorbeeld omdat het niet tot hun takenpakket of bevoegdheden behoort. Het kan voorkomen dat de politie bijvoorbeeld OTS (onder toezichtstelling)<sup>4</sup> voor een bepaalde jongere wil, maar daar moeten een aantal gronden voor zijn, dus soms kan dat gewoon niet. Ditzelfde geldt bij het OM bijvoorbeeld voor voorgeleidingen, daar zijn bepaalde gronden voor nodig en als die er niet zijn kunnen sommige dingen gewoon niet. Volgens deze respondenten wordt dat door de politie dan soms opgevat als onwil, terwijl hier geen sprake van is.

Een van de geïnterviewden vanuit het OM geeft aan dat er grote verschillen bestaan tussen de jeugdcoördinatoren van de Politie Rotterdam Rijnmond. In sommige gevallen wordt heel zakelijk en effectief vergaderd, maar soms wordt ook heel langzaam vergaderd en wordt er veel gekletst over andere dingen. Omdat de jeugdcoördinator een soort spin in het web is gaan volgens deze persoon ook andere dingen een rol spelen. Zo zouden sommige jeugdcoördinatoren het wel leuk vinden dat ze het OM nu opdrachten kunnen geven in plaats van andersom. Verder denken sommige jeugdcoördinatoren erg vanuit de hulpverlening, terwijl het OM daar niks mee kan. Er zou volgens deze respondent meer executief moeten worden gedacht door de jeugdcoördinatoren.

Op beleidsniveau bestaat bij de RvdK het idee dat op beleids- en managementniveau alle organisaties achter het JCO staan, hierbij gaat het met name over het OM en de politie. Wel wordt aangegeven dat het in het JCO soms lastig samenwerken is in verband met het mandaat, vooral bij het OM zit dat niet zo lekker. Verder zitten de jeugdcoördinatoren niet allemaal op dezelfde lijn, waardoor onduidelijkheid ontstaat bij de raadsonderzoekers van de RvdK, doordat de raadsonderzoekers met elkaar over het JCO praten.

---

<sup>3</sup> Houdt in dat de betreffende parketsecretaris jeugd bereikbaar is in het kader van “niemand weg zonder overleg.” Deze procedure houdt in dat de politie in geval van niet Halt-waardige delicten overleg pleegt met de parketsecretaris over de gewenste afdoening.

<sup>4</sup> Als een ondertoezichtstelling wordt uitgesproken, zijn de ouders verplicht de hulp van een gezinsvoogd te accepteren. De gezinsvoogd van Bureau Jeugdzorg houdt toezicht op het onder toezicht gestelde kind. Dit betekent dat de gezinsvoogd de ouders hulp en steun biedt bij het verbeteren van hun mogelijkheden om hun kind naar behoren te kunnen verzorgen en opvoeden en de ontwikkeling van hun kind te kunnen garanderen. Uitgangspunt hierbij is dat de hulp en steun zodanig zijn dat de ouders de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding zoveel mogelijk behouden ([http://pit/pjz/stichting\\_jeugdzorg.asp#Ondertoezichtstelling](http://pit/pjz/stichting_jeugdzorg.asp#Ondertoezichtstelling) ).

Ook het OM is tevreden over de samenwerking op beleidsniveau tussen OM, politie en RvdK. Volgens de beleidsmedewerker is er goed contact met elkaar en wordt er gewerkt met respect voor ieders organisatie. De beleidsmedewerker van het OM geeft aan dat het van belang is dat de ketenpartners elkaar goed informeren.

Vanuit de politie wordt aangegeven dat het OM niet altijd open is naar de andere ketenpartners. Hierbij wordt als voorbeeld genoemd dat het OM een tijdje geleden intern een tweedaagse heeft gehad om onder andere over het JCO te praten. De conclusie van deze tweedaagse was “Er is een probleem,” maar over de aard van en mogelijke oplossingen voor het probleem werd niks naar buiten gebracht.

### **Regie van het JCO**

In de regio Rotterdam Rijnmond is bij de opstart van het JCO besloten dat de politie de kar zou gaan trekken. Een tijdje nadat het JCO in Rotterdam van start was gegaan is ook landelijk het JCO ingesteld. Tussen het JCO in Rotterdam-Rijnmond en het landelijke JCO zijn echter wel een aantal verschillen, zo ligt bijvoorbeeld landelijk de regie van het JCO bij het OM. Naar aanleiding daarvan is toen ook in Rotterdam-Rijnmond de regie bij het OM neergelegd: het OM is hier dus regiehouder en de politie is voorzitter van de JCO's.

Volgens het OM zelf zit het houden van de regie vooral in het dragen van de verantwoordelijkheid. Het functioneren van het JCO gebeurt onder verantwoordelijkheid van het Arrondissementaal Platform Jeugd (APJ), waar de portefeuillehouder jeugd van het OM voorzitter van is. Er zijn twee soorten APJ's:

- smal: dit vindt een keer in de zes weken plaats en hierbij zijn het OM (voorzitter), de Raad voor de Kinderbescherming, de Politie Rotterdam Rijnmond, de Jeugdreclassering, Dienst Justitiële Inrichtingen en Halt aanwezig.
- Breed: vindt drie keer per jaar plaats. Hierbij zijn naast de partijen van het APJ smal de gemeente Rotterdam (vaak Dienst Stedelijk Onderwijs) en vertegenwoordigers van de subregio's waarin de regio Rotterdam-Rijnmond is verdeeld aanwezig.

Het APJ heeft een activiteitenplan waarin ook het JCO staat. Daarmee komt het JCO in elke vergadering aan de orde, zowel in APJ smal als breed.

Aangezien het JCO wat de portefeuillehouder jeugd van het OM betreft goed loopt heeft hij geen behoefte om verder te regisseren: de politie heeft volgens hem alle contacten en het OM staat, in zijn ivoren toren, veel te ver van maatschappelijke ontwikkelingen en het bestuur af. Hij vindt dat de politie het goed doet als voorzitter op casuïstiek niveau, maar op beleidsniveau voelt hij zich wel verantwoordelijk. Hij vindt het dus momenteel niet nodig om op z'n strepen te gaan staan, maar als puntje bij paaltje komt ligt de gezagsverhouding volgens hem duidelijk en heeft daarom het OM ook de regie.

## **5.5 Interne omgang met het JCO**

### **Vorbereiding en terugkoppeling binnen de organisaties**

Binnen de politieorganisatie neemt het JCO een belangrijke plaats in, er zijn ook per district twee medewerkers aangenomen (een jeugdcoördinator en een administratief medewerker) die zich met het JCO bezig houden. Binnen de andere organisaties neemt het JCO een veel kleinere rol in. Zo krijgen de raadsonderzoeker van de Raad voor de Kinderbescherming en

de parketsecretaris van het OM geen uren voor het JCO; ze moeten dezelfde targets behalen als collega's die zich niet met het JCO bezighouden.

Ter voorbereiding kijken alle organisaties de jongeren die op de lijst staan na in het interne systeem. Sommige vertegenwoordigers zoeken bovendien direct contact met direct bij de jongeren betrokken collega's om de laatste stand van zaken na te gaan.

De terugkoppeling van JCO-uitkomsten binnen de betrokken organisaties verloopt meestal per mail of persoonlijk. Als een collega al is betrokken bij de besproken jongere wordt naar die collega teruggekoppeld. Als het dossier van de jongere nog op de wachtstapel ligt, bijvoorbeeld bij de Jeugdreclassering of de Raad voor de Kinderbescherming, wordt een memo met de besproken informatie in het dossier gedaan.

Door verschillende mensen wordt aangegeven dat terugkoppeling naar collega's die fysiek dichtbij zitten makkelijker gaat dan naar collega's die verder weg zitten. Zo gaat de terugkoppeling van de jeugdcoördinator richting de jeugdrecherche (waarmee hij op de kamer zit) beter dan naar de wijkteams, die voor het grootste deel in een ander gebouw zitten. In district centrum is terugkoppeling naar de wijkteams volgens de jeugdcoördinator ook niet echt van belang, aangezien veel jongeren die in het JCO centrum worden besproken een delict hebben gepleegd in het centrum, maar in een ander district wonen.

Aangezien de RvdK het momenteel heel druk heeft is sinds kort de selectieve aanpak ingesteld, waarin o.a. prioriteit wordt gegeven aan jongeren die in het JCO zijn besproken. Dit maakt dat binnen de organisatie serieus wordt omgegaan met acties die voorkomen uit het JCO.

De unit strafzaken van de RvdK bestaat uit verschillende teams, die allemaal een ander deel van de regio voor hun rekening nemen. De terugkoppeling vanuit het JCO vindt niet alleen binnen het eigen team van de vertegenwoordiger plaats, maar gaat ook naar andere teams. Dit komt doordat in het JCO (en binnen het OM en de politie) wordt gewerkt volgens het pleegplaatsprincipe (een jongere wordt aangepakt in het gebied waar hij of zij een delict heeft gepleegd), terwijl de Raad werkt volgens het woonplaatsprincipe (een jongere wordt aangepakt in het gebied waar hij of zij woont). Het kan dus voorkomen dat een jongere die in Schiedam woont in JCO centrum wordt besproken aangezien daar een delict is gepleegd. Binnen de Raad moet dit dan worden teruggekoppeld naar het team dat over Schiedam gaat. Vanuit de RvdK wordt aangegeven dat de terugkoppeling, zeker tussen verschillende teams, niet altijd even goed gaat. Binnen het eigen team gaat het de laatste tijd wel beter, ook omdat er sinds kort regelmatig raadsonderzoekersoverleg is waarbij alle raadsonderzoekers van het team aanwezig zijn. Hierin wordt o.a. het JCO besproken. De terugkoppeling tussen de verschillende teams is volgens een van de raadsonderzoekers echter niet voldoende.

Heel soms is ook terugkoppeling nodig vanuit de afdeling strafzaken (waar de raadsonderzoekers die in het JCO participeren werken) naar de afdeling civiel. Deze twee afdelingen hebben geen hecht contact met elkaar en dit maakt de terugkoppeling soms lastig.

Ook bij Halt wordt de lijst eerst nagekeken in het interne systeem. Dit is momenteel nog niet landelijk, maar dat is op korte termijn wel het geval. Aangezien Halt, net als de RvdK, werkt op basis van het woonplaatsbeginsel, moeten vaak andere Haltbureaus worden gebeld om na te vragen of een jongere daar bekend is. Dit is soms lastig, aangezien Halt op donderdag de lijst krijgt, de betreffende Halt-medewerker donderdagmiddag altijd overleg heeft en op

vrijdag veel kleine Halt bureaus dicht zijn. Het lukt dus niet altijd om deze informatie te verzamelen.

Als JCO-uitkomsten naar andere Haltbureaus moeten worden teruggekoppeld, worden deze telefonisch benaderd.

### **Draagvlak voor het JCO**

Bij de Raad voor de Kinderbescherming is het draagvlak onder de raadsonderzoekers van het betrokken team groot. Door hen wordt het JCO ervaren als een handig orgaan voor samenwerking en de omgeving waarbinnen je werkt begint er meer door te leven. Bij de taakstrafcoördinatoren<sup>5</sup> van dat team en de unit civiel<sup>6</sup> is echter wel bekend dat het JCO bestaat, maar niet precies wat het is. Vorig jaar is hier wel voorlichting over gegeven bij de unit civiel.

Iets dergelijks speelt ook bij de Jeugdreclassering: van de Jeugdreclasseringmedewerkers zit bijna iedereen in een JCO (in andere districten, als eerste vertegenwoordiger of als plaatsvervanger) en onder hen is het draagvlak groot. Bij de afdeling voogdij van Bureau Jeugdzorg was het JCO echter niet echt bekend: men wist wel dat het bestond, maar niet echt wat het inhield. De laatste tijd is door JCO-vertegenwoordigers voorlichting gegeven over het JCO bij de afdeling voogdij en daarmee is een grotere bekendheid en daarmee een groter draagvlak gecreëerd.

Vanuit de politie wordt aangegeven dat op districtsniveau het draagvlak voor het JCO groot is. In de wijkteams, die fysiek meer op afstand zitten van de jeugdcoördinator (in verschillende gebouwen) is het JCO niet bij iedereen even goed bekend.

Ook de vertegenwoordiger vanuit het OM geeft aan dat in het betreffende OM team draagvlak bestaat voor het JCO. Ze probeerden ook altijd aanwezig te zijn, maar dit lukte niet altijd. Het JCO centrum was altijd gepland op dinsdagmiddag, maar dan was er ook één keer in de maand een SIL zitting. Ook kwam het voor dat ze dan piket had en het lukte niet altijd om dat over te dragen aan een collega. Er werd in dergelijke gevallen wel altijd overlegd met de teamhoofd. Deze gaf dan vaak aan dat het maar per fax moest als het niet anders kon.

De vertegenwoordiger vanuit Halt in het JCO centrum geeft aan dat binnen zijn Haltbureau voldoende draagvlak bestaat voor het JCO, maar dat dit niet bij alle Haltbureaus het geval is. Er is niet overal voldoende draagvlak om structureel aanwezig te zijn bij het JCO, omdat Halt het gevoel heeft niet in alle JCO's even serieus te worden genomen. De betreffende Halt-medewerker zegt dat hij in het begin ook minder het nut van het JCO inzag, aangezien hij er soms voor niks bij zat en vooral informatie kwam brengen. Nu ziet hij dat hij ook informatie kan halen over jongeren die naar Halt worden verwezen. Men moet dus eerst een tijdje participeren in het JCO voordat men er het nut van inziet en draagvlak ontstaat.

---

<sup>5</sup> Wanneer vanuit het Openbaar Ministerie aan een jongere een taakstraf wordt opgelegd, begeleidt een taakstrafcoördinator de jongere bij de uitvoering van de taakstraf, bijvoorbeeld door het zoeken van een passende taakstraf.

<sup>6</sup> De Raad voor de Kinderbescherming bestaat uit twee soorten units: de unit strafzaken, waarvan raadsonderzoekers participeren in het JCO, en de unit civiel. Beide units zijn weer verdeeld in verschillende teams die allemaal een deel van de regio Rotterdam-Rijnmond beslaan.

## 6.6 Beoordeling door de betrokkenen

### Tevredenheid van de betrokken actoren

Over het algemeen zijn de betrokken actoren tevreden over het JCO. Wat vooral positief wordt ervaren is dat de lijnen tussen de betrokken organisaties korter zijn geworden en dat mensen elkaar, ook buiten het JCO om, beter weten te vinden.

Vanuit zowel het OM als de politie wordt opgemerkt dat met betrekking tot het JCO nu tegen knelpunten aan wordt gelopen die niet makkelijk op te lossen zijn.

Aangezien de regio Rotterdam-Rijnmond een van de eersten was waar het JCO werd gestart en het pas later landelijk werd ingevoerd, kunnen ze niet voor oplossingen bij een andere regio kijken.

*“Ik heb het idee dat we last gaan krijgen van de wet van de remmende voorsprong: Rotterdam-Rijnmond was een van de eersten die begon met het casusoverleg, maar nu blijven we hangen, er zijn een aantal knelpunten waarvan ik niet weet hoe ze moeten worden opgelost”*

Wel wordt door verschillende betrokkenen vanuit het OM, de RvdK en leerplicht aangegeven dat het een behoorlijke administratieve belasting is. Enkele respondenten zijn van mening dat het nakijken van de lijsten elke keer veel tijd kost, terwijl er uiteindelijk maar weinig jongeren van overblijven waarop echt actie moet worden ondernomen. Wel wordt aangegeven dat het JCO-support systeem<sup>7</sup> waarschijnlijk dit probleem gaat oplossen.

Volgens een respondent van het OM is het rendement van het werkproces richting de SIL-zaken<sup>8</sup> onvoldoende; de resultaten die worden behaald zouden eigenlijk ook zonder JCO moeten worden behaald. Momenteel worden alle SIL-zaken in het JCO besproken, maar eigenlijk zouden alleen de belangrijke gevallen besproken hoeven te worden, want het kost erg veel tijd om alle zaken te bespreken en het levert weinig op.

Verder zijn er volgens het OM onvoldoende schakels van het JCO met de politierechter en de meervoudige kamer. Dit komt volgens een van de respondenten waarschijnlijk doordat de Officier van Justitie niet voldoende betrokken is bij het JCO. In het kader van de politierechter/meervoudige kamer is er vaak sprake van bijzondere voorwaarden of schorsingsvoorwaarden. Het zou handig zijn als deze werden teruggekoppeld naar het JCO, zodat de jongere beter kan worden gevolgd.

---

<sup>7</sup> Het JCO-support systeem is een informatiesysteem ter ondersteuning van het Justitieel casusoverleg (JCO). In het JCO wordt over elke besproken jongere afspraken gemaakt: welke partner onderneemt welke stappen en wat is de tijdslijn? In het JCO-support systeem worden al deze afspraken direct opgenomen en alle jeugdige verdachten tot 25 jaar, die in contact zijn gekomen met politie, OM en/of Raad worden door dit informatiesysteem op de voet gevolgd.

<sup>8</sup> In de Standaardinterventielijst (SIL) wordt een aantal strafbare feiten genoemd waarbij de strafmaat niet boven de 40 uur taakstraf uitkomt. Deze feiten kunnen door de Officier van Justitie worden afgedaan middels een schikking. De schikking wordt door de parketsecretaris in een gesprek aan de verdachte aangeboden (SIL-gesprek of SIL-zitting). De schikking kan bestaan uit een geldsom, een werkstraf, een leerproject, schadevergoeding, reclasseringsbegeleiding of een combinatie. Om de gewenste snelle afdoening te kunnen realiseren, is het belangrijk dat de politie de minderjarige reeds een oproep meegeeft voor het SIL-gesprek, welke vervolgens tussen de 4 en 8 weken na het 1<sup>e</sup> verhoor plaats vindt (<http://pit/pjz/om.asp>).

Verder zou een verbetering moeten plaatsvinden van de verbinding met het DOSA, zodat zaken bij de jeugdhulpverlening kunnen worden ondergebracht.

De vorm van het JCO zou volgens deze respondent moeten worden veranderd om te zorgen dat het niet een te zware belasting wordt.

Ook zijn niet alle parketsecretarissen even tevreden over de werking van het JCO. Volgens een respondent van het OM hebben sommige parketsecretarissen nog steeds het idee dat ze alleen informatie kunnen brengen in het JCO, waardoor ze het nut er niet echt van inzien. Ze zouden echter ook informatie kunnen halen, bijvoorbeeld over jongeren die ze op een SIL-zitting krijgen.

Vanuit de politie wordt aangegeven dat een knelpunt in de huidige werking van het JCO is, dat de vertegenwoordiger van een organisatie in het JCO over bijzondere competenties moet beschikken, je kunt niet zomaar iedereen afvaardigen. De betreffende persoon moet multidisciplinair kunnen samenwerken. Momenteel is dit niet altijd het geval.

### De jeugdcoördinator

*“Toen in district 10 een tijdje geen jeugdcoördinator was werd deze erg gemist. Dit is een goed teken en geeft aan dat de jeugdcoördinatoren inmiddels een stevige positie hebben verworven.”*

Over het algemeen zijn de respondenten positief over de jeugdcoördinator.

Door verschillende mensen wordt wel aangegeven dat de vervanging bij ziekte van een jeugdcoördinator niet zo goed is

geregeld. Van alle partners wordt verwacht dat er voor vervanging wordt gezorgd als de vaste vertegenwoordiger niet aanwezig kan zijn bij het JCO, maar de jeugdcoördinator heeft zelf geen vervanging. Toen de jeugdcoördinator bij JCO centrum een keer afwezig was heeft de vertegenwoordiger vanuit de RvdK het JCO voorgezeten. Voor de vergadering heeft diegene toen alle jongeren van de lijst doorgenomen met de administratief medewerkster van de jeugdcoördinator.

Een van de respondenten vindt dat de jeugdcoördinatoren veel meer procesmanager moeten zijn dan veel van hen nu zijn. Hun taken zijn volgens hem het zijn van procesmanager (de belangen van het kind bewaken), terugkoppeling geven binnen de politie en het vormen van een linking pin met deelgemeentelijke overleggen.

Veel van de jeugdcoördinatoren zijn volgens de respondent nog te inhoudelijk bezig, ze nemen bijvoorbeeld deel aan een overleg over veiligheid op scholen, terwijl ze dat door een buurtagent zouden moeten laten doen.

Door de portefeuillehouder jeugd van de Politie Rotterdam Rijnmond wordt aangegeven dat de jeugdcoördinator binnen de eigen organisatie niet zoveel aanzien heeft als hij zou willen. Dit heeft volgens hem met het taakveld jeugd te maken. Dit is in 1993 weggereorganiseerd totdat uit wetenschappelijk onderzoek bleek dat jeugdcriminaliteit een groot probleem was en dat we de toekomst van ons land aan het verwaarlozen waren. Jeugd is altijd een beetje gezien als de zachte sector.

Eigenlijk heeft de jeugdcoördinator een positie op leidinggevend niveau, maar mensen zien hem niet altijd zo. De jeugdcoördinator zou eigenlijk een soort accountmanager moeten zijn (die een netwerk onderhoudt van verschillende organisaties) en zou ook op managementniveau moeten zitten, toegevoegd aan het Districtelijk Management Team (DMT). De districtelijk portefeuillehouder jeugd zit wel in het DMT, maar deze is ook hoofd opsporing en vertegenwoordigt dus vooral het belang van opsporing.

## Doelstellingen

Het doel bij de instelling van het casuïstiek overleg was volgens de startnotitie het bereiken van een sluitende aanpak door een efficiënt en effectief casuïstiek overleg. Om dit doel te bereiken werden drie “subdoelen” gesteld:

1. Kwaliteitsverbetering justitiële beslissingen
2. Verbetering samenwerking in de jeugdstrafrechtketen
3. Verbetering van relatie met lokale netwerken

In het onderstaande zal van deze doelen worden bekeken in hoeverre ze zijn behaald.

### *1. Kwaliteitsverbetering justitiële beslissingen*

Geen van de respondenten kan duidelijk antwoord geven op de vraag of de kwaliteit van justitiële beslissingen is verbeterd; niemand heeft hier zicht op. Het merendeel denkt wel dat hierin verbetering is opgetreden, aangezien er een betere afstemming is van informatie en op basis hiervan een meer bij de jongere passende straf kan worden opgelegd. Vanuit het OM wordt deze gedachte echter genuanceerd: de eerste beslissing voor de aanpak van een jongere wordt al genomen tijdens “Niemand Weg Zonder Overleg,” wat inhoudt dat de politie in alle zaken van minderjarige verdachten overleg voert met een hulpofficier van Justitie en/of een jeugdspecialist van het OM over de gewenste afdoening (<http://pit/pjz/om.asp>). In het kader van Halt en Stop dient men overleg te plegen met de hulpofficier van Justitie en als het geen Halt-waardige delicten betreft wordt naast de hulpofficier van Justitie ook overleg met de parketsecretaris gepleegd.

Bij deze beslissing is de Raad voor de Kinderbescherming dus niet betrokken en houdt in dat het traject voor een afdoening al vastligt (als bijvoorbeeld besloten is dat een jongere naar een SIL-zitting moet betekent dit dat de staf niet boven de 40 uur taakstraf uit kan komen), terwijl het JCO hier geen invloed op heeft.

Bij een vroegtijdige aanpak gaat het enerzijds om preventieve acties, maar anderzijds ook om aandacht voor delinquent gedrag van kinderen onder de twaalf jaar, zogenaamde 12 minners. In het JCO wordt ook aandacht besteed aan recidiverende 12 minners. Er zijn weinig mogelijkheden om 12 minners aan te pakken: strafrechtelijk zijn er helemaal geen mogelijkheden. Wel kan een jongere worden verwezen naar Halt voor een zogenaamde STOP-reactie, dit is echter vrijwillig; indien de jongere zelf of de ouders hier geen toestemming voor geven zijn er geen mogelijkheden om het af te dwingen. Wel kan een 12 minner waarbij de thuissituatie slecht is bij de Raad voor de Kinderbescherming worden aangemeld. Door bespreking in het JCO zijn alle partners op de hoogte van de situatie en kan de betreffende 12 minner als hij of zij 12 wordt meteen worden aangepakt.

### *2. Verbetering samenwerking in de jeugdstrafrechtketen*

Voordat het JCO officieel werd ingesteld was er een keer per maand overleg tussen het OM, de Raad en de politie over echt opvallende jongeren. Bij dit overleg waren namens het OM een Officier van Justitie en namens de Raad voor de kinderscherming een taakstrafoördinator aanwezig. Er bestond op casuïstiek niveau dus geen goede samenwerking in de jeugdstrafrechtketen. Dit is wel verbeterd door het JCO. Door de betrokken partijen wordt ook aangegeven dat door het JCO de partijen ook buiten het JCO om meer contact met elkaar hebben; ze weten elkaar beter te vinden.

### 3. Verbetering van relatie met lokale netwerken

De bedoeling bij de instelling van het JCO was dat de verbinding van het JCO met andere netwerken zou worden gelegd door middel van de jeugdcoördinator. Zoals eerder vermeld is in district centrum net begonnen met het opzetten van een lokaalpreventief/jeugdhulpverleningnetwerk. Deze verbinding komt dus net pas tot stand.

Toen aan de vertegenwoordigers in het JCO werd gevraagd wat volgens hen de belangrijkste doelen zijn van het JCO antwoordden de meesten in de trant van: het uitwisselen van informatie waardoor kan worden gekomen tot een passende aanpak van een jongere met inachtneming van de omstandigheden van de jongere.

Opvallend was dat veel direct bij het JCO betrokkenen (vertegenwoordigers in het JCO) niet precies op de hoogte waren van de doelen.

Op beleidsniveau wordt vanuit de politie aangegeven dat het met name gaat om een vroegtijdige aanpak van jongeren: interventie in een vroegtijdig stadium om recidivisme zoveel mogelijk terug te dringen. Het gaat dus ook om ingrijpen bij niet strafbaar gedrag als je ziet dat het met een jongere niet goed gaat. Ook door een respondent van het OM wordt dit doel aangegeven. Iemand anders van het OM noemt de volgende doelen: het nemen van kwalitatief goede beslissingen door een verbeterde informatiepositie en het verbeteren van de doorstromingsnelheid in de keten o.a. doordat mensen elkaar makkelijker kunnen vragen om de benodigde rapportages en PV's. Weer iemand anders van het OM noemt de volgende doelen: ten eerste is het JCO bedoeld om het werkproces naar een SIL zitting of de rechter toe optimaal te laten functioneren. Ten tweede om de informatie over de verdachte zo volledig en snel mogelijk bij elkaar te krijgen. Ten derde om maatregelen te kunnen nemen in de omgeving van een jongere d.m.v. de verbinding met het preventieve netwerk (DOSA). Volgens weer een andere respondent van het OM is het belangrijkste doel van het JCO het zorgen dat op tijd alle rapportages en PV's binnen zijn bij het OM.

Aangegeven wordt dat de doelen tussentijds niet zijn veranderd, maar dat ze wel multi-interpretabel zijn waardoor het lastig is om uniformiteit te bereiken.

## 6.7 Geleerde lessen

Aan de respondenten werd de vraag gesteld wat ze anders zouden hebben gedaan als het JCO opnieuw zou worden opgestart. Sommige mensen gaven aan niks anders te hebben gedaan gegeven de toenmalige situatie. De meeste respondenten wisten wel iets te noemen en in het onderstaande wordt een samenvatting gegeven van de punten die hierbij naar voren kwamen:

### **Betrokkenheid bij het JCO**

Onder het huidige convenant hebben alleen de hoge bazen van de verschillende organisaties hun handtekening gezet, maar een van de respondenten zou meteen de mensen die in het JCO moeten plaatsnemen laten meetekenen voor een aantal jaar (dit betekent dat ze niet naar een andere functie kunnen solliciteren). Zo voorkom je dat je in het JCO steeds met nieuwe mensen zit en dat je niks kunt opbouwen. Verder zou de afspraak kunnen worden gemaakt om één keer in de zoveel tijd met z'n allen iets leuks te gaan doen, zodat het een homogene groep wordt waardoor mensen ook dingen voor elkaar willen doen.



### **Bekendheid van het JCO binnen de organisaties**

Er zou binnen de betrokken organisaties meer naamsbekendheid gegeven moeten worden aan het JCO, zodat iedereen binnen de organisatie weet wat het JCO is en welke functies het heeft. Bovendien zou in iedere organisatie volgens een respondent gezegd moeten worden “als iets in het JCO wordt besloten, heeft het voorrang en gebeurt het zo.” Ook zou binnen de organisaties intern een meer eenduidige werkwijze geregeld moeten worden. De een zoekt altijd direct contact met collega’s ter voorbereiding van het JCO, maar de ander kijkt alleen even in het systeem en geeft vervolgens de naam en het telefoonnummer van de betrokken voogd door in het JCO, zodat mensen contact op kunnen nemen met diegene als ze meer informatie willen. Door het vastleggen van een eenduidige werkwijze ontstaat uniformiteit tussen de verschillende districten.

### **Inzicht in elkaars organisatie**

Er zou meer inzicht in elkaars organisatie moeten komen, aangezien organisaties nu soms dingen van elkaar verwachten die ze niet waar kunnen maken.

### **Vooraf afspraken maken over welke, en op welke manier, organisaties worden betrokken.**

Er zou vooraf meer duidelijkheid moeten zijn over wie er wel of niet bij moet zitten i.v.m. privacy. In elk district wordt hier anders mee omgegaan. Als het allemaal duidelijk is kan worden voorkomen dat organisaties zich achter privacyreggeving gaan verschuilen. Ook is het voor organisaties dan duidelijk of ze wel aanwezig behoren te zijn bij het JCO, of bijvoorbeeld alleen informatie hoeven te leveren via de jeugdcoördinator.

### **Mandaat van vertegenwoordigers**

Net als in het landelijk model zou een officier van justitie in het JCO plaats moeten nemen in plaats van een parketsecretaris.

### **De verbinding met het preventieve- en jeugdhulpverleningnetwerk**

Deze verbinding zou verbeterd moeten worden, zodat je een beter zicht krijgt op de omgeving (ouders/broertjes en zusjes) van een verdachte. Bij de vertegenwoordigers in het JCO is niet bekend wat er gebeurt met een jongere als hij of zij wordt doorverwezen naar de vrijwillige hulpverlening. Wordt er iets mee gedaan? Is er een wachtlijst?

### **Het soort zaken dat wordt besproken**

De nadruk ligt nu erg op SIL-zaken. Er zou meer aandacht moeten komen voor zaken van de politierechter en meervoudige kamer. Het JCO zou een mooi middel zijn om een bepaalde jongere in de gaten te houden naar aanleiding van bijzondere- en schorsende voorwaarden.

### **Selectie van vertegenwoordigers**

Met de directies van de ketenpartners zou meer gepraat moeten worden over de selectie van de vertegenwoordigers in het JCO en het mandaat, zodat een gemeenschappelijk profiel kan worden opgesteld. Er zou een strengere selectie moeten zijn dan nu het geval is.

## 6.8 Samenvattend beeld

In het bovenstaande is een uitgebreide beschrijving gegeven van het justitieel casusoverleg in district centrum. In dit district participeren het OM, de politie, de Raad voor de Kinderbescherming, Halt en de Jeugdreclassering structureel in het JCO. De meeste vertegenwoordigers geven aan het op prijs te stellen als het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling en de afdeling leerplicht van de Dienst Stedelijk Onderwijs ook meer bij het overleg betrokken zouden zijn. Deze beide organisaties hebben zelf bewust de keus gemaakt om niet aanwezig te zijn bij het overleg.

De jeugdcoördinator is voorzitter van het overleg en vormt ook de schakel met het 12 min en 12 plus netwerk. Over het algemeen is iedereen tevreden over de jeugdcoördinator, alleen de vervanging bij ziekte of vakantie is niet goed geregeld. Ook hebben volgens een respondent de jeugdcoördinatoren in het algemeen binnen de politie organisatie niet zoveel aanzien als ze zouden moeten hebben. Verder wordt door een beleidsmedewerker van een van de kernpartners aangegeven dat de jeugdcoördinatoren over het algemeen nog teveel met de inhoud bezig zijn, terwijl ze meer procesmanager zouden moeten zijn.

Het OM is in de regio Rotterdam-Rijnmond formeel de regiehouder van het JCO. Het OM ziet deze regietaak als het dragen van verantwoordelijkheid en dit wordt vormgegeven door het Arrondissementaal Platform Jeugd.

In het overzicht op de volgende bladzijde wordt een samenvatting gegeven van een aantal belangrijke punten.

	<b>OM</b>	<b>RvdK</b>	<b>Politie</b>	<b>Halt</b>	<b>JR</b>
<b>Mandaat</b>	Parketsecretaris heeft weinig mandaat, Officier van Justitie kan altijd overrulen.	Raads-onderzoeker heeft geen beslissings-bevoegdheid.	Groot mandaat, geen lijn verantwoordelijkheid binnen politie.	Hoeft bijna nooit beslissingen te nemen in JCO.	Geen beslissings-bevoegdheid
<b>Opstelling t.o.v. JCO</b>	Volgens andere partijen weinig betrokken.	Positieve opstelling.	Positieve opstelling, maar verwacht soms dingen van organisaties die ze niet waar kunnen maken.	Positieve opstelling.	Vertegenwoordigster doet wat in haar vermogen ligt.
<b>Vorbereiding en terugkoppeling</b>	De lijst met namen vanuit de politie wordt doorgemailed naar de jeugdofficieren en parketsecretarissen. De reacties op deze lijst worden ingebracht in het JCO. De terugkoppeling vindt ook weer per mail plaats.	Jongeren worden nagezocht in het interne systeem "KIS." Terugkoppeling gaat direct naar betrokken collega via mail. Vaak moet worden teruggekoppeld aan een ander team, aangezien de RvdK werkt volgens het woonplaatsbeginsel.	Ter voorbereiding worden jongeren nagezocht in een landelijk en regionaal systeem. De terugkoppeling verloopt via X-pol (bedrijfsproces-systeem van de politie.	Jongeren worden nagezocht in het interne systeem. Dit is nog niet landelijk, maar wordt dat op korte termijn wel. Aangezien Halt volgens het woonplaatsbeginsel werkt, moet soms worden teruggekoppeld naar andere Halt-bureaus.	Jongeren worden nagezocht in het interne systeem en als een collega betrokken is bij de jongere wordt daar informatie aan gevraagd. Ook de terugkoppeling gaat direct naar bij een jongere betrokken collega.
<b>Draagvlak</b>	Er wordt belang gehecht aan het JCO, maar de prioriteit ligt bij het primaire proces.	Bij iedereen is bekend wat het JCO is en men vindt het ook belangrijk.	Bij bijna iedereen is het JCO bekend en er wordt belang aan gehecht	Er is meer draagvlak aan het ontstaan. In het begin dacht men dat alleen maar informatie kon worden gebracht. Nu ziet men dat er ook informatie kan worden gehaald.	Iedereen is enthousiast over het JCO. Dit was eerst anders, vooral bij de afdeling voogdij. Er is echter voorlichting gegeven en nu is iedereen enthousiast.
<b>Tevredenheid over JCO</b>	Het JCO kost erg veel tijd. Er is ook wel rendement, maar dit weegt maar net op tegen de tijd die erin wordt gestoken.	Erg tevreden. Door de informatie-uitwisseling komt er beter zicht op wat er speelt in een wijk, maar het kost wel veel tijd.	We zijn aardig op weg met het JCO, maar zijn er nog lang niet.	Is positief, maar vraagt zich af wat er nou uiteindelijk mee wordt bereikt. Is benieuwd naar wat er met een jongere gebeurt na het JCO.	Erg tevreden. Vindt het vooral positief dat de lijnen tussen de verschillende organisaties erg kort zijn geworden.
<b>Belangrijkste doelen</b>	Zorgen dat tijdig alle informatie (PV's/rapportages) binnen zijn bij het OM, het verbeteren van de informatiepositie en het kunnen nemen van maatregelen in de omgeving van een jongere d.m.v. de verbinding met andere netwerken.	De belangrijkste doelen zijn directe afstemming, het volgen van jongeren, het maken van een sluitende aanpak en het oppakken van signalen.	Iemand op maat en persoonsgericht de molen in helpen en interventie in een zo vroeg mogelijk stadium om recidivisme terug te dringen.	Informatieoverdracht en het passend en eenduidig iets organiseren waar een jongere beter van wordt.	Tot een passende reactie komen voor jongeren met inachtneming van de omstandigheden en het creëren van kortere communicatielijnen.

## Hoofdstuk 6

### Justitieel casusoverleg district Schiedam

#### Achtergrond van district Schiedam

Het district Schiedam telt 76.000 inwoners en beslaat een gevarieerd woon- en werkgebied, waaronder een stadscentrum, forensenwijken, een polderlandschap en een van de grootste bedrijventerreinen van Europa, de Spaanse polder ([www.politie-rijnmond.nl](http://www.politie-rijnmond.nl)). Schiedam heeft een aantal aandachtspunten.

Zo wordt aan woninginbraken in Schiedam preventief aandacht besteed, onder andere door het geven van voorlichting en het aanbieden van een politiekeurmerk Veilig Wonen.

Ook jeugdoverlast is één van de aandachtspunten. De wijkpolitie speelt hier op in door gerichte acties te houden en veel te overleggen met diverse instellingen.

Horeca blijft een belangrijk aandachtspunt in Schiedam, ook al is de horecaproblematiek door het gevoerde beleid redelijk onder controle.

In Schiedam worden drie metrostations geopend. In de regio is een toename van criminaliteit in de directe omgeving van openbaarvervoersknooppunten. Daarom wordt in het district Schiedam hard gewerkt aan maatregelen om dit zoveel mogelijk te voorkomen.

#### 6.1 Vormgeving van het JCO

##### De start van het JCO

Voordat het JCO officieel werd gestart bestond het overleg in district Schiedam al twee jaar, alleen had het een andere naam. Een Officier van Justitie die in district Schiedam kwam werken vanuit Tilburg kwam met het idee, aangezien een dergelijk overleg in Tilburg al bestond. Met de betrokken partners zijn ze toen in Tilburg gaan kijken hoe het overleg er uit zag en toen hebben ze het ingevoerd in Schiedam. Er zaten enkele verschillen tussen het overleg in Tilburg en in Schiedam, zo bestond in Tilburg niet de “niemand weg zonder overleg- procedure”<sup>9</sup> en in Schiedam wel, maar het idee was hetzelfde. Bij het JCO Schiedam zijn momenteel de volgende partijen betrokken:

- het Openbaar Ministerie
- de Politie Rotterdam-Rijnmond
- de Raad voor de Kinderbescherming
- leerplicht
- Jeugdreclassering
- Halt
- Pak Je Kans
- Het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK)

Halt komt alleen als er een jongere wordt besproken waar ze iets over te zeggen hebben. Ze krijgen ook niet de lijsten van te bespreken personen in het JCO toegestuurd, aangezien de jeugdcoördinator kan zien wanneer een jongere iets met Halt te maken heeft (gehad). Ook het AMK komt alleen als ze iets over een bepaalde jongere te vertellen hebben. Voor de officiële start van het JCO was het AMK helemaal niet bij het overleg betrokken, daarna is ze gedurende een aantal maanden frequent aanwezig geweest bij het JCO. Momenteel is ze

---

<sup>9</sup> Deze procedure houdt in dat de politie in geval van niet Halt-waardige delicten van minderjarigen overleg pleegt met de parketsecretaris over de gewenste afdoening.

bijna nooit aanwezig, maar is er wel contact tussen de jeugdcoördinator en het AMK. Ze krijgen wel elke keer de lijsten toegestuurd, aangezien de jeugdcoördinator niet altijd kan zien of een jongere iets met het AMK te maken heeft.

Pak Je Kans<sup>10</sup> schuift regelmatig aan bij het JCO. Verder heeft de jeugdcoördinator veel contact met Pak Je Kans doordat ze dagelijks tussen 9 en 10 uur aanwezig zijn op het kantoor van de jeugdcoördinator in verband met hun spreekuur.

## 6.2 Verbinding met andere netwerken

In Schiedam bestaat niet zoiets als een Deelgemeentelijk Overleg Sluitende Aanpak (DOSA, zie blz. 26) aangezien district Schiedam niet te maken heeft met een deelgemeente, maar met de gemeente Schiedam. Hier bestaat geen overleg waar de informatie vanuit alle lokale preventieve- en jeugdhulpverleningsorganisaties bij elkaar wordt gebracht. De jeugdcoördinator onderhoudt contacten met dergelijke organisaties door de volgende overleggen bij te wonen:

### Groepen pellen

Is een overleg op wijkniveau dat momenteel in twee van de vier wijken in Schiedam plaatsvindt. Hierbij zijn buurtagenten van de wijk aanwezig, een ambtenaar van de gemeente Schiedam en het jongerenwerk uit de wijk. In dit overleg worden groepen jongeren in de wijk besproken om erachter te komen uit welke personen de groepen bestaan. Ook wordt bekeken wat er kan worden gedaan met betrekking tot deze jongeren (bijv. met betrekking tot “hangplaatsen”). De jeugdcoördinator schuift regelmatig aan bij dit overleg dat één keer in de drie weken plaatsvindt.

### Mikas Nobo

Een project voor de begeleiding van Antilliaanse jongeren, waarbij o.a. huisvesting voor de jongeren wordt geregeld. Overleg over de voortgang en knelpunten van dit project vindt om de zes weken plaats. Voor de politie is dit overleg relevant omdat je in contact komt met andere organisaties die met Antilliaanse jongeren te maken hebben.

### Jeugdpolitie overleg

Dit is een tweewekelijks overleg op districts niveau waaraan deelnemen: het wijk- en buurtbeheer, de afdeling welzijn en het bureau management ondersteuning team veiligheid van de gemeente Schiedam, Stichting Welzijn (een koepelorganisatie van al het ambulante jongerenwerk in Schiedam) en Woonplus (de belangrijkste verhuurder van woningen).

### 12 minners overleg

Een overleg tussen de Raad voor de Kinderbescherming, Pak Je Kans en de jeugdcoördinator. In principe vindt dit overleg alleen plaats als er 12 minners zijn om te bespreken, maar het vindt minimaal één keer per kwartaal plaats.

---

<sup>10</sup> Pak Je Kans is een samenwerkingsverband tussen de politie en de ambulante jeugdhulpverlening. In dit samenwerkingsverband houden maatschappelijk werkers van Stichting Jeugdzorg Rotterdam Zuid-Holland Zuid en Stichting Humanitas spreekuren (op het politiebureau) met jongeren die signaalgedrag vertonen en door politieagenten zijn aangemeld. Binnen 48 uur wordt een toegesneden hulpverleningsprogramma aangeboden met een maximale duur van drie maanden.

### **Kindspoor**

Een overleg dat om de zes weken plaatsvindt rondom de begeleiding van kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld. Aan dit overleg nemen deel Bureau Jeugdzorg, het Advies- en meldpunt Kindermishandeling, de jeugdcoördinator, een “projectmedewerker huiselijk geweld” van de gemeente, de raad voor de Kinderbescherming en de GGD.

### **Sluitende Aanpak Kindermishandeling Schiedam**

Hierbij zijn de volgende organisaties betrokken: Bureau Jeugdzorg, de gemeente Schiedam, de GGD, Stichting Kinderopvang Schiedam, Advies- en meldpunt Kindermishandeling, de jeugdcoördinator van de politie, de Raad voor de Kinderbescherming, Thuiszorg, Stichting Welzijn, Geweld achter de voordeur en een aantal kinderdagverblijven (Honki Ponk, Pinokkio en BB Kids). Het overleg is momenteel in de opstartfase.

Naast deze overleggen waar de jeugdcoördinator direct bij aanwezig is, bestaat er indirect contact met de volgende overleggen:

### **Zorgnetwerk**

Dit is een overleg op wijkniveau waarbij iemand van het wijkteam van de politie aanwezig is, de GGD, het consultatiebureau, het RIAGG, schoolartsen en maatschappelijk werk. De vertegenwoordiger vanuit het wijkteam zorgt voor terugkoppeling naar de jeugdcoördinator.

### **Overleg op scholen**

Er zijn een aantal probleemscholen waar overleg plaatsvindt in het zogenaamde “social team” dat bestaat uit een leerplichtambtenaar, een mentor of vertrouwenspersoon van een school en het schoolmaatschappelijkwerk. Mocht er een jongere zijn waarvan men vindt dat de politie erover moet worden ingelicht dan nemen ze contact op met de betreffende buurtagent en deze geeft weer terugkoppeling aan de jeugdcoördinator.

### **Jongeren aan zet**

Dit is een mentoraatproject onder leiding van Stichting Welzijn. Zowel jongeren als hun ouders krijgen hierbij begeleiding. De jeugdcoördinator is niet zelf aanwezig bij dit project, maar heeft wel goed contact met de teamleidster van Stichting Welzijn en kan zo jongeren doorgeven waarvan zij denkt dat diegene baat zou hebben bij het mentoraatproject. Andersom kunnen vanuit het mentoraatproject ook jongeren worden doorgegeven om te bespreken in het JCO.

### **ICO (Intersectoraal Casuïstiek Overleg)**

Bij dit overleg zijn alle jeugdhulpverleningsorganisaties betrokken. De jeugdcoördinator is hier niet zelf bij aanwezig, maar kan jongeren waarvan het handig is dat ze daar worden besproken doorgeven aan de medewerkers van Pak Je Kans, die wel deelnemen aan het ICO.

### 6.3 Betrokkenheid van de organisaties

#### Zijn alle belangrijke partijen betrokken?

Bijna alle betrokkenen zijn van mening dat momenteel een goede mix is gevonden wat betreft de betrokken partijen: er zijn niet teveel partijen aanwezig, aangezien Halt en het AMK nu meer op afstand staan. Iedereen geeft wel aan dat de informatie die deze organisaties kunnen leveren wel van belang is, maar dat ze niet bij het overleg aanwezig hoeven te zijn. Volgens betrokkenen zijn er nog steeds wel veel partijen aanwezig bij het overleg, maar niet teveel.

*“De veelheid maakt wel dat er soms sprake is van een kip-zonder-kop vergadering, de grote lijn wordt soms even vergeten en er wordt alleen maar oeverloos informatie uitgewisseld. Buiten dit vind ik het wel goed dat iedereen erbij zit, het heeft wel een meerwaarde, anders moet je achteraf weer informatie gaan inwinnen of terugkoppelen.”*

Voor zowel Halt als het AMK was een belangrijke reden om niet meer structureel aanwezig te zijn bij het JCO de tijd: het kost tijd om naar een vergadering te komen en die voor te bereiden terwijl deze organisaties weinig informatie kunnen brengen en halen. De informatie die bij Halt bekend is, is bij de politie meestal ook bekend. Het AMK kan meestal weinig informatie leveren, aangezien in Schiedam meestal wat oudere jongeren in het JCO worden besproken, terwijl het AMK vaak te maken heeft met jonge kinderen. Daarnaast kan het AMK volgens eigen zeggen door privacyregelgeving weinig inbrengen in het JCO. Ze kan alleen een melding aannemen (die door een andere organisatie in het JCO wordt gedaan) of aangeven dat een bepaalde jongere bij het AMK in behandeling is, hoewel dit officieel eigenlijk niet mag, maar als je mensen beter kent kun je wat makkelijker praten, aangezien je weet hoe mensen met informatie omgaan..

Naast dat er niet teveel partijen zijn betrokken, missen volgens de meeste betrokkenen ook geen partijen bij het overleg. Al geeft één iemand aan de informatie vanuit de voogdij te missen. In principe wordt de Jeugdreclassering geacht die informatie te leveren, maar deze is vaak erg summier. Dit is in sommige gevallen opgelost door de voogd van een bepaalde (vaak in het JCO besproken) jongere uit te nodigen in het JCO om iets over de jongere te vertellen. Dit is iedereen goed bevallen.

Verder wordt het als prettig ervaren dat Pak Je Kans aanwezig is bij het overleg, aangezien er in eerste instantie niet altijd aan wordt gedacht om een jongere daarheen te sturen. Doordat Pak Je Kans aanwezig is worden partijen op die mogelijkheid geattendeerd.

Verder schuift ook af en toe een rechercheur van Jeugd- en Zeden Zaken aan bij het JCO om toelichting te geven bij een zaak. Ook dit wordt als prettig ervaren.

#### Mandaat van de verschillende vertegenwoordigers

De jeugdcoördinator geeft zelf aan veel mandaat te hebben vanuit de politie, alle relevante mensen binnen het district zijn op de hoogte van het JCO en het is nog nooit voorgekomen dat een bepaalde actie niet lukte.

De raadsonderzoeker geeft aan niet echt veel beslissingsbevoegdheid te hebben. Ze kan bijvoorbeeld niet beslissen dat bij een bepaalde jongere een raadsonderzoek moet gebeuren. Wel kan ze adviseren. Door de betrokken teamleider wordt hieraan toegevoegd dat men in het JCO wel voor een bepaalde straf kan zijn, maar bij de Raad staat niet het delict centraal, maar de jongere en er zal dus eerst onderzoek naar de jongere moeten worden gedaan voordat geadviseerd kan worden over een straf.

De raadsonderzoeker heeft niet echt zicht op hoe het met het mandaat zit bij de andere organisaties, maar heeft het idee dat de vertegenwoordigers van het OM en de politie meer beslissingsbevoegdheid hebben dan zij.

Door de parketsecretaris wordt aangegeven dat hij in het JCO beslissingen kan nemen als het om een zorgvraag gaat, maar dat hij belangrijke zaken eerst moet overleggen met de Officier van Justitie.

De vertegenwoordiger vanuit de Jeugdreclassering geeft zelf aan geen mandaat te hebben, ze kan alleen dingen onder voorbehoud zeggen in het JCO. Wel kun je uit ervaring zeggen wat het advies vanuit de JR waarschijnlijk gaat worden. Ze kan vanuit de JR in het JCO de algemene stand van zaken doorgeven, maar mag niet alles vertellen. Ook vanuit andere partijen wordt aangegeven dat de Jeugdreclasseringmedewerker weinig mandaat heeft. Als bijvoorbeeld vanuit het JCO de wens komt een ondertoezichtstelling<sup>11</sup> negatief af te sluiten wordt hier vaak geen gehoor aan gegeven.

De leerplichtambtenaar geeft aan dat het mandaat officieel bij haar afdelingschef ligt, maar dat zij als leerplichtambtenaar in principe alle beslissingen neemt. De verantwoording van deze beslissingen ligt bij haar chef.

Ook de medewerker van Pak Je Kans geeft aan dat ze voldoende mandaat heeft vanuit haar organisatie. Daarbij wordt wel aangegeven dat het vrijwel nooit voorkomt dat ze een beslissing moet nemen in het JCO. Ze zit er voornamelijk om informatie te brengen en te halen.

Ook door de medewerkers van Halt wordt aangegeven dat ze voldoende mandaat hebben. Ze vormen met z'n tweeën Halt Schiedam en zijn beiden beslissingsbevoegd.

#### **6.4 Opstelling van de betrokken partijen**

Over de opstelling van de politie, het OM en de RvdK is iedereen tevreden. Een tijdje geleden liep het volgens een aantal betrokkenen niet zo lekker wat betreft de mate van inbreng en het nakomen van afspraken, maar daar is toen over gepraat en nu loopt dat weer goed.

Over de opstelling van de Jeugdreclassering is een aantal mensen niet zo tevreden. Er komt weinig inbreng en weinig reactie op wat er besproken wordt. De vertegenwoordigster toont weinig betrokkenheid. Ze zou wat meer informatie op kunnen zoeken en meer uitleg kunnen geven over hoe de JR met bepaalde zaken omgaat. Als handelingen beter zouden worden gemotiveerd, zou meer begrip ontstaan en wordt de vertegenwoordiger waarschijnlijk serieuzer genomen. De raadsonderzoeker geeft aan dit zelf ook te hebben ondervonden. In het begin kreeg ze vanuit het JCO meer kritiek op de werking van de Raad, maar hier heeft ze inmiddels meer inzicht in gegeven en zijn mensen minder fel, omdat ze sommige handelingen beter begrijpen.

Ook vindt één van de betrokkenen dat leerplicht weinig nieuwe informatie geeft. De vertegenwoordigster is wel actief, maar komt vaak met herhalingen. Vaak zijn dingen die zij aangeeft al eerder gezegd en kost het dus alleen maar tijd.

---

<sup>11</sup> Een voogd van Bureau Jeugdzorg kan een ondertoezichtstelling negatief afsluiten als een jongere zich niet aan bepaalde regels houdt. Dit betekent dan dat de jongere terug moet naar het OM.



## 6.5 Interne omgang met het JCO

### Vorbereiding en terugkoppeling binnen de organisaties

Net als bij het JCO centrum worden ter voorbereiding bij alle organisaties de jongeren die op de lijst staan nagekeken in het interne systeem. Sommige vertegenwoordigers zoeken bovendien direct contact met direct bij de jongeren betrokken collega's om de laatste stand van zaken na te gaan.

Voor de terugkoppeling geldt dat, net als in district centrum, bij de Raad voor de Kinderbescherming regelmatig naar andere teams moet worden teruggekoppeld (doordat bij de RvdK wordt gewerkt volgens het woonplaatsbeginsel) en soms naar de unit civiel. Aangegeven wordt dat de woonplaats en de pleegplaats in Schiedam vaak overeen komen, dus dat terugkoppeling naar andere teams niet heel vaak nodig is. Ook bij de Jeugdreclassering geldt dat soms moet worden teruggekoppeld naar een andere afdeling, namelijk voogdij.

### Draagvlak voor het JCO

Zowel door de vertegenwoordigers van het OM, de politie en de RvdK wordt aangegeven dat het draagvlak binnen hun organisatie(afdeling) groot is.

Het teamhoofd van het team Schiedam, Oost en Vlaardingen van het OM is ook de portefeuillehouder jeugd, verder werken er een beleidsofficier jeugd en drie jeugdsecretarissen, dus de jeugdinbreng in dit team van het OM is groot. Verder participeren alle parketsecretarissen uit het team in een JCO (in Vlaardingen of in Oost), dus is iedereen er bekend mee.

Bij de RvdK zijn om de bekendheid te vergroten een aantal collega's een keer mee geweest naar een JCO, zodat ze er een beeld van krijgen. Ook door de betreffende teamleider wordt aangegeven dat er een groot draagvlak voor het JCO bestaat.

Iedereen binnen het team ziet het belang ervan in en de vertegenwoordigers in het JCO hebben vrij veel invloed binnen het team. Ze zien het als een soort vooroverleg waarin duidelijk wordt welke richting moet worden opgegaan met een jongere. Verder is er een map aangelegd van alle jongeren die ooit in het JCO zijn besproken. De JCO-ers hameren er op dat bij elke zaak die map even wordt nagekeken (of de jongere ooit in het JCO is besproken) en iedereen doet dat ook wel. De andere raadsonderzoekers zouden zelf ook wel graag plaatsnemen in het JCO, maar de huidige vertegenwoordigers willen het niet afstaan, omdat ze het leuk vinden en door middel van het JCO een netwerk opbouwen.

Door de medewerkster van de JR wordt aangegeven dat het draagvlak voor het JCO vanuit de voogdij niet echt groot was. Het gebeurde weleens dat ze contact opnam met de voogd van een bepaalde jongere voor informatie en dat sommigen dan vroegen waarom ze dat wilde weten. Ze waren meestal niet echt scheutig met het geven van informatie. Nu is er echter in de verschillende teams voorlichting gegeven over het JCO en is de situatie verbeterd.

## 6.6 Beoordeling door de betrokkenen

### Tevredenheid van de betrokken actoren

Over het algemeen zijn de meeste betrokkenen positief over het JCO: er zijn korte lijnen tussen de organisaties, een goede informatie-uitwisseling (voordat het JCO bestond wist je bijvoorbeeld niet hoe het met een jongere op school ging en nu wel), jongeren kunnen vroeg worden gesignaleerd en in de gaten worden gehouden, fouten van organisaties komen eerder naar boven en kunnen makkelijker worden opgelost (als bijvoorbeeld een proces verbaal vanuit de politie niet is aangekomen bij de Raad voor de Kinderbescherming kopieert de jeugdcoördinator het even voor de raadsmedewerker) en je krijgt een completer beeld van jongeren en kunt dus eerder zien of iemand een risicjongere is of niet.

De raadsonderzoekster die participeert in JCO Schiedam is ook een tijdje betrokken geweest bij het JCO in een ander district. Wat ze in Schiedam zo leuk vindt is dat iedereen op een andere manier naar dingen kijkt, maar dat het toch bij elkaar past. In het andere district was er meer concurrentie: je mocht niet in elkaars straatje praten, terwijl in Schiedam iedereen juist met elkaar mee denkt. Als een jongere bijvoorbeeld een Halt-waardig feit heeft gepleegd, maar er zijn veel problemen dan wordt er in Schiedam over gepraat of zo'n jongere toch naar SIL kan, terwijl in het andere district de parketsecretaris dan is beledigd, omdat het het werk van diegene is om daarover te beslissen.

Wat door meerdere participanten als positief punt van het JCO wordt genoemd is dat door middel van het JCO een netwerk wordt opgebouwd. Mensen van verschillende organisaties komen met elkaar in contact en weten elkaar ook buiten het JCO om te vinden.

Een minpunt dat naar voren komt is dat je soms ziet dat een jongere naar de knoppen gaat en dat je niks kunt doen. Het JCO werkt vooral goed als alles meezit, maar als een jongere zelf of de ouders de hakken in het zand zetten wordt het lastig. Je moet altijd eerst vrijwillige hulpverlening proberen, maar in dit circuit krijgen jongeren vaak heel veel kansen en als ze dus niet echt mee willen werken is het wachten op escalatie van de situatie of op een strafbaar feit voordat je echt iets kunt doen. Je ziet dus dat het slecht gaat met een jongere, maar kunt niks doen.

Ook wordt aangegeven dat er bij de ambulante hulpverlening vaak een wachtlijst is. Je moet dan wachten tot een jongere iets strafbaars heeft gedaan, dan kunnen ze pas terecht. Iedereen ziet dan aankomen dat het fout gaat, maar het kan niet worden voorkomen. Een dergelijke situatie komt niet erg vaak voor en de betreffende jongere wordt dan wel goed in de gaten gehouden.

Een ander minpunt dat door een aantal betrokkenen wordt genoemd is dat er soms wel erg lang wordt vergaderd. Hierbij wordt wel aangegeven dat dit niet te wijten valt aan het voorzitterschap van de jeugdcoördinator (hierover zijn alle betrokkenen erg tevreden), maar aan de veelheid aan informatie die op tafel komt.

Verder wordt opgemerkt dat er veel tijd gaat zitten in het JCO, met name in de voorbereiding en terugkoppeling. Hoewel er veel tijd in zit is het bij een aantal organisaties, bijvoorbeeld de Raad voor de Kinderbescherming en het OM, toch zo dat de mensen die de

organisatie vertegenwoordigen in het JCO hier officieel geen tijd voor krijgen; voor hen gelden dezelfde targets die ook gelden voor collega's die zich niet bezighouden met het JCO.

### **Doelstellingen van de betrokkenen**

De doelen die in de algemene startnotitie zijn genoemd zijn al bij de casus JCO centrum besproken en gelden ook voor Schiedam.

Ook aan de vertegenwoordigers in het JCO Schiedam is gevraagd wat zij de belangrijkste doelen vinden van het JCO. Hierop werd over het algemeen geantwoord dat het gaat om informatie-uitwisseling tussen de bij jongeren betrokken organisaties en om het preventief kunnen ingrijpen.

## **6.7 Geleerde lessen**

De betrokkenen bij het JCO Schiedam zijn allemaal enthousiast over het JCO en over het feit dat ze het met z'n allen hebben ontwikkeld tot wat het nu is. Toch wordt een aantal punten genoemd dat anders gedaan zou worden als het JCO opnieuw zou worden opgestart. In het onderstaande wordt van deze punten een samenvatting gegeven:

### **Schrijnende gevallen**

Schrijnende gevallen zouden moeten worden vastgelegd (bijvoorbeeld iemand die al een jaar niet meer op school zit en waar nergens plaats voor is of iemand die gesloten geplaatst moet worden maar waar geen plaats voor is), worden verzameld uit alle districten en hiermee moet naar de politiek worden gegaan, zodat die er iets aan kan doen.

### **Training**

Alle vertegenwoordigers in het JCO zouden een training moeten krijgen, bijvoorbeeld over hoe je moet vergaderen. Ook is het handig dat vertegenwoordigers meer weten over mogelijkheden bij andere organisaties, bijvoorbeeld voor straffen bij OM of onderzoeken bij Raad. Dit soort dingen leer je wel door ervaring, maar het kost veel tijd. Zeker voor nieuwe vertegenwoordigers is dat lastig: als je weinig weet van de procedures etc. bij andere organisaties kan je makkelijk stomme dingen gaan zeggen en zijn partners geneigd je niet echt serieus te nemen

### **Duidelijk maken van doelen**

Als het JCO opnieuw zou worden gestart zou duidelijker moeten worden gemaakt wat wel en wat niet de bedoeling is: wat is je doel en wat wil je met elkaar.

### **Vanaf het begin meer partners betrekken**

Als het JCO opnieuw zou worden opgestart zouden vanaf het begin meer partners moeten worden betrokken dan alleen de drie kernpartners. Vooral de Jeugdreclassering en leerplicht worden genoemd als belangrijke vaste partners die structureel in elk JCO zouden moeten participeren.

### **Niet te strak vasthouden aan een bepaalde samenstelling**

Er moet niet te star aan een bepaalde samenstelling worden vastgehouden, want het kan door nieuwe problematiek handig zijn dat een bepaalde partner aanschuift. Ook per district

kan het verschillen: als er bijvoorbeeld in een district veel sprake is van drugsproblematiek kan het handig zijn dat een daarbij betrokken organisatie aanschuift.

## **6.8 Samenvattend beeld**

Bij het JCO in district Schiedam zijn het OM, de politie, de Raad voor de Kinderbescherming, de afdeling leerplicht van de gemeente Schiedam, de Jeugdreclassering, Halt en Pak Je Kans structureel betrokken. Informatie vanuit het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling komt, indien nodig, via de jeugdcoördinator in het JCO. Alle participanten zijn tevreden met deze vormgeving.

Met Pak Je Kans heeft ook de vrijwillige hulpverlening plaats in het JCO. Ook bestaat indirect, via de jeugdcoördinator, contact tussen het JCO en andere organisaties. In Schiedam is geen sprake van een netwerk van jeugdhulpverlenings- of lokaal-preventieve organisaties, maar de jeugdcoördinator neemt deel aan een groot aantal verschillende overleggen.

Van de beschrijving van het JCO Schiedam wordt in overzicht op de volgende bladzijde een samenvatting gegeven.

	OM	RvdK	Politie	Pak Je Kans	leerplicht	Halt	JR
<b>Mandaat</b>	Belangrijke zaken moeten eerst worden overlegd met een OvJ.	Raads-onderzoeker heeft geen beslissings-bevoegdheid.	Groot mandaat, geen lijn verantwoordelijkheid.	Heeft mandaat om informatie te brengen en te halen.	Kan beslissingen nemen, verantwoordelijkheid officieel bij haar chef.	Beslissings-bevoegd.	Geen beslissings-bevoegdheid, kan onder voorbehoud dingen zeggen.
<b>Opstelling t.o.v. JCO</b>	Positieve opstelling	Positieve opstelling	“Trekt de kar”	Positieve opstelling.	Geeft soms weinig nieuwe informatie	Positieve opstelling.	Weinig inbreng en reactie.
<b>Vorbereiding en terugkoppeling</b>	De jongeren worden nagezocht in het interne systeem Kompas. Als een jongere ook een delict heeft gepleegd in een ander district wordt contact opgenomen met een collega uit het betreffende team.	Jongeren worden nagezocht in het interne systeem “KIS.” Terugkoppeling gaat naar betrokken collega via mail.	Jongeren worden nagezocht in interne systemen. Ter terugkoppeling worden mailtjes naar de jeugd-recherche en de wijkteams gestuurd en worden sommige collega’s persoonlijk aangesproken.	Ter voorbereiding worden jongeren nagezocht in het interne systeem van Jeugdzorg. De terugkoppeling verloopt altijd persoonlijk naar collega’s.	Als er geen dossier is van de jongere wordt gekeken of de jongere voorkomt in de bevolkings-administratie en in de leerlingen-administratie Terugkoppeling gaat persoonlijk aan haar collega.	Jongeren worden nagezocht in het interne systeem. Dit is nog niet landelijk, maar wordt dat op korte termijn wel. De terugkoppeling gaat persoonlijk naar de collega.	Jongeren worden nagezocht in het interne systeem, waarin informatie van de JR en de voogdij staat. Soms wordt aan betrokken collega informatie gevraagd. De terugkoppeling gaat per mail.
<b>Draagvlak</b>	Groot draagvlak voor het JCO door grote jeugd-inbreng in het team.	Iedereen is bekend met het JCO en het wordt ook erg serieus genomen.	Iedereen kent het JCO en jongeren die in het JCO zijn besproken krijgen een hoge prioriteit.	Iedereen binnen de organisatie weet wel ongeveer wat het JCO inhoudt.	Bij iedereen is het JCO bekend en er wordt belang aan gehecht	Beide medewerkers vinden het JCO belangrijk.	Eerst was niet iedereen enthousiast over het JCO. Door voorlichting is het draagvlak vergroot.
<b>Tevredenheid over JCO</b>	Tevreden over de huidige werking.	Tevreden over de huidige werking, maar er gaat wel veel tijd in zitten.	Over het algemeen positief, maar vindt het wel jammer dat je soms ziet dat een jongere naar de knoppen gaat, maar dat je niks kan doen.	Over het algemeen tevreden, maar betreurt het dat het voor de jongeren waar het het slechtst mee gaat het moeilijkst is om een sluitende aanpak te creëren.	Tevreden over de huidige werking. Haar netwerk is beter geworden door het JCO.	Tevreden, maar vinden het jammer sommige jongeren worden doorverwezen naar de ambulante hulpverlening en dat daar dan een wachtlijst is.	Tevreden, maar vindt dat het overleg soms wel erg lang duurt, doordat er veel informatie op tafel komt.
<b>Belangrijkste doelen</b>	Een snellere afstemming en betere stroomsnelheid. Ook zorgen dat afglijden wordt tegengegaan en dat de jongere niet de crimineel van de toekomst wordt.	Het profileren van organisaties en de samenwerking ertussen en het preventief kunnen ingrijpen door vroegtijdige signalering.	Bereiken van een sluitende aanpak, verbeteren van de samenwerking, zicht krijgen op elkaars werkzaamheden en het creëren van kortere lijntjes tussen de organisaties.	Het halen en brengen van informatie.	Een breder beeld krijgen van leerlingen	Zorgen dat jongeren niet tussen de wal en het schip raken en preventief ingrijpen.	Het hebben van invloed en andere partijen voorzien van informatie die zij zelf niet hebben..

## Hoofdstuk 7

### Overeenkomsten en verschillen

In het voorgaande is een beschrijving gegeven van de casussen district centrum en district Schiedam. Naar aanleiding daarvan kunnen enkele verschillen en overeenkomsten wat betreft het justitieel casuoverleg worden ontdekt. Aangezien onderzoek is gedaan naar twee van de negen districten in de politieregio Rotterdam-Rijnmond hoeven deze overeenkomsten en verschillen niet representatief te zijn voor de gehele regio. In het onderstaande worden de in de casussen aangetroffen overeenkomsten en verschillen benoemd.

#### Overeenkomsten

In beide JCO's zijn de Raad voor de Kinderbescherming, het openbaar ministerie en de politie de drie kernpartners en is de jeugdcoördinator van de politie de voorzitter van het overleg. Elk district binnen de politie Rotterdam-Rijnmond heeft een dergelijke jeugdcoördinator en uit de beschrijvingen komt naar voren dat er weinig uniformiteit bestaat in de werkwijze van deze mensen. Dit blijkt onder andere uit het voorbeeld waarin een leerplichtconsulent van de gemeente Rotterdam van de ene jeugdcoördinator te horen krijgt dat die hem graag bij het overleg aanwezig had willen hebben, terwijl hij van een andere jeugdcoördinator te horen krijgt dat het niet nodig is om bij het overleg aanwezig te zijn. Vanuit de Raad voor de Kinderbescherming wordt opgemerkt dat het voor raadsonderzoekers lastig is dat de jeugdcoördinatoren niet op een lijn zitten. De raadsonderzoekers praten soms met elkaar over het JCO en dan ontstaat soms onduidelijkheid.

Ook is bij de jeugdcoördinatoren de vervanging bij ziekte vaak niet goed geregeld, terwijl van alle partners wordt verwacht dat ze voor vervanging zorgen bij afwezigheid.

Verder zijn jeugdcoördinatoren vaak inhoudelijk bezig, terwijl ze meer procesmanager zouden moeten zijn.

Een andere overeenkomst tussen de JCO's is de positie van de jeugd-parketsecretaris. Deze kan altijd worden overruled door de Officier van Justitie, die altijd de uiteindelijke beslissing neemt. Het mandaat vanuit het OM in het JCO zou kunnen worden versterkt door een Officier van Justitie plaats te laten nemen in het overleg, maar dit is volgens het OM vanwege praktische redenen niet mogelijk: een Officier van Justitie heeft het vaak erg druk en bovendien hebben ze zittingen die ze niet kunnen plannen (en die dus tijdens het JCO kunnen plaatsvinden).

Naast de al eerder genoemde overeenkomst dat de jeugdcoördinator van de politie voorzitter is van elk JCO binnen de regio Rotterdam-Rijnmond, is een andere overeenkomst dat het OM van alle JCO's binnen de regio de regiehouder is. Deze regierol wordt volgens het OM zelf ingevuld door middel van het Arrondissementaal Platform Jeugd (APJ), waarvan de portefeuillehouder jeugd van het OM voorzitter is en waarin het JCO elke vergadering aan de orde komt.

Een overeenkomst tussen de JCO's met betrekking tot de Raad voor de Kinderbescherming is dat binnen deze organisatie wordt gewerkt volgens het woonplaatsprincipe (in tegenstelling tot het JCO, waar wordt gewerkt volgens het pleegplaatsprincipe). Hierdoor

komt het regelmatig voor dat terugkoppeling plaats moet vinden naar andere teams, zowel naar andere teams van de unit strafzaken (waar raadsonderzoekers die participeren in het JCO ook onder vallen) als naar teams van de unit civiel. Vanuit de Raad voor de Kinderbescherming wordt aangegeven dat de terugkoppeling tussen verschillende teams binnen de unit strafzaken niet altijd goed verloopt en met de unit civiel verloopt de terugkoppeling nog moeilijker.

Wat met betrekking tot de vertegenwoordigers vanuit alle betrokken partijen naar voren komt, is dat er geen eisen op papier staan voor de vertegenwoordigers, terwijl zij toch over bepaalde competenties moeten beschikken. Zo moeten ze bijvoorbeeld in een netwerk kunnen functioneren, terwijl het merendeel van de vertegenwoordigers werkzaam is in een hiërarchische organisatie.

### **Verschillen**

Naast de bovengenoemde overeenkomsten bestaat er ook een aantal verschillen tussen het JCO Schiedam en het JCO centrum.

Meteen bij de officiële start van het JCO was er al sprake van een verschillende situatie; in district centrum kenden een aantal partners elkaar al wel (alleen de Jeugdreclassering en leerplicht waren helemaal nieuw), maar vergaderden ze nog niet met elkaar. Doordat het JCO werd ingesteld werden de partners dus eigenlijk gedwongen om met elkaar te vergaderen. In Schiedam hadden de verschillende partners gezamenlijk al een casuïstiek overleg opgezet en veranderde er eigenlijk niets met de officiële start van het JCO.

Een ander verschil is dat er bij het JCO in Schiedam meer partijen aanwezig zijn dan in district centrum. In district centrum zijn structureel het OM, de Raad voor de Kinderbescherming, de politie en de Jeugdreclassering aanwezig. Halt komt af en toe en het contact met leerplicht en het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling verloopt via de jeugdcoördinator. In Schiedam is daarentegen leerplicht wel structureel aanwezig. Daarnaast is in Schiedam ook structureel een medewerker van het project Pak Je Kans aanwezig, dat in district centrum helemaal niet bestaat.

Een ander verschil tussen de twee beschreven districten is dat in district centrum zowel een 12 min- als een 12 plus netwerk bestaat, waarin alle relevante organisaties zijn betrokken. In Schiedam bestaat er geen netwerk waarin alle organisaties zijn vertegenwoordigd, maar schuift de jeugdcoördinator aan bij een groot aantal verschillende overleggen.

Verder zit er een verschil in de tevredenheid van de betrokken partijen over elkaar. Zo zijn in district centrum verschillende partijen niet zo tevreden over de opstelling van het OM, omdat het idee bestaat dat het OM niet echt betrokken is bij het JCO. Het teamhoofd van het OM team waar district centrum onder valt gaf ook aan dat het primaire proces zijn prioriteit heeft en dat het JCO soms per fax moest als het niet anders kon. Deze ontevredenheid over de opstelling van het OM speelt echter in Schiedam helemaal niet. De betreffende teamleider van het OM, tevens portefeuillehouder jeugd binnen het OM, zegt ook een hoge prioriteit te geven aan het JCO.

Ook wordt in district centrum door het OM en de Raad aangegeven dat de politie van organisaties soms dingen verwacht die ze niet waar kunnen maken, terwijl dit in district Schiedam niet naar voren komt.

In Schiedam komt wel enige ontevredenheid naar voren ten aanzien van de Jeugdreclassering. De vertegenwoordigster vanuit de Jeugdreclassering zou weinig

betrokkenheid tonen en weinig mandaat hebben binnen de eigen organisatie (een punt dat ook in district centrum met betrekking tot de Jeugdreclassering naar voren komt), waardoor ze regelmatig dingen die vanuit het JCO worden voorgesteld binnen de eigen organisatie niet voor elkaar krijgt.



## Hoofdstuk 8

### Conclusies

In het begin van dit verslag is aangegeven dat de centrale vraag van dit onderzoek is:

*Wat zijn het verloop en de opbrengsten van de aanpak van risicojongeren in de regio Rotterdam-Rijnmond zowel op papier als in de praktijk?*

Deze centrale vraag is opgesplitst in de volgende deelvragen:

1. Hoe ziet de vormgeving van het justitieel casuoverleg (JCO) er op papier uit?
2. Hoe verloopt de samenwerking, zowel binnen het JCO als met andere netwerken?
3. Hoe wordt binnen de betrokken organisaties omgegaan met het JCO?
4. Werkt het huidige JCO bevredigend voor de betrokkenen?
5. Welke lessen zijn door de betrokken organisaties geleerd?
6. Hoe zou het beter kunnen?

Om tot beantwoording van deze vragen te komen is een vergelijkend casuonderzoek gedaan in de districten centrum en Schiedam van de politieregio Rotterdam-Rijnmond. In dit hoofdstuk zullen eerst een aantal conclusies worden getrokken. Vervolgens zullen op basis van eerder in dit verslag genoemde theoretische noties, opmerkingen van respondenten en mijn eigen percepties aanbevelingen worden gedaan voor verbetering van de in de praktijk geconstateerde situatie.

#### 8.1 Vormgeving op papier

Het ontwerpen van het JCO is gedaan door de drie kernpartners: het Openbaar Ministerie, de Raad voor de Kinderbescherming en de politie Rotterdam-Rijnmond. Door deze partijen is een startnotitie opgesteld waarin werd aangegeven dat de jeugdcoördinator voorzitter zou worden van het overleg, welke partijen mogelijk konden participeren en welke jongeren in het overleg aan de orde moeten komen. Afgelopen jaar is door de gemeente Rotterdam ook een notitie opgesteld waarin wordt aangegeven hoe de verbinding van het JCO met het jeugdhulpverlenings- en lokaal-preventieve netwerk eruit zou moeten zien. De partijen die naast de drie kernpartners betrokken zijn bij het JCO zijn niet betrokken geweest bij de vormgeving ervan.

Bij de vormgeving van een proces wordt door Bruijn e.a. het belang aangegeven van exit-regels (waardoor partijen de mogelijkheid krijgen het proces te verlaten), om de drempel om toe te treden voor partijen te verlagen. Er zijn bij de vormgeving van het JCO geen zogenaamde “exit-regels” opgesteld: de betrokken organisaties hebben een convenant ondertekend en er zijn geen afspraken gemaakt over hoe partijen zich weer kunnen onttrekken aan het JCO. Officieel zijn er geen exit-regels opgenomen in het convenant dat door de betrokken partijen is getekend. In de praktijk zou het voor een van de drie kernpartners waarschijnlijk niet mogelijk zijn om uit het proces te treden, maar voor de overige partners wel. Dit komt naar mijn mening mede doordat de organisaties die participeren per district verschillen. In het ene district wil men zoveel mogelijk partijen betrekken en in het andere district zo weinig mogelijk. Men kan moeilijk een organisatie

verplichten in het ene district wel bij het overleg aanwezig te zijn, terwijl in een ander district juist wordt gevraagd om niet aanwezig te zijn.

Een ander ontwerpprincipie dat door Bruijn e.a. wordt genoemd is dat de vertegenwoordigers in een proces hoge posities binnen de eigen organisaties moeten innemen. Hier schort het bij een aantal organisaties aan; zo kan de parketsecretaris van het OM altijd worden overruled door een Officier van Justitie en komt ook wat betreft de Jeugdreclassering naar voren dat de vertegenwoordigers in het JCO weinig mandaat hebben binnen de eigen organisatie. Door het gebrek aan mandaat van een aantal vertegenwoordigers kunnen niet altijd even harde afspraken worden gemaakt. De vertegenwoordigers kunnen later in hun eigen organisatie namelijk weer worden “overruled.” Met betrekking tot het mandaat is niks op papier gezet door de verschillende partijen.

Samenvattend zijn bij de vormgeving van het proces niet alle partijen die participeren in het JCO betrokken en zijn er geen exit-regels opgesteld. Verder zitten vanuit het OM en de JR geen hoge vertegenwoordigers in het JCO, maar mensen die onvoldoende mandaat hebben binnen de eigen organisatie.

## **8.2 Verantwoordelijkheid voor het justitieel casusoverleg**

De regie van het justitieel casusoverleg ligt formeel bij het Openbaar Ministerie. Volgens het OM wordt de regiefunctie van het OM uitgevoerd door het Arrondissementaal Platform Jeugd (APJ) waar het JCO elke vergadering op de agenda staat. Meestal komt het echter niet zo uitgebreid aan de orde, terwijl juist hier naar mijn mening de kans ligt om zicht te hebben op de sterke en zwakke punten van het netwerk en waar het met het netwerk naar toe zou moeten gaan.

Het voorzitterschap van de JCO's ligt in handen van de jeugdcoördinatoren die in dienst zijn van de politie. Door een van de respondenten wordt aangegeven dat een aantal jeugdcoördinatoren nog teveel inhoudelijk bezig is. Ze participeren in allerlei overleggen, bijvoorbeeld over veiligheid op scholen, terwijl daar een buurtagent plaats zou moeten nemen in plaats van de jeugdcoördinator. De jeugdcoördinator zou meer procesmanager moeten zijn. Dit punt komt ook in district Schiedam naar voren, waar de jeugdcoördinator in veel verschillende overleggen participeert. Dat er zoveel verschillende overleggen bestaan, komt omdat er geen netwerken bestaan waarin de verschillende jeugdhulpverlening- en lokaal-preventieve organisaties zijn gebundeld.

De wijze waarop met zaken om wordt gegaan is niet bij elke jeugdcoördinator hetzelfde. Enkele andere partijen geven aan dit soms lastig te vinden, aangezien bijvoorbeeld de raadsonderzoekers uit verschillende teams met elkaar praten en dan verwarring ontstaat over wat de bedoeling is.

## **8.3 Relaties tussen de betrokken partijen**

Hoewel voordat het JCO van start ging op papier is gezet welke organisaties naast de kernpartners konden participeren, is de samenstelling van het overleg in elk district anders: in het ene district bestaat er tevredenheid als er weinig partners participeren, terwijl men in een

ander district juist wil dat er veel organisaties participeren. Denk hierbij aan het voorbeeld van de leerplichtconsulent die in district centrum niet structureel participeert in het JCO, achteraf hoort dat de jeugdcoördinator dit jammer vindt, mede daarom in een ander JCO (in een district waar de leerplichtconsulent met een project bezig is) wel structureel wil participeren en vervolgens van de betreffende jeugdcoördinator hoort dat dat niet echt gewenst is.

De jeugdcoördinatoren hebben dus te maken met de spanning tussen enerzijds de openheid van het proces en anderzijds beheersbaarheid. Het gaat enerzijds om het creëren van voldoende variëteit en anderzijds om het beheersbaar houden van het proces. Dit wordt door Bruijn e.a. als taak genoemd van de manager van een netwerk en met betrekking tot het JCO wordt deze vervuld door de jeugdcoördinator.

De vertegenwoordigers die vanuit de verschillende organisaties naar het JCO worden afgevaardigd worden door de organisaties zelf gekozen. Er is geen profiel vastgesteld waaraan vertegenwoordigers moeten voldoen.

Niet alleen het vormen van een netwerk (door het betrekken van organisaties), maar ook het onderhouden van het netwerk wordt in de literatuur als taak genoemd van een manager in een netwerk. In district Schiedam gaan de bij het JCO betrokken partijen regelmatig iets leuks doen met z'n allen, bijvoorbeeld uit eten of op excursie. In het JCO centrum is hier een keer een poging toe gedaan, maar ging niet elke partij mee. Doordat de betrokkenen bij JCO Schiedam andere dingen met elkaar doen buiten het vergaderen om leren ze elkaar op een andere manier kennen. De sfeer tussen de partijen is hierdoor in Schiedam beter dan in district centrum. Naast het “technische ontwerp” van het overleg speelt dus de “persoonlijke factor” een belangrijke rol bij het wel of niet slagen van een overleg.

Ook is het van belang dat participanten zicht hebben in elkaars organisatie. Dit schiet nog weleens tekort in het JCO. Dit punt komt met name in district centrum naar voren, waar door de Raad voor de Kinderbescherming en het OM wordt aangegeven dat de politie soms dingen van organisaties verwacht die ze niet waar kunnen maken. In district Schiedam speelt dit met betrekking tot de Jeugdreclassering: voor andere partijen is het niet altijd duidelijk waarom de JR handelt zoals ze handelt.

## **8.4 Interne omgang met het justitieel casusoverleg**

### **Vorbereiding en terugkoppeling**

Over het algemeen worden de JCO's goed voorbereid: de informatie wordt door vertegenwoordigers opgezocht in interne systemen en soms wordt ook nog navraag gedaan bij collega's.

De terugkoppeling binnen de organisatie verloopt vaak wat lastiger, zeker als naar meerdere afdelingen moet worden teruggekoppeld. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Raad voor de Kinderbescherming (waar vanuit de afdeling strafzaken soms ook moet worden teruggekoppeld naar de afdeling civiel) en de Jeugdreclassering (waarbij soms ook moet worden teruggekoppeld naar de afdeling voogdij).

De terugkoppeling bij de Raad voor de Kinderbescherming verloopt sowieso al lastig, omdat in het JCO wordt gewerkt volgens het pleegplaatsprincipe, terwijl bij de RvdK wordt gewerkt volgens het woonplaatsprincipe, waardoor regelmatig moet worden teruggekoppeld naar een

ander team.

### **Draagvlak**

Over het algemeen is het draagvlak voor het JCO groot. Er zijn echter nog mensen die denken dat ze in het JCO alleen informatie kunnen brengen. Als mensen erachter komen dat ze ook informatie kunnen halen gaan ze meer het nut van het JCO inzien.

Verder wordt alleen door de teamchef van het OM in district centrum expliciet aangegeven dat het primaire proces (zoals SIL-zittingen en piket, zie blz. 32/33) voorrang heeft op het JCO. Hierdoor kan het gebeuren dat de parketsecretaris niet aanwezig is bij een JCO en de informatie per fax of mail doorgeeft.

Om partijen te betrekken en betrokken te houden is het volgens de eerder in dit rapport besproken theoretische noties van belang dat partijen ervan overtuigd zijn en blijven dat het proces hen voordelen biedt. Vanuit verschillende organisaties wordt echter aangegeven dat sommige vertegenwoordigers in het JCO het idee hebben dat ze alleen informatie kunnen brengen, maar er zelf weinig aan hebben. Niet alle vertegenwoordigers in het JCO zien dus het nut ervan in. Zeker ook omdat het JCO momenteel nog veel tijd kost wat betreft voorbereiding, het aanwezig zijn bij het overleg en de terugkoppeling. Hierdoor zijn sommige betrokkenen van mening dat het rendement niet echt opweegt tegen de tijd die het kost. Met de komst van het JCO-support systeem is echter de verwachting dat het JCO de vertegenwoordigers minder tijd gaat kosten.

## **8.5 Beoordeling door de betrokkenen**

Tenslotte wordt ingegaan op de vraag of het proces bevredigend is. Om de tevredenheid over een netwerk te meten is het volgens Klijn ten eerste van belang te meten of het oordeel van de betrokken partijen achteraf positief is. Daarnaast moet worden gekeken naar de openheid van het proces. Op deze manier kan duidelijk worden gemaakt of resultaten die voortkomen uit het netwerk eventueel voor actoren buiten het netwerk schadelijk zijn.

### **Oordeel van de betrokkenen**

Over het algemeen zijn de betrokken actoren tevreden over het resultaat. Veel betrokkenen vinden het met name positief dat de lijnen tussen de betrokken organisaties korter zijn geworden, waardoor mensen elkaar ook buiten het JCO om beter weten te bereiken.

Wel vinden veel betrokkenen dat het JCO veel tijd kost aan voorbereiding, het overleg zelf en de terugkoppeling. Het JCO-support systeem gaat er naar alle waarschijnlijkheid aan bijdragen dat het JCO voor de vertegenwoordigers minder tijd gaat kosten.

In de startnotitie zijn de volgende drie doelen genoemd van het JCO:

- kwaliteitsverbetering van justitiële beslissingen
- verbetering van samenwerking in de jeugdstrafrechtsketen
- verbetering van de relatie met lokale netwerken

De doelen die in de startnotitie zijn gesteld zijn niet verworpen, wel zijn ze multi-interpretabel en kunnen dus op meerdere manieren worden ingevuld.

Veel participanten in het JCO waren niet goed op de hoogte van deze doelen. Sommige respondenten vertelden zelf dat zij hier niet goed van op de hoogte waren en bij andere bleek het uit het antwoord dat ze gaven.

Deze doelen zijn niet operationeel gemaakt, waardoor niet concreet te meten valt of deze

doelen zijn behaald. Verder wordt niet gemonitord op deze doelen: geen van de respondenten kon bijvoorbeeld iets zeggen op de vraag of er kwaliteitsverbetering van justitiële beslissingen had plaatsgevonden. De meeste betrokken hadden het idee dat dit wel het geval was.

Wat betreft de justitiële beslissingen wordt door een respondent opgemerkt dat momenteel alle SIL-zaken in het JCO besproken, maar dat eigenlijk alleen de belangrijke gevallen besproken zouden hoeven te worden, want het kost erg veel tijd om alle zaken te bespreken en het levert weinig op. Er zou volgens deze respondent in het JCO meer aandacht moeten komen voor zaken van de politierechter en de meervoudige kamer. In het kader van de politierechter of de meervoudige kamer is er vaak sprake van bijzondere voorwaarden of schorsingsvoorwaarden. Het zou handig zijn als deze werden teruggekoppeld naar het JCO, zodat de jongere beter kan worden gevolgd.

Ook is de samenwerking binnen de jeugdstrafrechtsketen verbeterd. In Schiedam bestond het JCO eigenlijk al voordat het officieel van start ging in de regio en is er eigenlijk niks veranderd door het JCO. In Schiedam is de samenwerking dan ook niet echt verbeterd door het JCO, omdat die al goed was. Zowel in district centrum als in Schiedam wordt aangegeven dat organisaties door het overleg meer contact hebben met elkaar: niet alleen tijdens het JCO, maar ook daarbuiten weet men elkaar beter te vinden.

Ook voor de relatie met lokale netwerken geldt dat deze in Schiedam al goed was en er met de komst van het JCO niet veel is veranderd. In district centrum is net een netwerk opgezet waarin organisaties participeren die betrokken zijn bij jongeren ouder dan twaalf jaar. Wat met betrekking tot de jeugdhulpverlening naar voren komt is dat er vaak wachtlijsten zijn. In het JCO worden soms problemen rond een jongere geconstateerd en als partijen in het JCO de jongere dan willen doorverwijzen blijkt dat hij of zij nergens terecht kan.

De drie doelen die in het begin zijn opgesteld zijn volgens de betrokkenen dus allemaal behaald. Deze doelen zijn opgesteld door de drie kernpartners en hoeven voor de andere partijen niet relevant te zijn. Zo geeft een aantal vertegenwoordigers aan juist de informatie-uitwisseling belangrijk te vinden. Momenteel wordt geen aandacht besteed aan de verschillende belangen van partijen. Het is een taak van de manager in een netwerk om hier wel aandacht voor te hebben: door het ruilen en koppelen van belangen kunnen er prikkels voor coöperatief gedrag ontstaan.

Al met al geven de betrokkenen over het algemeen aan tevreden te zijn over de werking van het JCO. Er worden door de respondenten wel enkele punten genoemd die verbeterd zouden kunnen worden, bijvoorbeeld met betrekking tot de betrokkenheid van vertegenwoordigers en de bekendheid en prioriteit die het heeft binnen organisaties, maar iedereen vindt het positief dat het JCO bestaat.

### **Openheid van het proces**

Zoals al eerder aangegeven verschilt de openheid van het JCO per district: in het ene JCO wil men weinig participanten, in het andere juist veel.

Een beperkende factor in de openheid is de privacyregelgeving: deze verhindert dat tussen alle soorten partijen (justitieel/jeugdhulpverlening enz.) informatie kan worden uitgewisseld. Dit is ook de reden waarom het JCO-support systeem alleen voor de drie kernpartners toegankelijk wordt en voor de rest niet.

In het volgende hoofdstuk worden op basis van theoretische noties, opmerkingen van respondenten en mijn eigen percepties aanbevelingen gedaan voor verbetering van de huidige situatie.

## Hoofdstuk 9 Aanbevelingen

### Verschillende belangen en doelstellingen

1. Stel operationele doelen voor het JCO en monitor regelmatig of deze worden behaald. Op deze manier kan duidelijk worden gemaakt waar het JCO precies goed voor is en kan meer steun worden gegenereerd onder degenen die momenteel van mening zijn dat het JCO weinig rendement heeft.
2. Verschillende belangen en doelstellingen van de organisaties moeten door de regisseur van het JCO in beeld worden gebracht en er moet een poging worden gedaan om deze te vervlechten. Op deze manier wordt elke partij de kans gegeven op verwezenlijking van de eigen doelstellingen.
3. Gemeenschappelijke doelen van het JCO moeten duidelijk kenbaar worden gemaakt aan de vertegenwoordigers in het JCO. Momenteel zijn veel vertegenwoordigers in het JCO niet goed op de hoogte van de bestaande doelen. Hierdoor ontstaan verschillende beelden van waarom de organisaties met elkaar vergaderen. Als betrokkenen wel op de hoogte zijn van de doelstellingen zullen ze meer als eenheid (met dezelfde doelen) in het overleg zitten.

### Verantwoordelijkheden

4. Door de drie kernpartners moet worden besloten wie verantwoordelijk is voor welke taak van het JCO: momenteel is het OM formeel de regisseur en de jeugdcoördinator voorzitter van het JCO. In dit verslag zijn een aantal taken genoemd die de regisseur van een netwerk heeft, wie is verantwoordelijk voor deze taken? Naar mijn mening voelt de politie zich hier momenteel verantwoordelijk voor, maar is het formeel de verantwoordelijkheid van het OM.
5. De jeugdcoördinatoren zouden meer moeten optreden als procesmanager. Momenteel is een aantal jeugdcoördinatoren nog erg inhoudelijk bezig. Vanuit de politieorganisatie moet het initiatief worden genomen om aan de jeugdcoördinatoren duidelijk te maken wat hun taak precies inhoudt en hoe zij meer procesmanager kunnen zijn. De politieorganisatie zou hier een extern persoon voor kunnen inschakelen.

### Interne omgang met het JCO

6. Met name door het OM en de Jeugdreclassering moet het mandaat dat vertegenwoordigers vanuit deze organisaties in het JCO hebben worden verbeterd. Het OM geeft zelf aan dat het niet mogelijk is om een Officier van Justitie (die meer mandaat heeft dan een parketsecretaris) in het JCO te zetten in verband met tijdgebrek. Een vertegenwoordiger met weinig mandaat in het JCO werkt echter ook niet. Een mogelijke oplossing is het verbeteren van de communicatie tussen Officier van Justitie en parketsecretaris. Er kan bijvoorbeeld worden afgesproken dat deze voorafgaand aan het JCO een vooroverleg hebben over de te bespreken jongeren.
7. Alle bij het JCO betrokkenen organisaties moeten naar hun vertegenwoordigers toe duidelijk maken dat zij niet alleen informatie in het JCO kunnen brengen, maar ook kunnen halen. Als betrokkenen dit inzien, zijn ze meer overtuigd van het nut van het JCO en worden ze waarschijnlijk gemotiveerder om te participeren.

8. Aan belangrijke partijen, zoals het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling en de afdeling leerplicht van de gemeente Rotterdam, moeten prikkels worden gegeven om te participeren. Het opstellen van exit-regels kan de drempel om te participeren verlagen. Een voorbeeld van een dergelijke exit-regel is de afspraak dat een organisatie een bepaalde proefperiode participeert, waarna kan worden bekeken hoe het alle partijen bevalt.
9. De terugkoppeling van acties die voortkomen uit het JCO binnen de eigen organisaties moet worden verbeterd, met name binnen de RvdK en de Jeugdreclassering, aangezien daar ook naar andere afdelingen (unit civiel en de voogdij) moet worden teruggekoppeld.
10. Door alle betrokken partijen moet worden vastgelegd welke competenties vertegenwoordigers in een JCO moeten bezitten. Zo moet er bijvoorbeeld rekening mee worden gehouden dat de organisaties die worden vertegenwoordigd zelf meestal hiërarchisch zijn, terwijl in het JCO wordt verwacht dat mensen in een netwerk kunnen functioneren.

#### **Relaties tussen betrokken partijen**

11. Aan vertegenwoordigers in het JCO zou meer inzicht moeten worden gegeven in de participerende organisaties, zodat geen dingen van andere organisaties worden verwacht die niet waargemaakt kunnen worden. Een mogelijkheid hiervoor is alle betrokkenen in het JCO een kleine presentatie te laten geven over hun eigen organisatie.
12. Het JCO moet meer worden gezien als een “menselijk” proces dan alleen een technisch proces. Het is daarom van belang te zorgen dat er een “band” ontstaat tussen de participanten. Als mensen elkaar ook op een andere manier leren kennen durven ze meer tegen elkaar te zeggen.

#### **Verbinding met andere netwerken**

13. Vormgeven van de DOSA's waardoor alle informatie bij elkaar komt, zonder dat in veel overleggen geparticipeerd moet worden.

#### **Het overleg zelf**

14. Het JCO zou meer kunnen gaan betekenen bij het volgen van jongeren die bijzondere voorwaarden of schorsingsvoorwaarden hebben.
15. Momenteel hebben de jeugdcoördinatoren allemaal een verschillende werkwijze. Dit leidt soms tot verwarring bij andere partijen (bijvoorbeeld doordat de verschillende raadsonderzoekers met elkaar praten). Het zou goed zijn als er een meer uniforme werkwijze zou ontstaan en daarom zou meer afstemming plaats moeten vinden tussen de jeugdcoördinatoren.

#### **Werkconferentie**

16. Aangezien dit onderzoek is uitgevoerd in twee districten is het goed om een werkconferentie te organiseren waarbij iedereen die bij een JCO in de regio Rotterdam-Rijnmond is betrokken aanwezig is. Op deze manier kunnen de constatering en aanbevelingen uit dit verslag en punten die eventueel vanuit andere districten naar voren komen worden uitgewisseld, zodat daar in elk JCO mee aan de slag kan worden gegaan.



## **Bronnenlijst**

Bruijn, J.A. de, Heuvelhof, E. F. ten, R.J. in 't Veld (2002) *Procesmanagement: over procesmanagement en besluitvorming*. Academic Service, Schoonhoven.

College van Burgemeester en Wethouders Rotterdam (2002) *Het nieuwe elan van Rotterdam: en zo gaan we dat doen*. Gemeente Rotterdam, Rotterdam.

Gemeente Rotterdam (2003) *Concept Model Deelgemeentelijk Overleg Sluitende Aanpak (DOSA)*. Gemeente Rotterdam, Rotterdam.

Hupe, P.L. en E.H. Klijn (1997) *De gemeente als regisseur van het preventief jeugdbeleid*. Sardes, Utrecht.

Klijn, E. (1996) *Regels en sturing in netwerken: de invloed van netwerkregels op de herstructurering van naaorlogse wijken*. Eburon, Delft.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Ministerie van Justitie (2002) *Naar een veiliger samenleving*. Ministerie van Justitie, Den Haag.

Ministerie van Justitie (2002) *Jeugd terecht: actieprogramma aanpak jeugdcriminaliteit 2003-2006*. Ministerie van Justitie, Den Haag.

Ministerie van Justitie (1999) *Eenheid van begrip*. Ministerie van Justitie, Den Haag.

Politie Rotterdam Rijnmond, Raad voor de Kinderbescherming Rotterdam, Openbaar Ministerie Rotterdam (2001) *Justitieel Casemanagement Arrondissement Rotterdam*.

Swanborn, P.G. (1996) *Case-study's: wat, wanneer en hoe?* Uitgeverij Boom, Amsterdam.

Swanborn, P.G. (1999) *Evalueren, het ontwerpen, begeleiden en evalueren van interventies: een methodische basis voor evaluatie-onderzoek*. Uitgeverij Boom, Amsterdam.

Zeijl, E., Beker, M., Breedveld, K., Van den Broek, A., De Haan, J., Herweijer, L., Huysmans, F. en K. Wittebrood (2003) *Rapportage jeugd 2000*. Sociaal Cultureel Planbureau, Den Haag.

## **Websites**

<http://pit/pjz>

[www.politie-rijnmond.nl](http://www.politie-rijnmond.nl)

## **Lijst van afkortingen**

AMK	Advies- en Meldpunt Kindermishandeling
APJ	Arrondissementaal Platform Jeugd
DMT	Districtelijk Management Team
DOSA	Deelgemeentelijk Overleg Sluitende Aanpak
ICO	Intersectoraal Casuïstiek Overleg
JCO	Justitieel casusoverleg
JR	Jeugdreclassering
OM	Openbaar Ministerie
OvJ	Officier van Justitie
PV	Proces verbaal
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming

## **Bijlage 1 Overzicht van geïnterviewde personen**

### **Geïnterviewden regio**

#### **Openbaar Ministerie**

Regionaal portefeuillehouder jeugd  
Beleidsmedewerker jeugd

#### **Politie Rotterdam-Rijnmond**

Regionaal portefeuillehouder jeugd  
Beleidsmedewerker jeugd

#### **Raad voor de Kinderbescherming**

Portefeuillehouder JCO  
Beleidsmedewerker

### **Geïnterviewden district centrum**

#### **Openbaar Ministerie**

Parketsecretaris jeugd  
Parketsecretaris jeugd  
Teamchef

#### **Politie Rotterdam-Rijnmond**

Jeugdcoördinator  
Wijkteamchef

#### **Raad voor de Kinderbescherming**

Raadsonderzoeker strafzaken  
Raadsonderzoeker strafzaken  
Teamchef

#### **Jeugdreclassering**

Maatschappelijk werker

#### **Gemeente Rotterdam**

Leerplichtambtenaar

#### **Bureau Halt**

Medewerker

#### **AMK**

Maatschappelijk werker

### **Geïnterviewden district Schiedam**

#### **Openbaar Ministerie**

Parketsecretaris jeugd  
Parketsecretaris jeugd  
Teamchef

#### **Politie Rotterdam-Rijnmond**

Jeugdcoördinator  
Jeugdrechercheur

#### **Raad voor de Kinderbescherming**

Raadsonderzoeker strafzaken  
Raadsonderzoeker civiel  
Teamchef

#### **Jeugdreclassering**

Maatschappelijk werker

#### **Gemeente Schiedam**

Leerplichtambtenaar

#### **Bureau Halt**

Medewerker

#### **AMK**

Maatschappelijk werker

#### **Pak Je Kans**

Maatschappelijk werker

