

De waarde van het BAAsisRaadsOnderzoek

Een onderzoek naar kwaliteitsverbetering en kostprijs van basisonderzoeken strafzaken
na invoering van de BARO

Amsterdam, 12 december 2001

Marije van Barlingen, Mireille Geldorp,
Herman Groen, Lea Grubben,
Yvonne van Heerwaarden,
Oberon Nauta, Gert Jan Slump

Met medewerking van:

Eva Klooster, Josée Robbers en Mirjam Roters

Inhoudsopgave

Leeswijzer	4
Deel A Inleiding op het onderzoek	5
1 Aanleiding en onderzoeksopdracht	6
1.1 Het basisonderzoek strafzaken	6
1.2 Een nieuw selectie-instrument en protocol voor basisonderzoeken	6
1.3 De uitvoering van het BAisRaadsOnderzoek (BARO)	7
1.4 Implementatie van de BARO	8
1.5 Onderzoek naar de kwaliteit van de BARO en de kostprijs	9
2 Doel en organisatie van het onderzoek	10
2.1 Uitwerking onderzoeksopdracht	10
2.2 Doel en opzet van het onderzoek naar kwaliteitsverbetering	10
2.3 Doel en opzet van het tijdschrijfonderzoek	11
2.4 Organisatie van het onderzoek	11
Deel B Onderzoek naar kwaliteitsverbetering	14
3 Opzet onderzoek naar kwaliteitsverbetering	15
3.1 Fasering van het onderzoek	15
3.2 Voorbereidende fase	15
3.3 Onderzoeksfase	16
4 Indicatoren voor een verbeterde kwaliteit	21
4.1 Voorgestelde onderzoeksonderwerpen	21
4.2 Operationalisering van de kwaliteitsindicatoren	21
4.3 Vertaling van indicatoren naar checklist voor dossiers en interviewitems	23
4.4 Analyse en rapportage van de gegevens over kwaliteit	24
5 De werkwijze: uitvoeren van het basisonderzoek	25
5.1 Inleiding	25
5.2 Voorschriften rond uitvoering BARO	25
5.3 Belangrijkste bevindingen	32
6 De inhoud: rapporteren van de feiten	34
6.1 Inleiding	34
6.2 Informatiegehalte van de rapportage basisonderzoek	34
6.3 De onderwerpen nader bekeken op inhoud	37
6.4 Kanttekeningen vanuit de interviews	48
6.5 Belangrijkste bevindingen	50
7 De vertaalslag: interpretatie van de feiten	52
7.1 Inleiding	52
7.2 De onderzoeksvragen	52
7.3 Vertaalslag naar advies omtrent vervolgdagnostiek en/ of hulpverlening	54
7.4 Vertaalslag naar het strafadvies	56
7.5 Mening over de inhoud en totstandkoming van het advies	58
7.6 Belangrijkste bevindingen	60

8	De ouders: ervaringen en meningen	62
8.1	Inleiding	62
8.2	De werkwijze van de Raad	62
8.3	Het gesprek met de raadsonderzoeker	65
8.4	De rapportage	67
8.5	Algeheel oordeel over het contact met de Raad	70
8.6	Belangrijkste bevindingen	71
9	De uitvoerbaarheid: enkele spanningsvelden	73
9.1	Inleiding	73
9.2	Reikwijdte van de BARO	73
9.3	Standaardisering door de BARO	74
9.4	Omvang van de BARO	75
9.5	Adviseren met de BARO	77
9.6	Privacygevoeligheid van de BARO	78
9.7	Ten slotte	79
Deel C	Tijdschrijfonderzoek	81
10	Hoeveel tijd kost het BAisRaadsOnderzoek?	82
10.1	Inleiding	82
10.2	Opzet tijdschrijfonderzoek	82
10.3	Resultaten	84
10.4	Doorlooptijden	90
Deel D	Samenvatting, conclusie en aanbevelingen	93
11	De waarde van het BAisRaadsOnderzoek	94
11.1	Inleiding	94
11.2	Indicatoren als dimensies van kwaliteit	95
11.3	Spanningsvelden rond de BARO	102
11.4	Hoeveel tijd kost de BARO?	103
12	Met het oog op de toekomst ...	106
12.1	Wat levert de BARO op?	106
12.2	Verbetertraject voor de BARO	107
Deel E	Bijlagen	110
Bijlage 1	Paragraaf 9.1 en 9.2.1 uit Normen 2000	111
Bijlage 2	Samenstelling begeleidingscommissie BARO	115
Bijlage 3	Checklist dossieronderzoek BARO en niet-BARO	116
Bijlage 4	Interviewitems raadsmedewerkers en ketenpartners	124
Bijlage 5	Vragenlijst voor telefonische enquêtes onder ouders	128
Bijlage 6	Context van de BARO	131
Bijlage 7	Rapportageformats	135
Bijlage 8	Checklist voor het opstellen van de samenvatting in het BARO rapport	136
Bijlage 9	Het BARO wegingsformulier	137
Bijlage 10	Het tijdschrijfformulier	138

Leeswijzer

Het rapport 'De waarde van het BAisRaadsOnderzoek' is het verslag van een onderzoek naar de kwaliteitsverbetering en de kostprijs van basisonderzoeken na invoering van de BARO.

Opbouw in delen A t/m E

Feitelijk omvat het onderzoek naar de BARO twee deelonderzoeken waarover afzonderlijk wordt gerapporteerd: kwaliteit en kostprijs/ tijdsinvestering. Om de lezer gemakkelijker te kunnen verwijzen naar deze deelonderzoeken zijn de hoofdstukken als volgt gegroepeerd:

- Deel A bevat twee hoofdstukken waarin de achtergrond van de onderzoeksopdracht, de doelstelling en de organisatie van het onderzoek worden beschreven.
- In deel B zijn de hoofdstukken opgenomen waarin verslag wordt gedaan van het onderzoek naar de kwaliteit van de BARO.
- De opzet en bevindingen van het tijdschrijfonderzoek vormen deel C.
- Deel D bevat de conclusie: wat is de waarde van de BARO? Bovendien worden in dit deel een aantal aanbevelingen gedaan voor de toekomst.
- Tot slot zijn de bijlagen bijeen gebracht in deel E.

Samenvatting

Het is een omvangrijk rapport. Degenen die zich willen of moeten beperken tot het lezen van een samenvatting kunnen volstaan met deel D. Met die bedoeling is dat deel dan ook afgedrukt op een afwijkende kleur papier.

Deel A Inleiding op het onderzoek

1 Aanleiding en onderzoeksopdracht

1.1 Het basisonderzoek strafzaken

De Raad voor de Kinderbescherming heeft in de strafrechtelijke procedure een voorlichtende taak aan justitiële autoriteiten en daarnaast de taak om die jongeren te selecteren die door hun achterliggende problematiek een vergrote kans hebben een criminele carrière te ontwikkelen. Het doel van deze 'selectie' is een dergelijke ongunstige ontwikkeling vroegtijdig te onderkennen en door gerichte vervolgactiviteiten zo goed mogelijk tot staan te brengen. In principe volgt daarom op iedere melding proces verbaal of invezekeringstelling een onderzoek door de Raad. De strafunits krijgen langs deze weg jaarlijks inmiddels ongeveer 22.000 zaken te verwerken en voeren ongeveer 3.500 vervolgonderzoeken uit.

De huidige methode voor dit zgn. basisonderzoek is het informatieformulier strafzaken, dat in de jaren 70 ontwikkeld is. In 1994 concludeerde de Raad dat dit formulier niet langer meer voldeed en dat het als selectie-instrument tekort schoot.

1.2 Een nieuw selectie-instrument en protocol voor basisonderzoeken

De behoefte aan een nieuw instrument komt voort uit een aantal ontwikkelingen:

- het vernieuwde jeugdstrafrecht;
- verdere intensivering van de aanpak van jeugdcriminaliteit;
- de jeugdsector is de laatste jaren sterk in beweging;
- nieuw wetenschappelijk inzicht ten aanzien van jeugddelinquentie en risicofactoren.

In bijlage 6 wordt een korte schets gegeven van de positie die de BARO inneemt binnen ontwikkelingen op het gebied van strafrechtelijke jeugdproblematiek.

In 1996 heeft de Raad voor de Kinderbescherming aan Professor Th. Doreleijers van de Vrije Universiteit te Amsterdam en het NIZW opdracht gegeven een selectie-instrument en screeningsprotocol te ontwikkelen: de BARO (BASis RaadsOnderzoek).

De BARO is als semi-gestructureerd interview samengesteld. De vragen hebben betrekking op de ontwikkeling en het functioneren van de jongere en onderscheiden tussen aan- en afwezigheid van risicofactoren. De vragen worden gesteld aan de jongere zelf, zijn of haar ouders/ verzorgers¹ en een derde informatiebron zoals b.v. de school. De protocollering van het basisonderzoek is aangepast aan de hand van het instrument (zie paragraaf 1.3).

Noot 1 In dit rapport wordt wanneer het ouders en verzorgers betreft alleen de term ouders gehanteerd.

In 1998 en 1999 is de BARO in de vestigingen Alkmaar, Arnhem en Den Haag, in de vorm van pilots, uitgetest en gevalideerd. Tijdens de pilots is een bruikbaarheids- en hanteerbaarheidsonderzoek uitgevoerd, inclusief een meting van de met het gebruik van de BARO gepaard gaande tijdsinvestering². De gegevens uit de drie pilots zijn door Professor Th. Doreleijers verwerkt in de definitieve BARO.

1.3 De uitvoering van het BasisRaadsOnderzoek (BARO)

In Normen 2000 (zie ook bijlage 1) formuleert de Raad voor de Kinderbescherming de regels volgens welke een basisonderzoek strafzaken afgenomen dient te worden:

- In welke gevallen.
Uitgangspunt is dat zowel na melding proces verbaal als na melding in verzekeringstelling een basisonderzoek plaatsvindt. Om bepaalde redenen (zie paragraaf 1.4) wordt de BARO vooralsnog alleen toegepast na melding proces verbaal³.
- Informatieverstrekking.
De raadsonderzoeker geeft belanghebbenden uitleg omtrent de aanleiding, het doel en de opzet van het basisonderzoek en verstrekt, niet later dan tijdens het eerste contact, foldermateriaal over de werkwijze van de Raad voor zover dit niet in een eerdere fase heeft plaatsgevonden.
- Bronnen.
In het basisonderzoek wordt gesproken met de minderjarige en diens ouders, en zo mogelijk met tenminste één informant, bijvoorbeeld de school.
- Structuur voor gesprekken.
De Raad verzamelt informatie over de persoon van de minderjarige, diens woon- en gezinssituatie, zijn school of werk en zijn vrijetijdsbesteding. Voorts vindt bespreking plaats van het delict.
Deze informatieverzameling vindt in ieder geval plaats aan de hand van gesprekken met bovengenoemde bronnen en vinden plaats op een gestandaardiseerde wijze, te weten aan de hand van de BARO vragenlijsten.
- Schaderegeling.
Wanneer het delict tot materiële schade heeft geleid gaat de Raad na of een schaderegeling met het slachtoffer is getroffen, dan wel of een schaderegeling tot de mogelijkheden behoort.
- Rapportage.
Betreft het een minderjarige van 12 jaar of ouder dan wordt op grond van de verzamelde informatie een rapport opgesteld, ten behoeve van de eventuele voorgeleiding c.q. de verdere afdoening van de strafzaak, met advies aan de Officier van Justitie en/ of de rechter(-commissaris). In het rapport wordt advies gegeven, vooral gebaseerd op pedagogische overwegingen, ten behoeve van de beslissing van de rechter en de Officier van Justitie. Hoewel niet genoemd in Normen 2000 is er een format opgesteld voor de BARO rapportage (zie ook hoofdstukken 5 en 7).

Noot 2 'BARO – standaardisatie en protocollering Basisonderzoek strafzaken Raad voor de Kinderbescherming', Doreleijers et.al., VU/ NIZW, 1999.

Noot 3 Zowel voor 'gewone' basisonderzoeken als BARO's geldt dat deze niet worden afgenomen indien m.b.t. de minderjarige korter dan een half jaar tevoren een basisonderzoek is ingesteld. In dat geval beziet de Raad of een vervolgonderzoek moet worden ingesteld. Ook in het geval de Raad reeds een verdergaande bemoeienis heeft (gehad), al dan niet via een strafzaak die korter dan een half jaar tevoren is afgerond, beziet de Raad wat er moet gebeuren.

- Termijn.
Het basisonderzoek wordt uiterlijk binnen 4 weken na ontvangst van de melding afgerond.
 - Inzage.
Het rapport wordt aan betrokkenen toegezonden onder aanbieding van de mogelijkheid tot een gesprek of een schriftelijke reactie.
- Deze voorschriften gelden zoals gezegd voor alle basisonderzoeken. Het verschil tussen BARO en niet-BARO zit vnl. op de onderdelen bronnen, gesprekken en rapportage, waaraan vanuit de BARO speciale eisen worden gesteld.

1.4 Implementatie van de BARO

De bedoeling van de BARO is om jongeren in een eerste contact met de Raad te screenen op een verhoogd risico een criminele carrière te ontwikkelen. In januari 2000 heeft het Landelijk Management Team van de Raad met het oog hierop besloten de BARO in alle vestigingen in te voeren. Voorafgaand aan de invoering van de BARO volgen raadsonderzoekers, praktijkleiders en interne gedragsdeskundigen een training in het gebruik van de BARO.

Voordat de BARO werd ingevoerd was de caseload (met het 'gewone' basisonderzoek) ruim 203. Op basis van gegevens die zijn verzameld tijdens de pilot van de BARO rond een tijdschrijffonderzoek is men bij de uitzet van de BARO uitgegaan van een caseload van 170.

In het kader van een verzelfstandigingsoperatie van de Raad voor de Kinderbescherming, waarbij de Raad ten opzichte van het Ministerie van Justitie een meer op afstand geplaatste uitvoeringsorganisatie gaat worden, is door KPMG op basis van schattingen bepaald welke kosten de invoering van de BARO met zich meebrengt.

Een van de uitkomsten van dit kostprijsonderzoek was dat de bestaande caseload van 170 zaken binnen de strafunits (in de meeste daarvan werd toen reeds de BARO gebruikt) te hoog ligt. Voor het basisonderzoek na proces-verbaal kwam KPMG uit op 120,7 en voor het basisonderzoek na inverzekeringstelling op 92,5. Als de productieafspraken gelijk blijven, betekent dit dat er 30% extra personeel nodig is om de BARO in alle gevallen toe te passen.

Op dit moment is de BARO ingevoerd in 16 van de 22 Raadsvestigingen. In het voorjaar van 2001 heeft het Landelijk Management Team besloten in de resterende 6 vestigingen voorlopig nog niet over te gaan tot invoering van de BARO, omdat de kosten die invoering met zich meebrengt hoger uitvallen dan gepland. Ook heeft het Landelijk Management Team besloten dat de BARO in die 16 vestigingen toegepast moet worden op de 'first offenders' in de leeftijd van 10 tot en met 15 jaar.

Het Landelijk Management Team is voornemens in december 2001 een financiële claim neer te leggen bij het Ministerie van Justitie teneinde de BARO in 2003 integraal te kunnen invoeren. Onder meer ter onderbouwing van deze claim werd nader onderzoek nodig geacht naar de kwaliteitsverbetering⁴ die de invoering van de BARO met zich meebrengt. Bovendien is de

Noot 4 Een effectmeting is nog niet mogelijk, daarvoor is het aantal afgenomen BARO's nog te beperkt en de tijdspanne te kort. Wel is het mogelijk na te gaan of invoering van de BARO op andere onderdelen leidt tot de kwaliteitsverbetering die het beoogt.

vraag gerezen om, in aanvulling op het eerdere tijdmetingonderzoek tijdens de drie pilots en het KPMG-onderzoek, een hernieuwd tijdschrijfonderzoek op basis van praktijkgegevens uit te voeren.

1.5 Onderzoek naar de kwaliteit van de BARO en de kostprijs

In juni 2001 heeft een eerste gesprek plaatsgevonden tussen beleidsmedewerkers van de Raad en onderzoekers van Van Dijk, Van Soomeren en Partners (DSP), waarin de mogelijkheden zijn verkend om in een korte tijds-spanne onderzoek naar kwaliteitsverbetering en kostprijs te verrichten. Vervolgens heeft DSP in nauw overleg met de Raad een onderzoeksopzet gemaakt. Deze opzet is medio juli 2001 goedgekeurd door het hoofdkantoor van de Raad en een begeleidingscommissie bestaande uit medewerkers van het Ministerie van Justitie en vertegenwoordigers van de Raad (zie ook paragraaf 2.4).

De opzet van het onderzoek wordt uitgebreid beschreven in hoofdstuk 2.

2 Doel en organisatie van het onderzoek

2.1 Uitwerking onderzoeksopdracht

In Hoofdstuk 1 is de aanzet en de onderzoeksopdracht aan DSP beschreven. De Raad voor de Kinderbescherming beoogt met dit onderzoek de kwaliteitsverbetering door invoering van de BARO en de gemiddelde tijdsinvestering die ermee gepaard gaat, in kaart te brengen. Deze twee doelstellingen vragen om een verschillende onderzoeksopzet.

2.2 Doel en opzet van het onderzoek naar kwaliteitsverbetering

Ten aanzien van het eerste doel, het zichtbaar maken van de veronderstelde kwaliteitsverbetering, is het noodzakelijk te expliciteren wat onder kwaliteitsverbetering wordt verstaan. De eerste stap is dan ook het opstellen van zgn. 'kwaliteitsindicatoren' geweest.

In een notitie van het Hoofdkantoor van de Raad⁵ ten behoeve van de onderzoeksaanvraag is al een aantal onderwerpen genoemd die verband houden met de beoogde kwaliteitsverbetering, zoals standaardisering, transparantie, verifieerbaarheid, rechtsgelijkheid, en objectiviteit. In de aanloopfase van het onderzoek dienen de indicatoren voor kwaliteitsverbetering op basis van deze (en eventueel aanvullende) onderwerpen nader te worden vastgesteld. Feitelijk betreft het de uitwerking van de onderzoeksvragen, op basis waarvan de gegevensverzameling en -analyse plaats zal vinden.

Vervolgens is de vraag aan de orde welke informatiebronnen ter beschikking staan om gegevens over deze indicatoren te kunnen verzamelen.

Om zicht te krijgen op de kwaliteitsverbetering die de invoering van de BARO met zich meebrengt zijn rapportages van zowel BARO's als van basisonderzoeken die niet met behulp van de BARO zijn afgenomen, bestudeerd.

Daarnaast zijn raadsonderzoekers en andere raadsmedewerkers bevraagd op hun ervaringen met de BARO. Ook zijn ouders en partners in de jeugdstrafrechtketen geïnterviewd. Waar het gaat om zicht te krijgen op de kwaliteit van de BARO als selectie-instrument en screeningsprotocol zijn dat belangrijke informatiebronnen.

Uitspraken over kwaliteit kunnen niet zonder analyse van de context worden gedaan. Daarvoor is (zie bijlage 6) een korte schets gegeven van de positie die de BARO inneemt binnen ontwikkelingen op het gebied van de (kwaliteit van de) aanpak van strafrechtelijke jeugdproblematiek.

Noot 5 Deze indicatoren zijn in nauw overleg met Professor Th. Doreleijers tot stand gekomen.

2.3 Doel en opzet van het tijdschrijfonderzoek

Ten aanzien van het tweede doel, het vaststellen van de tijdsinvestering van basisonderzoeken die mét en zonder BARO worden verricht, is aangegeven dat dit zal moeten plaatsvinden op basis van de uitvoeringspraktijk⁶. Het gaat dus om de daadwerkelijke tijdsinvestering die het verrichten van basisonderzoeken strafzaken met zich meebrengt.

Een groot aantal raadsonderzoekers van verschillende vestigingen is verzocht om aan de hand van tijdschrijfformulieren gedurende enige weken bij te houden hoeveel tijd het uitvoeren van verschillende onderdelen van een basisonderzoek vergt. Op basis daarvan kunnen uitspraken worden gedaan over de caseload en zal de Raad een kostprijsberekening maken.

2.4 Organisatie van het onderzoek

In nauw overleg met de opdrachtgevers is besloten de gegevensverzameling als volgt in te richten:

Gegevensverzameling kwaliteitsonderzoek

Het kwaliteitsonderzoek, gericht op dossiers van basisonderzoeken en interviews met betrokkenen, vond plaats in drie vestigingen die met de BARO werken, te weten Den Haag, Tilburg en Zwolle. Voor het onderdeel dossieronderzoek strekte de gegevensverzameling zich ook uit over drie vestigingen waar de BARO nog niet is ingevoerd, nl. Utrecht, Dordrecht en Almelo. In het vervolg van dit rapport worden de vestigingen Den Haag, Tilburg en Zwolle aangeduid als de 'BARO vestigingen'. Utrecht, Dordrecht en Almelo worden aangeduid als de 'niet-BARO vestigingen'.

Voor de verschillende onderdelen van het kwaliteitsonderzoek zijn de volgende aantallen afgesproken:

- 1 onderzoek naar 120 BARO rapportages en 120 niet-BARO rapportages (zes vestigingen leveren elk 40 dossiers);
- 2 interviews met in totaal 9 raadsmedewerkers (3 raadsonderzoekers, 3 gedragsdeskundigen en 3 praktijkleiders) van de vestigingen Den Haag, Tilburg en Zwolle;
- 3 interviews met 12 ketenpartners (officiëren van justitie, jeugdreclassering e.d.) werkzaam in het werkgebied van de onder punt 2. genoemde vestigingen;
- 4 telefonische interviews met 42 ouders (21 BARO, 21 niet-BARO) die benaderd worden via deze zelfde drie vestigingen.

Gegevensverzameling tijdschrijfonderzoek

In het kader van het tijdschrijfonderzoek is aan een groot aantal raadsonderzoekers door het gehele land gevraagd om per afgenomen BARO bij te houden hoeveel minuten zij besteden aan de afzonderlijke onderdelen van de BARO. Daarnaast is aan een aantal raadsonderzoekers op drie vestigingen waar (nog) niet met de BARO wordt gewerkt, gevraagd om van 'gewone' basisonderzoeken bij te houden hoeveel minuten de afzonderlijke activiteiten kosten. Dit gebeurt aan de hand van een tijdschrijfformulier dat gebaseerd is

Noot 6 Beide voorgaande berekeningen vonden plaats op basis van schattingen.

op het formulier zoals KPMG dat destijds gebruikt heeft (zie ook paragraaf 2.3).

Voor het tijdschrijfonderzoek is door de onderzoekers van DSP berekend dat over een absoluut minimum aantal van 100 BARO's en 50 niet-BARO's tijd geschreven zal moeten worden om geldige en betrouwbare uitspraken te kunnen doen over de tijdsinvestering van BARO versus de basisonderzoeken die op de 'traditionele' wijze worden afgenomen. Ervan uitgaande dat dit minimum aantal gehaald moet worden en herkansing gezien de korte periode die beschikbaar is onmogelijk is, zijn de streefaantallen hoger gesteld, nl. op 178 BARO en 80 niet-BARO.

In afzonderlijke hoofdstukken wordt de opzet van de deelonderzoeken nader uitgewerkt.

De hierboven genoemde afspraken ten aanzien van de onderzoeksopzet en de inzet van de verschillende raadsmedewerkers, zijn in augustus 2001 vastgelegd in een oplegnotitie van het Landelijk Management Team van de Raad. Ook wordt in deze notitie aangegeven welke vestigingen door het LMT gevraagd zijn mee te doen aan het onderzoek (zie onderstaand overzicht). Bij de keuze voor de deelnemende vestigingen is gekeken naar de vergelijkbaarheid tussen de BARO en niet-BARO vestigingen. Hierbij is bijvoorbeeld rekening gehouden met vestigingen in een meer stedelijk of landelijk gebied. De grootte van de stad waarin de vestiging staat is ook meegenomen ter vergelijking.

Overzicht van deelname vanuit de verschillende vestigingen:

Ressort/ directie	gebruikt BARO	gebruikt geen BARO
Noord	Assen # Leeuwarden Groningen	
Noord West	Haarlem #	Amsterdam Alkmaar Utrecht *
Oost	Zwolle * Arnhem # Lelystad Zutphen	Almelo *
Zuid West	Den Haag * Rotterdam	Dordrecht * Middelburg
Zuid	Maastricht # Tilburg * Roermond # Breda # Den Bosch # Eindhoven	

* doet mee aan onderzoek naar kwaliteitsverbetering en tijdschrijfonderzoek

doet alleen mee aan tijdschrijfonderzoek

De Raad voor de Kinderbescherming heeft als opdrachtgever een begeleidingscommissie samengesteld (zie bijlage 2). In juli 2001 is de onderzoeksopdracht uitvoerig met hen besproken.

Aangezien het onderzoek in een relatief korte tijd moest worden uitgevoerd, is met de leden van de begeleidingscommissie afgesproken dat zij niet op alle onderdelen uitvoerig geraadpleegd zouden worden. Hun inzet was met name gewenst in de analyse- en rapportagefase. Er zijn daartoe drie vergaderingen vastgelegd, in oktober en november 2001.

Deel B Onderzoek naar kwaliteitsverbetering

3 Opzet onderzoek naar kwaliteitsverbetering

3.1 Fasering van het onderzoek

Doel van het deelonderzoek naar kwaliteitsverbetering is inzicht te verschaffen in het gebruik van de BARO en het analyseren welke kwaliteitsverbetering het gebruik van de BARO in de praktijk genereert.

Vooraf diende bepaald te worden aan de hand van welke indicatoren de kwaliteitsverbetering gemeten wordt. Ook diende een beschrijving gegeven te worden van hoe de BARO zich verhoudt tot andere ontwikkelingen met betrekking tot de aanpak van strafrechtelijke jeugdproblematiek. Deze activiteiten stonden centraal in de voorbereidende fase.

In de onderzoeksfase zijn min of meer tegelijkertijd 240 dossiers bestudeerd, 19 gesprekken gevoerd met raadsmedewerkers en justitiepartners, en een twintigtal ouders telefonisch geïnterviewd. De onderzoeksvragen die in deze fase centraal stonden, komen voort uit de kwaliteitsindicatoren zoals die in de eerste fase zijn opgesteld (zie hoofdstuk 4).

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe het onderzoek naar de verwachte kwaliteitsverbetering is opgezet, waarbij ingegaan wordt op zowel de voorbereidende fase (paragraaf 3.2) als de werkelijke onderzoeksfase (paragraaf 3.3).

3.2 Voorbereidende fase

Tijdens de voorfase is naast bestudering van relevante literatuur op het terrein van de strafrechtelijke jeugdproblematiek, nadere informatie ingewonnen m.b.t. de kwaliteitsindicatoren. In dat verband is meerdere malen overleg gevoerd met de beleidscoördinator van de Raad op het Hoofdkantoor en de voor de BARO verantwoordelijke beleidsmedewerker strafzaken, en is uitgebreid gesproken met Professor Th. Doreleijers (c.q. ontwikkelaar van de BARO). Tevens heeft een beknopt vooronderzoek naar de inhoud van raadsdossiers plaatsgevonden zodat de onderzoekers zicht kregen op het materiaal dat voor handen was.

Uiteindelijk hebben de onderzoekers een lijst van kwaliteitsindicatoren genereerd die de kwaliteit van de BARO meetbaar maakt (zie hoofdstuk 4).

Op basis van de kwaliteitsindicatoren is vervolgens een checklist gemaakt voor het dossieronderzoek en zijn de vragenlijsten voor de interviews opgesteld (zie bijlagen 3, 4 en 5).

Het bestuderen van de relevante literatuur droeg bij in het 'vatten' van de kwaliteitsverbetering die met de BARO wordt nagestreefd, en heeft als zodanig bijgedragen aan het vaststellen van de kwaliteitsindicatoren. Maar deze informatie diende ook als kader voor de discussies die rond de invoering van de BARO spelen.

In bijlage 6 wordt een korte schets van de relevante ontwikkelingen gegeven.

3.3 Onderzoeksfase

3.3.1 Dossieronderzoek

De bestudering van twintig⁷ dossiers⁸ in de raadsvestiging Zwolle heeft onder andere als basis gediend voor de checklist voor het bestuderen van de rapportages van zowel BARO onderzoeken als 'gewone' onderzoeken. Deze checklist is in augustus 2001 ontwikkeld. De praktijkleiders van de betrokken vestigingen⁹, te weten Den Haag, Tilburg, Zwolle, Dordrecht, Almelo en Utrecht, zijn begin september in een speciale bijeenkomst geïnformeerd over het voorgenomen onderzoek en hebben instructies gekregen i.v.m. de selectie van dossiers¹⁰.

In september en oktober 2001 heeft het dossieronderzoek plaatsgevonden. Twee onderzoekers van DSP waren gedurende 2 à 3 werkdagen ter plaatse om de dossiers te bestuderen. Er is gestart in de BARO vestigingen, dit i.v.m. het nog relatief beperkte aantal BARO dossiers dat voorhanden was en de mogelijke gevolgen voor de samenstelling van de dossierselectie.

Selectie van de dossiers

De dossiers zijn a-select, dus willekeurig 'getrokken'¹¹. Elk 'willekeurig getrokken' dossier is vervolgens getoetst aan een aantal selectiecriteria. Indien het dossier aan de onderstaande criteria voldeed, is het in de steekproef opgenomen. De drie BARO vestigingen (Den Haag, Tilburg en Zwolle) selecteerden elk 40 'willekeurig getrokken' BARO dossiers.

	criteria BARO vestigingen
1	géén dossier van in verzekering gestelde jongeren
2	BARO is volledig afgenomen (d.w.z. tot en met rapportage)
3	betreft een zgn. 'first offender' ¹²
4	jongere is ten tijde van de melding 12, 13, 14 of 15 jaar oud
5	zoveel mogelijk verschillende raadsonderzoekers (differentiëren naar leeftijd, geslacht, opleiding en raadservaring)

Noot 7 In de vestiging Zwolle zijn 10 dossiers bestudeerd waarbij de BARO volledig is afgenomen, 5 waarbij de BARO niet volledig is afgenomen, en 5 'oude' dossiers die dateren van voor invoering van de BARO.

Noot 8 In de dossiers is, afhankelijk van het stadium waarin de casus zich bevindt, naast de rapportage overwegend een melding proces verbaal opgenomen, een contactenlijst en een uitdraai uit het cliëntvolgsysteem. Wanneer de jongere zijn eventuele taakstraf al heeft afgerond kan ook daar informatie van in het dossier terug te vinden zijn. Afhankelijk van het feit of het hier een first offender of een in herhaling vallende jongere betreft, zijn hier 'oude' persoonsonderzoeken, dan wel informatie van voormalige hulpverlenende instanties te vinden. Duidelijk is dat de dikte van het dossier toeneemt naarmate de jongere langer bij de Raad bekend staat. In het dossieronderzoek zijn deze gegevens buiten beschouwing gelaten, omdat de gewenste informatie, gericht op de uiteindelijke strafafdoening niet altijd aanwezig is. Wel is bij de BARO vestigingen gekeken naar de aanwezigheid van het wegingsformulier.

Noot 9 Voor een verantwoording van de gekozen vestigingen verwijzen we naar paragraaf 2.4.

Noot 10 Tijdens deze bijeenkomst zijn de praktijkleiders ook gevraagd namen te leveren van ketenpartners en ouders i.v.m. de interviews.

Noot 11 In bijna alle vestigingen is deze selectie uitgevoerd door medewerkers van de Raad, in een aantal gevallen hebben de onderzoekers van DSP de selectie zelf uitgevoerd.

Noot 12 Ook als een jongere al eerder een Halt-afdoening heeft gehad kan deze jongere door de Raad als een zgn. 'first offender' zijn aangemerkt. Hij kan ook al eerdere politiecontacten hebben gehad. Wanneer dit geen verdere gevolgen heeft gehad en er is geen contact met de Raad geweest, dan is ook deze jongere een 'first offender'. Ook jongeren die al eerder contact met de Raad hebben gehad in het kader van een civiel onderzoek (OTS) en vervolgens het criminele pad zijn opgegaan, worden beschouwd als 'first offenders'.

Als het aantal BARO dossiers binnen de selectiecriteria ontoereikend was (dus geen 40) dan kon men de eis laten vallen dat zoveel mogelijk dossiers van verschillende raadsonderzoekers afkomstig waren. Leverde dat onvoldoende op dan kon selectie criterium vier opgerekt worden: 16- en 17-jarigen erbij. Als dat nog een ontoereikend aantal dossiers opleverde, verviel het derde criterium ('first offenders').

Dit leverde 120 BARO dossiers op die echter niet allemaal aan de vijf criteria voldeden. De criteria voor niet-BARO dossiers zijn daarop uitgebreid.

Aan de praktijkleiders van de niet-BARO vestigingen is gevraagd dossiers te selecteren aan de hand van de volgende criteria:

	criteria overige vestigingen (niet-BARO)
1	dossier (lees: rapportage basisonderzoek) is van januari 2001 of daarna
2	geén dossier van een in verzekering gestelde jongere
3	betreft een zgn. 'first offender'
4	jongere is ten tijde van de melding 12, 13, 14 of 15 jaar oud

Als aanvullend criterium is gesteld dat de niet-BARO dossiers op de volgende kenmerken qua verdeling overeen moeten komen met de 120 BARO dossiers: het aantal jongens versus meisjes, het aantal jongeren boven de 15, de etniciteit van de jeugdige verdachten en het aantal 'first offenders'. In totaal zijn ook 120 niet-BARO dossiers opgenomen in het onderzoek.

Tabel 3.1, 3.2, 3.3 en 3.4 geven een overzicht van de bovengenoemde kenmerken van de onderzoekspopulatie.

Tabel 3.1 Geslacht binnen steekproefpopulatie dossiers

	BARO		niet-BARO	
	aantal	%	aantal	%
jongen	95	82,6	97	80,8
meisje	20	17,4	23	19,2
totaal	115	100	120	100,0
onbekend	5			

Tabel 3.2 Leeftijdsopbouw steekproefpopulatie dossiers

	BARO		niet-BARO	
	aantal	%	aantal	%
12 jaar	10	8,4	4	3,3
13 jaar	18	15,1	15	12,5
14 jaar	33	27,7	36	30,0
15 jaar	23	19,3	30	25,0
16 jaar	22	18,5	20	16,7
17 jaar	13	10,9	15	12,5
totaal	119	100,0	120	100,0
onbekend	1			

Tabel 3.3 Etniciteit steekproefpopulatie dossiers

	BARO		niet-BARO	
	aantal	%	aantal	%
Nederlands	81	67,5	85	70,8
Surinaams	9	7,5	7	5,8
Turks	8	6,7	10	8,3
Marokkaans	8	6,7	5	4,2
Indonesisch/ Moluks	5	4,2	3	2,5
Antilliaans	2	1,7	1	,8
overig	7	5,8	9	7,5
totaal	120	100,0	120	100,0

Tabel 3.4 Type dader binnen steekproefpopulatie dossiers

	BARO		niet-BARO	
	aantal	%	aantal	%
first offender	103	90,4	109	92,4
geen first offender	11	9,6	9	7,6
totaal	114	100,0	118	100,0
onbekend	6		2	

Tabel 3.5 Type delicten binnen de steekproef populatie dossiers

	BARO		niet-BARO	
	aantal	%	aantal	%
agressie tegen personen	45	37,5	56	46,7
vermogensdelicten	37	30,8	37	30,8
agressie tegen zaken	21	17,5	17	14,2
zedendelicten	5	4,2	2	1,7
openbare orde en gezag	3	2,5	4	3,3
verkeersdelicten	2	1,7	1	,8
overige	1	0,8	3	2,5
onbekend	6	95,0	0	0
totaal	120	5,0	120	100,0

3.3.2 Interviews met raadsmedewerkers en ketenpartners

In het kader van het onderzoek naar de kwaliteitsverbetering was de opdracht om behalve uit dossiers ook gegevens te verzamelen aan de hand van interviews met raadsmedewerkers en ketenpartners (zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.2).

Begin september 2001 is aan de praktijkleiders van de betrokken BARO vestigingen (Den Haag, Zwolle en Utrecht) gevraagd het volgende aan te leveren:

- Namen en adressen van één raadsonderzoeker, één gedragsdeskundige en de praktijkleider, en de geplande interviews bij hen aan te kondigen. De voorkeur ging uit naar raadsmedewerkers die een duidelijke mening hebben ten aanzien van de BARO en er ook reeds de nodige ervaring mee hebben opgedaan.
- Per vestiging namen en telefoonnummers van vier 'ketenpartners' (jeugd-reclassering, (kinder)rechter commissaris, officier van justitie en een tegenwoordiger van een justitiële jeugdinrichting) aan te leveren. Ook hierbij gold dat de voorkeur uitging naar personen met een duidelijke mening over en ervaring met de BARO.

Er is een lijst met interviewitems opgesteld aan de hand van de kwaliteitsindicatoren (zie hoofdstuk 4 en bijlage 4).

In september en oktober 2001 zijn in totaal, zoals afgesproken, 9 raadsmedewerkers geïnterviewd.

Bij de ketenpartners is het afgesproken aantal van 12 niet gehaald omdat het in twee regio's lastig bleek te zijn om vertegenwoordigers van justitiële jeugdinrichtingen te vinden die de BARO kennen. Uiteindelijk is dus gesproken met 3 vertegenwoordigers van de jeugdreclassering, 3 officieren van justitie, 3 (kinder)rechter commissarissen en 1 vertegenwoordiger van de Forensische Jeugdpsychiatrie.

3.3.3 Telefonische interviews met ouders

De opzet was om 42 ouders van geverbaliseerde minderjarige jongeren telefonisch te bevragen op hun ervaringen met de Raad in het kader van een basisonderzoek dat bij hen heeft plaatsgevonden. Het ging daarbij om twee groepen ouders, een groep van 21 ouders waar de BARO bij is afgenomen, de andere 21 waarbij het basisonderzoek op de 'gewone' manier is uitgevoerd.

Op basis van de kwaliteitsindicatoren is een vragenlijst opgesteld (bijlage 5). Afgesproken was niet al te diepgaande vragen te stellen, niet te spreken over de problemen die aanleiding waren voor het basisonderzoek etc.

Zes vestigingen zijn betrokken bij dit deel van het onderzoek: drie BARO vestigingen (Den Haag, Tilburg en Zwolle) en drie niet-BARO vestigingen (Dordrecht, Almelo en Utrecht). Per vestiging zouden zeven ouders worden geïnterviewd.

De namen en telefoonnummers van de betreffende ouders zijn bij de verschillende vestigingen op verschillende manieren verkregen:

- Aan de hand van de geselecteerde dossiers.
De voor het dossieronderzoek geselecteerde dossiers hebben als basis gediend voor de selectie van de ouders. Uit de dossiers die in de betreffende vestiging zijn geselecteerd zijn er zeven 'willekeurig getrokken'.
- Middels contacten die de raadsonderzoekers (nog) hebben. De praktijkleider heeft aan de verschillende raadsonderzoekers gevraagd of zij ouders kennen die mee zouden willen werken aan het telefonisch interview. Gevraagd is rekening te houden met de selectiecriteria zoals die ook voor het dossieronderzoek zijn opgesteld (zie paragraaf 3.2.1).

De groep ouders die benaderd is voor het telefonische interview is niet representatief voor alle ouders waarbij de Raad basisonderzoeken afneemt. De ouders dienden bovendien welwillend te zijn, het Nederlands voldoende te beheersen en telefonisch bereikbaar te zijn. De ouders die uiteindelijk bereid gevonden zijn om mee te werken kunnen de uitslagen mogelijk positief gekleurd hebben. Dit is derhalve moeilijk te voorkomen.

Met de praktijkleiders was de volgende procedure afgesproken:

- De raadsonderzoeker die het basisonderzoek heeft uitgevoerd neemt telefonisch contact op met de betreffende ouder(s), legt uit wat de bedoeling is en vraagt om medewerking.
- Indien akkoord dan wordt naam raadsonderzoeker, naam ouder, telefoonnummer en naam + geslacht van het betreffende kind doorgegeven aan de onderzoekers (niet het dossiernummer!).
- De onderzoeker neemt contact op met de betreffende ouder en maakt een afspraak voor het telefonisch interview.

- Als een ouder alsnog aangeeft niet te willen meewerken benadert de onderzoeker de Raad en vraagt om een nieuwe naam.
- Een ouder die heeft meegewerkt wordt na afloop van het telefoongesprek een cadeaubon t.w.v. fl.25,- toegezegd¹³.

In oktober en november 2001 zijn 24 ouders telefonisch geïnterviewd.

Tabel 3.6 Responsverantwoording interviews met ouders

	Baro			niet-Baro		
	Zwolle	Tilburg	Den Haag	Almelo	Dordrecht	Utrecht
aangeleverde namen	10	7	2	7	8	3
aantal geïnterviewd	7	3	2	5	5	2
aantal geweigerd	-	2	-		1	1
aantal niet bereikt	-	2	-	2	2	
aantal over	3	-	-		-	

Om verschillende redenen is het niet mogelijk gebleken het gewenste aantal van 42 ouders te interviewen. In totaal zijn door de diverse vestigingen gegevens van 37 ouders aangeleverd, die ook toegezegd hadden te willen meewerken met een telefonisch interview.

Tien ouders zijn niet bereikt (steeds niet thuis of telefoonnummer onjuist en niet meer te achterhalen via raadsonderzoeker) of weigerden alsnog mee te werken aan het interview. De 3 resterende namen waren afkomstig van een vestiging waar al 7 ouders van geïnterviewd waren, en zijn daarom niet gebeld.

Noot 13 De cadeaubon wordt, met een bedankbrief van de Raad, door de onderzoeker toegestuurd in een envelop waarop DSP als afzender vermeld staat.

4 Indicatoren voor een verbeterde kwaliteit

De vooronderstelling die ten grondslag ligt aan het kwaliteitsonderzoek is dat de BARO leidt tot een verbetering van de kwaliteit van het basisonderzoek, resulterend in het vermogen vroegtijdig te signaleren welke jeugdigen vanwege het plegen van een strafbaar feit specifieke zorg nodig hebben, en wel zodanig dat de kans dat zij definitief afglijden naar de criminaliteit afneemt.

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de voorgestelde onderzoeksonderwerpen de kwaliteitsindicatoren gepresenteerd. Deze indicatoren zijn vervolgens (zie paragraaf 4.3) gekoppeld aan specifieke onderzoeksvragen. Paragraaf 4.4 gaat in op de analyse en rapportage van de gegevens.

4.1 Voorgestelde onderzoeksonderwerpen

In een notitie van het Hoofdkantoor van de Raad ten behoeve van het onderzoek is een aantal onderwerpen genoemd die in verband worden gebracht met de beoogde kwaliteitsverbetering:

- standaardisering;
- transparantie;
- verifieerbaarheid;
- rechtsgelijkheid;
- objectivering;

Aanvullend zijn in de offerte genoemd: betrokkenheid ouders; tevredenheid ouders; direct contact met jongeren; effectiviteit; informatiegehalte voor justitiepartners; signalering naar justitiepartners.

In de offerte is hierover reeds het volgende opgemerkt: "Deze onderwerpen zijn nog geen meetbare indicatoren. In de aanloopfase van het onderzoek zullen de indicatoren voor kwaliteitsverbetering op basis van deze (en eventueel aanvullende) onderwerpen allereerst moeten worden vastgesteld." De betrokken onderzoekers van DSP hebben de voorlopige kwaliteitsindicatoren in nauw overleg met de opdrachtgever uitgewerkt.

4.2 Operationalisering van de kwaliteitsindicatoren

Tijdens de operationalisering van de genoemde onderwerpen tot indicatoren constateerden de onderzoekers vooral veel overlap. In overleg met de opdrachtgever hebben de onderzoekers de onderwerpen uitgewerkt tot een lijst van zes indicatoren aan de hand waarvan vastgesteld kan worden of invoering van de BARO tot kwaliteitsverbetering leidt¹⁴:

Noot 14 In de tekst wordt de link naar de oorspronkelijke lijst met onderwerpen gelegd door ze tussen haakjes en voorafgaand door een *, te noemen.

- systematisering;
- volledigheid;
- inzichtelijkheid;
- beoordeling advies;
- beoordeling contact;
- signaleringswaarde.

In feite zijn deze kwaliteitsindicatoren afgeleid van de verbeterdoelen die de Raad met de BARO nastreeft. De hiernavolgende omschrijving van de indicatoren wordt daarom gegeven in termen van vooronderstellingen.

Systematisering (* standaardisering, transparantie, verifieerbaarheid, rechtsgelijkheid, objectivering)

Met de invoering van de BARO is standaardisering en protocollering van het basisonderzoek strafzaken gerealiseerd:

- alle raadsonderzoekers doorlopen dezelfde voorgeschreven (onderzoeks)stappen, bijbehorende vragenlijsten en het aantal voorgeschreven bronnen;
- alle raadsonderzoekers schrijven een rapportage volgens een voorgeschreven format.

Volledigheid (* standaardisering, transparantie, verifieerbaarheid, rechtsgelijkheid, objectivering, informatiegehalte)

Door afname van de BARO worden de leefgebieden¹⁵ van de betreffende jeugdige systematisch in kaart gebracht waardoor men volledig zicht krijgt op de ontwikkelingsgeschiedenis van de jeugdige en de omstandigheden waarin hij/ zij verkeert. Alle leefgebieden komen uitgebreid aan de orde, zowel waar het gaat om de risicofactoren als waar het beschermende factoren betreft.

Inzichtelijkheid (* verifieerbaarheid, transparantie, objectivering)

In de BARO rapportage wordt per leefgebied inzichtelijk gemaakt welke bronnen geraadpleegd zijn en is ook herkenbaar welke informatie van die bronnen afkomstig is. Verder is de onderbouwing van het advies aan de hand van de verzamelde gegevens zodanig, dat navolgbaar is hoe dit advies tot stand is gekomen.

Beoordeling advies (* effectiviteit, informatiegehalte, objectivering)

De hulp- en strafadviezen die de raadsonderzoeker op basis van de BARO geeft zijn beter onderbouwd, en 'op maat'.

Beoordeling contact (* betrokkenheid en tevredenheid ouders en jongeren)

Het BARO protocol garandeert een grotere betrokkenheid van ouders en jeugdigen, zij komen uitgebreider aan het woord; dat heeft niet alleen een inhoudelijke meerwaarde maar leidt ook tot grotere tevredenheid bij ouders en jeugdigen¹⁶.

Noot 15 De leefgebieden waarvan wetenschappelijk onderzoek heeft uitgewezen dat het in kaart brengen ervan bijdraagt aan het vermogen vroegtijdig te signaleren welke jeugdigen vanwege het plegen van een strafbaar feit specifieke zorg nodig hebben, en wel zodanig dat de kans dat zij definitief afglijden naar de criminaliteit klein wordt.

Noot 16 Een positieve, betrokken houding van de ouders heeft een positieve invloed op de wijze waarop een jeugdige zich verder ontwikkelt.

*Signaleringswaarde (*informatiegehalte, effectiviteit)*

Basisonderzoek dat volgens de BARO systematiek wordt uitgevoerd, leidt tot meer adequaat en vroegtijdiger signaleren van (achterliggende) jeugdproblematiek en maakt advies voor gericht preventief ingrijpen mogelijk.

Het meten van deze indicator wordt bemoeilijkt, doordat pas na verloop van tijd nagegaan kan worden of adviezen overgenomen worden en hoeveel jongeren recidiveren terwijl volgens de BARO geen verdere zorg nodig leek te zijn. Tot op heden is deze informatie niet/ nauwelijks verkrijgbaar.

4.3 Vertaling van indicatoren naar checklist voor dossiers en interviewitems

De volgende indicatoren worden aan de hand van voorbeelden van bijbehorende vragen via de verschillende onderzoeksmethoden toegelicht.

Systematisering

Vraag in de checklist voor het dossieronderzoek: Is de volgorde van de paragrafen in de rapportage conform het format?

Vraag aan raadsonderzoekers: Worden de stappen om de BARO af te nemen systematisch doorlopen?

Vraag aan ouders: Hebben afzonderlijke gesprekken plaatsgevonden tussen ouders en raadsonderzoeker of gebeurde dat in aanwezigheid van het betreffende kind?

Volledigheid

Vraag in de checklist voor het dossieronderzoek: Komen in de rapportage alle leefgebieden uitgebreid aan de orde?

Vraag aan ketenpartners: Heeft men het idee dat de BARO een vollediger beeld schetst van de jongeren en de informatiewaarde van de BARO daarvoor hoger is?

Vraag aan ouders: Vinden de ouders de vragen en de onderwerpen die aan de orde gesteld zijn zinvol?

Inzichtelijkheid

Vraag in de checklist voor het dossieronderzoek: Wordt per leefgebied gerapporteerd van welke bron de informatie afkomstig is?

Vraag aan ketenpartners: Is het voor derden duidelijk wat de relatie is tussen de feiten en het advies? Met andere woorden: is het duidelijk op welke argumentatie het gegeven advies is gestoeld?

Vraag aan ouders: Hebben de ouders de rapportage begrepen in algemene zin en de reden voor het advies in het bijzonder?

Beoordeling advies

Vraag in de checklist voor het dossieronderzoek: Welke argumenten zijn aanleiding tot het strafadvies?

Vraag aan ketenpartners: Kunnen derden zich vinden in het gegeven advies en vinden ook zij dat er meer dan voorheen sprake is van maatwerk?

Vraag aan ouders: Zijn ze het eens/ oneens met het gegeven advies?

Beoordeling contact

Vraag aan raadsmedewerkers: Wat vinden raadsmedewerkers over de wijze waarop ouders (en evt. jongeren) betrokken worden in de uitvoering van het basisonderzoek?

Vraag aan ouders: Wat vond u van het contact met de raadsmedewerker?

Signaleringswaarde

Vraag aan raadsmedewerkers en ketenpartners: In hoeverre hebt u het idee dat de toepassing van de BARO leidt tot een meer adequate en vroegtijdiger signalering van jeugdproblematiek?

In onderstaand overzicht is per deelonderzoek aangegeven over welke kwaliteitsindicatoren gegevens verzameld worden:

kwaliteitsindicator	Raad		ketenpartners (hulp en straf)	ouders	tijdschrijf- formulieren ¹⁷
	dossiers	medewerkers			
systematisering (vorm)	x	x	x	x	x
volledigheid (inhoud)	x	x	x	x	-
inzichtelijkheid	x	x	x	x	-
beoordeling advies	x	x	x	x	-
beoordeling contact	-	x	x	x	-
signaleringswaarde	-	x	x	-	-

4.4 Analyse en rapportage van de gegevens over kwaliteit

In de volgende vijf hoofdstukken worden de verzamelde gegevens gepresenteerd. In het eerste van deze hoofdstukken worden de gegevens over de uitvoering van basisonderzoeken uitgewerkt. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de feitelijke, inhoudelijke resultaten van uitgevoerde basisonderzoeken. De wijze waarop deze inhoudelijke informatie wordt verwerkt tot een straf- en zorgadvies is onderwerp van hoofdstuk 7. Hoofdstuk 8 bevat resultaten van de telefonische interviews met ouders. Tot slot komen in het hoofdstuk 9 alle gegevens aan de orde die betrekking hebben op de (consequenties) van de implementatie van de BARO als selectie-instrument en screeningsprotocol.

In de hoofdstukken 5, 6 en 7 vormen de dossiergegevens de basis en leveren de interviews met de verschillende betrokkenen aanvullende informatie, ter onderbouwing van de gepresenteerde feiten, of om te wijzen op tegenstellingen. De basis voor de hoofdstukken 8 en 9 wordt gevormd door de interviews met resp. ouders, raadsmedewerkers en ketenpartners. Ieder hoofdstuk sluit af met een paragraaf waarin de belangrijkste bevindingen worden samengevat. Pas in hoofdstuk 11 worden de bevindingen afgezet tegen de zes kwaliteitsindicatoren.

Noot 17 De tijdschrijfformulieren die gebruikt worden voor het kostprijsonderzoek leveren ook informatie op over de kwaliteitsindicator systematisering.

5 De werkwijze: uitvoeren van het basisonderzoek

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de invloed die de wijze van uitvoering van basisonderzoeken uitoefent op de kwaliteit ervan. Daarbij wordt gekeken naar die aspecten waarop de BARO zich onderscheidt van de 'gewone' basisonderzoeken. Het gaat hier onder andere om het raadplegen van verschillende bronnen en het opstellen van de rapportages. De resultaten die in dit hoofdstuk gepresenteerd worden zijn afkomstig uit zowel het dossieronderzoek als de interviews met de raadsmedewerkers, ketenpartners en ouders. In de tekst is weergegeven op welke wijze de gegevens verkregen zijn.

5.2 Voorschriften rond uitvoering BARO

In paragraaf 1.3 is naar voren gebracht dat de voorschriften voor het afnemen van basisonderzoeken volgens de BARO op vier onderdelen verschillen van die bij 'gewone' basisonderzoeken:

1. In specifieke gevallen toepassen.
2. Raadplegen van (meer) externe bronnen.
3. Gesprekken aan de hand van vragenlijsten.
4. Uitwerking en rapportage volgens een vast stramien.

Het eerste voorschrift, de inzet van de BARO in specifieke gevallen, is geen voorschrift dat gerelateerd is aan kwaliteitsverbetering. Dit voorschrift vloeit voort uit de door het Landelijk Management Team gemaakte keuze, omdat de financiële middelen ontbreken om de BARO in alle gevallen toe te passen. In paragraaf 1.4 is al een reeks beperkingen besproken.

Drie van deze voorschriften worden door de ontwikkelaars van de BARO wel beschouwd als een kwalitatieve verbetering ten opzichte van de oude situatie en vormen de kern van de BARO als screeningsprotocol.

In de volgende paragrafen worden de gegevens die verzameld zijn rond de uitvoering van basisonderzoeken uitgesplitst naar de genoemde vier voorschriften.

5.2.1 Inzetten in specifieke gevallen

Uit de gesprekken met de raadsmedewerkers van de BARO vestigingen blijkt dat in Zwolle de BARO overwegend systematisch en in Tilburg en Den Haag overwegend selectief ingezet wordt. In Zwolle is de BARO, die met groot enthousiasme is ontvangen, nagenoeg structureel ingevoerd (dat wil zeggen voor alle jongeren en casussen). In de vestiging Tilburg is er voor gekozen de BARO alleen toe te passen in geval er sprake is van een zedendelict, geweldpleging of brandstichting. Wanneer een zaak op het eerste gezicht complex lijkt, nauwkeurig onderzoek zal vergen en/ of waarschijnlijk sowieso zal leiden tot een basisonderzoek, wordt in Tilburg en Den Haag meestal besloten tot het afnemen van een BARO.

Bij meldingen van in verzekeringstelling werken deze vestigingen echter niet met de BARO. Raadsmedewerkers achten de BARO ongeschikt voor jeugdigen die net zijn opgepakt en in de cel zijn beland. Het roept bij hen en raads-onderzoekers op dat moment teveel weerstand op om de uitgebreide lijst aan vragen te behandelen. Praktische vragen en zaken als *"wat staat me te wachten"* en *"wie moet er door wie wanneer worden geïnformeerd"* zijn daarvoor te dringend.

Als eenmaal is besloten dat een zaak 'BARO waardig' is, wordt door de geïnterviewde raadsmedewerkers naar voren gebracht dat het protocol in de regel vrij systematisch wordt doorlopen; *"Als we de BARO doen, doen we het goed"*. Met name in Zwolle doet men alles zoveel mogelijk 'volgens het boekje' en wordt de systematiek van de BARO ervaren als een belangrijke meerwaarde voor het raadsonderzoek.

Raadsonderzoekers uit Tilburg en Den Haag kunnen zelf bepalen hoeveel van de geselecteerde 'BARO waardige' basisonderzoeken ze willen afnemen. Sommige raadsonderzoekers in Tilburg hebben nog nooit een BARO onderzoek verricht en kunnen er volgens collega's dus ook niet goed over oordelen. Weliswaar is in Den Haag afgesproken dat iedere raadsonderzoeker minimaal twee BARO's per maand afneemt, maar ook daar zijn er raadsonderzoekers die nog nooit een BARO hebben afgenomen.

5.2.2 Raadplegen van meerdere bronnen

Het schrijven van een gedegen rapportage vergt een zo goed mogelijk inzicht in de omstandigheden en ontwikkelingsgeschiedenis van de jongere. Naarmate er van meerdere bronnen gebruik wordt gemaakt neemt de betrouwbaarheid van de verzamelde informatie toe. Het gaat hier vaak om de jongere zelf en in ieder geval één van de ouders. Een derde externe bron (een vertegenwoordiger van de school bijvoorbeeld of een gezinsvoogd) kan het beeld vervolmaken. Deze gedachtegang ligt ten grondslag aan het voorschrift dat gesproken wordt met de minderjarige, diens ouders, en zo mogelijk met ten minste één andere informant.

Uit de gesprekken met de raadsmedewerkers van de BARO vestigingen blijkt dat raadsonderzoekers bij de BARO niet altijd een derde, externe bron raadplegen. Meestal wordt alleen een externe bron benaderd als daar naar aanleiding van het gesprek met de jongere en/ of de ouder(s) aanleiding toe is. Bovendien moet het ook mogelijk zijn om de externe bron te benaderen: *"Als ik een externe bron benader is het altijd de school"*. Als er geen aanleiding toe lijkt, vinden raadsonderzoekers het vaak zonde van de tijd. Ook als ouders er pertinent op tegen zijn dat iemand van de school door de Raad wordt benaderd wegen de inhoudelijke voordelen volgens raadsonderzoekers niet op tegen de weerstanden die worden opgeroepen. Verder zijn er praktische beperkingen. Soms moet een rapport binnen een paar dagen af en lukt het niet de betreffende contactpersoon te pakken te krijgen. Ook tijdens vakanties is het vaak moeilijk de juiste docent op school te bereiken. Bovendien proberen veel raadsonderzoekers, zeker als het om een relatief klein incident gaat het risico te vermijden dat er op school of bij docenten ten aanzien van het kind onnodig een verkeerde indruk wordt gewekt: *"Als een kind iets gedaan heeft waar het overduidelijk spijt van heeft en daar door de ouders voor gecorrigeerd is en er is verder geen enkel signaal dat op onder-*

liggende problemen duidt, dan is er veel voor te zeggen om juist geen vertegenwoordigers van de school of andere externe bronnen te benaderen".

In het dossieronderzoek is systematisch gekeken naar het gebruik van de verschillende bronnen. Hieronder volgt een overzicht van het aantal geraadpleegde bronnen voor het basisonderzoek, verdeeld over de BARO vestigingen en de niet-BARO vestigingen. In hoofdstuk 6 wordt nader ingegaan op de verschillende bronnen die per onderwerp benaderd geraadpleegd zijn.

Tabel 5.2 Aantal geraadpleegde bronnen

aantal bronnen	BARO		niet-BARO	
	n	%	n	%
0	1	1	-	-
1	1	1	3	3
2	61	51	89	74
3	47	39	23	19
4	8	6	5	4
5	2	1	-	-
totaal	120	100	120	100

Uit bovenstaande tabel blijkt dat in vestigingen waar gewerkt wordt met de BARO men geneigd is meer bronnen te raadplegen bij de basisonderzoeken. Bij niet-BARO vestigingen is in driekwart van de onderzochte gevallen maximaal twee bronnen geraadpleegd, terwijl in de BARO vestigingen bij 46% van de onderzochte dossiers drie of meer bronnen zijn geraadpleegd. Dit impliceert dat de BARO vestigingen vaker van een externe bron gebruik maken. In de volgende tabel wordt aangegeven welke bronnen het betreft.

Tabel 5.3 Type geraadpleegde bronnen

	BARO		niet-BARO	
	n	%	n	%
jongere	119	99	118	98
ouder(s)	116	97	115	96
school	44	37	15	13
hulpverleners	9	8	14	12
vereniging/ vrienden	2	2	-	-
politie	8	7	5	4
overig	8	7	3	3

In bijna alle gevallen wordt zowel een gesprek gevoerd met de jongere zelf als met diens ouder(s). Verder blijkt zoals al in de gesprekken naar voren is gekomen dat de school een belangrijke bron van informatie is. Deze bron wordt bij de BARO vaker geraadpleegd als bij de niet-BARO. Het omgekeerde doet zich voor als het gaat om het raadplegen van hulpverleners. In de geanalyseerde BARO rapportages dienen zij minder vaak als informatiebron, dan daar waar men de gevestigde wijze van werken hanteert.

5.2.3 Gespreksrichtlijnen; naleving en structuur

De BARO schrijft voor dat de jeugdige en hun ouders afzonderlijk bevestigd worden. Voor de BARO vestigingen geldt dat 60% van de gesprekken afzonderlijk wordt gevoerd. In 30% van de onderzoeken verloopt het gesprek met de jongere en de ouder(s) alsnog gezamenlijk. In 10% van de gevallen is niet duidelijk geworden op welke wijze het gesprek had plaatsgevonden. Wat opvalt is dat in Tilburg 93% van de gesprekken apart gevoerd wordt. De verdeling in Den Haag en Zwolle is meer divers. Uit de rapportages van de niet-BARO vestigingen is dit type gegevens helaas niet af te leiden.

Het voorschrift bij gebruik van de BARO dat apart gesproken wordt met de jongere en de ouders, wordt door het merendeel van de raadsonderzoekers ervaren als een belangrijke meerwaarde van het protocol. *"De BARO heeft ouders en kind uit elkaar getrokken. Het is bekend en veelal waar dat kinderen niet graag of gemakkelijk alles vertellen wanneer hun ouders erbij zijn. Ik spreek ze nu altijd systematisch apart, ook als ik geen BARO afneem"*, aldus een van hen.

Een aantal respondenten wijst er echter op dat het gezamenlijk spreken van kind en ouders soms ook meerwaarde kan hebben, omdat het inzicht geeft in hun interactie. Zij vinden de absolute scheiding die het protocol op dit punt voorschrijft wat te rigide: *"Als je tijdens een gesprek met jongeren en ouders het gevoel krijgt dat er mogelijk wat anders of meer aan de hand is kan je hen toch altijd nog even apart nemen"*.

Het komt ook voor dat ouders er persé bij willen zijn en zij hun kind tijdens het gesprek niet alleen willen laten. *"Dat moeten we respecteren."*, aldus een raadsonderzoeker.

Uit de interviews met de raadsmedewerkers blijkt dat raadsonderzoekers in de regio Zwolle vaak op huisbezoek gaan, in Tilburg soms en in Den Haag bijna nooit. Raadsonderzoekers in Tilburg en Den Haag zouden in principe overigens ook graag meer huisbezoeken afleggen, maar hebben daar in de praktijk weinig tijd voor. Raadsonderzoekers die wel regelmatig op huisbezoek gaan benadrukken de inhoudelijke en praktische voordelen: *"Je krijgt een betere indruk van de omgeving waarin een kind opgroeit en ze zullen minder gemakkelijk verzuimen of afzeggen. Je zit als raadsonderzoeker dus ook niet zomaar een half uur voor niets te wachten"*.

5.2.4 Uitwerking en rapportage volgens een vast stramien

Het invoeren van de BARO heeft er toe geleid dat er een format is ontwikkeld voor de verslaglegging (zie bijlage 7). Vervolgens is als hulpmiddel voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen een samenvattingchecklist samengesteld (zie bijlage 8). De BARO werkt tevens met een zogenaamd wegingsformulier (zie bijlage 9). Op dit wegingsformulier wordt per thema aangegeven van welke bron de informatie afkomstig is en ook per thema wordt de mate van zorg aangegeven. Het wegingsformulier maakt geen deel uit van de rapportage, maar dient terug te vinden te zijn in het dossier. Ook de weging van de casussen binnen het multi-disciplinair-overleg (MDO bestaande uit de praktijkleider, gedragsdeskundige en raadsonderzoeker) is een belangrijk meerwaarde als gevolg van de BARO. Deze multi-disciplinaire-weging vindt bij veel BARO onderzoeken plaats.

Het werken met een vastgestelde format garandeert niet alleen de gewenste systematische werkwijze en volledigheid maar maakt het ook mogelijk om binnen de verschillende vestigingen van de Raad tot uniformiteit te komen. Dit maakt dat de rapportages onderling, zowel tussen vestigingen als tussen medewerkers, beter vergelijkbaar zijn.

In de dossieranalyse is bij de BARO vestigingen nagegaan in hoeverre de vestigingen met het vastgestelde format werken. Voor de niet-BARO vestigingen is een dergelijk format niet voorhanden. Niet-BARO vestigingen hantieren vaak wel een eigen standaard stramien, waarmee ze in ieder geval intern enige uniformiteit creëren. Onderstaande tabel laat zien in welke mate in de verschillende vestigingen bij het basisonderzoek consequent van een format gebruik is gemaakt.

Tabel 5.4 Gehanteerd format bij basisonderzoek (in %)

	BARO			niet-BARO		
	Den Haag	Tilburg	Zwolle	Utrecht	Almelo	Dordrecht
BARO	92	100	100	-	-	-
eigen format	8	-	-	95	-	91
geen format	-	-	-	5	100	9
totaal	100	100	100	100	100	100

Het rapportageschema voor de BARO vestigingen wordt door zowel Den Haag, Tilburg en Zwolle vrij consequent gebruikt. In Zwolle en Tilburg blijken alle onderzochte rapportages volgens dit format te zijn opgesteld. In Den Haag wordt naast de BARO nog op beperkte schaal gebruik gemaakt van een eigen rapportageschema. Uit de interviews met de raadsmedewerkers in Zwolle blijkt dat de kwaliteit van een BARO-screening en -rapportage volgens hen duidelijk beter is dan het oude protocol (het zogenaamde 'informatieformulier strafzaken'), waarbij veel minder sprake was van standaardisering en systematisering.

Uit de dossieranalyse van de vestigingen Utrecht, Almelo en Dordrecht blijkt dat, zoals zojuist al is aangegeven, de vestigingen vaak met een eigen format werken. In Utrecht en Dordrecht wordt in negen van de tien gevallen volgens een *eigen* rapportageschema gewerkt. In Almelo is dit echter niet het geval en is de wijze van rapporteren afhankelijk van de betreffende raadsmedewerker. Het rapportageschema dat in de checklist voor de niet-BARO vestigingen is gebruikt, is overgenomen uit een onderzoek van Leoniek Kroneman¹⁸.

In de BARO vestigingen wordt een rapportageformat gehanteerd waarin vaste paragrafen zijn opgenomen. In de volgende tabel is aangegeven in hoeverre ook daadwerkelijk aan de format wordt vastgehouden. Daarvoor is nagegaan of er paragrafen zijn weggelaten en welke paragrafen het betreft.

Noot 18 Leoniek Kroneman heeft onder supervisie van Professor Th. Doreleijers onderzoek gedaan onder jeugdige delinquenten, die naar aanleiding van een strafbaar feit gemeld worden bij de Raad voor de Kinderbescherming. Ze heeft gekeken naar de samenhang tussen de mate waarin probleemgedrag wordt gerapporteerd en de ernst van het delict en recidive. Hierin is een format van de Raad opgenomen. Dit format vertoont een grote overeenkomst met het format zoals dat in Utrecht gehanteerd wordt. De vestiging Dordrecht maakt gebruik van een eigen stramien voor de verwerking van de rapportages dat veel overeenkomsten vertoont. Het stramien van de vestigingen Utrecht en Dordrecht is in bijlage 7 opgenomen.

Tabel 5.5 Volledigheid standaardparagrafen (in %)

	BARO	niet-BARO
wel volledig	92	70
niet volledig	8	30
totaal		100

Alhoewel de standaardparagrafen in een ruime meerderheid van de onderzochte dossiers daadwerkelijk terugkomen, blijkt dat dit bij de BARO met een nóg grotere regelmaat gebeurt dan in de overige basisonderzoeken.

In de dossieranalyse is niet alleen gekeken naar de aanwezigheid van de paragrafen, maar ook naar de volgorde ervan. Om na te gaan in hoeverre de rapportage is gestandaardiseerd is juist voor de niet-BARO vestigingen nagegaan of ook dáár een vaste volgorde wordt aangehouden.

Tabel 5.6 Volgorde paragrafen in niet-BARO vestigingen (in %)

	niet-BARO
standaard	27
licht afwijkend ¹⁹	41
afwijkend	13
sterk afwijkend	17
willekeurig	2
totaal	100

Zo'n tweederde van de rapportages van de niet-BARO vestigingen is volgens een vast stramien opgesteld, of kent lichte afwijkingen in de volgorde van de paragrafen. Bij een derde van de rapportages komen grote(re) afwijkingen voor. Hieruit blijkt tevens dat de niet-BARO vestigingen minder goed scoren op standaardisatie van de rapportage.

Zoals al werd aangegeven is nagegaan welke van de standaardparagrafen frequenter en welke minder frequent worden vermeld in de rapportages. Het blijkt dat alle paragrafen waar de jongere, zijn achtergrond en het delict, *inhoudelijk* worden beschreven in ten minste negen van de tien gevallen aanwezig zijn in de rapportages van de BARO vestigingen. Niet-inhoudelijke paragrafen blijken minder consequent te worden opgenomen. Zo ontbreekt in meer dan de helft van de onderzochte dossiers de paragraaf 'inzage' en zijn in 70% tot 80% van de dossiers de paragrafen 'belanghebbenden' en 'bijlage' achterwege gelaten.

Noot 19 Met licht afwijkend wordt bedoeld dat er 1-2 paragraafkoppen in een andere volgorde staan. Met afwijkend zijn dit er 3-5. Met sterk afwijkend wordt bedoeld dat de meerderheid van de paragrafen op een onjuiste plaats staan.

Tabel 5.7 Raamwerk BARO: aanwezigheid van vaste paragrafen (in %)

	BARO
aanleiding	99
verantwoordelijkheid	95
standaard onderzoeksvraag	100
eerdere contacten politie, justitie, RvdK, hulpverlening	97
contacten met betrokkenen en informanten	97
factoren van invloed op het onderzoek	90
eerste indruk en verdere verloop contact	97
delict	97
gezin	99
de jeugdige	96
verwachtingen	96
beantwoording onderzoeksvragen	94
advies inzake strafrechtelijke afdoening	92
belanghebbenden	27
inzage	47
ondertekening	88
bijlage	22

In de vestigingen waar niet met de BARO wordt gewerkt is eveneens de aanwezigheid van vaste paragrafen binnen het – afwijkende – rapportageformat nagegaan.

Het blijkt dat in de betreffende vestigingen een aantal paragrafen vrijwel altijd voorkomen in de rapportages. Het gaat om de paragrafen: gezinssituatie, school, vrijetijdsbesteding, huidig delict en advies. Een aantal andere paragrafen blijkt niet consequent, maar wel in de overgrote meerderheid (70% tot 90%) van de dossiers opgenomen te zijn in de betreffende rapportages, namelijk: aanleiding, gezondheid, werk/ bijbaan, financiën, hulpverlening en indruk raadsonderzoeker. De overige paragrafen worden genoemd in op zijn hoogst de helft van de onderzochte dossiers. Het betreft de paragrafen middelengebruik, eerdere politiecontacten, schade en 'aanvullende opmerkingen'.

Tabel 5.8 niet-BARO rapportages: aanwezigheid van vaste paragrafen (in %)

	niet-BARO
aanleiding	69
gezinssituatie	96
gezondheid	77
school	96
werk/ bijbaan	70
financiën	88
middelengebruik	34
vrijetijdsbesteding	93
hulpverlening	71
eerdere politiecontacten	52
huidig delict	96
schade	45
aanvullende opmerkingen	38
indruk raadsonderzoeker	81
advies	99

Vestigingen die met de BARO werken worden tevens geacht het wegingsformulier in te vullen (zie paragraaf 5.2.4). Uit de dossieranalyse blijkt dat in 61% (73) van de onderzoeken het wegingsformulier is ingevuld. In 39% (47) van de dossiers ontbreken deze gegevens. De vestigingen in Den Haag en Zwolle bevestigen dit beeld, terwijl Tilburg in 88% van de dossiers dit wegingsformulier bijgevoegd hebben.

5.3 Belangrijkste bevindingen

In dit hoofdstuk is ingegaan op de werkwijze van de verschillende vestigingen van de Raad voor de Kinderbescherming en zijn raadsmedewerkers rond het afnemen van het basisonderzoek. In deze paragraaf worden de belangrijkste bevindingen wat betreft de werkwijze op een rijtje gezet. Hierbij wordt de structuur van het hoofdstuk gevolgd.

Wanneer wordt de BARO toegepast?

Tussen de BARO vestigingen bestaan grote verschillen ten aanzien van het inzetten van de BARO als instrument om de jongere en zijn leefwereld in kaart te brengen. De ene vestiging poogt heel systematisch te werken en probeert de richtlijnen die voor het gebruik met de BARO gegeven zijn, strikt te handhaven. Andere vestigingen zien zich (soms door tijdsgebrek en capaciteitsproblemen) genoodzaakt om een voorselectie te maken in de cases, of houden zich niet aan alle richtlijnen.

Hoor en wederhoor; informanten als bron voor het onderzoek

Voor de betrouwbaarheid van het onderzoek en de verifieerbaarheid van de rapportages is het wenselijk dat meerdere informanten informatie over de jongere verschaffen. Uit de gesprekken met de raadsmedewerkers van de BARO vestigingen komt naar voren dat er nauwelijks systematisch externe bronnen (bronnen anders dan de jongere en zijn of haar ouder(s)) door de raadsonderzoekers geraadpleegd worden. Uit de dossieranalyse blijkt wel dat voor de rapportages van BARO vestigingen bijna twee keer zo vaak gebruik wordt gemaakt van externe informatiebronnen. Bij de niet-BARO vestigingen gebeurt dit slechts bij een kwart van dossiers. Overigens wordt met name de school benaderd voor aanvullende informatie binnen de raadsonderzoeken.

Raadsgesprekken

Een belangrijke richtlijn voor het gebruik van de BARO is dat de vragenlijst afzonderlijke bij de jongere en zijn ouder(s) wordt afgenomen. Dit uitgangspunt wordt over het algemeen als waardevol beschouwd. Men stelt namelijk dat de jeugdige verdachte vaker bereid is dieper in te gaan op zijn problemen. Toch gebeurt dit nog niet consequent bij alle jongeren. Tussen de vestigingen onderling verschilt tevens de plek waar het gesprek met de raadsonderzoeker plaatsvindt. De meeste raadsonderzoekers geven aan beter inzicht te krijgen in de leefwereld van de jongere door een bezoek aan huis. Andere raadsonderzoekers ontvangen de jongere en diens ouder(s) liever op de vestiging van de Raad in verband met logistieke redenen.

Structurering van de uitwerking en de rapportage van het onderzoek

De meeste vestigingen (BARO en niet-BARO) hanteren een vastgesteld rapportageformat met het oogmerk de uniformiteit en controleerbaarheid te vergroten. De BARO vestigingen gebruiken het landelijk geïmplementeerde schema. Op twee van de drie niet-BARO vestigingen binnen dit onderzoek worden ook formats gebruikt. Deze verschillen echter van elkaar, waardoor ze, in tegenstelling tot de BARO vestigingen geen rapporten opleveren die op landelijk niveau vergelijkbaar zijn.

Uit het onderzoek blijkt dat de BARO vestigingen vaker en consequenter het binnen de vestiging vastgestelde format toepassen bij het schrijven van het rapport. Dat leidt tot een hogere mate van standaardisatie dan bij de niet-BARO vestigingen. Vooral in het benoemen van de standaard paragrafen

scoort de BARO rapportage aanzienlijk beter. De paragrafen die in de BARO rapportages gemist worden zijn in het algemeen geen inhoudelijke paragrafen. Bij de niet-BARO rapportages ontbreken vaak wel inhoudelijke paragrafen en betreft het, in tegenstelling tot de BARO niet steeds dezelfde onderwerpen. Geconcludeerd kan worden dat de BARO rapportages qua standaardisatie van werkwijze beter presteren dan de niet-BARO rapportages.

Verder kan opgemerkt worden dat het begrippenkader, zoals dat in de BARO gehanteerd wordt, tussen raadsmedewerkers onderling tot verwarring leidt. Het beantwoorden van de onderzoeksvragen wordt bijvoorbeeld verwarrend als het begrip samenvatting geïntroduceerd wordt (zie ook bijlage 8).

6 De inhoud: rapporteren van de feiten

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de feitelijke inhoud van de basisonderzoeken. Het gaat om de onderwerpen, het aantal bronnen dat is geraadpleegd uitgesplitst naar onderwerp, de deelaspecten per onderwerp, en de check op de aanwezigheid van psychopathologische kenmerken. De verschillende onderwerpen, aspecten en psychopathologische kenmerken zijn afgeleid van het BARO instrument.

Tijdens het dossieronderzoek is systematisch gekeken naar het voorkomen van al deze onderwerpen. In paragraaf 6.2 zal in algemene zin worden ingegaan op het informatiegehalte van de rapportages. In paragraaf 6.3 wordt vervolgens elk onderwerp uitvoerig toegelicht en in 6.4 worden kritische kanttekeningen geplaatst bij de inhoud van de BARO. De belangrijkste bevindingen worden samengevat in paragraaf 6.5.

Bij het lezen van de tabellen dient rekening te worden gehouden met de wijze waarop de onderwerpen, aspecten en kenmerken gescoord zijn. De rapportage gaat in op de verschillende onderwerpen en maakt inzichtelijk op welke gebieden er sprake is van zorgen, maar even belangrijk is het om aan te geven waar geen sprake van zorgen is. Het gaat hier dus uitdrukkelijk om de vraag of het onderwerp, aspect of kenmerk benoemd is, in plaats van dat er sprake is van een probleem op dat vlak. Hierbij wordt als uitgangspunt gehanteerd dat indien in de rapportage vermeld staat dat er op bepaalde leefgebieden geen zorgen zijn, dit een volledig beeld van de jongere schetst. Het benoemen van de beschermende protectieve factoren verhoogt het informatiegehalte van de rapportage en maakt inzichtelijk waarom er geen verdere stappen ondernomen dienen te worden.

6.2 Informatiegehalte van de rapportage basisonderzoek

6.2.1 De onderwerpen, aspecten en psychopathologische kenmerken

Onderwerpen

Eén van de veronderstellingen ten aanzien van het gebruik van de BARO is dat er meer aandacht is voor de achtergrond van de jongere en de situatie waarin hij of zij verkeert, omdat deze systematisch wordt 'doorgelopen' aan de hand van vragenlijsten gekoppeld aan bepaalde onderwerpen.

Om na te gaan of dat ook gebeurt, is in de rapportages bekeken in welke mate de voorgeschreven onderwerpen aan de orde worden gesteld. De BARO rapportages worden opnieuw afgezet tegen de niet-BARO rapportages.

Het gaat om de volgende tien onderwerpen:

- Delict en verwachting;
- Ontwikkeling en voorgeschiedenis;
- Lichamelijke conditie;
- Thuissituatie (omstandigheden);
- Functioneren in het gezin;
- Functioneren op school/ werk;
- Functioneren in de vrije tijd, met vrienden en met financiën;
- Gedrag;
- Gevoel;
- Gebruik en gokken.

In onderstaande tabel wordt vermeld in hoeveel rapportages de genoemde onderwerpen zijn terug te vinden. De gegevens worden weergegeven in percentages. Zo is bijvoorbeeld het onderwerp *lichamelijke conditie* in de BARO rapportages in 88% van het totale aantal onderzochte rapportages aan de orde gesteld.

Tabel 6.1 Aantal onderwerpen in rapportages (in %)

	BARO	niet-BARO
delict	100	95
verwachtingen	90	31
ontwikkeling/ voorgeschiedenis	92	13
lichamelijke conditie	88	70
thuissituatie (omstandigheden)	98	99
functioneren in het gezin	81	88
functioneren op school/ werk	100	99
functioneren in de vrije tijd met vrienden en met financiën	98	92
gedrag	93	27
gevoel	58	8
gebruik/ gokken	83	58

Deze vergelijking tussen de BARO en de niet-BARO rapportages laat zien dat bepaalde onderwerpen in de BARO rapportages vaker voorkomen. Vooral onderwerpen als de *ontwikkeling en voorgeschiedenis van het kind, het gedrag en het gevoel van de jongere, het middelen gebruik*, maar ook de *verwachting ten aanzien van de straf en/ of hulpverlening* krijgen in de BARO rapportages beduidend meer aandacht. *Gevoel* en *functioneren in het gezin* zijn twee onderwerpen die binnen de BARO rapportages het minst scoren. *Functioneren in het gezin* scoort als enige onderwerp zelfs beter in de niet-BARO rapportages.

Niet alleen de vermelding van de onderwerpen op zichzelf, maar vooral het antwoord op de vraag hoe uitgebreid elk van de onderwerpen wordt beschreven geeft een indicatie van het informatiegehalte van de raadsrapportages. Om die reden is voor elk van de onderwerpen, zoals aangeduid in tabel 6.1, nagegaan hoeveel aspecten daarvan in de rapportages aan de orde zijn gekomen.

Aspecten

Volgens het gehanteerde systeem in de BARO vragenlijst is binnen de tien genoemde onderwerpen een onderverdeling te maken in verschillende aspecten. Zo worden bijvoorbeeld bij het onderwerp *functioneren op school* zes aspecten onderscheiden: type onderwijs, schoolresultaat, gedrag, bijbaantjes,

toekomstverwachtingen en schooltest (zie ook paragraaf 6.3.6). In totaal worden voor de tien onderwerpen 45 aspecten onderscheiden. Vergelijken we de BARO rapportages met de niet-BARO rapportages dan blijkt dat in de BARO rapportages gemiddeld 26 aspecten worden genoemd en in de niet-BARO rapportages 16 aspecten. Voor alle onderwerpen geldt dat in de BARO rapportages méér aspecten behandeld worden dan in de verslagen van de vestigingen die niet met de BARO werken (zie onderstaande tabel).

Tabel 6.2 Gemiddeld aantal aspecten behandeld per onderwerp in de rapportage

	maximaal	BARO	niet-BARO
delict verwachtingen	6 ²⁰	4,2	3,1
ontwikkeling/ voorgeschiedenis	3	1,8	0,6
lichamelijke conditie	2	0,9	0,8
thuisituatie (omstandigheden)	7	2,5	1,8
functioneren binnen gezin	2	1,1	0,8
school/ werk	6	4,1	3,5
vrienden/ vrije tijd	5	3,9	3,4
gedrag	6	2,6	0,6
gevoel	5	1,9	0,3
gebruik/ gokken	3	2,2	1,3

De tabellen laten ook zien dat hoewel bepaalde onderwerpen in meer dan 90% van de rapportages voorkomen (tabel 6.1), zoals *gedrag*, deze niet allemaal uitgebreid aan de orde worden gesteld (tabel 6.2).

Hierbij dient te worden opgemerkt dat dit niet betekent dat deze aspecten per definitie niet aan de orde komen tijdens de gesprekken. Het toont wel aan dat de aspecten niet in de rapportages zijn terug te vinden. Dit geldt zowel voor de BARO als de niet-BARO rapportages.

Psychopathologische kenmerken

De meerwaarde van de BARO bestaat ook uit de extra aandacht voor de psychopathologische kenmerken van een jongere. Deze kenmerken zijn door Professor Th. Doreleijers samengesteld en hebben betrekking op de al eerder genoemde tien onderwerpen.

In tabel 6.3 zijn alle psychopathologische kenmerken opgenomen en wordt weergegeven in welke mate deze kenmerken in de verschillende rapportages zijn terug te vinden.

Noot 20 Bij 'delict en verwachtingen' is het onderwerp in 7 aspecten uiteengelegd (zie tabel 6.5), bij het berekenen van het gemiddeld aantal genoemde aspecten is echter het aspect 'afloop eerdere politiecontacten' niet meegerekend aangezien dit alleen een relevant gegeven is op het moment dat er daadwerkelijk eerdere politiecontacten hebben plaatsgevonden. Om deze reden is de maximale score 6.

Tabel 6.3 Psychopathologische kenmerken²¹ (in %)

	BARO	niet-BARO
schoolresultaten	88	81
relatie met ouders en/ of tussen ouders onderling	83	81
relaties in het gezin	82	82
drank, drugs en/ of gokken	80	57
spijbelen of verzuim	75	27
druk, impulsief gedrag, ADHD	70	18
driftbuien	70	16
invulling vrije tijd (verveling)	68	66
insufficiënte opvoeding	68	54
relaties met superieuren, leraren, peers, pestgedrag/ gepest worden	62	29
agressief en ander antisociaal gedrag	61	15
buurt, migratie, transculturele problematiek	42	5
vrienden met politiecontacten	41	19
geweld en/ of criminaliteit in het gezin	39	7
angsten, depressiviteit, stemmingswisselingen	37	7
intelligentie	33	8
motoriek	23	1
psychiatrische situatie van ouders	21	3
overige life-vents	20	27
contactstoornissen	19	3
verlies geliefden	16	7
affectieve verwaarlozing	16	4
sociaal emotionele retardatie	13	2
indicatie psychologische/ psychiatrische diagnostiek	12	6
veel ongelukjes in het verleden	8	0
verhuizing	8	6
littekens	8	1
ziekte	6	1
seksueel misbruik	4	3
mishandeling	3	3
andere neurologische afwijkingen, visus/ gehoorstoornissen	2	1
neurologische aandoeningen	1	2
psychose	1	0
promiscuïteit, prostitutie	0	0

Uit deze tabel blijkt dat de genoemde psychopathologische kenmerken binnen de BARO rapportages structureel meer aandacht krijgen. De meeste aandacht gaat uit naar kenmerken gerelateerd aan het gezin en de school. Hoewel dit geldt voor beide typen rapportages, blijkt dat bij de BARO rapportages vaker op de verschillende kenmerken en op meerdere kenmerken ingegaan wordt.

6.3 De onderwerpen nader bekeken op inhoud

In deze paragraaf wordt nagegaan in hoeverre de tien onderscheiden onderwerpen verder uitgediept worden. Gekeken wordt naar de geraadpleegde bronnen, de aspecten en de psychopathologische kenmerken.

Zoals al eerder is gezegd gaat het hierbij om het benoemen van het wel of niet voorkomen van de verschillende aspecten en kenmerken en niet om het meten van de daadwerkelijke problematiek van de jongeren.

Noot 21 De kenmerken zijn geordend naar de mate waarin ze in de rapportages voorkomen.

6.3.1 Delict en verwachting

Het *delict* is een onderwerp dat veelvuldig in de rapportages is terug te vinden en dat voornamelijk met de jongere en de ouders wordt besproken (zie tabel 6.1). Dit geldt zowel voor de BARO als de niet-BARO vestigingen, waarbij opgemerkt kan worden dat de niet-BARO vestigingen ouders minder vaak betrekken als het om het delict gaat. In onderstaande tabel wordt weergegeven welke verschillende bronnen voor het onderwerp delict benaderd zijn en de mate waarin deze bronnen benaderd zijn.

Tabel 6.4 Delict en verwachting: geraadpleegde bronnen (in %)

	BARO	niet-BARO
jongere	98	96
ouder(s)	86	68
school	1	1
hulpverleners	0	1
vereniging/ vrienden	0	0
politie	3	1
overig	2	1

De aspecten die bij de delictbespreking aan de orde dienen te komen zijn de toedracht van het delict, de beleving van de jongere tijdens het delict, maar ook eerdere politie/ justitie contacten, waarbij er aandacht voor de afloop van deze eerdere contacten dient te zijn. Vervolgens dient gerapporteerd te worden wat de verwachting is ten aanzien van de justitiële reactie, maar ook de verwachting ten aanzien van eventuele hulpverlening. Bovendien kan gebruik worden gemaakt van de informatie uit het proces verbaal.

In onderstaande tabel wordt de score op de verschillende aspecten *van delict en verwachting* schematisch weergegeven.

Tabel 6.5 Delict en verwachting: aspecten (in %)

	BARO	niet-BARO
toedracht	99	96
beleving	90	80
eerdere politiecontacten	94	71
verwachtingen t.a.v. justitiële reactie	85	48
verwachtingen t.a.v. hulpverlening	47	13
afloop eerdere contacten ²²	39	50
informatie proces verbaal	6	3

De toedracht van het delict komt in beide typen rapportages vrijwel consequent aan de orde. In de BARO rapportages wordt iets vaker aandacht besteed aan de beleving van de jongere tijdens het delict. Verder laat de BARO een structurele aandacht zien voor de eerdere politiecontacten. Ook wanneer er geen sprake is van eerdere politiecontacten wordt dit in de rapportage opgenomen. Dit verklaart het verschil tussen de percentages voor de afloop van de eerdere politiecontacten bij de niet-BARO vestigingen. Deze

Noot 22 Onder de onderzochte dossiers bleken er 44 (BARO vestigingen) respectievelijk 26 (in niet-BARO vestigingen) te zijn waarvoor eerdere politiecontacten waren opgetekend. De percentages die vermeld worden in tabel 6.5 bij 'afloop eerdere politiecontacten' zijn gebaseerd op *deze* aantallen (en dus niet op de totale aantallen onderzochte dossiers).

percentages zijn (zie voetnoot 22) afgeleid van het aantal eerdere politiecontacten dat is genoemd. Verwacht mag worden dat het hoge percentage in verhouding meer jongeren bevat waarbij geen daadwerkelijke sprake is van eerdere contacten.

In de rapportage wordt tevens aandacht besteed aan de verwachting die de jongere heeft ten aanzien van de justitiële reactie en de hulpverlening. Deze aspecten komen in de BARO rapportages vaker aan de orde. De verwachting ten aanzien van de hulpverlening scoort in beide typen rapportages beduidend minder.

Het laatste aspect, informatie uit het proces verbaal, wordt zowel in BARO als in niet-BARO rapportages vrijwel niet benoemd. De Raad krijgt in de meeste gevallen een melding proces verbaal of melding in verzekeringstelling die in het dossier is opgenomen. Slechts in 6% van de BARO dossiers en in 17% van de niet-BARO dossiers is daadwerkelijk een proces verbaal gevonden. Dit houdt in dat de niet-BARO dossiers bijna drie keer zovaak een proces verbaal bevatten. Deze aantallen zijn summier te noemen. Dit maakt dat in de rapportages alleen in uitzonderingsgevallen verwezen wordt naar het proces verbaal.

6.3.2 Ontwikkeling en voorgeschiedenis

De *ontwikkeling en voorgeschiedenis* van de jongere is een onderwerp dat in de rapportages waarbij de BARO is gebruikt veelvuldig aan bod komt (zie tabel 6.1). Dit in tegenstelling tot de rapportages waarbij niet van de BARO gebruik is gemaakt. Ook hier zijn het voornamelijk de jongere en diens ouder(s) die voor dit onderwerp als bron benaderd worden. Gezien de aard van het onderwerp niet geheel onlogisch.

Tabel 6.6 Ontwikkeling en voorgeschiedenis: geraadpleegde bronnen (in %)

	BARO	niet-BARO
jongere	96	9
ouder(s)	84	8
school	3	0
hulpverleners	3	0
vereniging/ vrienden	0	0
politie	0	0
overig	1	0

Binnen het onderwerp *ontwikkeling en voorgeschiedenis* van de jongere gaat het voornamelijk om het rapporteren van de aan- of afwezigheid van probleemgedrag in de ontwikkeling van het kind, om eventuele leerproblemen en/ of ontwikkelingsproblemen en de vraag of er ooit een kinder- en/ of jeugdpsychiater, jeugdhulpverlener dan wel het RIAGG is ingeschakeld. In onderstaande tabel wordt aangegeven in hoeverre de twee typen vestigingen verschillen in het benoemen van deze aspecten in de rapportages.

Tabel 6.7 Ontwikkeling en voorgeschiedenis: aspecten (in %)

	BARO	niet-BARO
leerproblemen en/ of ontwikkelingsproblemen	78	22
probleemgedrag	64	10
kinder- en jeugdpsychiatrie/ jeugdhulpverlening/ riagg	38	31

Ook hier blijkt dat de BARO rapportages uitgebreider ingaan op de verschillende aspecten binnen dit onderwerp. De meeste aandacht binnen het onderwerp gaat uit naar de leer- en ontwikkelingsproblemen. Voor de niet-BARO vestigingen geldt dit echter niet. Zij schenken de meeste aandacht aan het benoemen van het inschakelen van de jeugdhulpverlening.

Binnen dit onderwerp moet ook gekeken worden naar de psychopathologische kenmerken. Het gaat om sociaal-emotionele retardatie en de mate waarin ongelukjes in het verleden voorkomen. In onderstaande tabel wordt de benoeming van deze kenmerken in de rapportages percentueel weergegeven.

Tabel 6.8 Psychopathologische kenmerken m.b.t. de ontwikkeling en voorgeschiedenis (in %)

	BARO	niet-BARO
sociaal-emotionele retardatie	13	2
veel ongelukjes in het verleden	8	0

Tabel 6.8 laat zien dat de psychopathologische kenmerken op het gebied van ontwikkeling en voorgeschiedenis iets vaker in de BARO rapportages terugkomen. Toch kan uit dezelfde tabel afgeleid worden dat ook in de BARO rapportages dit niet veelvuldig en consequent plaatsvindt.

6.3.3 Lichamelijke conditie

De *lichamelijke conditie* is een onderwerp waarin de rapportages van de BARO en de niet-BARO elkaar niet zo gek veel ontlopen (zie tabel 6.1). Binnen het onderwerp lichamelijke conditie gaat het in eerste instantie om de motoriek en de gezondheid van de jongere. De gezondheid is wel een aspect waarop de jongere, zeker wanneer er geen klachten zijn, in eerste en enige instantie bevraagd wordt. Betreft het de motoriek van de jongere of de gezondheid van een gezinslid, dan worden daar vaak de ouders als bron voor geraadpleegd.

Tabel 6.9 Lichamelijke conditie: geraadpleegde bronnen (in %)

	BARO	niet-BARO
jongere	98	70
ouder(s)	74	22
school	3	0
hulpverleners	1	0
vereniging/ vrienden	1	0
politie	1	0
overig	3	0

Zoals hiervoor al is aangegeven gaat het binnen dit onderwerp om de aspecten gezondheid en motoriek (zie onderstaande tabel).

Tabel 6.10 Lichamelijke conditie: aspecten (in%)

	BARO	niet-BARO
gezondheid	63	74
motoriek	23	1

De gezondheidssituatie van de jongere wordt in 63% van de BARO rapportages genoemd, terwijl 74% van de niet-BARO rapportages op dit onderwerp in gaan. Het aspect motoriek wordt beduidend minder genoemd in beide typen rapportages. De niet-BARO rapportages gaan daar vrijwel niet op in, terwijl de BARO rapportages daar nog in een kwart van de rapportages aandacht aan besteden.

De psychopathologische kenmerken die zijn te onderscheiden binnen de *lichamelijke conditie* zijn wederom de motoriek, maar ook littekens van ongelukken, automutilatie en mishandeling. Vervolgens dient er gelet te worden op de aan- of afwezigheid van neurologische aandoeningen of andere neurologische afwijkingen, visus-/ gehoorstoornissen. In tabel 6.11 wordt de mate waarin deze kenmerken genoemd zijn weergegeven.

Tabel 6.11 Psychopathologische kenmerken m.b.t. de lichamelijke conditie (in %)

	BARO	niet-BARO
motoriek	23	1
littekens van ongelukken, automutilatie en mishandeld zijn	8	1
neurologische aandoeningen	1	2
andere neurologische afwijkingen, visus-/ gehoorstoornissen	2	1

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de psychopathologische kenmerken beduidend vaker genoemd worden in de BARO rapportages, maar dat dit niet veelvuldig gebeurt. Het kenmerk motoriek komt ondanks de lage score, het best naar voren.

6.3.4 Thuissituatie (omstandigheden)

De *thuissituatie* is wederom een onderwerp dat zowel bij de BARO als de niet-BARO vestigingen veelvuldig in de rapportages aan de orde komt (zie tabel 6.1). Opnieuw zijn de jongere en diens ouder(s) de belangrijkste informatiebronnen. Bij de niet-BARO vestigingen ligt het percentage voor de ouders echter iets lager (zie tabel 6.12).

Tabel 6.12 Thuissituatie (omstandigheden): geraadpleegde bronnen (in %)

	BARO	niet-BARO
jongere	96	95
ouder(s)	91	77
school	3	0
hulpverleners	2	3
vereniging/ vrienden	0	0
politie	0	1
overig	1	1

De *thuissituatie*, ofwel omstandigheden waarin de jongere verkeert, bestaat uit de volgende aspecten: de gezinssituatie/ opvoedingssituatie, de gezondheid van gezinsleden dat een stempel kan drukken op de gezinssituatie, is het gezin van buitenlandse afkomst, of er sprake is van geweld binnen en/ of buiten het gezin, en criminaliteit in de familie. Vervolgens dient ingegaan te worden op de aspecten buurt en de life events van een jongere. In onderstaande tabel wordt weergegeven in hoeverre deze aspecten in de rapportages zijn teruggevonden.

Tabel 6.13 Thuissituatie (omstandigheden): aspecten (in %)

	BARO	niet-BARO
gezin/ opvoeding	91	93
buurt	48	7
life-events	44	38
geweld in het gezin	38	2
gezondheid gezinsleden	29	32
buitenlandse afkomst	22	14
geweld buiten het gezin	16	1
criminaliteit in het gezin/ de familie	14	3

Ondanks het feit dat het onderwerp vaak genoemd wordt in de rapportages (zie tabel 6.1) blijkt dat de afzonderlijke aspecten niet zo hoog scoren. Alleen het aspect gezinssituatie en opvoedingssituatie laten een hoge score zien. Dit geldt in dezelfde mate voor beide typen vestigingen. De niet-BARO vestigingen scoren hier hoger. Dit geldt tevens voor de gezondheid van de gezinsleden. Ook daar rapporteren de niet-BARO vestigingen beter. De andere aspecten komen in de BARO rapportages juist weer vaker aan de orde. Vooral de aanwezigheid van geweld in het gezin is een aspect waar, door middel van de BARO, vaker aandacht aan besteed lijkt te worden. Dit geldt ook voor het aspect de buurt.

In tabel 6.14 wordt uitgesplitst naar type vestiging in hoeverre de psychopathologische kenmerken genoemd worden.

Tabel 6.14 Psychopathologische kenmerken m.b.t. de thuissituatie (in %)

	BARO	niet-BARO
relatie met ouders/ siblings en tussen ouders onderling	83	81
gezinsrelaties	82	82
opvoedingsstijl	68	54
de buurt, migratie, transculturele problemen	42	5
geweld in gezin, criminaliteit in gezin en familie	39	7
psychiatrische situatie van ouders	21	3
affectieve relatie	16	4
traumatisering door life-events:		
* verlies geliefden	16	7
* verhuizing	8	6
* ziekte	6	1
* seksueel misbruik	4	3
* mishandeling	3	3
* overige	18	27

De eerste twee kenmerken, relaties met ouders en/ of siblings en tussen ouders onderling en de gezinsrelaties vertonen een grote overeenkomst. Dit komt tevens tot uiting in de percentages die vrij sterk overeen komen. De

opvoedingsstijl krijgt ook vrij veel aandacht in de rapportages waarbij BARO en niet-BARO een vergelijkbaar beeld laten zien. Het kenmerk traumatisering wordt in de niet-BARO rapportages vergeleken met de andere kenmerken goed gescoord. Hieruit kan voorzichtig afgeleid worden dat wanneer er daadwerkelijk sprake is van een traumatisering door een life event dit in het verslag is terug te vinden. De overige kenmerken, geweld in het gezin, de buurt en de affectieve relatie, komen in de BARO rapportages aanzienlijk vaker naar voren.

6.3.5 Functioneren in het gezin

Het *functioneren in het gezin* als onderwerp wordt met voornamelijk de jongere en diens ouder(s) besproken. Dit geldt in iets minder gevallen voor de niet-BARO vestigingen. Hulpverleners worden in enkele gevallen ook nog wel eens benaderd om over het functioneren van de jongere in het gezin te praten.

Tabel 6.15 Functioneren in het gezin: geraadpleegde bronnen (in %)

	BARO	niet-BARO
jongere	96	89
ouder(s)	90	78
school	2	0
hulpverleners	5	3
vereniging/ vrienden	1	0
politie	1	0
overig	3	1

Het onderwerp *functioneren van de jongere in het gezin* lijkt veel overeenkomsten te vertonen met het vorige onderwerp, maar hier wordt meer gedoeld op het functioneren van de jongere binnen het eigen gezin of het pleeggezin en het opgroeien in een twee-culturen gezin.

Binnen dit onderwerp dient ook gerapporteerd te worden of de jongere niet wonend is in gezinsverband of dat er sprake is van dak en thuisloosheid van de jongere. Deze laatste twee aspecten dienen alleen te worden gerapporteerd indien zij ook daadwerkelijk voorkomen. Dit verklaart tevens de lage percentages, hoewel deze percentages bij de niet-BARO toch iets hoger liggen. Aangezien het hier om zeer lage percentages gaat kunnen hier geen betrouwbare conclusies aan verbonden worden. In onderstaande tabel wordt een en ander schematisch weergegeven.

Tabel 6.16 Functioneren in het gezin: aspecten (in %)

	BARO	niet-BARO
functioneren in eigen gezin/ pleeggezin	91	76
opgroeien in twee-culturengezin	14	6
(indien niet wonend in gezinsverband)	1	4
(bij dak- en thuisloosheid)	1	2

6.3.6 Functioneren op school

Zoals verwacht mag worden is het *functioneren op school* het onderwerp bij uitstek waarvoor de school als bron benaderd wordt. Uit de cijfers in onderstaande tabel blijkt dit ook het geval. Zowel de jongere, zijn ouder(s) als de school worden over dit onderwerp veelvuldig bevraagd. Bij de niet-BARO vestigingen liggen deze percentages iets lager.

Tabel 6.17 Functioneren op school: geraadpleegde bronnen (in %)

	BARO	niet-BARO
jongere	98	95
ouder(s)	86	63
school	39	13
hulpverleners	2	3
vereniging/ vrienden	0	0
politie	0	0
overig	1	2

Inhoudelijk wordt er tijdens het gesprek binnen het onderwerp *functioneren op school* ingegaan op het type onderwijs dat de jongere volgt, eventueel afgenomen schooltesten en zijn behaalde resultaten. Het gedrag dat hij of zij vertoont op school komt in de gesprekken aan de orde net zoals zijn of haar verwachtingen ten aanzien van de toekomst. Er wordt tevens gevraagd naar een eventueel bijbaantje dat de jongere heeft. In tabel 6.18 staan deze aspecten weergegeven.

Tabel 6.18 Functioneren op school: aspecten (in %)

	BARO	niet-BARO
type/ afdeling	94	98
schoolresultaat	88	82
gedrag	79	56
bijbaantjes	62	65
toekomstverwachtingen	61	37
schooltest	28	9

Het schooltype en de resultaten worden in de rapportages van beide soorten vestigingen goed weergegeven. Dit geldt voor alle aspecten in tegenstelling tot de andere onderwerpen. De schooltest krijgt in de rapportages beduidend minder aandacht. Dit geldt ook voor de toekomstverwachting binnen de niet-BARO rapportages.

Om op deze aspecten nog dieper en uitgebreider in te gaan zijn er psychopathologische kenmerken opgesteld. Deze zijn gerelateerd aan de leerresultaten, de relaties met anderen en pesten, maar ook spijbelen en schoolverzuim.

Tabel 6.19 Psychopathologische kenmerken m.b.t. het functioneren op school (in %)

	BARO	niet-BARO
leerresultaten	88	81
spijbelen of verzuim	75	27
relaties met superieuren, leraren, peers, pestgedrag en/ of gepest worden	61	29

Ook deze kenmerken krijgen naar verhouding veel aandacht. Het spijbelen en de relaties op school tussen de leraren en de medeleerlingen worden binnen de BARO rapportages vaker genoemd.

6.3.7 Functioneren in de vrije tijd, met vrienden en met financiën

Het *functioneren in de vrije tijd* is een onderwerp waarvoor de jongere en diens ouder(s) benaderd worden. Op te merken is dat bij de niet-BARO vestigingen men vaker genoeg neemt met de jongere als enige bron.

Tabel 6.20 Functioneren in de vrije tijd, met vrienden en met financiën: geraadpleegde bronnen (in %)

	BARO	niet-BARO
jongere	98	93
ouder(s)	86	45
school	2	0
hulpverleners	0	0
vereniging/ vrienden	0	0
politie	0	0
overig	1	1

Binnen dit onderwerp *functioneren in de vrije tijd* gaat het om de vrije tijdsbesteding, de omgang met vrienden, de vraag of de jongere verkering heeft, maar ook de hoogte van de inkomsten en de uitgaven die bepalend kunnen zijn voor de vrije tijdsbesteding zijn van belang. Tabel 6.20 geeft de resultaten per aspect schematisch weer.

Tabel 6.21 Functioneren in de vrije tijd: aspecten (in %)

	BARO	niet-BARO
vrijetijdsbesteding	98	95
vrienden	96	70
inkomsten	85	88
uitgaven	78	66
verkering	32	16

Verkering is een aspect dat in verhouding het minst in de rapportages is terug te vinden. Ondanks dat dit aspect in de rapportage benoemd dient te worden, zou de leeftijd van de jongeren, het merendeel van hen is tenslotte onder de 15 jaar, hier een verklaring voor kunnen zijn.

Verdergaande kenmerken die in de rapportages onderzocht zijn, hebben betrekking op de vraag of de vrienden van de jongere politiecontacten hebben, of er sprake is van promiscuïteit, prostitutie, of dat de jongere zich verveelt en moeite heeft om zijn/ haar vrije tijd in te vullen.

Tabel 6.22 Psychopathologische kenmerken m.b.t het functioneren in de vrije tijd, met vrienden en met financiën (in %)

	BARO	niet-BARO
invulling van vrije tijd (verveling)	68	66
vrienden met politiecontacten	41	19
promiscuïteit, prostitutie	0	0

Het kenmerk promiscuïteit en prostitutie komt niet voor in de BARO en de niet-BARO rapportages. Het feit of vrienden van de jongere politiecontacten hebben, krijgt met name in de niet-BARO rapportage weinig aandacht.

6.3.8 Gedrag

Het expliciet vragen naar het *gedrag* van de jongere bij verschillende bronnen is een relatief nieuw onderwerp als gevolg van de invoering van de BARO waar binnen de rapportage aandacht aan besteed dient te worden. Uit de cijfers blijkt dan ook dat bij de niet-BARO vestigingen deze percentages beduidend lager liggen (zie tabel 6.1). De percentages bij de BARO vestigingen laten vergeleken met de andere onderwerpen een grotere spreiding tussen de verscheidene bronnen zien.

Tabel 6.23 Gedrag: geraadpleegde bronnen (in %)

	BARO	niet-BARO
jongere	96	17
ouder(s)	78	13
school	9	2
hulpverleners	5	5
vereniging/ vrienden	0	0
politie	0	1
overig	1	0

Binnen het onderwerp *gedrag* wordt ten eerste gekeken naar de positieve aspecten van het gedrag. Vervolgens wordt aandacht besteed aan het concentratievermogen en de impulsiviteit, agressie, schuldgevoel en misdragingen. Het bezit van wapens krijgt tevens aandacht, net als kick seeking, accident proneness²³.

Tabel 6.24 Gedrag: aspecten (in %)

	BARO	niet-BARO
positieve aspecten	64	23
concentratie/ impulsiviteit	64	13
agressie	62	13
schuldgevoelens	52	13
misdragingen	30	10
kick seeking/ accident proneness	25	3
wapens	18	2

Alle aspecten binnen het onderwerp *gedrag* komen in de BARO rapportages vaker aan de orde.

Ook hier zijn verdiepende psychopathologische kenmerken vastgesteld. Het gaat hier om druk en impulsief gedrag dat kan wijzen op de stoornis ADHD²⁴, driftbuien en agressief gedrag. De volgende tabel geeft de kenmerken met de bijbehorende percentages schematisch weer.

Noot 23 Hierbij gaat het om vragen die betrekking hebben op het zoeken van spanning, het terecht komen in gevaarlijke situaties, het daardoor krijgen van ongelukken.

Noot 24 ADHD staat voor Attention Deficit Hyperactivity Disorder, oftewel Aandachts-Tekort-Stoornis met Hyperactiviteit.

Tabel 6.25 Psychopathologische kenmerken m.b.t. gedrag (in %)

	BARO	niet-BARO
druk impulsief gedrag, concentratiestoornissen (ADHD), driftbuien, gedrags-/ opvoedingsproblemen, slaapproblemen	70	18
agressief, antisociaal gedrag, driftbuien, accident-prone gedrag	70	16
	61	15

Alle drie de kenmerken worden binnen de BARO rapportages vrij goed gescoord. Dit in tegenstelling tot de niet-BARO rapportages die hier beduidend minder vaak op ingaan.

6.3.9 Gevoel

Uit de vorige paragraaf is gebleken dat het expliciet ingaan op het gedrag van de jongere een vrij nieuw onderwerp is dat tijdens de gesprekken aan de orde komt. Dit geldt ook voor het onderwerp *gevoel* (zie tabel 6.1). Uit onderstaande tabel blijkt dat in de gesprekken die de niet-BARO vestigingen voeren dit onderwerp tevens zeer summier aan bod komt.

Tabel 6.26 Gevoel: geraadpleegde bronnen (in %)

	BARO	niet-BARO
jongere	96	8
ouder(s)	68	8
school	2	0
hulpverleners	3	1
vereniging/ vrienden	0	0
politie	0	0
overig	2	0

In de rapportages dient binnen het onderwerp *gevoel* ingegaan te worden op de positieve belevingen, angsten, depressiviteit en pijn, achterdocht en wantrouwen, maar ook op bizarre en bijzondere ervaringen of overtuigingen. Tabel 6.27 geeft het overzicht hiervan.

Tabel 6.27 Gevoel: aspecten (in %)

	BARO	niet-BARO
angst/ depressiviteit/ pijn	53	10
positieve beleving	48	1
achterdocht/ wantrouwen	19	2
bizarre/ bijzondere ervaringen/ overtuigingen	18	0

Over de aspecten binnen het onderwerp *gevoel* wordt in de BARO verslagen vaker gerapporteerd. Deze percentages zijn echter niet hoog. De tabel bevestigt nogmaals dat de niet-BARO vestigingen vrijwel geen aandacht aan de aspecten van het gevoel besteden.

De verdiepende psychopathologische kenmerken die van toepassing zijn op het onderwerp *gevoel* zijn angsten, depressiviteit, stemmingswisselingen, dissociëren, psychosomatische klachten. Verder gaat het om contactstoornissen en psychosen. Als gevolg van de lage percentages van de niet-BARO vestigingen in de vorige tabel zijn de resultaten, waarbij het om verdiepende kenmerken gaat in tabel 6.28 logischerwijs wederom laag.

Tabel 6.28 Psychopathologische kenmerken m.b.t. gevoel (in %)

	BARO	niet-BARO
angsten, depressiviteit, stemmingswisselingen, dissociëren, psychosomatische klachten	37	7
contactstoornissen	19	3
psychosen	1	0

6.3.10 Gebruik en gokken

Het *gebruik van middelen en gokken* is een onderwerp dat bij de BARO vestigingen beduidend vaker benoemd wordt dan in de niet-BARO vestigingen (zie tabel 6.1). De ouders spelen hier als informatiebron een minder belangrijke rol.

Tabel 6.29 Gebruik en gokken: geraadpleegde bronnen (in %)

	BARO	niet-BARO
jongere	96	58
ouder(s)	68	11
school	2	0
hulpverleners	0	0
vereniging/ vrienden	0	0
politie	0	0
overig	2	0

Het onderwerp *gebruik en gokken* omvat alcoholgebruik, drugsgebruik en gokgedrag (zie tabel 6.30).

Tabel 6.30 Gebruik/ gokken: aspecten (in %)

	BARO	niet-BARO
alcohol	83	61
drugs	81	58
gokken	55	8

Uit de tabel valt op te maken dat alcohol en drugsgebruik in de BARO en niet-BARO rapportages een vrij belangrijk aandachtspunt is. Voor beide typen vestigingen geldt dat het gokgedrag veel minder aandacht krijgt. Dit is in de niet-BARO rapportages zelfs opvallend weinig.

6.4 Kanttekeningen vanuit de interviews

Raadsmedewerkers

Uit de gesprekken met raadsmedewerkers in Den Haag, Tilburg en Zwolle blijkt dat zij de informatie die met behulp van de BARO wordt gegenereerd een belangrijke verbetering vinden ten opzichte van het niet-BARO basisonderzoek. De BARO aanpak is volgens hen systematischer, vollediger en beter verifieerbaar en biedt meer inzicht in de achterliggende problematiek van jongeren dan de niet-BARO aanpak. Wanneer jongeren geconfronteerd worden met complexe problemen komen medewerkers daar via de BARO in de regel volgens respondenten veel over te weten en kan men in het kader van een vervolg- of persoonlijkheidsonderzoek meteen gericht aan de slag en meer de diepte in. Bovendien geldt dat indien jongeren nadat een BARO is afgenomen weinig problemen (b)lijken te hebben, raadsonderzoekers met

extra zekerheid durven te veronderstellen dat die er ook daadwerkelijk niet zijn.

Behalve deze pluspunten, ervaren raadsmedewerkers ook nadelen:

- Ook als alle vragen kort en bondig worden beantwoord, kost het afnemen van een BARO relatief veel tijd. De BARO bestrijkt een breed palet aan leefgebieden. De informatie die in de breedte wordt gewonnen kan in de diepte verloren gaan. Een raadsonderzoeker zegt: *"Ik zou wel wat meer met de BARO willen kunnen spelen, zodat ik wat vaker de diepte in kan gaan, maar in de praktijk is daar, met name vanwege het grote aantal items en vragen weinig ruimte voor. Je bent er als het ware voortdurend van doordrongen dat je aan het einde van de rit alle thema's aan de orde moet hebben gesteld"*.

Bovendien duurt het afnemen van een BARO gemiddeld veel te lang.

Mensen zitten volgens raadsmedewerkers echt te puffen. En raadsmedewerkers zijn veel aan het bladeren om de antwoorden op de juiste plek aan te tekenen. Daardoor krijgen ouders en jongeren soms te weinig persoonlijke aandacht. *"In feite is het juist erg onpersoonlijk; er is weinig tijd, ruimte en rust om mensen ook een beetje op hun gemak te stellen"*.

- Een ander bezwaar is dat bepaalde onderwerpen, zoals gezin, seksualiteit, cultuur en religie (ook) in de BARO volgens respondenten nog slechts oppervlakkig behandeld worden. Onder andere wanneer complexe gezinsproblemen aan de orde zijn of wanneer sprake is van een zedendelict schiet de BARO tekort.

Bovendien wordt de BARO ervaren als een 'wit' instrument. Tegenover jongeren en hun ouders van buitenlandse afkomst moet men ook binnen de BARO regelmatig improviseren, omdat vragen over relevante onderwerpen als cultuur, etniciteit en religie, onvoldoende toegesneden zijn op deze situaties. Ook geldt dat de vragen ongeschikt zijn voor gesprekken met minderbegaafde jongeren. Dit terwijl de jongeren van buitenlandse afkomst en minder begaafden een fors deel van de totale populatie jeugdigen (en hun ouders) uitmaken die via het strafrecht met de raad voor de kinderbescherming in aanraking komen.

- De lay-out van het BARO formulier wordt door sommige raadsonderzoekers (nog) erg onoverzichtelijk gevonden, waardoor relevante informatie niet altijd op de juiste plek terecht komt en uiteindelijk in de weg niet goed wordt meegenomen. Ook is het soms een heel gepriegel om alle informatie in het juiste veldje kwijt te kunnen en biedt het formulier soms onvoldoende ruimte om achtergrond informatie te schetsen. De handleiding voor de rapportage is volgens sommige raadsonderzoekers ronduit slecht. *"Zelfs als je alles volgens de regels doet geeft de handleiding nog steeds geen enkele garantie voor een lekker lopend verhaal"*.

Ketenpartners

De systematiek en volledigheid van de BARO rapportage worden door justitiële ketenpartners erg gewaardeerd. De ketenpartners vragen zich af of deze inhoudelijke meerwaarde opweegt tegen de randvoorwaardelijke nadelen en uitvoerbaarheid van de BARO. Want ook los van de BARO wordt de kwaliteit van de raadsrapportages door kinderrechters en jeugdofficieren hoog gewaardeerd. *"Er werd en wordt door de Raad altijd al op alle belangrijke leefgebieden - zoals gezin, school, et cetera - gescreend"*, aldus een kinderrechter en *"Een goed getrainde raadsonderzoeker kan volgens mij zonder BARO ook best een heel prima advies opstellen"*. De kwaliteit van de Raadsrapportages is voor hen de laatste jaren nooit een punt van zorg geweest. De

procedure van afhandeling en de doorlooptijd zijn dat, zeker sinds het advies van Montfrans 'vroegtijdig, snel en consequent', wel (zie ook bijlage 6).

De ketenpartners van Bureau Jeugdzorg en de Jeugdreclassering zijn zeer te spreken over de extra informatie die met de BARO wordt gegenereerd. Aan tijd scheelt het hen al snel de helft tot driekwart van een normaal intake gesprek, omdat zij tijdens het eerste gesprek meteen meer de diepte in kunnen gaan en dus extra aandacht kunnen besteden aan de anamnese²⁵. En omdat er sinds de invoering van de BARO door de Raad systematisch via een vaste procedure wordt gescreend is de informatie volgens hen vollediger, objectiever en betrouwbaarder.

6.5 Belangrijkste bevindingen

In dit hoofdstuk is inhoudelijk ingegaan op de verschillende onderwerpen die in de rapportages aan de orde zijn gesteld. Per onderwerp zijn de geraadpleegde bronnen beschreven en is aangegeven in welke mate de onderwerpen verdiept zijn door na te gaan welke aspecten in de rapportages behandeld zijn en welke en psychopathologische kenmerken genoemd zijn.

Onderwerpen

Binnen de BARO onderzoeken worden een tiental onderwerpen genoemd die relevant zijn voor de beschrijving van de jeugdige en zijn leefwereld. Hoe meer onderwerpen expliciet genoemd worden hoe beter men een beeld heeft van de verdachten en hoe meer gedegen en onderbouwd het advies kan zijn. Uit het onderzoek blijkt echter dat niet standaard alle tien de onderwerpen altijd benoemd worden. Tussen de BARO en de niet-BARO vestigingen bestaan grote verschillen. Terwijl op het onderwerp 'gevoel' na, de negen overige onderwerpen in meer dan 80% van de dossiers aan de orde worden gesteld geldt voor de niet-BARO rapportages dat zaken als ontwikkeling, verwachtingen, gedrag en gevoel in een minderheid van de rapportages aan de orde komen. Wordt nog in meer dan de helft van de BARO rapportages aandacht besteed aan het gevoelsleven van de jongere, bij de niet-BARO rapportages is dit percentage minder dan 10%. Voor het onderwerp 'gedrag' geldt een verhouding 93% BARO tegen 27% niet-BARO. Met andere woorden: de BARO rapportages zijn consequenter en meer gestandaardiseerd ten aanzien van het benoemen van de relevant geachte onderwerpen.

Het alleen benoemen van de onderwerpen is echter niet voldoende om iets over de kwaliteit van de rapportages te kunnen beweren. Het gaat hierbij ook om de volledigheid waarmee deze onderwerpen besproken worden. Uit het onderzoek blijkt dat in de BARO rapportages per onderwerp opvallend meer aspecten genoemd worden dan in de niet-BARO rapportages.

Naast de verschillende aspecten per onderwerp is eveneens gekeken naar psychopathologische kenmerken van de jeugdige verdachten. Deze kenmerken kunnen opgevat worden als een verdieping van de onderwerpen.

Noot 25 Daarbij wijst men er op dat het aantal (uren voor) licht ambulante gesprekken dat door Bureau Jeugdzorg kan worden gevoerd via maatregelen steeds verder lijkt te worden ingeperkt. Het goede voorwerk dat de Raad via de BARO doet is derhalve meer dan welkom.

De rapportages afkomstig van BARO vestigingen gaan vergeleken met de rapportages van de niet-BARO vestigingen uitgebreider in op het benoemen van deze kenmerken. Dit geldt voor alle onderwerpen en is met name bij gedrags- en gevoelsonderwerpen opvallend.

Informatiebronnen; soort en aantal

Binnen het dossier onderzoek is nagegaan hoeveel en welke informatiebronnen ten grondslag liggen aan de rapportages. Dit is gedaan om te bepalen in welke mate de rapportages verifieerbaar en betrouwbaar zijn. Het blijkt dat voor de meeste onderwerpen de jongere en zijn ouder(s) benaderd worden. Alleen de school wordt nog in een flink aantal dossiers als extra bron geraadpleegd. Deze derde informatiebron wordt overigens bij de BARO rapportages aanzienlijk vaker gebruikt dan bij de niet-BARO rapportages. De niet-BARO rapportages maken vrijwel nooit gebruik van een vierde informatiebron.

Tot slot

Geconcludeerd kan worden dat de relevant geachte onderwerpen uitgebreider, vollediger en diepgaander gerapporteerd worden. De winst van de BARO wordt vooral behaald op volledigheid, uniformiteit en standaardisering. Dit beeld wordt bevestigd door de gesprekken met de raadsonderzoeker. Zij menen eveneens dat de BARO onderzoeken een beter verifieerbare en vollediger beeld van de jongeren geeft en bovendien meer inzicht verschaft in de achterliggende problemen.

7 De vertaalslag: interpretatie van de feiten

7.1 Inleiding

In de twee voorgaande hoofdstukken is ingegaan op het verzamelde materiaal in het basisonderzoek. In dit hoofdstuk wordt gekeken naar de manier waarop de feiten worden aangewend om tot een gedegen advies te komen. Daarbij wordt de opbouw gevolgd zoals die ook in de rapportageformat van de BARO is vastgesteld (zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.2.4).

De eerste stap is de interpretatie van de feiten die het basisonderzoek heeft opgeleverd. Dit gebeurt aan de hand van de beantwoording van vijf (basis)onderzoeksvragen (paragraaf 7.2). In de vierde onderzoeksvraag wordt uitgewerkt of en waarom een eventueel hulpverleningstraject wordt geadviseerd (paragraaf 7.3). De vijfde en laatste onderzoeksvraag bestaat uit het strafadvies (paragraaf 7.4). Op elk van deze onderdelen is nagegaan welke argumenten aangewend zijn om te komen tot het gegeven advies.

In paragraaf 7.5 wordt het raadsadvies belicht aan de hand van de gesprekken met de ketenpartners, en wordt vanuit de dossieronderzoekers een mening gegeven.

7.2 De onderzoeksvragen

In het BARO rapportageformat is een aantal onderzoeksvragen opgenomen die aan het eind van het rapport beantwoord dienen te worden. Deze onderzoeksvragen luiden als volgt:

- Hoe kan de jeugdige als persoon worden beschreven?
- Hoe functioneert deze jeugdige thuis, op school en in zijn vrije tijd?
- Welke achtergrondinformatie over de jeugdige en diens levensomstandigheden is relevant met het oog op de afdoening van het strafbare feit?
- Is er mogelijk sprake van onderliggende problemen en/ of stoornissen en geven deze aanleiding tot het doen van verder onderzoek en/ of het inschakelen van hulpverlening? Zo ja, in welke vorm, door wie en in welk kader?
- Wat is vanuit pedagogisch opzicht voor deze jeugdige de meest wenselijke strafrechtelijke reactie?

Hoewel het 'gewone' basisonderzoek geen standaard format kent, wordt in gesprekken met raadsmedewerkers beaamd dat deze onderzoeksvragen de kern van elk basisonderzoek vormen. Dat houdt in dat de niet-BARO rapportages ook aan de hand van deze vragen geanalyseerd zijn.

7.2.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen

In tabel 7.1 wordt een overzicht gegeven van het percentage rapportages waarin expliciet ingegaan wordt op de beantwoording van de vijf onderzoeksvragen.

Tabel 7.1 Onderzoeksvragen beantwoord in rapportage (in %)

	BARO	niet-BARO
persoonlijkheid jongeren	78	55
functioneren jongeren	88	59
verzachtende omstandigheden	20	14
onderliggende problematiek	79	39
strafrechtelijk advies	93	96

Uit deze cijfers blijkt dat in de rapportages de vraag hoe de jongere op dat moment functioneert, het vaakst beantwoord wordt. De percentages voor de BARO rapportages liggen hier hoger.

Het verschil tussen de BARO en de niet-BARO rapportages komt vooral tot uiting in de vraag naar de onderliggende problematiek. Meer dan driekwart van de BARO rapportages schenkt aandacht aan deze vraag, tegen minder dan de helft van de niet-BARO dossiers. Een verschil bestaat eveneens bij de onderzoeksvraag naar de persoonlijkheid van de jongere.

De onderzoeksvraag naar de verzachtende omstandigheden wordt in beide typen rapportages summier beantwoord.

7.2.2 Aanwezige elementen in de beantwoording

Om tot een gedegen advies te komen wordt in de BARO een aantal elementen²⁶ van de jongere en zijn situatie relevant geacht omdat uit wetenschappelijk onderzoek gebleken is dat ze bepalend zijn voor een goede inschatting van de eventuele achterliggende problemen en de aangewezen (strafrechtelijke) afdoening. Deze elementen liggen ten grondslag aan het hele instrument en zouden dan ook terug te vinden moeten zijn in de samenvatting waarin de raadsonderzoeker de onderzoeksvragen beantwoord.

In tabel 7.2 worden de elementen opgesomd, met de bijbehorende percentages.

Tabel 7.2 Elementen relevant voor het bepalen van het advies (in%)

	BARO	niet-BARO
intelligentie	36	8
waarheidsgehalte (mate van sociaalwenselijkheid)	17	5
inschatting thuis- opvoedingssituatie	86	58
weging van beschermende factoren	62	40
weging van risicofactoren	49	28
weging van mate van zorgen	54	23
verband tussen delict en functioneren/ stoornis	63	70
belang continuerende opleiding	2	2
crisissituatie	7	0
verdere diagnostiek/ hulpverlening	71	35
inschatting recidive kans	28	18

De cijfers laten zien dat op een na al deze elementen vaker aan bod komen bij de beantwoording van onderzoeksvragen in de BARO rapportages.

In de BARO rapportages krijgt de thuis- en opvoedingssituatie de meeste aandacht (86%). Bovendien wordt in de BARO rapportages in bijna driekwart van de gevallen ingegaan op de vraag of verdere hulpverlening noodzakelijk

Noot 26 Deze elementen zijn overgenomen uit de BARO waarin een checklist is opgenomen voor het opstellen van de samenvatting in het rapport. Zie bijlage 8.

of gewenst is. Het verband tussen het delict en het functioneren is een element waar in de niet-BARO rapporten het meest op wordt ingegaan. Aan belang continuering opleiding, crisissituatie en waarheidsgehalte wordt zowel in de BARO als de niet-BARO rapportages de minste aandacht besteed.

7.3 Vertaalslag naar advies omtrent vervolgdagnostiek en/ of hulpverlening

Het basisonderzoek heeft onder andere tot doel om de situatie van de jongere die met de strafrechtken in aanraking komt in beeld te brengen. Speciale aandacht gaat hierbij uit naar de mogelijk achterliggende problematiek van de jongere. Het BARO instrument is mede ontwikkeld om de signaalfunctie die de Raad op dit gebied heeft te kunnen vergroten. Deze signaalfunctie kan enerzijds tot uiting komen in de mate waarin de jongere wordt doorverwezen. Immers bij meer casussen zal de raadsonderzoeker in staat zijn mogelijk (achterliggende) problematiek op te sporen (paragraaf 7.3.1). Anderzijds mag verwacht worden dat de onderbouwing van het advies uitgebreider en meer toegespitst is (paragraaf 7.3.2).

7.3.1 Het vervolgtraject

In deze paragraaf wordt ingegaan op de mate waarin daadwerkelijk overgegaan wordt tot een vervolgtraject. Dit vervolgtraject kan bestaan uit een vervolgonderzoek of het doorverwijzen naar hulpverlening. De percentages met betrekking tot doorverwijzing zijn als volgt:

Tabel 7.3 Advies ten aanzien van een vervolgtraject (in %)

	BARO	niet-BARO
niet doorverwezen	69	83
vervolgonderzoek (niet nader gespecificeerd, intern, extern)	9	2
inschakelen hulpverlening	22	15
totaal	100	100

Uit tabel 7.3 blijkt dat in eenderde van de BARO rapportages sprake is van een advies tot vervolgonderzoek of het inschakelen van de hulpverlening. Bij de niet-BARO rapportages is dit in minder dan een vijfde van de dossiers het geval. Dit betekent dat in het totale aantal rapportages (240) 57 keer een vervolgtraject is ingezet (37 keer in de BARO en 20 keer in de niet-BARO rapportages). Het percentage voor het inschakelen van de hulpverlening is verder uitgesplitst naar de verschillende manieren waarop de hulpverlening wordt ingeschakeld (zie tabel 7.4). Het vervolgonderzoek is hier buiten beschouwing gelaten vanwege het vrij lage percentage.

Tabel 7.4 Manieren van doorverwijzing (in %)

	BARO (N = 26)	niet-BARO (N = 18)
jeugdreclassering	46	67
bureau jeugdzorg	23	17
ggz	4	6
overigen	27	10
	100	100

Tabel 7.4 geeft weer dat de invulling van het vervolgtraject in de BARO rapportages op verschillende manieren plaatsvindt. In de niet-BARO rapportages wordt in meer dan de helft van de gevallen inzet van de jeugdreclassering geadviseerd. Hoewel de jeugdreclassering ook veelvuldig geadviseerd wordt in de BARO rapportages, steekt dit percentage iets minder af bij de overige geadviseerde doorverwijzingen.

7.3.2 Onderbouwing advies omtrent vervolgdagnostiek en hulpverlening

Ondanks het feit dat de aantallen waarbij doorverwezen wordt relatief klein zijn, is het dossieronderzoek ook gericht op de argumenten ter onderbouwing van het advies omtrent vervolgdagnostiek en hulpverlening. In deze onderbouwing spelen wederom een aantal elementen²⁷ een rol. Nagegaan is welke elementen in de verschillende typen rapportages aan de orde worden gesteld.

Tabel 7.5 Elementen voor argumentatie i.h.k.v. advies over vervolgtraject (in %²⁸)

	BARO	niet-BARO
delict	24	20
ontwikkeling	19	0
lichamelijk	0	0
psychische stoornis externaliseren	14	0
psychische stoornis internaliseren	19	5
functioneren in gezin	46	20
functioneren school	27	20
functioneren in omgeving	24	15
omstandigheden	27	0

Uit tabel 7.5 blijkt dat in de niet-BARO rapportages het advies tot doorverwijzen voornamelijk gebaseerd is op de elementen delict, functioneren in het gezin, functioneren op school en functioneren in de omgeving. In de BARO rapportages worden meerdere elementen ter beargumentering tot doorverwijzing genoemd en deze elementen worden ook vaker teruggevonden. Dit geldt vooral voor het element functioneren in het gezin.

Deze aantallen²⁹ passen bij de verwachting dat door de meer omvattende en gestructureerde screening van de jongere m.b.v. de BARO er ook meer concrete aangrijpingspunten voor het advies zijn. Weliswaar dient opgemerkt te worden dat de percentages voor beide typen rapportages niet echt hoog zijn.

Uit de praktijk is bekend dat een aantal overwegingen van invloed kunnen zijn op het advies met betrekking tot het vervolgtraject. Het gaat dan bijvoorbeeld om spijt en berouw van de jongere, om de wachtlijstproblematiek, crisissituatie, contra-indicaties of overige overwegingen. De analyse van de gegevens maakt duidelijk dat deze overwegingen in de rapportages niet tot uitdrukking komen.

Noot 27 Deze elementen zijn afgeleid van het wegingsformulier en komen sterk overeen met de onderwerpen zoals die gesteld zijn in hoofdstuk 6.

Noot 28 De kolommen tellen niet op tot 100. Dit omdat meerdere elementen genoemd kunnen worden die het advies tot doorverwijzen en/ of hulpverlening bepalen.

Noot 29 De resultaten dienen met enige omzichtigheid benaderd te worden. Het betreffen namelijk kleine absolute aantallen waardoor de gevonden verschillen in percentages niet altijd betrouwbaar zijn.

7.4 Vertaalslag naar het strafadvies

Het basisonderzoek dient onder meer om een onderbouwd strafadvies op te stellen. Dit strafadvies wordt op basis van de beschikbare informatie zo veel mogelijk op maat afgestemd op de betreffende jongere, waarbij het pedagogische aspect geïntegreerd dient te worden (zie paragraaf 7.2).

In het dossieronderzoek is verondersteld dat wanneer er meer specifieke informatie omtrent de jongere beschikbaar is (middels de BARO), dit tot uiting zal komen in het strafadvies. In deze paragraaf is dan ook gekeken naar de aantallen en typen straffen die geadviseerd zijn. Vervolgens wordt ingegaan op de argumenten die daarbij aangehaald worden ter onderbouwing van dit advies.

7.4.1 Het strafrechtelijk advies

In het Wetboek van Strafrecht bestaat een diversiteit aan strafrechtelijke afdoeningen. In de praktijk wordt het uitgangspunt 'taakstraf tenzij...' gehanteerd (richtlijnen van het Parket Generaal).

De taakstraffen zijn onder te verdelen in werkstraffen en leerstraffen of een combinatie hiervan. De leerstraffen zijn gericht op het aanleren van specifieke vaardigheden en hebben daarmee ook een pedagogisch doel. Zoals al in de inleiding is aangestipt is in het dossieronderzoek uitgegaan van de veronderstelling dat wanneer er een meer compleet beeld van de jongere en zijn leefomgeving wordt geschetst, dit in het strafadvies terug te vinden zou moeten zijn. Om die reden valt te verwachten dat het strafadvies meer op de persoon is toegespitst, ofwel: meer verschillende typen strafadviezen in de BARO rapportages dan in de niet-BARO rapportages.

In de analyse is nagegaan welke strafrechtelijke afdoeningen in de rapportages geadviseerd worden. Onderstaande tabel geeft hierbij de percentages.

Tabel 7.6 Advies strafrechtelijk afdoening (in %)

	BARO	niet-BARO
nog geen strafadvies vanwege nader onderzoek	6	2
sepot	4	15
werkstraf	42	37
leerstraf	41	29
geldboete	2	5
dagvaarden	2	0
geen strafoplegging	3	6
voorwaardelijke straf	1	6
totaal	100	100

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het advies aan de rechterlijke macht in de BARO rapportages voornamelijk betrekking heeft op de werk- en leerstraffen. In de niet-BARO rapportages gaat het ook om deze twee afdoeningen, maar wordt in 15% van de rapportages een sepot geadviseerd. Verder is op te merken dat het aantal geadviseerde leer- en werkstraffen in de BARO rapportages iets hoger ligt.

Ten aanzien van het advies van leerstraffen mag in dit kader verwacht worden dat er bij de BARO rapportages sprake is van een grotere verscheidenheid. Tabel 7.7 maakt de onderverdeling van leerstraffen³⁰ zichtbaar in zowel daadwerkelijke aantallen als percentages. Aangezien de aantallen klein zijn en onderling verschillen kunnen de percentages niet zomaar met elkaar vergeleken worden.

Tabel 7.7 Type leerstraf dat geadviseerd is (in %)

	BARO (N = 49)		niet-BARO (N = 32)	
	%	aantallen	%	aantallen
niet nader gespecificeerd	4	2	0	0
sociale vaardigheden	51	24	59	19
slachtoffers en daders	13	6	19	6
agressie en agressieregulatie	11	5	9	3
groepsbeïnvloeding	6	3	0	0
seksuele vorming	4	2	0	0
spijbelgedrag	2	1	0	0
verslaving	0	0	6	2
overigen	9	4	6	2
totaal	100	47	100	32
onbekend		5		

Tabel 7.7 laat een grotere spreiding zien van de typen leerstraffen die geadviseerd zijn in de BARO rapportages. De leerstraf gericht op het aanleren van sociale vaardigheden scoort in beide typen rapportages het hoogst. De leerstraffen rond seksuele vorming, spijbelgedrag en groepsbeïnvloeding zijn alleen binnen de BARO rapportages geadviseerd. De leerstraf omtrent verslaving vormt daarop een uitzondering: deze leerstraf is alleen in de niet-BARO rapporten geadviseerd.

7.4.2 Onderbouwing voor het strafadvies

Dezelfde elementen die een rol hebben gespeeld bij het bepalen van het advies tot hulpverlening (zie paragraaf 7.3.2) kunnen eveneens ten grondslag liggen aan het bepalen van het strafadvies. Deze elementen krijgen vooral dan betekenis wanneer de strafafdoening een pedagogisch effect beoogt, zoals de leerstraffen. In onderstaande tabel zijn de elementen weergegeven.

Tabel 7.8 Elementen voor argumentatie van het strafadvies (in %)

	BARO	niet-BARO
delict	42	47
ontwikkeling	9	3
lichamelijk	4	2
psychische stoornis externaliseren	3	1
psychische stoornis internaliseren	3	3
functioneren in gezin	13	23
functioneren school	12	14
functioneren in omgeving	13	9
omstandigheden	7	6

Noot 30 De leerstraffen die aangeboden kunnen worden verschillen per vestiging.

Het blijkt dat vooral het delict genoemd wordt als argument voor het bepalen van het type straf. Dit geldt zowel voor de BARO rapportages als de niet-BARO rapportages. De cijfers laten echter ook zien dat in de niet-BARO rapportages vaker dan de BARO rapportages het functioneren binnen het gezin meegewogen wordt. De voorgeschiedenis of ontwikkeling van het kind, de lichamelijke conditie en de psychische stoornissen worden weinig aangewend ter onderbouwing van het strafadvies.

Uit de praktijk is bekend dat binnen de procesgang van de jongere een aantal kenmerken van de jongere zelf en een aantal knelpunten van de rechtspraak bij de strafoplegging een rol spelen. In tabel 7.9 worden deze genoemd.

Tabel 7.9 Overwegingen die van invloed kunnen zijn op het strafadvies (in %)

	BARO	niet-BARO
spijt of berouw	8	12
wachtlijstproblematiek	0	0
crisissituatie	0	1
contra-indicatie (leerstraffen)	0	0
overige overwegingen	0	0

Uit de cijfers blijkt echter dat alleen het wel of niet aanwezig zijn van spijt c.q. berouw een rol speelt in het bepalen van het strafadvies. In de dossiers wordt niet geanticipeerd op wachtlijstproblemen, contra-indicaties of crisis-situaties.

7.5 Mening over de inhoud en totstandkoming van het advies

7.5.1 Mening van de ketenpartners

Kinderrechters en jeugdofficieren leunen voor hun beoordeling in de regel zwaar op het advies in de rapportage van de raad. Men gaat er op voorhand vanuit dat raadsonderzoekers voldoende expertise en beduidend meer tijd hebben om zich in een casus te verdiepen. In de praktijk kan men zich zonder het raadsrapport geen goed oordeel vormen. Het raadsadvies wordt volgens de geïnterviewde kinderrechters en jeugdofficieren dan ook in zeker negentig procent van de gevallen opgevolgd.

Zij zijn van mening dat de BARO in deze praktijk niet zoveel heeft veranderd. Als er niet nadrukkelijk boven staat aangegeven weten kinderrechters en jeugdofficieren in Den Haag, Tilburg en Zwolle niet eens of een jongere al dan niet aan de hand van het BARO protocol is gescreend.

Over het algemeen leest men alleen het advies (beantwoording van de onderzoeksvragen). Slechts bij meer complexe casussen heeft men voor de zitting behoefte aan meer achtergrondinformatie en dan leest men ook de rest van het rapport.

Een jeugdofficier licht dit als volgt toe: *"In de meeste gevallen heb ik niet zoveel informatie nodig om tot een gewogen oordeel te komen, ook omdat we er strafrechtelijk vaak niet zoveel mee kunnen. Ik vind de BARO rapportage helder en systematisch en de samenvatting erg prettig. En, wat heel belangrijk is, ik heb zelden de indruk dat ik informatie mis"*.

Kortom, de kwaliteit van de rapportage door de raad is voor kinderrechters en jeugdofficieren de laatste jaren nooit een punt van zorg geweest. De extra

informatie via de BARO is voor hen alleen relevant voor zover die in het advies is verwerkt. Bij complexe, meervoudige problematiek laat men, ook als een BARO is afgenomen, geregeld alsnog een persoonlijkheidsonderzoek verrichten, onder andere door de forensische psychiatrie.

De ketenpartners van Bureau Jeugdzorg en de Jeugdreclassering hebben bedenkingen bij de totstandkoming van de adviezen. Op zich garandeert de BARO wel dat de informatie over de aanleiding en achtergronden systematischer en uniformer wordt verzameld: *"Je doet wel iets meer recht aan de jongere, die mogelijk wat minder afhankelijk is van de persoon, visie en ervaring van de raadsonderzoekers"*. Maar de beoordeling en weging van de gegevens tot een advies blijft subjectief mensenwerk. De informatie die met behulp van de BARO beschikbaar komt, wordt door de verschillende raadsonderzoekers nog steeds anders geïnterpreteerd.

7.5.2 Mening van de dossieronderzoekers

Tot slot hebben de dossieronderzoekers³¹ na het doornemen en analyseren van elk dossier, hun mening gescoord m.b.t. de inhoud van de rapportage en de totstandkoming van het advies³². De onderzoekers hebben zich daarbij drie vragen gesteld:

- Zijn de leefgebieden van de jongere voldoende beschreven, waardoor (bij de lezer) een volledig beeld van de jongere is ontstaan³³?
- Zijn de vijf onderzoeksvragen voldoende uitgebreid in de rapportage beantwoord?
- Zijn de in het eerste deel van de rapportage gepresenteerde feiten op een voor de lezer duidelijke manier terug te vinden in de onderbouwing voor het advies?

Tabel 7.10 Beschrijven van alle leefgebieden (in%)

	BARO	niet-BARO
goed/ redelijk	72	24
matig/ onvoldoende	29	77
totaal	100	100

Tabel 7.11 Beantwoorden van de onderzoeksvragen (in %)

	BARO	niet-BARO
goed/ redelijk	65	17
matig/ onvoldoende	35	83
totaal	100	100

Noot 31 Het merendeel van de dossiers is onderzocht door twee onderzoekers. Twee andere collega's hebben een gering aantal dossiers (15) onderzocht. De vragen die centraal staan in deze paragraaf zijn telkens in overleg ingevuld.

Noot 32 Ook hier zijn de leefgebieden en onderzoeksvragen van de BARO als uitgangspunt genomen.

Noot 33 De afweging die de dossieronderzoekers hebben gemaakt op deze en beide andere vragen is of zij essentiële aspecten of onderdelen misten of dat die voldoende aanwezig waren in het rapport c.q. advies.

Tabel 7.12 Herleiden van feiten in onderbouwing van advies (in %)

	BARO	niet-BARO
goed/ redelijk	76	29
matig/ onvoldoende	26	72
totaal	100	100

De tabellen geven weer dat BARO rapportages op alle drie de onderdelen beter scoren. De eerste tabel laat volgens het subjectieve oordeel van de onderzoekers zien dat het *beschrijven van de leefgebieden* in driekwart van de rapportages goed tot redelijk scoort. De tweede tabel gaat in op het *beantwoorden van de onderzoeksvragen*. De aantallen rapportages die hierop goed tot redelijk scoren liggen lager. De laatste tabel laat opnieuw een verdeling zien tussen de BARO en de niet-BARO rapportages van drie kwart ten opzichte van een kwart voor het goed tot redelijk *interpreteren van de feiten*.

7.6 Belangrijkste bevindingen

Het beantwoorden van de onderzoeksvragen en het geven van een strafadvies is het meest essentiële deel van het basisonderzoek. In dit hoofdstuk is duidelijk geworden dat de BARO rapportages uitgebreider ingaan op de onderzoeksvragen die inzicht verschaffen in de persoonlijkheid, het functioneren, de omstandigheden en de onderliggende problematiek. Vooral ten aanzien van mogelijke onderliggende problemen bij de jeugdige wordt in de BARO rapportages vaker verslag gedaan.

Onderbouwing advies

Een aantal aspecten uit de leefomgeving en de voorgeschiedenis van de verdachten worden relevant geacht om tot een straf- of hulpadvies te komen. Deze aspecten verdiepen de onderwerpen die bij de onderzoeksvragen (zie vorige alinea) aan de orde komen. De resultaten die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen sluiten aan bij de bevindingen in voorgaande hoofdstukken: de BARO rapportages scoren gemiddeld genomen beter dan de niet-BARO rapportages. Vooral de weging van de opvoedings- en thuissituatie wordt vaker in BARO rapportages meegenomen.

Relatie achterliggende problematiek en advies

Het BARO instrument is bedoeld om, nog beter dan in het verleden mogelijk was, onderliggende problemen te signaleren. Uit het onderzoek blijkt dat bij meer raadsonderzoeken die met de BARO afgenomen zijn, overgegaan is tot het adviseren van een vervolgonderzoek dan bij niet-BARO raadsonderzoeken. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat het BARO instrument vaker in staat blijkt achterliggende problemen op te sporen.

In aansluiting op de mate waarin de BARO rapportages tot een vervolgtraject leidt is het interessant om na te gaan in hoeverre het strafadvies beter inspeelt op de pedagogische behoefte van de jongere. Immers, los van de maatschappelijke genoegdoening kan een straf dienen als hulpverlening met het doel herhaling in de toekomst te voorkomen. Binnen dit onderzoek is echter niet aangetoond dat de BARO rapportages noemenswaardig vaker dan niet-BARO rapportages overgaan tot het adviseren van een leerstraf. Met enige omzichtigheid kan echter wel geconstateerd worden dat de diversiteit aan geadviseerde leerstraffen in de BARO rapportages groter is dan de diversiteit aan adviezen in niet-BARO rapportages. Dit leidt tot de voorzichtige

conclusie dat, aangezien leerstraffen pedagogische instrumenten zijn, het strafadvies beter inspeelt op de achterliggende problemen van de verdachten.

Strafadvies op maat

Het (strafrechtelijk) advies vormt het sluitstuk van het interpretatiedeel van de rapportages. De rechter en/ of officier van justitie blijkt zelfs in veel gevallen alleen dit deel van het rapport te lezen. Bovendien wordt het (straf)advies in de meeste gevallen zonder meer overgenomen.

Door de rapportagestructuur van het BARO instrument wordt verwacht dat het advies beter onderbouwd wordt dan in niet-BARO rapportages. Daarnaast zou de BARO systematiek ertoe moeten leiden dat de relevante kenmerken van de verdachte meer direct ten grondslag worden gelegd aan het strafadvies dan dat binnen de niet-BARO rapportages gebeurt. De ketenpartners en de raadsmedewerkers brengen ten aanzien van dit rapportageonderdeel naar voren dat een afgewogen advies als meerwaarde kan worden beschouwd. Op papier wordt hier echter nog weinig van terug gevonden. Uit het dossieronderzoek blijkt namelijk dat voor zowel BARO als niet-BARO rapportages geldt dat het (straf)advies vaak op zich zelf staat. Hiermee wordt bedoeld dat los van het al of niet gedegen verzamelen van feiten bij het bepalen van de strafmaat nauwelijks teruggekoppeld wordt aan de relevante factoren binnen het onderzoek. Omdat weinig argumenten voor het strafadvies worden aangevoerd wordt de inzichtelijkheid, controleerbaarheid en transparantie van het strafadvies beperkt.

Tot slot

In de beantwoording van de onderzoeksvragen en het bepalen van het strafadvies worden binnen de rapportages de feiten geïnterpreteerd. In zowel de BARO als de niet-BARO rapportages is dit echter een problematisch onderdeel. Hoewel de BARO rapportages over het algemeen een beter interpretatie van de feiten geven, passeren lang niet alle, voor het strafadvies relevante onderwerpen, de revue. Daarnaast is de samenhang tussen het uiteindelijke straf- en/ of hulpadvies en de daaraan ten grondslag liggende motieven vaak niet expliciet. Om deze redenen moet, ter verbetering van de verifieerbaarheid, inzichtelijkheid en rechtsgelijkheid, het laatste deel van het de rapportages nog eens onderzocht worden op mogelijkheden voor verbetering.

8 De ouders: ervaringen en meningen

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten gepresenteerd van het (deel)onderzoek dat is gehouden onder 24 ouders. Het gaat om telefonische interviews met ouders van kinderen die voor een basisonderzoek in contact zijn geweest met de Raad voor de Kinderbescherming (12 BARO en 12 niet-BARO). We wijzen erop dat dit beperkte aantal ook nog een specifieke groep is, omdat ze door de raadsonderzoekers zelf zijn geselecteerd en benaderd voor deelname aan de telefonische interviews.

De onderzoeksverantwoording is opgenomen in hoofdstuk 3.

Verschillen tussen de ouders die de BARO hebben ervaren en de ouders die een 'gewoon' basisonderzoek hebben meegemaakt zijn er nauwelijks, en als ze er zijn gaat het vaak om kleine aantallen. Daardoor is het lastig om sommige resultaten te koppelen aan de afname van de BARO of het 'gewone' basisonderzoek. Veel van wat in dit hoofdstuk gezegd wordt heeft dan ook betrekking op hoe ouders basisonderzoeken in het algemeen ervaren. In de tekst zijn bovendien uitspraken van raadsmedewerkers en ketenpartners opgenomen voor zover deze betrekking hebben op hoe zij denken dat ouders een en ander beleven.

Achtereenvolgens komen aan de orde: werkwijze van de Raad (paragraaf 8.2); inhoud van de gesprekken die in het kader van een basisonderzoek worden gehouden (paragraaf 8.3); rapportage en advies (paragraaf 8.4). De lezer zal hierin de onderwerpen herkennen van de hoofdstukken 5, 6 en 7. In paragraaf 8.5 wordt het algehele oordeel van ouders over de contacten met de Raad gegeven en in paragraaf 8.6 staan de belangrijkste bevindingen nog eens op een rij.

8.2 De werkwijze van de Raad

Zoals in hoofdstuk 5 naar voren is gebracht zijn er verschillen in werkwijze bij toepassing van de BARO in vergelijking met de 'gewone' basisonderzoeken. Ook verschillen vestigingen in de mate waarin zij zich aan de voorschriften voor de BARO houden.

Nagegaan is hoe ouders het basisonderzoek hebben ervaren en of zij vinden dat de BARO of het 'gewone' basisonderzoek al dan niet terecht is ingezet. Daartoe is onder andere gevraagd naar de mening over procedure in relatie tot het incident, het raadplegen van bronnen en de wijze waarop het gesprek heeft plaatsgevonden. Zo is gepoogd na te gaan of de ervaringen omtrent het basisonderzoek met BARO en zonder BARO verschillen.

8.2.1 Procedure in relatie tot het incident

Vrijwel alle ouders zijn van mening dat hun kind inderdaad iets heeft gedaan wat niet goed is en waarvoor het gestraft moet worden. Desondanks is men het niet altijd eens met het feit dat er door de politie een zaak van is gemaakt en dat de zaak *dus* is doorgestuurd naar de Raad. *"Ik vond het allemaal nogal*

heavy, vooral omdat het volgens ons helemaal geen zaak was! We hebben wel zelf onze grieven kunnen spuien." Sommige ouders, die de zaak van hun kind helemaal geen zaak voor de politie vinden, waren met stomheid geslagen dat zijzelf en ook hun kind aan zo'n uitgebreid onderzoek door de Raad zijn onderworpen. *"Voor heel kleine delicten is dit heel veel werk en schrik voor niets. Ik vond het gesprek verschrikkelijk onrechtvaardig, voor zoiets kleins!"* Deze ouders zijn dan ook van mening dat het basisonderzoek een te zwaar instrument is. Het gaat hier echter om zulke kleine aantallen dat niet vastgesteld kan worden of de bezwaren vooral bij de BARO spelen of in dezelfde mate gelden voor het 'gewone' basisonderzoek.

Het ontbreken van inzicht in de relatie en juridische noodzaak tussen het geregeld simpele vergrijp en de forse impact, diepgang en persoonlijke strekking van de vragen die in het kader van de BARO worden gesteld, kan volgens professionals bij ouders en kinderen onnodig weerstanden oproepen. Een belangrijk deel van de geïnterviewde raadsmedewerkers geeft aan het instrument stigmatiserend te vinden: *"Ouders vragen regelmatig waarom we dat allemaal willen weten. Het heeft een hoog big-brother-gehalte. Ben je eenmaal gepakt dan ben je ook goed de pineut. Het is echt geen pretje wanneer je voor een klein vergrijp helemaal binnenste buiten wordt gekeerd."* Een geïnterviewde raadsmedewerker meldt: *"Laatst had ik te maken met een moeder die naar aanleiding van een misstap van haar zoon zelf de politie had gebeld. Om de een of andere reden kwam ze in een BARO procedure terecht. Van lieverlede kreeg ze het gevoel dat ze zelf terecht stond. Uit haar reactie achteraf kon ik afleiden dat wanneer haar zoon zoiets nog eens zou doen, ze zich nog wel tien keer zou bedenken eer ze weer de politie zou bellen. Hier had ze niet om gevraagd."*

8.2.2 Raadplegen van meerdere bronnen

Aan ouders is niet expliciet gevraagd wat zij vinden van het feit dat er bij het hanteren van de BARO meerdere bronnen moeten worden geraadpleegd. Zoals uit opmerkingen van ouders evenwel blijkt, vinden zij het erg belangrijk dat zij zelf gehoord worden in verband met het incident waar hun kind bij betrokken is. Ouders willen vooral een toelichting geven op de omstandigheden – al dan niet binnen het gezin – waarin het voorval heeft plaatsgevonden en op datgene wat volgens hen het gedrag van het kind veroorzaakt. Een geïnterviewde raadsmedewerker omschrijft het als volgt: *"Door op het hele systeem in te zoomen wordt de situatie breed en reëel benaderd. Je merkt dat veel ouders het waarderen dat er goed naar hen wordt geluisterd. En ze zijn blij dat ze hun verhaal ook eens kunnen vertellen, waarbij naar alle aspecten wordt gekeken en niet alleen naar het strafrechtgebeuren dat in de praktijk niet veel meer is dan een uitwas van andere zaken die niet goed waren."* Eén van de ouders geeft aan bedenkingen te hebben bij het feit dat er met de school van diens kind was gesproken. Ze vertelt: *"De school is er zeer voorzichtig mee omgegaan, maar ik huiver er voor dat er tijdens de koffie in de docentenkamer op school over zou worden gesproken. Ik pleit er voor dat er door de Raad richtlijnen voor worden opgesteld."*

8.2.3 Gespreksrichtlijnen

De locatie

De BARO geeft geen afwijkende richtlijnen voor de locatie waar de gesprekken met jongeren en hun ouders dienen plaats te vinden. In de interviews met ouders is nagegaan of de gesprekken met de raadsmedewerker plaats vonden bij de Raad, in de thuissituatie of elders en hoe ouders (en hun kinderen) dat hebben ervaren.

De gesprekken met ouders (en kinderen), die in het ader van de BARO zijn gevoerd, vinden meestal bij de mensen thuis plaats. Dit geldt voor negen van de twaalf door ons benaderde gezinnen. Ouders die met vestigingen in contact zijn gekomen die niet met de BARO werken, zijn voor het gesprek met de medewerkers meestal gevraagd om naar de Raad te komen (acht van de twaalf betrokkenen).

Van degenen waarbij het gesprek thuis is gevoerd, ervaren tien van de twaalf ouders dat als prettig. Van de ouders die op de Raad zijn uitgenodigd beoordelen zes van de elf dit als prettig; staan vier ouders neutraal tegenover de betreffende locatie en vindt één ouder het onplezierig. Een ouder, die aan geeft een gesprek te hebben gevoerd op het politiebureau vanwege het gebrek aan privacy thuis, heeft dit als onplezierig ervaren.

Sommige ouders geven een duidelijke reden, waarom zij de plaats waar het gesprek is gevoerd als positief ervaren hebben. Deze overwegingen hebben soms te maken met de uitwerking van de locatie op het kind zelf. Zo geeft één van de geïnterviewden bijvoorbeeld aan dat het op diens kind toch wel erg veel indruk heeft gemaakt om naar een 'officieel' gebouw te gaan voor een gesprek over de misstap die het heeft begaan. Volgens deze ouder zou dit er mede aan bijdragen dat het kind niet snel weer over de schreef zou gaan. Een andere ouder geeft aan dat het gesprek door het kind al als dermate spannend is ervaren dat het juist goed is geweest dat dit gesprek in de veiligheid van de eigen omgeving plaatsvond. *"Het is vooral heel prettig voor je kind. Er wordt wél over je fouten gepraat, maar op een huiselijke manier"*. Er worden echter nog andere redenen gegeven. Uit de interviews is naar voren gekomen dat ouders voor het gesprek met de Raad vaak erg gespannen zijn. Ze verwachten beoordeeld te worden als opvoeder. Ze vinden het dan ook heel belangrijk om aan de raadsmedewerker te laten zien hoe het er thuis aan toe gaat en dat ze het allemaal zo slecht nog niet doen. *'Er wordt zo snel met de vinger gewezen. Nu kon ze de thuissituatie beoordelen, kwam ook mijn zoontje thuis en kon ze snel zien wat er allemaal speelde; kon ze ook zien dat mijn dochter niet is als andere pubers met een grote mond.'* Een Marokkaanse ouder geeft daarentegen aan het juist prettig te hebben gevonden dat het gesprek niet thuis, maar op de Raad plaatsvond. *'Er kunnen zich dan geen vrienden, kennissen of familieleden mee bemoeien.'*

Individuele gesprekken

De BARO schrijft onder andere voor dat cliënten en hun ouders afzonderlijk worden bevraagd. Uit de interviews met ouders blijkt dat bij de BARO in driekwart van de gevallen inderdaad een afzonderlijk gesprek is gevoerd met het kind in kwestie en de ouders. Zoals verwacht is dat minder het geval bij de 'gewone' basisonderzoeken. Slechts in één van de twaalf betrokken gevallen is het kind apart genomen voor het gesprek.

Gevraagd naar wat zij van dit voorschrift vinden, geven de meeste ouders aan daar geen enkele moeite mee te (zullen) hebben. Een aantal vindt het zelfs erg goed dat het kind apart wordt genomen. *"Heel belangrijk. Normaal gesproken als je bij elkaar zit dan reageer je toch anders."*

Drie ouders geven aan wel degelijk moeite te hebben met of er geen begrip voor het feit dat er een afzonderlijk gesprek wordt gevoerd met het kind, *".. omdat ik nauw betrokken wil zijn bij alles wat mijn kinderen aangaat. Ik ken mijn zoon het beste; van de buitenkant is hij misschien rauw, maar hij zit ook gewoon nog steeds op school. Ik heb een vreselijke hekel aan liegen, dat weet hij en doet hij dus ook niet. Dus ik kan er gewoon bij zijn."* Een andere moeder geeft aan: *"Hij is heel gesloten. Hij zou waarschijnlijk niet zoveel verteld hebben en hij vergeet makkelijk dingen"*. Eén van de ouders heeft aanvankelijk moeite met het voorschrift, omdat zij denkt dat het kind apart wordt genomen 'ter controle'. Zij heeft het idee dat hiermee gecheckt wordt of zij zelf wel de waarheid spreekt, maar merkt achteraf dat haar angsten ongegrond waren: *"In eerste instantie vond ik het heel moeilijk en begreep ik niet zo goed waarvoor dat nodig was. Ik dacht dat ze zouden kijken of hij dezelfde antwoorden zou geven als ik had gedaan"*.

De jongere als eerste informant

Ook het BARO voorschrift dat er eerst met het kind zelf en pas vervolgens met de ouder(s) wordt gesproken levert bij de geïnterviewden weinig problemen op. *"Ook goed dat het kind eerst is; dan komt de waarheid van het kind naar buiten; kan hij het eerst zelf vertellen."* Een ander vertelt: *"Ik vond dat heel goed; om de spanning weg te nemen bij mijn kind. Hij was namelijk heel erg gespannen; zij heeft echter zijn vertrouwen gewekt en achteraf was het een hele opluchting voor hem."*

Slechts vier van de geïnterviewde ouders geven aan hier hun bedenkingen bij te hebben. Bij twee van hen hangt dit samen met het feit dat ze sowieso al geen voorstander zijn van het feit dat het kind afzonderlijk wordt gesproken. Bij de andere twee blijft het een beetje onduidelijk wat de bezwaren nu echt zijn; één ouder geeft aan: *"Ik wil daar als ouder bij betrokken blijven en wil dus liever eerst dat er met mij wordt gesproken."*

Raadsonderzoekers wijzen erop dat de volgorde er juist in bepaalde culturen ook wel degelijk toe doet, en dat het bevragen van het kind voordat met de vader is gesproken hier ongepast is.

8.3 Het gesprek met de raadsonderzoeker

In hoofdstuk 6 van dit rapport is ingegaan op de onderwerpen die tijdens het basisonderzoek aan de orde komen. In de interviews met de ouders is gevraagd naar de mening over het type vragen dat is gesteld, de uitgebreidheid van de vragen en de duur van het gesprek.

Vragen omtrent gedrag, gevoel en ontwikkeling

In tegenstelling tot het 'gewone' basisonderzoek wordt in de BARO uitgebreid en systematisch gevraagd naar aspecten die te maken hebben met het gevoelsleven van het kind in kwestie, diens gedrag en diens ontwikkeling en voorgeschiedenis. Om te kijken of ouders van dergelijke vragen de meerwaarde zien, is tijdens de interviews nagegaan of dit type vragen in het gesprek met de betreffende ouder is gesteld en wat men daar van vond.

De ouders, waarbij de BARO is afgenomen, zijn inderdaad zonder uitzondering gevraagd naar ieder van de drie genoemde onderwerpen; gevoelsleven, gedrag en ontwikkeling en voorgeschiedenis. Voor de ouders, waarbij het 'gewone' basisinterview is afgenomen geldt eveneens wat betreft het onderwerp gedrag dat hiernaar gevraagd is. Vragen over het gevoel zijn bij deze groep in tien van de twaalf gevallen gesteld en vragen over de ontwikkeling en voorgeschiedenis van het kind in acht van de twaalf gevallen. Bij navraag blijkt dat vrijwel iedereen vragen over het gedrag en het gevoelsleven van het kind zinvol acht, en dat geldt, zij het in iets mindere mate, ook voor de vragen die betrekking hebben op het onderwerp 'ontwikkeling en voorgeschiedenis'. Door één van de ouders worden de vragen over gevoel als volgt beoordeeld: *"Hij zat toen in een hele moeilijke periode en het was belangrijk om dat aan te geven"*. Wel vinden ouders dit type vragen soms lastig om te beantwoorden: *".... maar wel moeilijk om die als ouder te beantwoorden; om in het hart van je kind te kijken"*. Er lijkt hier geen sprake van een verschil tussen BARO en niet-BARO ouders, maar dat is, gelet op het kleine aantal respondenten, lastig vast te stellen.

Uitgebreidheid van de vragenlijst

In de interviews met ouders is rechtstreeks gevraagd of zij van mening zijn dat er *overbodige* vragen zijn gesteld. Tweederde van de ouders is van mening dat er tijdens het gesprek met de raadsmedewerker geen overbodige vragen zijn gesteld. *"Het was allemaal heel doelgericht. De vragen waren wel zinvol; ze werden ook heel netjes gesteld en je had niet het gevoel op het matje te worden geroepen."* Vier van de twaalf niet-BARO ouders en twee van de twaalf BARO ouders vinden overigens dat er wel overbodige vragen zijn gesteld.

Aan de ouders is tevens de vraag voorgelegd of er tijdens het gesprek met de raadsmedewerker vragen aan de orde zijn gesteld die ze *minder prettig* vonden om te beantwoorden. Vier van de 24 ouders, twee binnen elk van de beide respondentengroepen, geven inderdaad aan moeite te hebben met bepaalde vragen. Een ouder vertelt: *"Rare vragen naar zijn seksualiteit. Als ouder denk je dan wat weet ik daar van!"* Een andere ouder vond de vragen over mishandeling erg onprettig om te beantwoorden. Deze ouder stelt: *"Zoiets kunnen ze toch zien aan het kind en aan de ouders?!"* Ook zijn er ouders die aangeven moeite te hebben met bepaalde vragen. *"Het waren best wel intieme vragen en je snapt wel dat het nodig is, maar aan de andere kant heb je zoiets van: dat gaat je niks aan."*, aldus een ouder waarbij de BARO is afgenomen. Een ouder die te maken heeft gehad met de BARO geeft aan: *"Ze vragen je het hemd van het lijf. Zelf heb ik daar wel begrip voor, maar sommige dingen zijn wel heel erg privé."* Dezelfde ouder geeft tegelijkertijd aan: *"Die man stelde me reuze op m'n gemak en hij heeft goed naar me geluisterd. Het werd op een gegeven moment eigenlijk een heel interessant gesprek."*

Volgens sommige raadsmedewerkers ervaren ouders en kinderen het feit dat ze vanwege de BARO zoveel vragen moeten beantwoorden soms als een straf. *"Ik zeg wel eens; als je nou nooit meer doet wat je gedaan hebt dan hoef je ook nooit meer al deze vervelende vragen te beantwoorden."*

Volgens één van de geïnterviewde ketenpartners zijn ouders weliswaar niet verplicht op vragen te antwoorden, maar ervaren zij gegeven de setting in de praktijk wel een zekere dwang, ook omdat het niet beantwoorden van vragen op den duur wel eens tegen hen kan werken. *"Veel ouders voelen zich toch op het matje geroepen. Ik ben zelf jeugdofficier en heb ook kinderen. Soms*

vraag ik me wel eens af wat ik zelf zou doen als een van mijn kinderen voor hetzelfde vergrijp dezelfde procedure zou moeten ondergaan als de cliënten en hun ouders die tegenover me zitten. Eerlijk gezegd zou ik er niet aan meewerken. Volgens mij weegt de meerwaarde niet op tegen het risico dat je mensen onnodig labelt of beschadigt."

Duur van het gesprek

Ouders hebben in de telefonische interviews aangegeven het zeer te waarderen dat raadsmedewerkers zo uitgebreid de tijd nemen voor de gesprekken die ten behoeve van het basisonderzoek met hen en hun kind worden gevoerd. *"Het was geen bureaubezoekje van één uur tot half twee, van rats, rats, rats, maar zij nam er alle tijd voor en daardoor konden zaken snel duidelijk worden."* Een ouder, afkomstig van een niet-BARO vestiging, die al uitgebreide ervaring had met hulpverlenende instanties vertelt bij de raadsonderzoeker voor het eerst het gevoel te hebben gekregen dat er écht naar haar is geluisterd. *"Het was het beste gesprek dat ik in jaren heb gehad. Ze pikte het goed op; leefde mee; eindelijk luistert er eens echt iemand naar ons."*

Een dergelijk gegeven wordt bevestigd door het feit dat 22 van de 24 ouders (evenredig verdeeld over de twee type vestigingen) aangeven dat ze in het gesprek met de raadsonderzoeker alles hebben verteld wat ze kwijt wilden. Alhoewel hierdoor het gevaar ontstaat dat de gesprekken te lang gaan duren, geeft slechts een minderheid van de ouders te kennen, namelijk vier van de 24, dat het gesprek wat hun betreft daadwerkelijk te veel tijd nam. *"De vragen waren wel goed maar het was gewoon te lang. Ik heb er 3,5 uur gezeten!"*. Ook andere ouders vinden het gesprek aan de lange kant, niettemin geeft driekwart van de ouders aan geen moeite te hebben gehad met de duur van het gesprek.

Beoordeling gesprek

Een ruime meerderheid van de geïnterviewde ouders is van mening dat de raadsonderzoeker zich voldoende heeft verdiept in de situatie van het kind en van het gezin als geheel, voorzover noodzakelijk. Ook is men over het algemeen van mening dat de onderzoeker van de Raad een goed beeld heeft gekregen van de situatie van het kind en – voor zover nodig – van de gezins-situatie. Men maakt dit op uit de wijze waarop de zaken worden weergegeven in de rapportage en uit de vragen en/ of reacties van de raadsonderzoeker gedurende het gesprek zelf. *"Ze ging echt in op de reden van het voorval en had daar ook enig begrip voor. Ze gaf hem niet het gevoel dat hij een misdadiger was. Bij de politie was dat wél het geval!"*

Alle ouders op twee na beoordelen het gesprek met de medewerker van de raad positief. Eén ouder, afkomstig van een niet-BARO vestiging licht toe: *"Het was géén ondervraging, maar een echt gesprek; iemand die jouw kant van het verhaal hoorde"*. Het tweede citaat in dit verband betreft tevens een ouder die een gesprek heeft gehad met een onderzoeker van een vestiging waar níet met de BARO wordt gewerkt. *"Alles is belicht; hoe hij in mekaar zat; hoe het is gekomen; Er is veel veranderd; hij is een heel andere jongen geworden; toen in de tijd wilde hij tegen veel dingen aan schoppen; hij zat gewoon niet lekker in zijn vel"*.

8.4 De rapportage

In het onderzoek onder ouders is nagegaan of het feit dat de uitwerking en de rapportage in het geval van de BARO volgens een vast stramien gebeurt

(zie hoofdstuk 7), leidt tot een beter begrip van de rapportage door ouders. Daarnaast is gepoogd inzicht te krijgen in de meerwaarde van de BARO rapportage op de helderheid van het advies, evenals van de overwegingen die aan dit advies ten grondslag liggen.

Er zijn twee geïnterviewden bij wie het basisonderzoek zeer recent is afgerond en die om die reden nog geen rapportage hebben gezien. Alle 22 overige ouders hebben inzage in de rapportage gehad. Op één na zeggen zij ook allemaal de rapportage daadwerkelijk te hebben gelezen. *"Ik heb hem heel zorgvuldig gelezen: letter voor letter."* Geen van de ouders vindt de raadsrapportage, naar eigen zeggen, lastig om te lezen. Dat geldt in gelijke mate voor de ouders die een BARO rapportage, als wel een 'gewone' rapportage hebben ontvangen. *"Er stond precies in, letterlijk wat we hadden gezegd en er stonden geen rare woorden in; je hoefde er geen woordenboek bij te pakken"*. Een ouder die zelf hulpverlener is geeft aan: *"Het taalgebruik mag wel wat toegankelijker zijn voor mensen die hiermee nog nooit in aanraking zijn geweest"*. Slechts een klein deel van de ouders, namelijk vijf waarvan twee BARO en drie niet-BARO, vindt het nodig om de rapportage na lezing nog te bespreken met de raadsonderzoeker die hem heeft opgesteld. Vaak betreft het kleine fouten die men hersteld wilde zien en/ of aanvullingen die gemaakt moeten worden. Uit reacties van de ouders blijkt dat hun commentaar in alle gevallen naar tevredenheid is verwerkt in de definitieve rapportages.

De geïnterviewde raadsmedewerkers geven aan dat het voor de betrokkenheid van ouders en cliënten belangrijk is dat ze tijdig op de hoogte worden gesteld van het advies van de raad. *"Hoe uitgebreider en diepgaander je mensen bevraagt, des te groter is de verplichting tot terugkoppeling."* Volgens hen lukt dit, ook als een BARO is afgenomen, in de middelgrote centrumgemeenten buiten de Randstad meestal nog wel. In de Randstad zelf niet altijd. In principe krijgen ouders de rapportage ruim voor de zitting en kunnen ze zelf nog bezwaar aantekenen. Met name de weging binnen het multidisciplinair-overleg (MDO) kost extra tijd, waardoor de terugkoppeling van het advies naar de ouders soms onder druk komt te staan.

In de onderstaande tabel wordt weergegeven welk type advies er is gegeven in het geval van de geïnterviewde ouders. De tabel moet met enige voorzichtigheid worden gelezen, omdat de gegevens niet zijn gecheckt met de feitelijke adviezen, maar een weergave is van hetgeen de ouders ervan hebben begrepen (of zich kunnen herinneren). Voorgesteld kan worden dat het niet voor alle ouders duidelijk is wat voor type advies het nou precies betreft³⁴.

Tabel 8.1 Type advies

	BARO	niet-BARO
hulpadvies	-	1
strafadvies	11	6
beide	1	3
onbekend	-	2
totaal	12	12

Noot 34 Van de twee gevallen waarbij het advies onbekend is gaat het in één geval om een nog lopend traject. In het andere geval heeft de moeder de rapportage niet gelezen. Overigens weet ze wel aan te geven wat voor soort straf haar kind heeft gekregen.

In de volgende tabel wordt aangegeven in hoeverre ouders het eens zijn met de geadviseerde straf en/ of hulpverlening³⁵.

Tabel 8.2 Beoordeling advies

	hulpadvies	BARO strafadvies	hulpadvies	niet-BARO strafadvies
mee eens	-	9	4	6
tot op zekere hoogte mee eens	1	1	-	2
niet mee eens	-	1	-	-
weet niet meer	-	-	-	1
totaal	1	11	4	9

De geïnterviewde ouders zijn het eens met een overgrote meerderheid van de gerapporteerde adviezen: men is het namelijk volledig eens met negen van de uitgebrachte twaalf BARO adviezen en met tien van de dertien niet-BARO adviezen. Eén van de ouders wiens kind een hulpadvies heeft gekregen vertelt: *"Daar wilden we graag aan meewerken, waren we zelf ook mee bezig geweest met een psycholoog. De onderzoeker wist ook een goede psycholoog; daar is nu deze week het eerste gesprek mee."*

De positieve beoordeling van de adviezen kan mogelijk voor een deel worden verklaard uit het feit dat, zo bleek uit de interviews met ouders, zij al tijdens het gesprek met de raadsonderzoeker worden geïnformeerd over het type straf en/ of het type hulpverlening dat vermoedelijk zal worden geadviseerd. Wanneer er meerdere opties zijn wordt de te kiezen taakstraf vaak in overleg met de ouders bepaald. Ouders lijken dus expliciet te worden betrokken bij de keuze voor het advies, hetgeen het draagvlak ervoor vermoedelijk ten goede komt. In hoeverre het advies *structureel* in gezamenlijk overleg met de ouders gestalte krijgt en of dat in dezelfde mate gebeurt binnen het 'gewone' basis-onderzoek als bij de BARO is in het onderzoek niet nagegaan.

De ouder die in het interview aangaf het niet eens te zijn geweest met het strafadvies geeft hiervoor de volgende reden: *"De aanklacht sloeg nergens op. Wij vonden het helemaal geen strafzaak; dus we waren het niet eens met het advies. Het is allemaal veel te veel opgeblazen en het heeft veel te veel gewicht gekregen."*

Van de 22 geïnterviewde ouders die de rapportage hebben gelezen geven 17 desgevraagd aan te hebben begrepen welke redenen ten grondslag liggen aan de totstandkoming van het advies, drie weten het niet meer en één geeft aan dat dit hem niet (geheel) duidelijk is. Aangezien de respondenten het lastig blijken te vinden om hun antwoord op deze vraag toe te lichten, kan men zich echter afvragen of de positieve beantwoording van deze vraag niet méér te maken heeft gehad met het feit dat de adviezen vaak in gezamenlijk overleg tot stand komen dan met de inzichtelijkheid van de rapportage als zodanig. Met de huidige onderzoeksgegevens kan dit echter niet hard worden gemaakt.

Noot 35 N.B. die gevallen waar zowel een hulp- als een strafadvies is uitgebracht (zie tabel 8.1, 'beide') komen in tabel 8.2 tweemaal terug, namelijk zowel in de kolom hulpadvies, als in de kolom strafadvies. Vanwege deze dubbeltellingen komen de totalen in tabel 8.2 hoger uit dan in tabel 8.1.

8.5 Algeheel oordeel over het contact met de Raad

In zijn algemeenheid, zo blijkt uit de interviews, beoordelen ouders de gang van zaken bij de Raad als positief. Dit zal voor een deel te maken hebben met het feit dat het contact met de raadsmedewerkers uitermate gunstig wordt beoordeeld. Slechts één van de ouders geeft aan ontevreden te zijn over het contact met de raadsmedewerker. De rest oordeelt hier echter zéér gunstig over. Over dit contact wordt gezegd:

- *"Goed. Zij kwam goed uit haar woorden, was te snappen, vertelde het in gewone woorden. Dat is heel belangrijk."*
- *"Te gek!!!"*
- *"Het was een prettige persoon, bijna alsof het de buurvrouw was. Ze had een prettige houding en behandelde ons netjes."*
- *"Dat was goed. Heel vertrouwenwekkend. Ze (raadsmedewerker) was helemaal mens; kon ik zelf ook goed bij terecht. We hadden dezelfde kijk erop."*

Voor een deel zal het gunstige algehele oordeel over de Raad vermoedelijk óók te maken hebben met het feit dat de geïnterviewde ouders ook geselecteerd zijn door de raadsonderzoekers (zie hoofdstuk 3).

Op basis van de interviews kan niet worden vastgesteld dat de algehele beoordeling door ouders van de gang van zaken anders is bij BARO vestigingen dan bij niet-BARO vestigingen. Slechts één van de geïnterviewden geeft aan ontevreden te zijn met het verloop van het traject bij de Raad. Een kanttekening bij het positieve algehele oordeel betreft de duur van het gehele traject. Zeven van de 24 respondenten vinden dat hier in hun geval teveel tijd mee gemoeid is. De lange doorlooptijd van het traject betreft telkens één van de volgende twee deeltrajecten:

- de tijd tussen het incident en het eerste contact met de raad;
- de periode tussen de strafbepaling en het begin met de uitvoering van de straf.

Tijd tussen het incident en het basisonderzoek

Alhoewel de betrokkenen opmerken dat de Raad zelf wel vrij snel in actie is gekomen, na aanmelding door de politie, vinden ouders het toch merkwaardig en vervelend dat dit voortraject zo lang duurt. Daarbij zijn meerdere ouders ook ontevreden over de handelswijze bij de politie: *"We zijn door de politie niet op de hoogte gesteld dat er een aanklacht was ingediend en dat het een zaak werd. We hebben geen kritiek op de Raad. Het traject als geheel is echter wel veel te lang. Het gesprek moet eigenlijk binnen vier weken plaatsvinden. Lik op stuk beleid werkt óók thuis en als je dan met de instanties in aanraking komt die zich daar dan mee bezig houden, dan duurt het allemaal zó lang...! Bovendien heeft onze zoon er echt last van gehad. Het heeft invloed gehad op zijn schoolprestaties en ook voor je gezin als geheel is het een zware belasting. Dat moet allemaal veel sneller!"*

Tijd tussen de strafbepaling en de tenuitvoerlegging

Ten aanzien van de lange duur van het deeltraject aan het eind van de rit realiseren ouders zich weliswaar dat er sprake is van een wachtlijstproblematiek en dat de Raad daar niet zoveel aan kan doen. Dit neemt echter niet weg dat zij het slecht vinden dat deze periode zo lang duurt. Vanuit het oogpunt van effectiviteit blijkt dat ouders net zo goed willen dat hun kinderen zo snel mogelijk worden gestraft. Ze zijn er daarom ook niet van gecharmeerd dat hun kind soms 1,5 jaar moet wachten voordat de tenuitvoerlegging van de

straf kan plaatsvinden. Daarbij wordt door ten minste twee van de betrokken ouders opgemerkt dat het vanaf het moment van de strafbepaling c.q. van de zitting ontbreekt aan informatie over waar men terecht kan met vragen bijvoorbeeld over de wachtlijst van de instelling bij wie de straf moet worden uitgevoerd.

De BARO heeft op deze gang van zaken eerder een negatieve dan een positieve invloed, zo geven de geïnterviewde raadsmedewerkers aan.

Voor ouders is het in ieder geval belangrijk dat gedurende de periode van wachten duidelijk is waar de verantwoordelijkheden van de Raad liggen. Dit houdt in dat wanneer de contacten vanuit de Raad ophouden, bekend is bij welke instanties ze vervolgens met hun vragen terecht kunnen.

8.6 Belangrijkste bevindingen

Het is vanwege de lage aantallen geïnterviewden lastig gebleken om 'harde' verschillen te vinden in de oordelen over de BARO enerzijds en het 'gewone' basisonderzoek anderzijds. De bevindingen zijn daarom vooral indicatief van aard; een aantal ervan richt zich in algemene zin op aspecten die ouders als prettig of juist als storend ervaren in het basisonderzoek.

Werkwijze

Wat betreft het raadplegen van externe bronnen zou het volgens een deel van de ouders goed zijn dat dit gepaard gaat met zorgvuldige richtlijnen. De privacy van het kind en de beeldvorming over het kind bij derden verdient hierbij aandacht. Ouders geven tevens aan het erg prettig (en belangrijk voor het kind) te vinden dat het gesprek bij hun thuis plaatsvindt. Vanuit privacy-overwegingen zou echter juist de raadsvestiging als locatie de voorkeur verdienen; wellicht vooral in het geval van grote (allochtone) gezinnen, waar deze privacy thuis niet altijd te realiseren valt. De meeste ouders die gesproken zijn hebben geen bezwaar wanneer hun kind afzonderlijk en éérs wordt bevraagd door een raadsonderzoeker.

Het gesprek

De geïnterviewde ouders zien over het algemeen wel degelijk het nut in van het beantwoorden van vragen waardoor de context of de achterliggende oorzaken van een incident duidelijk worden. Vragen over het gevoelsleven, het gedrag en de ontwikkeling en voorgeschiedenis worden als waardevol ervaren. De ouders waarderen het ook dat er aandacht is voor achterliggende problemen in de situatie van het kind of van het gezin als geheel, in plaats van dat het incident alleen strafrechtelijk in kaart wordt gebracht. Ouders vinden het daarnaast prettig dat daar (eindelijk eens) uitgebreid de tijd voor wordt genomen.

Niettemin brengt de uitgebreidheid van de BARO bevraging met zich mee dat mensen zich 'de hemd van het lijf' gevraagd voelen. Daar staat tegenover dat ouders ten gevolge van het basisonderzoek – hetzij het 'gewone' basisonderzoek, hetzij de BARO - soms ook zelf méér inzicht in hun kind gekregen hebben.

De rapportage

Het lijkt erop dat ouders de raadsrapportages over het algemeen helder vinden. Doordat over het uit te brengen advies door de raadsonderzoeker vaak al tijdens het gesprek met de cliënt en diens ouders wordt gesproken wordt de steun voor de inhoud van het advies en het begrip ervan geoptimaliseerd.

Contact met de Raad

De meeste ouders ervaren het contact met de Raad als zeer positief. Het contact met de raadsonderzoeker bepaalt voornamelijk het gevoel dat de ouders hebben over de Raad. Een knelpunt dat hierbij duidelijk naar voren komt met betrekking tot het contact met de Raad is de lange doorlooptijd van het traject. Een aantal respondenten vindt het hele raadstraject te omvangrijk en te belastend wanneer dit in verhouding wordt gezien tot het voorval waar het om gaat. Verwijten van ouders op dit punt richten zich overigens in eerste instantie vaak op de gang van zaken bij de politie die het traject immers in gang zet. Terugkoppeling door de Raad na uitbrenging van het advies, en vervolgens in de periode die aan de tenuitvoerlegging van de straf vooraf gaat, is een punt van aandacht.

9 De uitvoerbaarheid: enkele spanningsvelden

9.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is verslag gedaan van de gegevens afkomstig uit het dossieronderzoek en de interviews met betrokkenen. Deze gegevens schetsen een beeld van de informatie die het basisonderzoek (BARO versus niet-BARO) oplevert.

Op basis van gesprekken met raadsmedewerkers, ketenpartners en ouders wordt in dit hoofdstuk een aantal spanningsvelden naar voren gebracht.

Naast meer algemeen geldende meningen zijn in dit hoofdstuk ook individuele uitspraken opgenomen. Deze ideeën, gevoelens en ervaringen illustreren hoe er over de 'waarde' van de BARO wordt gedacht. In de volgende paragrafen staan de reikwijdte, de standaardisering, de omvang, het advies en de privacygevoeligheid van de BARO ter discussie.

9.2 Reikwijdte van de BARO

De BARO is een screeningsinstrument, waarbij vroegtijdig gesignaleerd kan worden of er op verschillende leefgebieden van de jongere risicofactoren bestaan. Dit met het doel om te streven naar het vergroten van de signaalfunctie van de Raad en de aandacht meer te richten op preventie. Het uitgangspunt is dat in principe bij alle jongeren die vanwege een gepleegd strafbaar feit in aanraking komen met de Raad, de BARO afgenomen zou moeten worden.

Het implementeren van het instrument is gepaard gegaan met een aantal knelpunten gerelateerd aan de uitvoerbaarheid in de praktijk. Zo is besloten om het instrument uiteindelijk alleen toe te passen bij 'first offenders' tot en met 15 jaar (zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.4). Dit met het oog op het belang van de signaalfunctie bij 'first offenders', waarbij juist in een vroeg stadium meer preventief ingegrepen kan worden. Ondanks de nadruk op deze doelstelling, leeft dit niet bij alle raadsmedewerkers in even sterke mate.

Mede debet hieraan is volgens een aantal raadsmedewerkers de manier waarop de BARO is ingevoerd en het gebrek aan een brede discussie binnen de organisatie. Het verenigen van de doelgroepcriteria zonder in hun ogen zwaarwegende inhoudelijke argumenten heeft de twijfels en weerstanden verder aangewakkerd. *"Bij de start luidde het: 'De raad gaat voor kwaliteit'. Prachtig. Maar waar blijft die kwaliteit als er: geen geld is om alle relevante gevallen met de BARO te doen; na een paar maanden alle 16 en 17 jarigen worden uitgesloten; de met verve aangekondigde scholing en deskundigheidsbevordering wordt gestopt; voorlopig besloten wordt de BARO niet in alle vestigingen in te voeren; etc?"*, aldus een raadsmedewerker.

Ondanks dat voor raadsonderzoekers duidelijk is dat de signaalfunctie binnen de BARO centraal staat, hebben raadsonderzoekers geregeld het gevoel met een kanon op een mug te schieten. *"Het vergrijp staat niet altijd in verhouding tot het instrument. Als bijvoorbeeld allang duidelijk is dat een jongere een taakstraf opgelegd krijgt en de zaak daarmee is afgedaan, waarom zou je*

dan nog eindeloos diep in zijn of haar privé-leven graven". "Soms is het echt gênant om dat soort vragen nog te moeten stellen". Sommige raadsmedewerkers wijzen ook op de hoeveelheid tijd die relatief verspilld wordt aan zaken waarin geen achterliggende problematiek wordt gevonden. Zij verwachten dat de BARO slechts een zeer beperkt aantal zaken boven tafel brengt die anders pas later ontdekt zouden zijn. Om dit resultaat te bereiken dient wel de gehele populatie met de BARO te worden gescreend, wat veel tijd en geld in beslag neemt. Menig respondent vindt de verhouding tussen de kosten en baten onevenwichtig.

In 1999 is door de ontwikkelaars van de BARO al een aantal knelpunten gesignaleerd in het werken met de BARO. Bekend is dan ook dat het instrument in de praktijk minder geschikt blijkt voor allochtone en zwakbegaafde jongeren. Volgens een aantal respondenten zou het afnemen van de BARO bij deze doelgroepen zelfs kunnen bijdragen aan een zekere mate van rechtsongelijkheid. *"Veel onderzoeksmateriaal krijgt een 'witte' interpretatie. Iets wat overigens overal in de keten gebeurt. Gedetailleerde bevraging op niet direct ter zake doende aspecten wordt in de Islamitische wereld bijvoorbeeld geregeld als zeer ontrend ervaren. Uit schaamte of onbegrip worden dan ontwijkende, onvolledige of onjuiste antwoorden gegeven".*

De BARO blijkt minder geschikt voor allochtone en zwakbegaafde cliënten. Met elkaar vormen zij wel een essentieel onderdeel van de totale populatie. *"Allochtonen zijn binnen de strafrechtsketen nog steeds fors oververtegenwoordigd, terwijl ze bij civiele zaken juist zijn ondervertegenwoordigd. Daaruit is gemakkelijk af te leiden dat ze hun weg in het hulpverleningscircuit nog niet zo goed kunnen vinden, terwijl de politie en andere justitiële instanties hen juist heel goed of steeds beter weet te vinden".*

In de situatie van een in verzekeringstelling werkt de BARO ook niet optimaal. De tijd die nodig is om alle vragen gedegen aan bod te laten komen is niet voorhanden. Bovendien is niet duidelijk hoe de BARO in geval van groepsdelicten (die steeds vaker voorkomen) kan worden ingezet.

9.3 Standaardisering door de BARO

Zoals in hoofdstuk 5 is beschreven, ligt aan het werken met de BARO een aantal voorschriften ten grondslag. Momenteel is het instrument nog niet uniform in alle regio's ingevoerd. Elke vestiging heeft zijn eigen kanttekeningen bij de implementatie van de BARO³⁶.

In Zwolle is de BARO met groot enthousiasme en vrijwel voor alle cliënten en casussen structureel ingevoerd. In de vestigingen Den Haag en Tilburg wordt vooraf geselecteerd. *"Ik concludeer dat hooguit twintig procent van alle zaken 'BARO waardig' is. Dan vind ik dat we niet het volle pond binnen halen en het instrument in feite gewoon te duur."* Bovendien roept het instrument bij de raadsmedewerkers ook weerstanden op. Deze gevoelens leven sterker bij ervaren raadsonderzoekers dan bij beginnende raadsonderzoekers.

Noot 36 Zoals in paragraaf 5.2.1 al is vermeld voert Zwolle de BARO in bij vrijwel alle jongeren en casussen. In Tilburg wordt de BARO alleen toegepast bij een zedendelict, geweldpleging of brandstichting. Den Haag past de BARO toe als een zaak op het eerste gezicht complex lijkt en nauwkeurig onderzoek zal vergen.

Collega's hebben begrip voor de weerstand als gevolg van de verandering die de BARO met zich meebrengt, maar niet voor het tolereren van een pertinente weigering om met de BARO te werken. Volgens verantwoordelijken uit de verschillende vestigingen bestaan de belangrijkste redenen om de BARO niet direct consequent en met man en macht in te voeren uit: personeelsproblemen, de caseload, onduidelijkheid met betrekking tot de inhoudelijke meerwaarde, verwarrende signalen omtrent de beschikbare middelen en het toekomstige beleid.

Als gevolg van de invoering van de BARO worden naast de jongere en diens ouder(s) externe bronnen benaderd. Dit kan een leerkracht op school zijn, of bijvoorbeeld een gezinsvoogd. Zij kunnen belangrijke aanvullingen geven op de verschillende leef- en ontwikkelingsgebieden van de jongere. Bovendien worden de informanten vaker apart benaderd, wat de objectiviteit ten goede komt.

Het raadplegen van externe bronnen en informanten stuit echter ook op nadelen. Een telefoontje van een raadsonderzoeker naar een docent op een school kan, alle goede bedoelingen en integriteit van alle betrokkenen ten spijt, ook een proces van negatieve beeldvorming en verwachting ten aanzien van een leerling in gang zetten (zie ook paragraaf 9.6). Bovendien blijkt uit de praktijk dat het raadplegen van externe bronnen niet altijd wenselijk en mogelijk is. Vakantieperioden kunnen het onderzoek onnodig vertragen, maar ook het feit dat sommige ouders weigeren toestemming te geven voor het benaderen van externe bronnen komt voor.

Ondanks deze aandachtspunten blijkt dat door het gebruik van de BARO raadsonderzoekers systematisch en gestandaardiseerd inventariseren en screenen. Vooral voor beginnende raadsonderzoekers biedt de BARO veel houvast. Achteraf kan men er vrij zeker van zijn dat alle relevante onderdelen op de een of andere manier aan de orde zijn geweest. *"Uit talloze onderzoeken blijkt dat adviezen en trajecten op grond van systematische gegevensverzameling kwalitatief veel beter zijn. Wat mij betreft moet de raad dus zeker doorgaan met een systematische vorm van screening."* Deze ketenpartner is bovendien van mening dat de BARO hiervoor niet het meest geschikte instrument is. Door de omvang van de vragenlijst, gericht op het verkrijgen van een totaal beeld van de jongere, gaat de mogelijkheid om in de diepte te vragen verloren.

Volgens het merendeel van de respondenten kan de BARO, wanneer het protocol uniform en in alle regio's is ingevoerd en de BARO qua inhoud en manier van bevraging recht doet aan de omstandigheden en achtergronden van alle doelgroepen, bijdragen tot meer rechtsgelijkheid.

9.4 Omvang van de BARO

Het resultaat van een BARO screening is omvattend en compleet, omdat het raadsmedewerkers dwingt alle vragen aan de orde te stellen. De respondenten die ermee werken hebben echt het gevoel dat alle belangrijke invalshoeken aan de orde zijn geweest. *"Zonder de BARO zou ik bepaalde elementen en invalshoeken geregeld toch over het hoofd zien"*. De BARO levert meer en diepgaandere informatie op over de achtergronden en onderliggende problematiek van cliënten en zijn of haar ouders. Het levert een relatief compleet, eerlijk en omvattend beeld op van de situatie en achtergronden van de cliënt.

"Vaak wordt al te gemakkelijk vergeten dat des te nauwkeuriger je kijkt, des te meer je zal vinden".

Het consequent aan de orde stellen van alle vragen heeft soms ook een ongunstige uitwerking op het contact tussen raadsonderzoekers en ouders/ jongeren. *"De ruimte en vooral tijd om een sfeer van vertrouwen te kweken is nogal beperkt".* De setting wordt als zakelijk ervaren en er is (te) weinig ruimte voor hun persoonlijke verhaal. *"Respondenten zitten echt te puffen. Terwijl ik voortdurend aan het bladeren ben om antwoorden op de juiste plaats te krijgen. Dat geeft mensen niet het gevoel dat er veel aandacht voor hen is. Feitelijk is de BARO nogal onpersoonlijk."*

Volgens sommige respondenten gaat men door de BARO te weinig de diepte in en blijft belangrijke informatie daardoor buiten beschouwing. Zij wijzen op het risico van 'BARO verzadiging' of 'BARO blindheid' die kan ontstaan wanneer raadsonderzoekers nodeloos lange BARO's hebben afgenomen, terwijl ze soms juist beter in de diepte hadden kunnen doorvragen. Vooral ervaren raadsonderzoekers vinden dat hun professionaliteit met de BARO onvoldoende wordt gewaardeerd.

Het is al vaak gezegd: het systematisch en geheel doorlopen van de vragenlijst heeft tot gevolg dat het afnemen van de BARO veel tijd in beslag neemt. De lijst van vragen wordt door de meeste raadsmedewerkers te lang gevonden. *"Om 9.00 uur arriveerde ik samen met een tolk bij een gezin. Om 13.30 uur zat ik daar nog. Ik zag die mensen steeds meer met een vragende blik naar me kijken, zo in de trant van, 'Ik denk dat we die mevrouw maar moeten vragen of ze mee blijft eten?' Ik schaamde me dood. Maar ik wilde toch ook wel graag alle items aan de orde hebben gehad, anders kon ik nog steeds geen compleet BARO formulier inleveren".*

Wanneer complexe problemen aan de orde zijn blijken ouders achteraf soms(!) blij dat er nu eens zorgvuldig en goed naar hun zaak wordt gekeken. Het aantal ouders dat zich achteraf bezwaard voelt omdat voor een relatief licht vergrijp van het kind door de BARO het hele privé-leven overhoop is gehaald, lijkt aanmerkelijk hoger. *"Veel mensen ervaren de BARO als een 'zuiginstrument' dat primair voor ons bedoeld is om problemen te vinden",* aldus een raadsmedewerker. Het voorgaande hoofdstuk, waarin de ouders aan bod komen bevestigt deze uitspraak echter niet. De ouders zijn van mening dat het afnemen van de BARO weliswaar veel tijd in beslag neemt, maar zij ervaren het gesprek niet als te lang. Hierbij dient wel rekening te worden gehouden met de samenstelling van de groep ouders die gesproken is. Het zijn ouders die bereidwillig waren om mee te werken, waardoor de uitkomsten mogelijk positief gekleurd zijn.

De tijdsinvestering bedraagt volgens de raadsmedewerkers ongeveer twee keer zoveel als een regulier basisonderzoek³⁷, met als gevolg dat de caseload afneemt. Wanneer de menskracht onvoldoende wordt aangevuld kan de BARO dus gemakkelijk ten koste gaan van andere prioriteiten als het reduceren van wachtstapels en de doorlooptijd. *"We moeten met z'n allen proberen zaken vlot af te handelen. Ik heb niet het gevoel dat de BARO daaraan bijdraagt".* Bovendien worden raadsonderzoekers die veel BARO's afnemen daar niet altijd voldoende voor gecompenseerd. Ze worden eenvoudig afgere-

Noot 37 In deel C van dit onderzoeksrapport wordt uitgebreid ingegaan op de tijdsinvestering.

kend op het aantal onderzoeken dat ze hebben verricht, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen 'gewone' basisonderzoeken en BARO's. Raadsonderzoekers met een positieve attitude jegens de BARO kunnen daar uiteindelijk dus negatief op worden afgerekend. Voor sommige ketenpartners is snelheid niet hetzelfde maar dan toch een belangrijk equivalent van kwaliteit. In hun optiek betekent de BARO dus het verlies van kwaliteit. Anderen verwachten dat de BARO zichzelf op den duur zal terugverdienen: *"Twee keer zoveel tijd lijkt op het eerste gezicht veel, maar via het beoogde preventieve effect zou de samenleving dat langs andere kanalen wel weer eens dubbel en dwars kunnen terugverdienen"*.

9.5 Adviseren met de BARO

De BARO garandeert dat de informatie over de aanleiding en achtergronden systematischer en uniformer wordt verzameld: *"Je doet wel iets meer recht aan de cliënt, die mogelijk wat minder afhankelijk is van de persoon, visie en ervaring van de raadsonderzoeker"*, aldus een raadsmedewerker. De beoordeling en weging van de gegevens tot een advies blijft echter subjectief mensenwerk. De informatie die met behulp van de BARO beschikbaar komt, wordt door de verschillende raadsonderzoekers nog steeds verschillend geïnterpreteerd. Overigens geldt dit niet alleen voor de Raad. Binnen de hele strafrechtketen wordt volgens respondenten flink geworsteld met de vraag hoe men via de vraagstelling en rapportage tot het beste advies kan komen. Verondersteld wordt dat wanneer weging en beoordeling door het multidisciplinair-overleg (MDO) heeft plaatsgevonden, en niet door de raadsonderzoeker alleen, een eerlijker en objectiever advies tot stand komt.

Uit gesprekken met de ketenpartners blijkt dat zowel raadsmedewerkers als kinderrechters en jeugdofficieren het advies dat op basis van de BARO wordt gegenereerd niet meer, maar ook niet minder betrouwbaarder achten dan het advies op basis van het voormalige basisonderzoek. Een raadsmedewerker merkt op: *"Waar zorg nodig is, kom je daar via een BARO wel wat eerder achter en iets meer over te weten en kan je dus een gerichter advies geven"*. Kinderrechters en jeugdofficieren volstaan in veel gevallen met het lezen van enkel en alleen de beantwoording van de onderzoeksvragen. Desondanks nemen zij in de meeste gevallen het advies van de Raad over. De rapportages worden immers op grond van een BARO screening soms erg lang gevonden (zie ook hoofdstuk 7).

Wanneer de BARO gedegen is afgenomen, biedt het zowel raadsmedewerkers als ketenpartners gerichte aanknopingspunten voor verdere hulpverlening en/ of vervolgonderzoek. Medewerkers van Bureau Jeugdzorg en de jeugdreclassering kunnen dankzij de informatie die via de BARO beschikbaar komt sneller en veelal al tijdens het eerste gesprek de diepte in en dus extra aandacht besteden aan de anamnese. *"Het scheelt ons al snel een gesprek. We kunnen de hele intake en screening nagenoeg overslaan. Dat is ook voor Bureau Jeugdzorg welkom. Temeer daar het aantal uren dat we als Bureau Jeugdzorg licht ambulant in een cliënt kunnen investeren steeds meer onder druk komt te staan"*. Volgens medewerkers van Bureau Jeugdzorg levert de BARO wanneer preventie hoog op het lijstje van prioriteiten staat, dus wel enige meerwaarde op.

9.6 Privacygevoeligheid van de BARO

Essentieel bij het afnemen van een basisonderzoek is de aandacht voor een uitgebreide toelichting rond de procedure, de rechten van de jongere en de ouders en het af te nemen interview. Dit met het idee dat de kwaliteit van de informatie die ingewonnen wordt toeneemt naarmate de uitleg zorgvuldig gebeurt. De praktijk laat echter, volgens de raadsmedewerkers en ketenpartners ook een ander beeld zien, waarin via de BARO de privacy soms fors geschonden wordt.

De relatie tussen het geregeld simpele vergrijp en de impact, diepgang en persoonlijke strekking van de vragen kan de privacy in de beleving van de betrokkenen behoorlijk schenden. Zowel raadsmedewerkers als ketenpartners zijn bang dat deze 'overkill' regelmatig onnodig veel weerstanden, frustraties en tegenwerking oproept. Kinderrechters en jeugdofficieren wijzen bovendien op de juridische noodzaak van een heldere relatie tussen het gepleegde feit en de gestelde vragen en gevolgde procedure. *"Strafrechtelijk c.q. juridisch vind ik dat er een relatie moet zijn tussen de ernst van het gepleegde feit en de middelen die worden gehanteerd bij het onderzoek daarnaar. Zware instrumenten mag je pas inzetten als daar zowel op grond van de aard van de feiten als de problematiek van de cliënt voldoende aanleiding toe is. De wet op de persoonsbescherming komt bij de BARO dreigend om de hoek kijken. Je kan mensen ook onnodig labelen en/ of beschadigen."* Het probleem is dat binnen de BARO procedure meestal pas achteraf kan worden vastgesteld of er onderliggende problemen zijn en of deze relatie dus wel of niet is geschonden.

Weliswaar zijn ouders en kind niet verplicht om op alle vragen in te gaan, maar in de praktijk ervaren ze absoluut een zekere druk de gestelde vragen te beantwoorden. Immers een weigering kan wel eens tegen hen werken. *"De stigmatiseringmachine is, alle goede bedoelingen ten spijt, gemakkelijk in gang gezet. Het negatieve effect daarvan zou wel eens zwaarder kunnen wegen, dan alle verwachte voordelen van een zorgvuldige systematische screening"*, aldus een jeugdofficier.

Volgens de respondenten pleit dit er in ieder geval voor dat raadsonderzoekers voortdurend uitleggen waarom bepaalde vragen worden gesteld en dat respondenten niet verplicht zijn om te antwoorden; *"Mensen moeten kunnen blijven begrijpen waarom bepaalde vragen worden gesteld, anders schiet je je doel voorbij"*. Wanneer mensen het zicht op de relatie tussen het vergrijp en de gestelde vragen kwijtraken kan dat er volgens respondenten onder meer toe leiden dat ze zich in soortgelijke situaties tegenover andere instanties (zoals Bureau Jeugdzorg, de Voogdij, het schoolmaatschappelijk werk, etc.) ondanks alle goede bedoelingen extra gereserveerd opstellen. *"Of je voor een bepaald vergrijp met justitie in aanraking komt hangt in Nederland veelal met allerlei toevalligheden samen. Maar zodra je in het justitiële traject terecht bent gekomen, lijkt plotsklaps alles geoorloofd"*, aldus een ketenpartner van de forensische jeugdpsychiatrie.

De geschetste bezwaren in relatie tot de privacy pleit volgens respondenten eens te meer voor een 'belastingformulierachtige' aanpak, waarbij aan een eventuele dieper bevragen een grove scan op hoofdlijnen vooraf gaat.

De ketenpartners vinden de negatieve impact die de BARO heeft op de privacy vaak zwaarder wegen dan de eventuele persoonlijke meerwaarde. Het uitgangspunt dat de BARO toegepast zou moeten worden bij alle jongeren die

een strafbaar feit hebben gepleegd, is in de voorgaande paragrafen al aan de orde geweest. Het systematisch benaderen van alle jongeren en het stellen van standaard vragen zou bijdragen aan de rechtsgelijkheid. De rechtsgelijkheid komt echter in een daglicht te staan als gekeken wordt naar het oppakbeleid in verschillende regio's. Voor eenzelfde licht vergrijp wordt in de ene regio wel en in de andere regio geen proces verbaal opgemaakt door de politie. Dit leidt vervolgens soms wel en soms niet tot een melding bij de Raad. De verschillen tussen de betreffende regio's worden volgens de respondenten alleen maar groter als kinderen in regio's waar voor zo'n vergrijp een proces verbaal wordt opgemaakt, nu ook zo'n uitgebreide screening in de vorm van de BARO (moeten) ondergaan. *"Er is ook in het jeugdrecht al zoveel rechtsongelijkheid. Kinderrechters in verschillende delen van het land (grote stad of platte land) oordelen bijvoorbeeld soms heel verschillend ten aanzien van hetzelfde vergrijp. Verder denk ik als kinderrechter dat we er als samenleving niet op uit (moeten) zijn om elke klap die op een schoolplein wordt uitgedeeld justitieel te vervolgen. Maar soms hebben kinderen 'pech' en komen ze als gevolg van een relatief klein vergrijp toch in onze kaartenbak en die van de Raad terecht. Ik weet niet of het zo rechtvaardig is dat je die kinderen en hun ouders dan geestelijk helemaal uitkleed. Ik bedoel; er passeren bij mij heel wat kinderen die vrij spraak krijgen, maar die ondertussen wel zo'n zware BARO hebben ondergaan".*

De beperktheid aan middelen en mogelijkheden wordt niet alleen door raads- onderzoekers ervaren, maar ook door het OM en de kinderrechters. *"Onze invloed is veel beperkter dan menig een denkt. Geregeld voel ik dat van ons als kinderrechter wordt verwacht dat we een pittige straf uitspreken omdat dat voor de betreffende jongere in de ogen van mensen in zijn/ haar directe omgeving goed zou zijn. Maar zo werkt het niet. Ik moet een gegronde juridische reden hebben. Los daarvan zien mensen vaak maar een deel van de werkelijkheid. Ik weet wat een penitentiaire plaats kost en dat ik die kostbare schaarse plek een paar uur later voor iemand anders misschien veel beter kan gebruiken. Mensen die uitsluitend bij een casus betrokken zijn zien dat niet. Los daarvan ben ik aangesteld als rechter en niet als een verkapte hulpverlener. Zo simpel is het. Als daar juridisch geen enkele aanleiding toe is kunnen we het ene kind voor hetzelfde vergrijp natuurlijk niet strenger straffen dan het andere kind. Wat niet wegneemt dat het jeugdrecht zeker geen gewoon strafrecht is en dat je in relatie tot jeugdigen als het nodig is en kan ook dieper moet kunnen gaan. Maar we moeten wel binnen de spelregels blijven opereren."*

De respondenten brengen naar voren dat verschillen in de rechtsgang voornamelijk bepaald worden door andere momenten en factoren in de keten, zoals: regionale verschillen (o.a. tussen meer en minder verstedelijkte gebieden); het vervolgsbeleid van de politie; het bestaan van wachtstapels bij de Raad of bij ketenpartners; gebrek aan plaatsen bij justitiële jeugdinrichtingen; prioriteiten bij het openbaar ministerie; etc.

9.7 Ten slotte

Er is onder raadsmedewerkers en ketenpartners een groot draagvlak voor een systematisch uniform screeningsinstrument: *"Inhoudelijk vind ik de BARO nog steeds een kwaliteitsinstrument. We moeten met elkaar zeker een gestandaardiseerd screeningsinstrument ontwikkelen en blijven hanteren. Maar*

we moeten op basis van de geschetste voor- en nadelen met elkaar zeker ook nog eens kritisch naar het huidige protocol kijken".

Voor beginnende raadsonderzoekers biedt de BARO veel houvast en structuur: *"Er komt meer uit en ik voel me zeker van m'n zaak. De systematiek is prettig. Het is objectiever. Kortom, als je screent moet je systematisch en uniform screenen. Maar er zijn ook nadelen, zoals: tijd, geld, privacy."* Vanuit het oogpunt van deskundigheidsbevordering heeft de BARO volgens raadsmedewerkers z'n waarde overigens al wel bewezen: *"Als je eenmaal een paar keer met zo'n BARO hebt gewerkt en ook nog een training hebt gevolgd weet je je dat soort vragen en items ook als er geen BARO voor je ligt nog wel te herinneren. In die zin blijf ik er ook als het morgen wordt afgeschaft toch mee werken."*

Deel C Tijdschrijfonderzoek

10 Hoeveel tijd kost het BASisRaadsOnderzoek?

10.1 Inleiding

In voorgaande hoofdstukken is uitgebreid ingegaan op de door de Raad gestelde vragen met betrekking tot de kwaliteitsverbetering die de BARO met zich meebrengt. Naast die vragen heeft de Raad voor de Kinderbescherming echter nog een vraag bij DSP neergelegd: namelijk wat de tijdsinvestering is die in de praktijk nodig is om de BARO (goed) uit te voeren.

Deze vraag is met name van belang omdat uit een kostprijsonderzoek dat in 2000 door KPMG is uitgevoerd, bleek dat de tijdsinvestering per basisonderzoek aanzienlijk groter zou worden met de BARO. Op basis daarvan is geconstateerd dat de caseload per raadsonderzoeker momenteel te hoog is, en dat het derhalve gewenst is dat er meer raadsonderzoekers aangetrokken worden. Deze uitkomsten van KPMG leidden tot de conclusie dat er een flinke extra financiering nodig is om de BARO integraal in het hele land in te kunnen voeren. Omdat de aanvraag tot deze extra financiering goed onderbouwd moet worden, is aan DSP gevraagd om – in aanvulling op het onderzoek van KPMG – een onderzoek te verrichten naar de *daadwerkelijke* tijdsinvestering van de BARO, gebaseerd op de praktijk. Het onderzoek van KPMG was namelijk gebaseerd op (gefundeerde) schattingen.

Bij de uitwerking en opzet van het door DSP uitgevoerde tijdschrijfonderzoek is daarnaast geconstateerd dat in het KPMG onderzoek *niet* is ingegaan op de tijd die een 'gewoon' basisonderzoek kost. Om de nieuwe caseload – en daaraan gekoppelde benodigde personele inzet – te berekenen is uitgegaan van de oude norm uit 1985. Het is echter wel degelijk belangrijk om te weten of er niet sowieso een tekort aan raadsonderzoekers is (door onder andere kwaliteitsbeleid) én om te weten wat er nodig is aan capaciteit als de BARO niet wordt doorgezet. Daarom is aan DSP gevraagd om ook voor de niet-BARO basisonderzoeken de tijdsinvestering na te gaan.

Nadat het tijdschrijfonderzoek was uitgevoerd, bleek bovendien dat met de gevonden gegevens tevens een indicatie van de gemiddelde doorlooptijd van het basisonderzoek kon worden berekend. In aanvulling op een onderzoek naar de doorlooptijden dat de Raad zelf recent heeft uitgevoerd, is toen aan DSP gevraagd deze berekening te maken.

In het vervolg van dit hoofdstuk worden de resultaten van het tijdschrijfonderzoek in bovenstaande volgorde beschreven. In paragraaf 10.2 wordt de opzet van het tijdschrijfonderzoek beschreven, waarna in paragraaf 10.3 wordt ingegaan op de gemiddelde gevonden tijdsinvestering per basisonderzoek strafzaken. In paragraaf 10.4 wordt tenslotte verder ingegaan op de gemiddelde doorlooptijd.

10.2 Opzet tijdschrijfonderzoek

De meest betrouwbare manier om na te gaan hoeveel tijd een bepaalde activiteit (gemiddeld) kost, is door de mensen die de activiteit uitvoeren te vragen om langere tijd achtereen bij te houden hoeveel tijd zij hebben besteed

aan die bepaalde activiteit. Een dergelijk onderzoek wordt een tijdschrijfonderzoek genoemd.

Om zicht te krijgen op de tijdsinvestering die respectievelijk de BARO en de niet-BARO basisonderzoeken bij de Raad vragen, is aan een groot aantal raadsonderzoekers gevraagd om mee te werken aan zo'n tijdschrijfonderzoek. Concreet is aan de betrokken raadsonderzoekers gevraagd om per afgenomen BARO of 'gewoon' basisonderzoek (bij proces verbaal) bij te houden hoeveel minuten zij hebben besteed aan de afzonderlijke onderdelen van de BARO. Door DSP zijn in dat kader tijdschrijfformulieren ontwikkeld waarbij er *per* BARO of basisonderzoek één formulier moest worden ingevuld. Deze tijdschrijfformulieren zijn gebaseerd op de indeling in activiteiten die KPMG heeft aangehouden, met enkele kleine aanpassingen (detailleringen) die het mogelijk maken om de resultaten ook (globaal) te vergelijken met een tijdschrijfonderzoek van beperkte omvang, dat eerder bij de pilotvestigingen BARO is uitgevoerd. In bijlage 10 is een tijdschrijfformulier opgenomen.

Op het tijdschrijfformulier is het aantal minuten ingevuld dat de raadsonderzoekers *daadwerkelijk* hebben besteed aan de genoemde activiteit. Dit betekent dat er soms ook niets ingevuld hoefde te worden bij een activiteit omdat niet bij alle BARO's alle genoemde onderdelen worden uitgevoerd. Zogenaamde 'grijze' tijd – tijd die men wel kwijt is in het kader van het onderzoek, maar die niet aan daadwerkelijke activiteiten is besteed – is ingevuld bij overhead. Overhead betekent in dit geval dus alleen *zaaksgebonden* overhead: bijvoorbeeld reistijd en wachttijd bij een afspraak of aan de telefoon.

In eerste instantie is de raadsonderzoekers gevraagd om 4 weken lang, twee BARO's in de week 'tijd te schrijven'. Daarnaast is aan een aantal raadsonderzoekers op drie vestigingen waar (nog) niet met de BARO wordt gewerkt, gevraagd om van twee 'gewone' basisonderzoeken per week bij te houden hoeveel minuten de afzonderlijke activiteiten kosten.

Het streven was om na vier weken in totaal 178 BARO tijdschrijfformulieren van 5 verschillende vestigingen (en dus ongeveer 22 raadsonderzoekers) te hebben. Daarnaast was het streven om 80 niet-BARO tijdschrijfformulieren te hebben van 3 vestigingen (en dus 10 raadsonderzoekers). Uiteindelijk heeft het tijdschrijfonderzoek 6 weken gelopen – van maandag 17 september tot en met vrijdag 27 oktober. Het aantal raadsonderzoekers dat is ingezet bij het tijdschrijven is groter dan in eerste instantie gepland (59): omdat het er naar uitzag dat de gewenste aantallen niet zouden worden gehaald, zijn op meerdere vestigingen extra raadsonderzoekers ingezet voor het tijdschrijfonderzoek. Dit heeft uiteindelijk 149 BARO formulieren en 68 niet-BARO formulieren opgeleverd. In de uiteindelijke analyse is uitgegaan van de BARO's en basisonderzoeken waarbij ook daadwerkelijk een rapportage is opgesteld – de ingeleverde formulieren van de onderzoeken waarbij dit niet het geval was, zijn niet meegenomen in de analyse. Hiermee komt het totaal aantal geanalyseerde formulieren op 143 BARO en 60 niet-BARO.

10.3 Resultaten

In deze analyse worden twee belangrijke vergelijkingen gemaakt:

- tussen de tijdsinvestering voor BARO en niet-BARO;
- en tussen de tijdsinvestering voor de BARO volgens KPMG, volgens Professor Th. Doreleijers, en de tijdsinvestering voor BARO volgens het tijdschrijfonderzoek van DSP.

10.3.1 Vergelijking BARO en niet-BARO

In de eerste tabel wordt de totale gemiddelde tijdsbesteding van de BARO en het niet-BARO basisonderzoek weergegeven. Hierbij is de overhead overigens niet meegeteld. Wél meegeteld zijn de formulieren waar op bepaalde onderdelen niets is ingevuld omdat het onderdeel niet is uitgevoerd. Dit omdat er immers altijd wel onderdelen niet worden gedaan. Indien de tijd die de verschillende activiteiten kosten, alleen zou worden meegerekend als het onderdeel ook is uitgevoerd, zou de gemiddelde tijd die een totaal onderzoek kost onterecht hoog worden. Ook in het KPMG onderzoek is een dergelijke omrekening toegepast: aan de hand van een tijdschrijfonderzoek dat is uitgevoerd door Professor Th. Doreleijers zijn de tijden van het KPMG onderzoek aangepast. Daarbij is uitgegaan van frequenties: uit het onderzoek van Doreleijers bleek bijvoorbeeld dat in 75% van de gevallen overleg wordt gevoerd met de praktijkleider. In de KPMG berekening is dit overleg dan ook meegerekend voor 75%.

Tabel 10.1 Gemiddelde totale tijdsbesteding in minuten (zonder overhead)

Onderzoek	Tijdsbesteding in minuten
BARO	517
niet-BARO	193

Uit bovenstaande tabel mag duidelijk zijn dat het basisonderzoek Strafzaken volgens de systematiek van de BARO aanzienlijk meer tijd kost dan volgens de 'gewone' basisonderzoeken.

Daarbij kunnen een aantal opmerkingen worden gemaakt:

- De mogelijkheid bestaat dat door de 'voorselectie' die verschillende vestigingen blijken toe te passen de BARO is afgenomen bij zwaardere (en dus wellicht langere) zaken dan de niet-BARO³⁸. Omdat bij de onderzoekers bekend is dat binnen de vestiging Assen geen voorselectie bij inzet van de BARO is toegepast, is daarom in aanvulling op de gehele analyse een aparte analyse van de tijdschrijfformulieren van Assen uitgevoerd. Dit leidde echter niet tot een ander beeld. Op basis van een frequentieoverzicht kon bovendien geconstateerd worden dat de tijdsinvestering in minuten zeer gelijkmatig verdeeld is. Daaruit kan geconcludeerd worden dat de voorselectie die sommige vestigingen toepassen bij de inzet van de BARO

Noot 38 Bij aanvang van het tijdschrijfonderzoek is gevraagd om zoveel mogelijk aan te houden: 12 tot 15 jarige 'first offenders'. Vanwege de druk om voldoende basisonderzoeken te 'tijdschrijven' mocht hier echter wel van afgeweken worden. Hoewel de raadsonderzoekers is gevraagd om een overzicht van het type tijdgeschreven basisonderzoeken bij te houden, zijn er daarvan te weinig binnengekomen om een goed beeld te krijgen van het type zaken die uiteindelijk 'tijdgeschreven' zijn.

- in ieder geval in dit onderzoek – geen noemenswaardige invloed heeft op de tijdsinvestering die met de BARO gepaard gaat.
- Het is niet bekend in hoeverre verschillen (in ervaring en houding tegenover de BARO) bij de raadsonderzoekers leiden tot het sneller of langzamer afnemen van het basisonderzoek. Dit is reeds bij aanvang van het onderzoek ondervangen door de deelnemende raadsonderzoekers te vragen een aanvullende vragenlijst in te vullen. Hierin is onder andere gevraagd hoe lang men reeds bij de Raad voor de Kinderbescherming werkt, hoe lang men al raadsonderzoeker is en welke ervaring men met de BARO heeft. Bovendien is gevraagd of men al dan niet positief tegenover de BARO stond. Van de in totaal 59 deelnemende raadsonderzoekers hebben er uiteindelijk 38 de vragenlijst ingevuld teruggezonden. Op basis daarvan kan geconstateerd worden dat er geen grote verschillen zijn tussen het ervaringsniveau van de BARO raadsonderzoekers en het ervaringsniveau van de niet-BARO raadsonderzoekers. En – op één raads-onderzoeker na – staan alle respondenten positief tegenover de BARO, ook de raadsonderzoekers die er zelf (nog) niet mee werken. Daarbij is overigens wel aangetekend dat men graag over een 'verkorte' versie zou willen beschikken én dat afname van de BARO bij iedere jongere met een proces verbaal niet wenselijk wordt geacht.
- De vraag is of niet juist het aantal minuten voor niet-BARO (te) weinig is – omgerekend komt het er immers op neer dat in slechts drie uur een zaak wordt beoordeeld en gerapporteerd. Dat betekent concreet dat in zeer korte tijd wordt gesproken met betrokkenen, een beeld van de jongere en de situatie wordt gevormd en een rapport met advies wordt opgesteld. Het lijkt op basis daarvan onwaarschijnlijk dat het verkregen beeld in een 'gewone' basisonderzoek echt volledig is. Dat is ook immers een van de redenen dat de BARO ontwikkeld is. Uit het dossieronderzoek bleek dan ook dat BARO rapportages over het algemeen systematischer zijn opgezet en een vollediger beeld van de jongere en de situatie bevatten.

10.3.2 Tijdsinvestering per activiteit vergeleken

Om te (kunnen) achterhalen waar het (grote) verschil in tijdsinvestering tussen het BARO en niet-BARO basisonderzoek vandaan komt, is per onderdeel/activiteit berekend hoeveel minuten hier gemiddeld aan wordt besteed door de raadsonderzoekers. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de gemiddelde tijd die een activiteit kost op het totaal aantal ingevulde formulieren (kolommen *totaal*) en de gemiddelde tijd die een activiteit kost als alleen de formulieren waarop is aangegeven dat de activiteit ook daadwerkelijk is uitgevoerd, worden meegerekend (kolommen *reëel*). Bovendien is – in aanvulling op de tijd die het basisonderzoek zelf kost – de overhead (reistijd en wachttijd) vergeleken. Tabel 10.2 geeft een overzicht (zie hieronder).

Uit die tabel wordt duidelijk dat de grootste verschillen in tijdsinvestering liggen in de gesprekken, het voeren van intern overleg (MDO) en de rapportage. Bovendien kan geconstateerd worden dat alle activiteiten – met uitzondering van de overdracht en nazorg - in een BARO onderzoek méér tijd vergen dan in een niet-BARO onderzoek. Voor een groot deel worden deze verschillen verklaard vanuit het simpele feit dat er meer gesprekken worden gevoerd. Dit leidt er immers toe dat ook activiteiten als het rapporteren van de gesprekken, het invoeren van de contacten in KIS en het uitnodigen van informanten voor inzage meer tijd zullen vergen. De hogere tijdsinvestering in

intern overleg kan verklaard worden uit het feit dat ten eerste de weging van de resultaten vaak in het MDO gebeurt, én uit het feit dat binnen de systematiek van de BARO gestimuleerd wordt om een zaak door meerdere personen te laten bekijken.

Tabel 10.2 Gemiddelde tijdsbesteding per onderdeel in minuten

Onderdeel/ activiteit	BARO (totaal)	niet-BARO (totaal)	BARO (reëel)	niet-BARO (reëel)
Onderzoek				
analyseren van beschikbare informatie	15	7	15	8
vaststellen opzet onderzoek	6	3	9	4
uitnodigen van betrokkenen	16	7	17	8
Gesprekken met:				
jongere alleen	81	8	84	51
ouders (evt. met jongere)	78	52	82	61
school	16	1	27	8
extra informanten (telefonisch)	5	0	19	7
voeren intern overleg (bv. MDO)	29	4	37	22
voeren extern overleg	4	3	19	14
invoeren van contacten in KIS	10	4	13	6
Rapportage				
opstellen concept rapport	208	78	208	78
bespreken concept met praktijkleider	6	6	13	7
verlenen van inzage aan betrokkenen	9	2	17	6
verwerken commentaar/ definitief rapport	19	7	29	13
bijwerken in KIS	5	4	8	5
Administratieve afronding				
afsluiten dossier	6	3	9	5
besluit in KIS	4	2	4	3
Nazorg/ overdracht				
voeren overdrachtsgesprek	1	2	21	33
maken van een verslag n.a.v overdracht	0	0	0	0
Reistijd	85	8	86	33
Wachttijd	13	6	17	9

Kijkend naar de gemiddelde tijdsinvestering voor activiteiten als ze werkelijk zijn uitgevoerd, moet geconstateerd worden dat ook dan de BARO meer tijd kost dan de niet-BARO. De verklaring hiervoor ligt in de systematiek van de BARO: de BARO vragenlijst is immers veel uitgebreider.

Hierin ligt overigens ook de verklaring voor het feit dat de nazorg en overdracht bij de BARO juist minder tijd kost³⁹: de benodigde informatie is door de gesprekken en rapportage zeer gestructureerd voorhanden, waardoor geen uitgebreide overdrachtsgesprekken meer nodig zijn.

Tenslotte is het opvallend dat de reistijd binnen een BARO onderzoek veel hoger ligt dan binnen een niet-BARO onderzoek.

Hier zijn twee mogelijke verklaringen voor te geven:

- Er worden in het kader van de BARO meer huisbezoeken⁴⁰ afgelegd, en er is dus vaker sprake van reistijd;

Noot 39 Hierbij moet wel aangetekend worden dat deze activiteit maar heel weinig wordt uitgevoerd. De gevonden verschillen tussen BARO en niet-BARO zijn dan ook niet significant.

Noot 40 Hoewel het – net als bij een 'gewoon' basisonderzoek – de bedoeling is dat de informanten zoveel mogelijk bij de Raad worden uitgenodigd, blijkt in de praktijk vaak dat men voor het afnemen van de BARO liever op huisbezoek gaat. Uit het dossieronderzoek ontstond zelfs de indruk dat een aantal raadsonderzoekers denkt dat dat het protocol is.

- Ten tweede wordt er – omdat er meerdere gesprekken worden gevoerd – vaak meerdere malen gereisd binnen één basisonderzoek. Bij elkaar opgeteld, leidt dat tot een aanzienlijk grotere tijdsinvestering dan bij een niet-BARO basisonderzoek.

Onderstaand is in aanvulling op tabel 10.2 een overzicht opgenomen van het aantal maal dat de specifieke activiteiten worden uitgevoerd in BARO en in niet-BARO basisonderzoeken.

Tabel 10.3 Aantal maal dat activiteit wordt uitgevoerd (in %)

Activiteit	BARO	niet-BARO
Onderzoek		
analyseren van beschikbare informatie	95	90
vaststellen opzet onderzoek	66	63
uitnodigen van betrokkenen	96	87
Gesprekken met:		
jongere	97	15
ouders	95	85
school	59	17
extra informanten (telefonisch)	27	3
intern overleg (bv. MDO)	79	17
extern overleg	20	25
invoeren contacten in KIS	73	73
Rapportage		
opstellen concept rapport	100	100
bespreken concept met praktijkleider	50	85
verlenen inzage aan betrokkenen	53	27
verwerken commentaar/ definitief rapport	64	53
bijwerken in KIS	67	82
Administratieve afronding		
afsluiten dossier	60	68
besluit in KIS	85	80
Nazorg/ overdracht		
voeren overdrachtsgesprek	0	0
maken verslag n.a.v. overdracht	0	0
Reistijd	64	23
Wachttijd	49	25

Zoals al eerder is aangegeven, kan uit de tabel worden opgemaakt dat er met name in de gevoerde gesprekken grote verschillen zijn tussen BARO en niet-BARO onderzoeken.

Waar bij de BARO in bijna alle gevallen individueel met de jongere wordt gesproken, gebeurt dit bij niet-BARO slechts in 15 procent van de gevallen. Eerder werd al duidelijk uit het dossieronderzoek dat ook in niet-BARO basisonderzoeken in bijna alle gevallen wel met de jongere gesproken wordt. Aannemelijk is dan ook dat dat meestal samen met de ouders plaatsvindt: in het tijdschrijfformulier zijn deze gesprekken dan onder het kopje 'gesprek met ouders' geplaatst. Daarnaast kan geconstateerd worden dat binnen BARO onderzoeken vaker met de school en met extra informanten wordt gesproken.

Andere opvallende verschillen zijn:

- in een BARO onderzoek wordt (veel) vaker intern overleg gevoerd;

- in een niet-BARO onderzoek wordt het concept rapport vaker besproken met de praktijkleider. Dit is waarschijnlijk te verklaren uit het feit dat bij BARO onderzoeken meestal in een eerder stadium al intern is overlegd, waardoor er alleen nog met de praktijkleider wordt overlegd als daar een dringende reden voor is;
- in een BARO onderzoek wordt vaker gereisd dan in een niet-BARO onderzoek. Daar is geen sluitende verklaring voor te geven. Wel bestaat er – op basis van de dossiers en de gesprekken – de indruk dat een huisbezoek door de raadsonderzoekers als nuttig wordt ervaren 'om de sfeer van de thuissituatie te proeven'. En hoewel het geen voorschrift is, lijkt het erop dat veel raadsonderzoekers daar wel van uitgaan.

10.3.3 Vergelijking met eerdere onderzoeken

Zoals in de inleiding reeds is aangegeven zijn er meer onderzoeken uitgevoerd naar de tijdsinvestering die de BARO vraagt. In 2000 heeft KPMG een kostprijsonderzoek gedaan waarbij gewerkt werd met (gefundeerde) schattingen van de benodigde tijd. Bovendien is al eerder (in 1998/ 1999) door Professor Th. Doreleijers een (beperkt) tijdschrijfonderzoek gehouden bij drie pilotvestigingen. In tabel 10.4 worden de resultaten van deze onderzoeken vergeleken.

Tabel 10.4 Vergelijking met resultaten KPMG en Doreleijers

Activiteit	Tijdschrijf DSP	Onderzoek KPMG	Tijdschrijf Doreleijers
Onderzoek			
analyseren van informatie	15	16	6
vaststellen opzet onderzoek	6	10	(hele voorbereiding) 20
uitnodigen van betrokkenen	16	17	
Gesprekken met:		(totaal) 116	
jongere	81		72
ouders	78		59
school	16		7
extra informanten (telefonisch)	5	6	4
intern overleg (bv. MDO)	29	8	15
extern overleg	4	4	
invoeren contacten in KIS	10	12	
Rapportage			
opstellen concept rapport	208	185	(totaal rapport) 211
bespreken met praktijkleider	6	9	
verlenen inzage	9	11	
definitief rapport	19	20	
bijwerken in KIS	5	8	
Administratieve afronding			
afsluiten dossier	6	5	
besluit in KIS	4	10	
Nazorg/ overdracht			
voeren overdrachtsgesprek	1	10	
maken verslag n.a.v. overdracht	0	18	
Reistijd	85	66	35
Wachttijd	13		4
Totaal (exl. reis- en wachttijd)	517	465	394
Totaal	615	531	433

Duidelijk mag zijn dat het voornaamste verschil met de berekeningen van KPMG ligt in de uitvoering van de BARO. Waar voor de gesprekken in totaal 116 minuten is berekend, is het op basis van dit onderzoek in de praktijk 175 minuten. Bovendien kost ook het opstellen van de rapportage meer tijd: in plaats van 185 minuten kost dit 208 minuten. Tenslotte kost het interne overleg (veel) meer tijd dan gedacht: 29 minuten in plaats van 8 minuten.

Een gedetailleerde vergelijking tussen de tijdsinvestering voor 'gewone' basisonderzoeken is helaas niet mogelijk. In totaal is daarvoor door KPMG 348 minuten gerekend – inclusief reistijd. Dit is gebaseerd op de oude – door de Raad vastgestelde – norm uit 1985. Op basis van het DSP onderzoek blijkt dat een 'gewoon' basisonderzoek in de praktijk 207 minuten kost.

10.3.4 Consequenties voor de caseload

Voordat de BARO is doorgevoerd, werd als norm voor de gemiddelde caseload per raadsonderzoeker per jaar ruim 203 basisonderzoeken per fte raads-onderzoeker aangehouden. Op basis van de gegevens die zijn verzameld tijdens de pilot van de BARO is deze norm voor basisonderzoeken met gebruik van de BARO vervolgens naar beneden bijgesteld naar 170. Een van de uitkomsten van het eerder genoemde kostprijsonderzoek van KPMG uit 2000 was dat deze caseload binnen de strafunits met 170 te hoog ligt. Voor het basisonderzoek na proces verbaal kwam KPMG namelijk op een caseload van 120,7. Op basis van het hier beschreven tijdschrijfonderzoek komt de caseload bij gebruik van de BARO zelfs nog lager uit⁴¹ : op 106,5. Voor niet-BARO komt de caseload juist erg hoog uit: op basis van de hier verzamelde gegevens zou die caseload 319 zijn. Tabel 10.5 geeft een overzicht.

Tabel 10.5 Caseload per fte raadsonderzoeker per jaar

	BARO	niet-BARO
KPMG	120,7	184,2
DSP	106,5	319

Concreet betekent dit dat voor invoering van de BARO in de huidige vorm in alle vestigingen ruim 39% fte méér raadsonderzoekers nodig zijn dan op basis van de oude caseload norm.

10.3.5 Conclusie tijdschrijf en caseload

Uit het onderzoek zoals dat is uitgevoerd door DSP blijkt dat – zoals verwacht – een BARO basisonderzoek aanzienlijk meer tijd kost dan een niet-BARO basisonderzoek. De grootste verschillen in tijdsinvestering liggen in de gevoerde gesprekken, in het voeren van intern overleg en in het opstellen van de (concept)rapportage. Elk van deze verschillen kan worden teruggevoerd op de systematiek van de BARO: er worden immers méér gesprekken gevoerd die bovendien vaak langer zijn door het gebruik van de BARO vragen-

Noot 41 Een en ander is berekend volgens het model van de KPMG. Daarbij is uitgegaan van 1068,7 productieve uren per fte raadsonderzoeker (bij 70% productie). Dit is gedeeld door het aantal minuten dat een BARO en niet-BARO onderzoek kosten.

lijst. Daarnaast wordt de zaak vaker in intern overleg (MDO) ingebracht dan bij niet-BARO basisonderzoeken. De conceptrapportages van BARO onderzoeken zijn in aansluiting daarop vaak uitgebreider en vollediger dan niet-BARO rapportages. Bovendien is uit eerdere hoofdstukken duidelijk geworden dat het feit dat het format voor een BARO rapportage niet aansluit bij de BARO vragenlijst voor tijdverlies zorgt: raadsonderzoekers moeten vaak 'puzzelen' om alle informatie uit de vragen op de juiste plek in de rapportage te zetten.

Voor BARO onderzoeken moet daarnaast geconstateerd worden dat de daadwerkelijke tijdsinvestering in de praktijk zo'n 10 procent hoger ligt dan door KPMG in eerste instantie is beraamd. Deze verschillen komen met name voort uit het feit dat met de BARO meer en langere gesprekken worden gevoerd met betrokkenen en dat er vaker en langer intern overleg wordt gepleegd over een 'casus' dan dat KPMG 'geschat' heeft. Dit leidt tot een lagere caseload per fte raadsonderzoeker: 104 tegenover 121 van KPMG. Voor niet-BARO onderzoeken komt de caseload op 319.

10.4 Doorlooptijden

Al sinds 1995 (Van Montfrans) is het credo binnen de aanpak van jeugdcriminaliteit: 'vroegtijdig, snel en consequent' (zie ook bijlage 6). Concreet houdt dit in dat problemen van en met jongeren door de ketenpartners vroegtijdig signaleerd dienen te worden en dat er snel en consequent gereageerd dient te worden op delinquent gedrag van jongeren. Dit heeft er onder andere toe geleid dat verschillende ketenpartners in het jeugdstrafrecht gestart zijn met projecten om de kwaliteit van de aanpak van jeugdcriminaliteit te verbeteren. Belangrijk onderdeel daarvan ('snel') is het verkorten van de doorlooptijden van strafzaken van jongeren. De doorlooptijd van het basisonderzoek Strafzaken dat de Raad voor de Kinderbescherming uitvoert, is hier een belangrijk onderdeel van. Duidelijk mag echter zijn dat het primaire proces bij de Raad de afgelopen jaren flinke veranderingen heeft ondergaan. Er wordt meer multidisciplinair gewerkt, het onderzoeksmodel is geïntroduceerd én men is gaan werken met de BARO.

De normen voor de gemiddelde doorlooptijd van dit gehele basisonderzoek zijn in het verleden met het Ministerie van Justitie vastgesteld. Algemeen wordt momenteel de norm gehanteerd dat een basisonderzoek strafzaken bij proces verbaal binnen 4 weken nadat de melding bij de Raad is binnengekomen, wordt afgerond.

10.4.1 Onderzoek doorlooptijden 2001

In 2001 is door de Raad zelf een onderzoek uitgevoerd naar de gemiddelde doorlooptijd van een basisonderzoek Strafzaken. Daarbij zijn vier fasen onderscheiden:

- intakefase (fase 1);
- wachttijd (fase 2);
- onderzoeksfase (fase 3);
- administratieve fase (fase 4).

Onder fase 1 wordt dan verstaan de gemiddelde tijd vanaf invoer van een melding in KIS tot het intakebesluit, onder fase 2 wordt verstaan de gemid-

delde tijd vanaf het intakebesluit tot de datum waarop de zaak is uitgedeeld aan een raadsonderzoeker, en onder fase 3 de gemiddelde tijd vanaf het moment dat de raadsonderzoeker de zaak in behandeling heeft gekregen tot de afronding van het onderzoek (inclusief rapportage). De administratieve fase (fase 4) beslaat de gemiddelde tijd vanaf de afronding van een zaak tot de definitieve administratieve afronding.

In tabel 10.6 worden de resultaten van het onderzoek weergegeven.

Tabel 10.6 Resultaten doorlooptijdonderzoek Raad 2001 (in dagen)

Gemiddelde doorlooptijd	1998	1999	2000
Wachttijd (fase 2)	38	35	34
Onderzoeksfase (fase 3)	32	37	35
Totaal onderzoek	92	88	80

Op basis van deze resultaten kan geconcludeerd worden dat de gemiddelde doorlooptijd van een basisonderzoek strafzaken bij de Raad sinds 1998 met 13% (12 dagen) is teruggebracht. De tijdwinst werd met name gerealiseerd door het terugdringen van de wachttijd.

10.4.2 Doorlooptijd in het tijdschrijfonderzoek van DSP

Hoewel niet de doelstelling van dit onderzoek naar de kwaliteitsverbetering en kostprijs van de BARO, kan - in aansluiting op bovenstaand (zeer kort) beschreven onderzoek van de Raad zelf - uit de gevonden gegevens een indicatie voor de doorlooptijd van de BARO verkregen worden.

Een indicatie voor de gemiddelde doorlooptijd van de onderzoeksfase⁴² kan gegeven worden op basis van het tijdschrijfonderzoek. Op het tijdschrijfformulier is de raadsonderzoeker gevraagd *per dag* in te vullen hoeveel tijd ze aan een bepaalde activiteit besteed hebben. Door het aantal dagen te tellen tussen de eerst uitgevoerde activiteit en de activiteit 'definitief maken rapportage' kon de gemiddelde doorlooptijd berekend worden. Daarbij moet aangekend worden dat in een aantal gevallen geen definitief rapport (meer) is opgemaakt. In die gevallen is het bespreken van de conceptrapportage als einddatum genomen.

Daarnaast kan op basis van het dossieronderzoek een indicatie van de wachttijd – de tijd tussen de melding en de daadwerkelijke start van het onderzoek⁴³ – verkregen worden. In de rapportages dienen namelijk verschillende data te worden opgenomen. De startdatum, ofwel de datum waarop de zaak gemeld wordt, staat in de rapportage vermeld. Dit geldt ook voor de datum waarop het gesprek heeft plaatsgevonden tussen de raadsonderzoeker en de jongere en/ of diens ouder(s) en de datum waarop de rapportage wordt afgerond.

Uit de dossieranalyse is overigens wel gebleken dat niet alle data altijd zorgvuldig worden weergegeven in de rapportages. Voor een aantal casussen ontbrak bijvoorbeeld de termijn tussen de melding en de afronding van de rapportage. Bovendien bleek het voor te komen dat de datum die op de

Noot 42 Fase 3 uit het doorlooptijdenonderzoek van de Raad zelf.

Noot 43 Fase 2 uit het doorlooptijdenonderzoek van de Raad zelf.

rapportage vermeld staat naderhand nog gewijzigd wordt - in die gevallen was de eerste versie een conceptrapportage. Beide data zijn in het onderzoek meegenomen, hoewel niet altijd duidelijk was of het een conceptversie dan wel een eindversie betrof.

Tabel 10.7 geeft een overzicht van de gevonden gemiddelde doorlooptijd op basis van het tijdschrijfonderzoek en het dossieronderzoek.

Tabel 10.7 Doorlooptijd basisonderzoek op basis van DSP onderzoek en dossiers

Gemiddelde doorlooptijd	BARO	niet-BARO
Wachttijd (fase 2)	60 dagen	45 dagen
Onderzoek (fase 3)	15 dagen	10 dagen

Op basis van de dossiers kan geconcludeerd worden dat de doorlooptijd vanaf de melding bij de Raad tot aan het eerste gesprek bij niet-BARO vestigingen gemiddeld zo 'n anderhalve maand is. Bij BARO vestigingen bedraagt deze periode gemiddeld twee maanden. Opvallend is dat de Raad zelf op een gemiddelde doorlooptijd van een ruime maand komt – inclusief de doorlooptijd bij vestigingen die de BARO gebruiken.

De onderzoeksfase bedraagt volgens het DSP tijdschrijfonderzoek bij de BARO 15 dagen en bij niet-BARO 10 dagen. Het gaat hier echter om werkdagen. Omgerekend naar (werk)weken is dat respectievelijk 3 weken en 2 weken. De Raad zelf komt voor deze fase op een gemiddelde doorlooptijd van 5 weken.

10.4.3 Conclusie doorlooptijd

Opvallend is dat de doorlooptijd die berekend wordt uit het DSP onderzoek, voor de onderzoeksfase flink lager ligt dan de doorlooptijd die de Raad zelf berekend heeft, terwijl de wachttijd een stuk langer is dan uit de berekeningen van de Raad zelf blijkt.

Kan hieruit dan ook de conclusie worden getrokken dat de door de Raad berekende doorlooptijd te lang is? Nee. Het tijdschrijfonderzoek is namelijk onder (grote) tijdsdruk uitgevoerd hetgeen er toe geleid heeft dat alleen die zaken zijn tijdgeschreven waarbij het mogelijk was om binnen 4 weken tot afronding te komen. Zaken waarbij het onderzoek meer tijd neemt, zijn daardoor niet in de selectie terecht gekomen. Wél kan geconcludeerd worden dat het waarschijnlijk mogelijk is om de doorlooptijd verder te verkorten: met name in de wachttijd valt veel winst te behalen. Dit hangt overigens ook af van de caseload per raadsonderzoeker en het aantal raadsonderzoekers dat beschikbaar is. Indien er eenvoudig te veel meldingen zijn voor het aantal raadsonderzoekers dat beschikbaar is, zal immers de wachttijd oplopen en daarmee ook de totale gemiddelde doorlooptijd.

Deel D Samenvatting, conclusie en aanbevelingen

11 De waarde van het BASisRaadsOnderzoek

11.1 Inleiding

De Raad voor de Kinderbescherming probeert in strafzaken, te voorkomen dat jongeren die verdacht worden van het plegen van een strafbaar feit in herhaling vallen. In principe wordt bij elke melding van een proces verbaal tegen een minderjarige de Raad van de Kinderbescherming ingeschakeld. Tot de basistaken van de Raad voor de Kinderbescherming behoort in dat verband het verrichten van een basisonderzoek, waarin verschillende leefgebieden van de jongeren aan de orde worden gesteld. Het doel van de strafrechtelijke voorlichtingsrapportage is tweeledig. Enerzijds adviseert de Raad hierin de kinderrechter en de Officier van Justitie over het strafadvies, dat mede is gericht op het verbeteren van het gedrag van de betreffende jongere. Anderzijds wordt er in het onderzoek gekeken naar de achterliggende problematiek die kan leiden tot het ontwikkelen van een criminele carrière van minderjarigen. Zonodig worden gerichte vervolgactiviteiten ingezet.

Tot aan de start van de invoering van de BARO in 2000 is het basisonderzoek Strafzaken uitgevoerd aan de hand van het informatieformulier Strafzaken, dat in de jaren '70 ontwikkeld werd. Dit informatieformulier sloot aan bij het toen heersende denkbeeld dat leefomstandigheden bepalend waren voor de kansen op recidive en een eventuele indicatie voor hulpverlening. In de jaren '90 is echter in toenemende mate aandacht gevraagd voor de persoonsgebonden factoren die hierin (ook) bepalend zijn. Bovendien kwam er meer (politieke) aandacht voor de aanpak van problematische jongeren en het terugdringen van jeugdcriminaliteit. In dat kader is in 1994 door de Raad geconcludeerd dat het oude informatieformulier niet langer voldeed en dat het als selectie-instrument tekort schoot. Ter vervanging van het (oude) informatieformulier strafzaken, is in 1996 door Professor Th. Doreleijers in samenwerking met het NIZW een nieuw selectie-instrument en screeningsprotocol ontwikkeld: de BARO (BASisRaadsOnderzoek). Na een (uitgebreid) bruikbaarheids- en hanteerbaarheidsonderzoek, is in de loop van 2000 de BARO ingevoerd in 16 van de 22 Raadsvestigingen.

In 2001 is door het Landelijk Management Team van de Raad besloten om in de resterende 6 vestigingen (nog) niet over te gaan tot invoering van de BARO, omdat de kosten die invoering met zich mee brengt hoger uitvallen dan gepland. Ook heeft het Landelijk Management Team besloten dat de BARO in die 16 vestigingen toegepast moet worden op de 'first offenders' in de leeftijd van 10 tot en met 15 jaar. Om financiering mogelijk te maken voor de landelijke invoering van de BARO is een nadere inhoudelijke onderbouwing gewenst. Bij de Raad voor de Kinderbescherming bestaat in aansluiting daarop behoefte om de kwaliteitseffecten van invoering van de BARO en de gevolgen in tijdbesteding en caseload nader te laten onderzoeken. Door Van Dijk, Van Soomeren en Partners (DSP) is in het najaar van 2001 zo'n onderzoek uitgevoerd.

Doelstelling van het onderzoek

De doelstelling van het door DSP uitgevoerde onderzoek is tweeledig:

1. In kaart brengen van de kwaliteitsverbetering door invoering van de BARO voor de Raad voor de Kinderbescherming zelf, voor de betrokken ouders en voor jongeren en de andere partners in de jeugdstrafrechtsketen;
2. Op basis van tijdschrijfanalyse aangeven wat de gemiddelde tijdsinvestering is voor zowel 'gewone' basisonderzoeken als voor basisonderzoeken waarin de BARO is gebruikt.

Bij aanvang van het onderzoekstraject is allereerst vastgesteld wat onder kwaliteitsverbetering in het kader van de BARO dient te worden verstaan. Daartoe zijn kwaliteitsindicatoren opgesteld, die vervolgens gekoppeld zijn aan onderliggende vooronderstellingen.

De geformuleerde kwaliteitsindicatoren en vooronderstellingen zijn vervolgens uitgewerkt in het onderzoeksinstrumentarium (checklists en vragenlijsten).

Het kwaliteitsonderzoek zelf bestaat uit een dossieronderzoek op 6 vestigingen (3 BARO en 3 niet-BARO) en interviews met betrokkenen – ouders, raadsmedewerkers en ketenpartners.

Daarnaast is een tijdschrijfonderzoek uitgevoerd binnen 10 raadsvestigingen die werken met de BARO en 3 raadsvestigingen die niet met de BARO werken. In deze samenvatting wordt achtereenvolgens op beide onderdelen (kwaliteit en tijdsinvestering) ingegaan.

Tijdens het onderzoek is duidelijk geworden dat de binnen de vestigingen heersende mening en beeldvorming rond de BARO een niet geringe invloed heeft op de discussie over de waarde van de BARO. In de laatste paragraaf wordt ingegaan op de ervaren spanningsvelden.

11.2 Indicatoren als dimensies van kwaliteit

De algemene vooronderstelling die ten grondslag ligt aan het hier beschreven kwaliteitsonderzoek is dat het gebruik van de BARO leidt tot een hogere kwaliteit van het basisonderzoek Strafzaken. Deze kwaliteit zou tot uiting moeten komen in het vermogen om beter vroegtijdig te signaleren welke jeugdigen vanwege het plegen van een strafbaar feit specifieke zorg nodig hebben, en wel zodanig dat de kans dat zij definitief afglijden naar de criminaliteit verkleind wordt.

Uit de meer concrete verbeterdoelen die de Raad met de inzet van de BARO nastreeft, zijn een zestal kwaliteitsindicatoren afgeleid:

- systematisering;
- volledigheid;
- inzichtelijkheid;
- beoordeling advies;
- beoordeling contact;
- signaleringswaarde.

In de volgende subparagrafen worden de gegevens die verzameld zijn in het kader van het kwaliteitsonderzoek afgezet tegen deze zes indicatoren. De bijbehorende vooronderstellingen zijn steeds aan het begin van de paragraaf in een tekstkader weergegeven. Daarbij wordt overigens in plaats van het begrip 'indicator' het begrip 'dimensie' gehanteerd. Waren de indicatoren en vooronderstellingen de zoeksleutels tijdens het onderzoek, door te

spreken over dimensies van kwaliteit wordt een en ander opnieuw samengebracht in het begrip kwaliteit. De nadruk verschuift daarmee van het wegen van afzonderlijke onderdelen – wat noodzakelijk was tijdens het onderzoek – naar het beschrijven van het samenspel en de samenhang van onderdelen.

11.2.1 Systematisering

Met de invoering van de BARO wordt beoogd dat standaardisering en protocollering van het basisonderzoek strafzaken wordt gerealiseerd doordat:

- alle raadsonderzoekers dezelfde voorgeschreven (onderzoeks)stappen, bijbehorende vragenlijsten en het aantal voorgeschreven bronnen doorlopen;
- alle raadsonderzoekers een rapportage schrijven volgens een voorgeschreven format.

Aan de hand van de onderzoeksresultaten wordt de hierboven geformuleerde vooronderstelling getoetst.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat in de rapportages van de met de BARO afgenomen onderzoeken vrij nauwkeurig het gedetailleerde format wordt gevolgd. In BARO vestigingen gebeurt dat in bijna alle gevallen - variërend van 92% tot 100%. Ook blijkt uit het dossieronderzoek dat de raadsonderzoekers die met de BARO werken, de voorgeschreven onderzoeksstappen vrij stringent volgen. Daartegenover staat dat ook twee van de drie onderzochte vestigingen die de BARO *niet* hanteren een eigen voorgeschreven rapportageformat hebben. Overigens ontbreken hier wel vaker dan in de BARO vestigingen inhoudelijke paragrafen (minder systematiek). Wel worden ook hier de rapportages bijna in alle gevallen (91% respectievelijk 95%) volgens de (eigen) vaste format opgesteld. Omdat de formats echter van elkaar verschillen, zijn de rapportages niet landelijk vergelijkbaar en is er dus in mindere mate sprake van systematisering.

Raadsmedewerkers beschouwen als belangrijkste pluspunten van de BARO vooral de protocollaire afspraken dat ouders en kinderen in principe apart worden benaderd, dat als het kan ook nog een derde externe bron wordt geraadpleegd en dat de uiteindelijke weging door meerdere personen in het multidisciplinair overleg plaatsvindt. Uit het dossieronderzoek blijkt dat de BARO rapportages op deze onderdelen dan ook een ander beeld laten zien dan de niet-BARO rapportages. Dat bevestigt de conclusie dat de BARO rapportages op het gebied van systematisering (en deelaspecten als rechtsgelijkheid en objectivering) beter scoren.

Door het ontbreken van een aantal randvoorwaarden (tijd en geld) worden op het gebied van de uitvoerbaarheid echter wel enkele knelpunten ervaren, die direct raken aan de systematisering. Dit wordt versterkt door het gevoel van onevenwichtigheid dat raadsonderzoekers zeggen te hebben: door de BARO besteden ze naar verhouding veel tijd aan 'lichte' gevallen, waardoor er minder tijd overblijft voor de 'zware' gevallen. Als gevolg hiervan hanteren twee van de drie onderzochte vestigingen die met de BARO werken eigen voorschriften rond afname van de BARO. Zo bepalen raadsonderzoekers van deze vestigingen zelf vooraf welke zaken 'BARO waardig' zijn.

Bovendien heeft de moeilijke bereikbaarheid van 'externe bronnen' in combinatie met de werkdruk soms tot gevolg dat individuele raadsonderzoekers volstaan met het raadplegen van alleen de jongere en de ouder(s), waardoor

de als essentieel ervaren aanvulling door een externe bron (met name de school) nog te vaak ontbreekt.

Over het algemeen zijn de geïnterviewde betrokkenen het eens over de noodzaak om basisonderzoeken strafzaken op een meer eenduidige en systematische wijze uit te voeren. De systematiek die met de BARO wordt ingebracht, wordt dan ook als positief ervaren, zij het dat vrijwel alle betrokken raadsmedewerkers in de uitvoering problemen hebben met de omvang van de vragenlijsten. Tenslotte constateren de onderzoekers op basis van de resultaten dat soms de helderheid over onderdelen van het BARO instrument te wensen overlaat. Zo blijft bijvoorbeeld onduidelijk hoe de checklist voor de samenvatting in de rapportage tot uitdrukking moet worden gebracht. De begripsverwarring die ontstaat, bemoeilijkt het schrijven van de rapportage volgens het gehanteerde format.

Conclusie

Gesteld kan worden dat systematisering zowel binnen BARO als niet-BARO een belangrijke dimensie vormt voor de kwaliteit van screening en rapportage. Als de BARO en de niet-BARO op deze dimensie tegen het licht worden gehouden, scoort de BARO vooral beter dan de niet-BARO op uitbreiding van de systematisering naar meer inhoudelijke paragrafen en meer geraadpleegde bronnen.

11.2.2 Volledigheid

De vooronderstelling is dat door de afname van de BARO de leef- en ontwikkelingsgebieden van de betreffende jeugdige systematisch in kaart worden gebracht. Daardoor krijgt de Raad volledig zicht op de mogelijk aanwezige risicofactoren en de aanwezigheid van beschermende factoren, op grond waarvan geadviseerd kan worden over de strafadvies en een eventueel hulp/ zorgtraject.

De informatieverzameling rond de leefgebieden is bij basisonderzoeken met de BARO veel omvangrijker dan bij niet-BARO basisonderzoeken. Leefgebieden als ontwikkeling en voorgeschiedenis, lichamelijke conditie, (middelen) gebruik en gokken, het gedrag en het gevoel van de jongere krijgen in de BARO rapportages beduidend meer aandacht.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat de raadsonderzoekers aan de hand van de BARO over meerdere leefgebieden ook uitgebreider en gedetailleerder rapporteren dan raadsonderzoekers die niet werken met de BARO, zodat een vollediger beeld van de jongere ontstaat. Belangrijk is ook het inzicht dat het hierbij niet alleen gaat om de risicofactoren: juist de verslaglegging ten aanzien van zowel bedreigende als beschermende factoren maakt het beeld van de jongere compleet. Verder vormen de psychopathologische kenmerken die ter verdieping van de leefgebieden onderzocht worden, een nieuw aandachtsgebied van het basisonderzoek met de BARO. Er kan echter ook worden geconcludeerd dat, ondanks het feit dat de vragenlijst hier nadrukkelijk de aandacht op vestigt, deze kenmerken nog te weinig terug te vinden zijn in de BARO rapportages.

Mogelijke verklaringen voor de geconstateerde onvolledigheid, waarvan ondanks de uitgebreide vragenlijsten sprake is, kunnen zijn:

- Raadsonderzoekers rapporteren met name op deze kenmerken als er iets aan de hand is (en niet als er niks aan de hand is). Ze zijn teveel gefocust op rapportage over problemen en risicofactoren en nog te weinig op rapportage over beschermende factoren en kansen (meer aandacht voor benoemen van beschermende factoren);
- Raadsonderzoekers vragen er niet naar en maken zelf een inschatting dat deze kenmerken niet van toepassing of aan de orde zijn (instrumenttoepassing);
- Raadsonderzoekers zijn niet deskundig genoeg: ze vragen wel maar destilleren niet de juiste informatie uit de BARO (deskundigheidsbevordering).

Conclusie

Ten aanzien van de dimensie volledigheid kan worden gesteld dat de BARO voor wat betreft screening en rapportage een meerwaarde laat zien. Wel kan worden opgemerkt dat hier nog ruimte is voor verbetering in het gebruik van de BARO door meer te focussen op het onderscheiden van zowel bedreigende als beschermende factoren.

11.2.3 Inzichtelijkheid

De BARO rapportage beoogt dat per leefgebied inzichtelijk gemaakt wordt welke bronnen geraadpleegd zijn en is ook herkenbaar welke informatie van die bronnen afkomstig is. Verder is de onderbouwing van het advies aan de hand van de verzamelde gegevens zodanig, dat navolgbaar is hoe dit advies tot stand is gekomen.

Uit het dossieronderzoek is duidelijk geworden dat de verzamelde gegevens in de BARO rapportages gekoppeld worden aan de bron die geraadpleegd is. Per leefgebied is dan ook goed herleidbaar en verifieerbaar welke informatie door welke bron is ingebracht. Het feit dat vaker aparte gesprekken gevoerd worden met de verschillende bronnen (ouders, jongeren, en bij de BARO vooral ook school) verbetert de rapportage op dit punt in vergelijking met de rapportages van 'gewone' basisonderzoeken.

Elk basisonderzoek, en in de BARO is dat heel expliciet gemaakt, is gericht op het beantwoorden van de volgende onderzoeksvragen:

- Hoe kan de jeugdige als persoon worden beschreven?
- Hoe functioneert deze jeugdige thuis, op school en in zijn vrije tijd?
- Welke achtergrondinformatie over de jeugdige en diens levensomstandigheden is relevant met het oog op de afdoening van het strafbare feit?
- Is er mogelijk sprake van onderliggende problemen en/ of stoornissen en geven deze aanleiding tot het doen van verder onderzoek en/ of het inschakelen van hulpverlening? Zo ja, in welke vorm, door wie en in welk kader?
- Wat is vanuit pedagogisch opzicht voor deze jeugdige de meest wenselijke strafrechtelijke reactie?

In het rapportagedeel van de BARO wordt de vertaalslag naar de beantwoording van de BARO onderzoeksvragen gemaakt. In de meeste gevallen is

echter moeilijk navolgbaar hoe het uiteindelijke advies tot stand is gekomen. Overigens blijkt uit het dossieronderzoek wel dat de onderbouwing van het advies (zowel het strafadvies als het advies voor het hulp- en/ of vervolgtraject) in de BARO rapportages uitvoeriger wordt weergegeven dan in niet-BARO rapportages.

Justitiële ketenpartners en raadsmedewerkers achten het advies op basis van de BARO even bruikbaar en betrouwbaar als het advies op basis van het 'gewone' basisonderzoek: beide bieden naar hun mening genoeg gerichte aanknopingspunten voor het vervolg.

Een kanttekening op basis van het dossieronderzoek is dat raadsonderzoekers er niet altijd in slagen om de onderzoeksvragen op een zodanige manier te beantwoorden dat de kern van de verzamelde gegevens in de onderbouwing van het advies is terug te vinden.

Conclusie

Ten aanzien van de dimensie inzichtelijkheid kan worden gesteld dat, afgezien naar herleidbaarheid van informatie, de BARO ten opzichte van de niet-BARO rapportages een verbetering laat zien. Binnen de dimensie inzichtelijkheid is echter ook gekeken naar de navolgbaarheid van het advies. Op dit punt is vrijwel geen verschil te constateren tussen BARO en niet-BARO rapportages. Ondanks de systematisch verzamelde gegevens wordt dit nog onvoldoende vertaald naar een herleidbaar advies.

11.2.4 Beoordeling advies

De hulp- en strafadviezen die de raadsonderzoeker op basis van de BARO geeft zijn beter onderbouwd, en 'op maat'.

Het beantwoorden van de – in bovenstaande paragraaf beschreven – onderzoeksvragen, op basis waarvan het hulp- en strafadvies tot stand komt, kan als het meest essentiële deel van het basisonderzoek worden aangemerkt. Het advies (zowel het hulp- als het strafadvies) is immers het enige gedeelte dat met zekerheid door kinderrechters en officieren van justitie wordt gelezen. Zij lezen in feite het BARO rapport alleen in zijn geheel als het advies en/ of de ernst van het strafbare feit daar aanleiding toe geven.

De BARO rapportages gaan uitgebreider in op de onderzoeksvragen dan de niet-BARO rapportages. Daarbij moet echter wel aangetekend worden dat de adviezen in de BARO rapportages, ondanks de grote hoeveelheid beschikbare gegevens, nog steeds beperkt onderbouwd zijn. De BARO rapportages laten op dit punt dus slechts een geringe verbetering zien.

In de meeste gevallen wordt een werkstraf of leerstraf geadviseerd. De BARO rapportages laten wel een iets grotere spreiding zien binnen de mogelijke strafaandoeningen. Het voert echter te ver om op basis hiervan te concluderen dat de adviezen meer 'op maat' zijn toegesneden. Geconstateerd kan worden dat de onderbouwing van de strafadviezen ook in de BARO setting voor verbetering vatbaar is.

De aandacht voor de onderliggende problematiek van de jongere is met de BARO overigens wel toegenomen. Een opvallend verschil met de rapportages van 'gewone' basisonderzoeken is dat in de BARO rapportages vaker expliciet een hulpadvies overwogen wordt. En daar waar een hulpadvies gegeven is, wordt meestal een heldere onderbouwing geleverd. Partners uit de hulpverlening die een BARO rapportage ontvangen zijn dan ook positief. Zij

gebruiken de gehele rapportage en geven aan dat er een veelheid aan bruikbare gegevens ligt die zij niet opnieuw hoeven te verzamelen.

Een mogelijke verklaring voor de huidige beperkingen ten aanzien van maatwerk in het advies kan zijn dat de varianten voor straf en hulp beperkt voorhanden zijn en/ of onbekend zijn bij de raadsonderzoeker.

Andere, meer pragmatische, verklaringen kunnen zijn:

- Beperkte bevoegdheid of rol van de raadsonderzoeker: ze kunnen slechts signaleren (en adviseren) en vervolgmogelijkheden niet alloceren;
- De raadsonderzoeker beschikt over beperkte middelen (tijd);
- Een basisonderzoek is gericht op het beantwoorden van een aantal onderzoeksvragen, inclusief het opstellen van een advies. Alle verzamelde informatie moet leiden tot het beantwoorden van deze vragen, en dat dienen de raadsonderzoekers helder voor ogen hebben en in hun rapportage te laten terugkomen. Het format zou dan ook aangescherpt kunnen worden op dit punt;
- (Des)kundigheid van de raadsonderzoeker op het gebied van psychopathologie e.d.;
- In de praktijk blijkt de speelruimte van officieren van justitie, kinderrechters en jeugdzorg beperkt te zijn: zo kan justitie slechts in beperkte mate iets aanvangen met achterliggende problematiek bij een relatief licht vergrijp.

Conclusie

Ten aanzien van de dimensie beoordeling advies is iets opvallends op te merken. Partners voor wie het strafadvies van belang is beoordelen het advies op basis van zowel de BARO als de niet-BARO als degelijk en betrouwbaar. Dit terwijl zoals eerder is aangetoond de gegeven adviezen (BARO en niet-BARO) onvoldoende onderbouwd en inzichtelijk zijn.

Voor de hulpverlening geldt dat deze partners van mening zijn dat er met de BARO meer informatie wordt verkregen.

Concluderend kan gezegd worden dat de BARO voor wat de uitvoering betreft slechts beperkte meerwaarde heeft op deze dimensie. De veelheid aan verzamelde informatie wordt voor de onderbouwing van het advies voor derden nog onvoldoende benut.

11.2.5 Beoordeling contact

Het BARO protocol garandeert een grotere betrokkenheid van ouders en jeugdigen, zij komen uitgebreider aan het woord; dat heeft niet alleen een inhoudelijke meerwaarde maar leidt ook tot grotere tevredenheid bij ouders en jeugdigen.

Uit de interviews met ouders blijkt dat zowel zij die aan de hand van de BARO bevraagd zijn als zij die een 'gewoon' basisonderzoek hebben doorgeemaakt, de gang van zaken bij de Raad als positief beoordelen. Het contact met de raadsonderzoeker bepaalt uiteindelijk het beeld dat ouders hebben van de Raad. Ouders van beide typen basisonderzoeken waarderen de uitgebreide aandacht die zij krijgen, zowel in tijd als in de variatie aan onderwerpen die aan de orde komen. Ook het feit dat het strafrechtelijk vergrijp geplaatst wordt in de context van de situatie van het kind of het gezin als geheel wordt gewaardeerd.

De ouders zien over het algemeen het nut van de onderwerpen en vragen die in het gesprek aan de orde zijn gesteld om de context van de jongere in kaart te brengen. Een aantal specifieke vragen die in de BARO vragenlijst naar voren komen, worden echter door een aantal ouders als minder prettig ervaren. Het gaat hier bijvoorbeeld om intieme vragen rond seksualiteit van hun kind. De manier waarop de raadsonderzoeker deze onderwerpen aan de orde stelt, is bepalend voor het gevoel dat de ouders erbij hebben. Overigens waren verhoudingsgewijs meer ouders zonder BARO dan met BARO van mening dat er overbodige vragen zijn gesteld. Een ander punt waar de ouders op terugkomen is de duur van het gesprek. Ouders vinden het gesprek wel lang duren, maar slechts vier geïnterviewden geven aan daar ook daadwerkelijk moeite mee te hebben.

Het feit dat ouders uitgebreid aan het woord komen heeft zowel voor ouders zelf als voor de Raad inhoudelijke meerwaarde. De betrokkenheid van ouders in het BARO onderzoek lijkt niet substantieel te verschillen van betrokkenheid in het onderzoek zonder BARO. Wel is het zo dat vaker een apart gesprek met de jongere wordt gevoerd. De meeste ouders vinden dat geen probleem en een aantal geeft zelfs nadrukkelijk aan dat positief te vinden. Opvallend is ook dat volgens raadsmedewerkers en ketenpartners inzet van de BARO niet of nauwelijks tot een grotere betrokkenheid van ouders en/ of jongeren leidt. Dat klopt in elk geval voor wat betreft de ouders.

Raadsmedewerkers en ketenpartners hebben ook aangegeven dat wanneer complexe problemen aan de orde zijn ouders en jongeren achteraf soms blij blijken te zijn dat er nu eens zorgvuldig en goed naar hun zaak wordt gekeken. Uit de interviews met de ouders kan worden geconcludeerd dat deze aandacht veel breder geapprecieerd wordt.

Een kanttekening die niet primair met de BARO als zodanig heeft te maken is dat ouders het hele traject vanaf het vergrijp door hun kind erg lang vinden duren.

Om de betrokkenheid van ouders te verbeteren zal aandacht besteed moeten worden aan terugkoppeling en follow-up (en duidelijkheid over de vraag of dat al dan niet door de Raad zelf gebeurt) in de periode tussen uitbrengen van het advies en tenuitvoerlegging van de straf.

Conclusie

Ten aanzien van de dimensie beoordeling contact kan worden geconcludeerd dat dit zowel binnen BARO als niet-BARO een belangrijke dimensie vormt voor de kwaliteit van screening en rapportage. Hierin onderscheidt de BARO werkwijze zich niet van niet-BARO: het oudercontact binnen BARO bouwt voort op het in de praktijk reeds gegroeid uitgangspunt dat de ouders een belangrijke informatiebron zijn en hun betrokkenheid van belang is voor het succes van het vervolgetraject. Er zal wel meer aandacht moeten komen voor de terugkoppeling en follow-up in de periode tussen het uitbrengen van het advies en de tenuitvoerlegging van de straf.

11.2.6 Signaleringswaarde

Basisonderzoek dat volgens de BARO systematiek wordt uitgevoerd, leidt tot meer adequaat en vroegtijdiger signaleren van (achterliggende) jeugdproblematiek en maakt advies voor gericht preventief ingrijpen mogelijk.

In het strafadvies levert de BARO volgens raadsmedewerkers en ketenpartners weinig extra relevante informatie, onder andere omdat officieren van justitie en kinderrechters aan allerlei procedures en regels gebonden zijn. Alleen een leerstraf kan op basis van de informatie die via de BARO beschikbaar komt momenteel soms iets beter op de onderliggende problemen van een jeugdige worden afgestemd.

De meerwaarde van de BARO komt volgens respondenten vooral tot uitdrukking als verdergaande persoonlijke problemen aan de orde zijn. Dan komen betrokkenen daar in de regel via de BARO veel over te weten en kan gericht naar verdere hulpverlening worden verwezen. Het inzetten van een vervolgtraject wordt overigens slechts op vrij kleine schaal geadviseerd, waardoor geconcludeerd kan worden dat de meerwaarde van de BARO rond signalering momenteel niet sterk naar voren komt. Immers, de jongeren voor wie een vervolgtraject wordt ingezet, verschillen niet veel in aantal tussen BARO en niet-BARO rapportages. Ondanks het feit dat de BARO rapportages een grotere spreiding laten zien in advies over verschillende vervolgtrajecten, wordt ook hier voornamelijk verwezen naar de jeugdreclassering. Bovendien is sinds de installatie van de Bureaus Jeugdzorg de diversiteit aan instanties waarnaar kan worden verwezen zeer beperkt.

De signaleringswaarde van de BARO kan pas goed 'gemeten' worden als nagegaan kan worden of adviezen overgenomen worden en hoeveel jongeren na verloop van tijd recidiveren als volgens de BARO geen verdere zorg nodig werd geacht.

Conclusie

Concluderend kan worden gesteld dat ten aanzien van de dimensie signaleringswaarde het moeilijk is vast te stellen of de BARO een meerwaarde genereert ten opzichte van de niet-BARO.

11.3 Spanningsvelden rond de BARO

Op basis van gesprekken met raadsmedewerkers, ketenpartners en ouders zijn een aantal spanningsvelden aan het licht gekomen die de discussie over de waarde van de BARO beïnvloeden. Het gaat om:

- De reikwijdte van de BARO. Oorspronkelijk is de BARO bedoeld voor toepassing in alle basisonderzoeken strafzaken van de Raad, maar om onduidelijke redenen is dit teruggedraaid tot juist de volgens raadsonderzoekers 'lichte' zaken (10 tot 15 jarige 'first offenders'). Ook is de BARO minder geschikt gebleken voor toepassing bij bepaalde doelgroepen (zoals andere culturen, zedendelicten, minder begaafde jongeren, in verzekering gestelde jongeren).
- Betrokkenen waarderen aan de BARO vooral dat het protocol in principe dwingend, omvattend en zakelijk is. Maar de systematisering brengt voorschriften met zich mee, zoals het raadplegen van meerdere bronnen, die niet altijd haalbaar worden geacht. Deze voorschriften staan haaks op de beperkte tijd en de hoge caseload van raadsonderzoekers.
- De omvang van de BARO, waardoor vooral raadsonderzoekers het gevoel ervaren met een kanon op een mug te schieten. De beperkte ruimte die binnen de BARO voor persoonlijke aspecten en verhalen overblijft is voor sommige raadsmedewerkers ook een belangrijk kritiekpunt.

- De adviezen van de BARO die geen hogere waardering van officieren en rechters genieten dan de adviezen waartoe de 'gewone' basisonderzoeken leiden.
- De privacy van de betrokken gezinnen die in het geding dreigt te komen als zoveel informatie wordt achterhaald dat dit niet in verhouding lijkt te staan met het gepleegde delict, geeft niet alleen ouders maar ook de betrokken professionals geen goed gevoel. Ook het feit dat meer bronnen geraadpleegd worden brengt de privacy in gevaar.

In de discussie over de toekomst van de BARO zal rekening gehouden moeten worden met het bestaan van deze spanningsvelden.

11.4 Hoeveel tijd kost de BARO?

Naast de vragen met betrekking tot de kwaliteitsverbetering die de BARO met zich meebrengt, heeft de Raad voor de Kinderbescherming nog een vraag bij DSP neergelegd: namelijk wat de tijdsinvestering is die in de praktijk nodig is om de BARO (goed) uit te voeren. Deze vraag is met name van belang, omdat uit een kostprijsonderzoek dat in 2000 door KPMG is uitgevoerd, bleek dat de tijdsinvestering per basisonderzoek aanzienlijk groter zou worden met de BARO.

Op basis van het KPMG onderzoek is geconstateerd dat de caseload per raadsonderzoeker momenteel te hoog is, en dat het derhalve gewenst is dat er meer raadsonderzoekers aangetrokken worden. Deze uitkomsten leidden tot de conclusie dat er een flinke extra financiering nodig is om de BARO integraal in het hele land in te kunnen voeren. Omdat het beschikbaar stellen van deze extra financiering goed onderbouwd moet worden, is aan DSP gevraagd om – in aanvulling op het onderzoek van KPMG – een onderzoek te verrichten naar de *daadwerkelijke* kostprijs van de BARO, gebaseerd op de praktijk. Het onderzoek van KPMG is namelijk gebaseerd op (gefundeerde) schattingen.

11.4.1 Tijdschrijfonderzoek

Om zicht te krijgen op de tijdsinvestering die respectievelijk de BARO en de niet-BARO basisonderzoeken bij de Raad vragen, is aan een groot aantal raadsonderzoekers gevraagd om mee te werken aan een tijdschrijfonderzoek. Concreet is aan de betrokken raadsonderzoekers gevraagd om per afgenomen BARO of 'gewoon' basisonderzoek (bij proces verbaal) bij te houden hoeveel minuten zij hebben besteed aan de afzonderlijke onderdelen van het basisonderzoek.

Vervolgens zijn er twee belangrijke vergelijkingen gemaakt:

- tussen de tijdsinvestering voor BARO en niet-BARO;
- en tussen de tijdsinvestering voor de BARO volgens eerdere onderzoeken van KPMG en van Professor Th. Doreleijers, en de tijdsinvestering voor BARO volgens het tijdschrijfonderzoek van DSP.

Belangrijkste conclusie uit dit tijdschrijfonderzoek is dat de uitvoering van de BARO gemiddeld 517 minuten kost, tegen 193 minuten voor een niet-BARO basisonderzoek. Dit (grote) verschil blijkt vooral verklaard te kunnen worden uit het feit dat er vaker en meer (en langere) gesprekken worden gevoerd, dat

er vaker (en langer) intern overleg wordt gevoerd (MDO) en dat de rapportage als gevolg daarvan meer tijd kost.

Daarnaast is het opvallend dat er bij BARO onderzoeken meer reistijd wordt gerapporteerd dan bij niet-BARO: gemiddeld 85 minuten tegenover gemiddeld 8 minuten. Ook hier geldt weer dat er vooral méér gereisd wordt in BARO onderzoeken. Hoewel het de bedoeling is dat de informanten zoveel mogelijk bij de Raad worden uitgenodigd, blijkt in de praktijk dat men voor het afnemen van de BARO vaak op huisbezoek gaat.

Bij vergelijking van de resultaten van het tijdschrijfonderzoek van DSP met de resultaten van het eerder uitgevoerde onderzoek van KPMG, blijkt er een verschil tussen de gemiddelde totale tijdsinvestering volgens DSP en volgens KPMG van zo'n 10 procent. Waar KPMG in totaal (inclusief reistijd) 531 minuten rekent voor de BARO, komt DSP op 602 (inclusief reistijd, maar exclusief wachttijd) minuten. Ook hier blijkt het verschil met name te liggen in de tijd die het voeren van de gesprekken, het voeren van intern overleg en het schrijven van de rapportage kosten.

11.4.2 Consequenties voor de caseload

Voordat de BARO is doorgevoerd, werd als norm voor de gemiddelde caseload per raadsonderzoeker per jaar ruim 203 basisonderzoeken per fte raads-onderzoeker aangehouden. Op basis van de gegevens die zijn verzameld tijdens de pilot van de BARO is deze norm voor basisonderzoeken met gebruik van de BARO vervolgens naar beneden bijgesteld naar 170. Een van de uitkomsten van het kostprijsonderzoek van KPMG uit 2000 was dat deze caseload binnen de strafunits met 170 te hoog ligt. Voor het basisonderzoek na proces verbaal kwam KPMG namelijk op een caseload van 120,7. Op basis van het hier beschreven tijdschrijfonderzoek komt de caseload bij gebruik van de BARO zelfs nog lager uit: op 106,5. Voor niet-BARO komt de caseload juist erg hoog uit: op basis van de hier verzamelde gegevens zou die caseload 319 zijn.

Concreet betekent dit dat voor invoering van de BARO in de huidige vorm in alle vestigingen ruim 39% fte méér raadsonderzoekers nodig zijn dan op basis van de oude caseload norm.

11.4.3 Doorlooptijden

In aanvulling op een onderzoek naar de doorlooptijden van verschillende raadsproducten dat recent door de Raad zelf is uitgevoerd, zijn op basis van de tijdschrijfformulieren en het dossieronderzoek van DSP indicaties berekend van de doorlooptijd van het basisonderzoek strafzaken.

De gevonden doorlooptijd van de onderzoeksfase is gemiddeld 3 weken (15 werkdagen) voor een BARO onderzoek en gemiddeld 2 weken (10 werkdagen) voor een niet-BARO onderzoek. De wachttijd (de tijd vanaf de melding tot de daadwerkelijke start van het onderzoek) die op basis van het dossieronderzoek is berekend bedraagt voor BARO 60 dagen en voor niet-BARO 45 dagen. De doorlooptijd van de onderzoeksfase ligt lager dan de doorlooptijd zoals de Raad die zelf berekend heeft. Hieruit kan echter niet de conclusie worden getrokken dat de door de Raad berekende doorlooptijd te lang is. Het tijdschrijfonderzoek is namelijk onder (grote) tijdsdruk uitgevoerd, hetgeen er

toe geleid heeft dat alleen die zaken zijn tijdgeschreven waarbij het mogelijk was om binnen de gegeven tijdschrijfperiode tot afronding te komen. Zaken die meer tijd nemen, zijn daardoor niet in de selectie terecht gekomen.

Wel kan geconcludeerd worden dat de wachttijd korter zou kunnen – die loopt nu op tot gemiddeld 2 maanden. Daarbij moet echter wel rekening gehouden worden met het belang van de randvoorwaarden: als er immers te weinig raadsonderzoekers beschikbaar zijn en/ of de caseload per raads-onderzoeker is te hoog, dan kunnen zaken niet (eerder) uitgedeeld worden.

11.4.4 Conclusie

Uit het onderzoek zoals dat is uitgevoerd door DSP blijkt dat – zoals verwacht – een BARO basisonderzoek aanzienlijk meer tijd kost dan een niet-BARO basisonderzoek. De grootste verschillen in tijdsinvestering liggen in de gevoerde gesprekken, in het voeren van intern overleg en in het opstellen van de (conceptrapportage). Elk van deze verschillen kan worden teruggevoerd op de systematiek van de BARO: er worden immers méér gesprekken gevoerd die bovendien vaak langer zijn door het gebruik van de BARO vragenlijst. Daarnaast wordt de zaak vaker in intern overleg (MDO) ingebracht dan bij niet-BARO basisonderzoeken. De conceptrapportages van BARO onderzoeken zijn in aansluiting daarop vaak ook uitgebreider en vollediger dan niet-BARO rapportages. Voor BARO onderzoeken moet daarnaast geconstateerd worden dat de daadwerkelijke tijdsinvestering in de praktijk zo'n 10 procent hoger ligt dan door KPMG in eerste instantie is beraamd. Deze verschillen komen met name voort uit het feit dat met de BARO meer en langere gesprekken worden gevoerd met betrokkenen en dat er vaker en langer intern overleg wordt gepleegd over een 'casus' dan dat KPMG 'geschat' heeft.

Dit leidt tot een lagere caseload per fte raadsonderzoeker: 104 tegenover 121 van KPMG. Voor niet-BARO onderzoeken komt de caseload op 319.

Voor wat betreft de doorlooptijden: opvallend is dat de doorlooptijd van de onderzoeksfase zoals die berekend wordt uit het tijdschrijfonderzoek van DSP flink lager ligt dan de doorlooptijd die de Raad zelf berekend heeft. Hieruit kan echter niet de conclusie worden getrokken dat de door de Raad berekende doorlooptijd te lang is omdat het tijdschrijfonderzoek onder (grote) tijdsdruk uitgevoerd is. Wél kan geconcludeerd worden dat het waarschijnlijk mogelijk is om de wachttijd – en daarmee de doorlooptijd – verder te verkorten: die is momenteel namelijk ruim 2 maanden. Daarbij moet echter rekening gehouden worden met de invloed van randvoorwaarden: als er immers niet voldoende raadsonderzoekers beschikbaar zijn en/ of de caseload ligt te hoog, dan kunnen zaken niet (eerder) uitgedeeld worden.

12 Met het oog op de toekomst ...

Nu duidelijk is geworden dat de BARO een grote tijdsinvestering betekent, groter dan men in eerste instantie had ingeschat, moet de balans worden opgemaakt: wat levert de BARO op en is de BARO deze tijdsinvestering waard?

12.1 Wat levert de BARO op?

Aan de hand van zes indicatoren is in het voorgaande hoofdstuk bekeken of en welke kwaliteitsverbetering met de inzet van de BARO wordt bereikt. Deze indicatoren leveren evenzoveel dimensies van kwaliteit op. De BARO blijkt op dit moment vooral een meerwaarde te hebben op de kwaliteitsdimensies systematisering, volledigheid en inzichtelijkheid. In beperkte mate wordt winst behaald op de dimensies beoordeling advies, beoordeling contact en signaleringswaarde. Kortom, de BARO levert momenteel niet in de volle breedte de kwaliteit op die denkbaar is.

Opnieuw is dan de vraag: indien de BARO in de huidige vorm en met de huidige uitvoering niet de volledige meerwaarde in kwaliteit genereert, welke investering is het dan waard? Laten we deze vraag eens nader bekijken teruggeredeneerd naar het doel van de BARO. De bedoeling van de BARO is om jongeren die na het plegen van een delict gemeld worden bij de Raad, te screenen op achterliggende problemen en daarmee op een verhoogd risico een criminele carrière te ontwikkelen, hetgeen de Raad door gerichte maatregelen wil trachten te voorkomen. Het ontbrak de Raad aan een instrument voor de uitvoering van deze taak. Tevens bestond er een groot verschil in aanpak en rapportage van basisonderzoeken strafzaken. Deze praktijk wilde het Landelijk Management Team van de Raad graag gestandaardiseerd en geobjectiveerd zien.

Gebleken is dat de BARO leidt tot aantoonbaar systematischer en vollediger rapportages. In het onderzoek wordt de meerwaarde van de BARO in dit opzicht ook onderschreven door alle betrokkenen.

In het onderzoek wordt ook duidelijk dat juist de uitgebreidheid van de vragenlijsten en het voorschrift om meerdere bronnen te raadplegen een forse extra tijdsinvestering vragen ten opzichte van basisonderzoeken die zonder BARO worden uitgevoerd. Op een paar punten zou de uitvoeringspraktijk geholpen kunnen worden om dit efficiënter te doen. Zo dienen heldere en hanteerbare formats te worden opgesteld voor weging en rapportage, en dient te worden overwogen om meer gesprekken op de raadsvestigingen te voeren. Ook dient te worden nagegaan of de uitgebreide vragenlijsten, die veel weerstand oproepen in het kader van 'te zwaar voor het gepleegde delict', op een verantwoorde wijze kunnen worden teruggebracht tot een aanvaardbare en minder tijdrovende omvang. Daarbij willen we nogmaals benadrukken dat alle genoemde dimensies van kwaliteit samenhangen: uiteindelijk gaat het om het optimaliseren van het totale kwaliteitsbeeld.

Voor het overige moet men zich bedenken dat het 'gewone' basisonderzoek dan wel weinig tijd kost, maar niet in de gewenste mate voldoet aan de eerder gestelde kwaliteitsdimensie. Zoals gezegd is de BARO juist ontwikkeld omdat de Raad onvoldoende in staat is vroegtijdig te signaleren

welke jeugdigen vanwege het plegen van een strafbaar feit specifieke zorg nodig hebben, en wel zodanig dat de kans dat zij definitief afglijden naar de criminaliteit afneemt. Daarbij kan aangetekend worden dat verwacht mag worden dat welk instrument dan ook - ingezet om het basisonderzoek strafzaken de beoogde selectie- en screeningsfunctie en kwaliteit te geven - extra tijd zal vergen.

12.2 Verbetertraject voor de BARO

Gebleden is dat het gebruik van een systematisch screenings-instrument breed wordt gedragen. De kern daarbij is dat er een gezond evenwicht dient te zijn tussen de opbrengst van de BARO en de daarmee gepaard gaande investering en de kosten.

Als we de BARO beoordelen als waardevol instrument in basisonderzoeken strafzaken, alleen al omdat het systematischer en vollediger gegevens verzamelt, hoe moeten we dan omgaan met de kwaliteitsdimensies waarop winst te behalen valt en de bezwaren waarop men in de uitvoering stuit? De vraag dient zich dan aan of (inzet van) de BARO, zonder verlies van meerwaarde op de kwaliteitsdimensies waarop de BARO nu reeds 'scoort', verbeterd kan worden.

Allereerst is er het gegeven dat de grote hoeveelheid met de BARO verzamelde informatie onvoldoende benut wordt om tot betere signalering en advisering te komen. Er zijn diverse verklaringen te bedenken die deze kwaliteitsdimensies negatief beïnvloeden. De mogelijke verklaringen leveren even zoveel aangrijpingspunten op om de BARO op de kwaliteitsdimensies inzichtelijkheid, advies en signaleringswaarde te verbeteren. De volgende verklaringen hebben betrekking op het draagvlak, de deskundigheidsbevordering, het vervoltraject en de verdere ontwikkeling van het instrument.

Draagvlak

- Hoewel het draagvlak voor het gebruik van een systematisch screenings-instrument aanwezig is, is het draagvlak voor de BARO beperkt. Het is van groot belang goed te communiceren met alle betrokken raadsmedewerkers over de doelen die de Raad met de BARO nastreeft, de opties die er zijn als het gaat om het invoeren van een instrument (verbeteren van de BARO versus geen instrument), open te zijn over de in het invoeringstraject op dit punt blootgelegde verbeterpunten.

Deskundigheidsbevordering

- Basisonderzoeken zijn gericht op een aantal onderzoeksvragen, inclusief het opstellen van een advies. Alle verzamelde informatie moet leiden tot het beantwoorden van deze vragen; raadsonderzoekers moeten dat helder voor ogen hebben en in hun rapportage laten terugkomen. Het bestaande format is op dit punt voor raadsmedewerkers en ketenpartners onvoldoende helder.

- De beperkte (des)kundigheid van raadsonderzoekers op het gebied van psychopathologie bemoeilijkt interpretatie van feiten.
- Raadsonderzoekers zijn onvoldoende op de hoogte en hebben onvoldoende inzicht in de mogelijkheden om naast een strafadvies een hulpaanbod in te zetten.

Vervolgtraject naar taakstraf, Bureau Jeugdzorg en Jeugdreclassering

- Varianten voor straf en hulp zijn beperkt voorhanden.
- Het vergroten van inzicht rond bestaande, combinatie en nieuwe mogelijkheden in het strafadvies en hulpaanbod. Raadsonderzoekers zijn onvoldoende op de hoogte van de mogelijkheden.
- Raadsonderzoekers hebben een beperkte bevoegdheid of rol: ze kunnen signaleren (en adviseren) en vervolgmogelijkheden niet alloceren.
- In de praktijk blijkt de speelruimte van officieren van justitie, kinderrechters en jeugdzorg beperkt te zijn: zo kan justitie slechts in beperkte mate iets aanvangen met achterliggende problematiek bij een relatief licht vergrijp.

Verdere ontwikkeling instrument

- De omvang van de BARO vraagt niet alleen een forse tijdsinvestering maar stelt raadsonderzoekers ook voor morele problemen. Men vraagt zich af of de BARO meer 'to the point' gemaakt kan worden. Daarbij zou dan zo snel mogelijk moeten kunnen worden beoordeeld of er dieper gegraven moet worden naar de achterliggende problematiek of niet. Op die manier zou zoveel mogelijk tijd overblijven voor diepgaander basisonderzoek waar dat echt nodig is. Men moet echter beseffen dat het 'inkorten' van de BARO niet zonder meer mag gebeuren, juist omdat het dit instrument is waarmee de selectie gemaakt moet worden of er meer aan de hand is met een jongere of niet. Afwegingen zoals die nu door individuele raadsonderzoekers gemaakt worden, of zaken 'BARO waardig' zijn, staan haaks op deze visie.
- De vragenlijsten zijn in principe dwingend, omvattend en zakelijk. Raadsonderzoekers missen de ruimte voor persoonlijke aspecten en verhalen.
- De BARO moet geschikt worden gemaakt voor toepassing bij specifieke doelgroepen (zoals andere culturen, zedendelicten, minder begaafde jongeren, in verzekering gestelde jongeren).
- De BARO is een instrument in ontwikkeling. Zodra voldoende gegevens beschikbaar zijn, moet onderzocht worden of de BARO ook daadwerkelijk leidt tot meer adequaat en vroegtijdig signaleren van (achterliggende) jeugdproblematiek, en advies voor gericht preventief ingrijpen mogelijk maakt.

Niet onbelangrijk voor de verdere ontwikkeling van de BARO is de uitwerking van de gebruiksmogelijkheden die het instrument biedt voor ketenpartners. In het onderzoek is al naar voren gebracht dat bij doorverwijzing naar Bureau Jeugdzorg de uitgebreide screening die de jongere reeds heeft ondergaan zoveel informatie oplevert dat men bij Bureau Jeugdzorg sneller tot gerichte actie kan overgaan. Ook kan de onderbouwing die de BARO levert leiden tot maatwerk bij het opleggen van leerstraffen.

Er zijn nog twee vragen die op korte termijn nader onderzoek vergen, voordat de zojuist genoemde aanbevelingen overgenomen kunnen worden:

- Is het mogelijk om de BARO in te korten?
- Is het mogelijk om criteria te ontwikkelen om een préselectie te maken?

Aanbevolen wordt om de uitvoering van deze onderzoeksvragen over te laten aan een groep inhoudelijk deskundigen bestaande uit medewerkers van de Raad en externe deskundigen in overleg met Professor Th. Doreleijers.

Tot slot: in het onderzoek is duidelijk geworden dat het raadsmedewerkers in alle geledingen ernst is met de kwaliteit van het raadswerk en taken en functies daarbinnen. Het ligt ons inziens voor de hand de verbetering van het BARO instrumentarium gelijk op te laten lopen met een verbetertraject (samen met betrokken raadsmedewerkers) rond de kwaliteit van (onder meer) screening en voorlichting op de werkvloer. Inzet en verdere ontwikkeling van het BARO instrumentarium dient niet los te worden gezien worden van allerlei kwaliteitsdimensies die vooral liggen op het vlak van de taakuitvoering van verschillende raadsmedewerker. Dat vertrekpunt kan als basis dienen om de komende tijd gezamenlijk tot een verdere kwaliteitsimpuls van het raadswerk te komen.

Deel E Bijlagen

Bijlage 1 Paragraaf 9.1 en 9.2.1 uit Normen 2000

9 Beleidsaanwijzingen strafzaken

9.1 Inleiding

De Raad heeft een taak in het kader van het jeugdstrafrecht. Binnen het jeugdstrafrecht behartigt de Raad de belangen van de minderjarige in die zin dat specifiek/ pedagogisch gereageerd kan worden op strafbare feiten gepleegd door minderjarigen.

De Raad heeft een voorlichtings- en adviesfunctie naar de Officier van Justitie en de kinderrechter. Daarnaast heeft de Raad een selectiefunctie waarbij bezien wordt of het criminele gedrag van de minderjarige een signaal is van achterliggende problematiek en of hulpverlening noodzakelijk is (zie daarvoor paragraaf 9.2.3).

Het jeugdstraf(proces)recht is van toepassing op minderjarigen van 12 jaar en ouder. De politie bepaalt of er proces-verbaal wordt opgemaakt indien een strafbaar feit is gepleegd. Naar aanleiding van een opgemaakt proces-verbaal dan wel een in verzekeringstelling meldt de politie een minderjarige van 12 jaar en ouder aan bij de Raad. Tevens meldt de politie bij de Raad minderjarigen aan die jonger zijn dan 12 jaar wanneer:

- een ernstig strafbaar feit is gepleegd, waarvoor voor minderjarigen ouder dan 12 jaar *geen* HALT-afdoening zou zijn toegestaan (HALT betreft een afdoening buiten het justitiële circuit; deze is toegestaan voor overtredingen en voor bepaalde misdrijven met schade tot een bepaald bedrag);
- er opnieuw een strafbaar feit is gepleegd;
- er sprake is van een serieus vermoeden van achterliggende problematiek.

Naast de politie kan ook een leerplichtambtenaar een proces-verbaal opmaken tegen een minderjarige van 12 jaar en ouder en dit aan de Raad voor de Kinderbescherming melden.

De Raad voert op twee gebieden de regie namelijk *de individuele casusregie* en *de beleidsregie*:

- De *individuele casusregie* betreft de taak van de Raad om zicht te krijgen en te houden op het verloop van iedere individuele casus, vanaf het moment dat de jeugdige door de politie bij de Raad wordt gemeld tot en met de fase van nazorg na de tenuitvoerlegging van straf of maatregel. Deze regietaak heeft tot doel het bevorderen van samenhang tussen de verschillende activiteiten van de organisaties die met jeugdreclasseringstaken zijn belast (de Raad zelf, de afdeling jeugdreclassering van de gezinsvoogdij-instelling en de Stichting Reclassering Nederland). Voorts betreft het de samenhang van deze jeugdreclasseringactiviteiten met de activiteiten van andere instanties binnen de jeugdstrafrechtpleging (politie, parket van de Officier van Justitie, rechtbank en Justitiële Jeugdinrichtingen). Een en ander om te komen tot een snelle, vroegtijdige en consequente reactie op het gedrag van de jeugdige wetsovertreder.
- De *beleidsregie* omvat de beleidsmatige coördinatie van de activiteiten van genoemde jeugdreclasseringorganisaties. Doel is verbetering van de onderlinge afstemming en de afstemming met de andere schakels in de strafrechtsketen, zoals politie, parket van de Officier van Justitie en Justitiële Jeugdinrichtingen.

Concreet worden door de Raad voor de Kinderbescherming de volgende taken uitgevoerd:

- *Basisonderzoek:*

- a. Naar aanleiding van een *melding* door de politie of de leerplichtambtenaar stelt de Raad een kortdurend onderzoek in, het zgn. basisonderzoek.
- b. *Vroeghulp* is een specifieke vorm van het basisonderzoek dat wordt uitgevoerd na een melding in verzekeringstelling.

- *Vervolgonderzoek:*

Desgevraagd dan wel op eigen initiatief draagt de Raad zorg voor een uitgebreid voorlichtingsrapport aan de Officier van Justitie of de rechter door het doen van een nader onderzoek.

- *Coördinatie Taakstraffen:*

De Raad is belast met de voorbereiding en ondersteuning van de tenuitvoerlegging van taakstraffen voor minderjarigen.

9.2. Voorlichting, advies en selectie

9.2.1 Basisonderzoek

Inleiding

Het basisonderzoek vindt plaats hetzij naar aanleiding van een melding proces-verbaal of in verzekeringstelling door de politie, hetzij naar aanleiding van een melding proces-verbaal door een leerplichtambtenaar. Ook wordt er een basisonderzoek ingesteld als de politie een minderjarige beneden de leeftijd van 12 jaar bij de Raad heeft gemeld vanwege het plegen van een strafbaar feit (zie Inleiding).

Ingeval van in verzekeringstelling vindt het basisonderzoek plaats bij wijze van 'vroeghulp'. Voor zover niet anders vermeld geldt het volgende voor alle basisonderzoeken.

Doel

Doel van het basisonderzoek is het maken van een selectie: de Raad beziet of het incidenteel delictgedrag betreft of een signaal van een ernstige onderliggende problematiek.

Ten aanzien van de minderjarige van 12 jaar en ouder vindt er bovendien voorlichting aan de rechter(-commissaris) en/ of de Officier van Justitie plaats over de persoon en de omstandigheden van de minderjarige.

De Raad kan de Officier van Justitie en de rechter ook uit eigen beweging adviseren over de afdoening van de strafzaak.

Bevoegdheid

Het onderzoek wordt in beginsel verricht door de vestiging in wiens arrondissement de minderjarige feitelijk verblijft.

Verantwoordelijkheid

De praktijkleider draagt de eindverantwoordelijkheid voor het totale onderzoek, waaronder het inschakelen van interne of externe gedragsdeskundigen en/ of het inschakelen van interne juristen en voor de besluitvorming op grond van alle terzake uitgebrachte rapportage.

De raadsonderzoeker is verantwoordelijk voor de uitvoering van het onderzoek.

Uitvoering van het basisonderzoek

Uitgangspunt is, dat zowel na melding proces-verbaal als na melding in verzekeringstelling een basisonderzoek plaatsvindt. Na melding proces-verbaal wordt op deze regel een uitzondering gemaakt in de volgende gevallen:

- Wanneer m.b.t. de minderjarige korter dan een half jaar tevoren een basisonderzoek is ingesteld. In dat geval beziet de Raad of een vervolgonderzoek moet worden ingesteld.
- Wanneer de Raad reeds een verdergaande bemoeienis heeft (gehad), al dan niet via een strafzaak die korter dan een half jaar tevoren is afgerond. In dat geval beziet de Raad wat er moet gebeuren (bijvoorbeeld doorverwijzen naar de jeugdreclassering).

Na melding in verzekeringstelling worden de minderjarige en zo mogelijk ook de ouders in principe op dezelfde dag bezocht, ook wanneer deze in het weekend of op een feestdag plaatsvindt.

- De raadsonderzoeker geeft belanghebbenden *uitleg* omtrent de aanleiding, het doel en de opzet van het onderzoek en verstrekt, niet later dan tijdens het eerste contact, foldermateriaal over de werkwijze van de Raad voor zover dit niet in een eerdere fase heeft plaatsgevonden
- Het basisonderzoek vindt plaats op een gestandaardiseerde wijze, via het screeningsinstrument strafzaken (BARO, BAis RaadsOnderzoek)⁴⁴. De Raad verzamelt informatie over de persoon van de minderjarige, diens woon- en gezinssituatie, zijn school of werk en zijn vrije tijdsbesteding. Voorts vindt bespreking plaats van het delict.
- In geval van in verzekeringstelling wordt zonodig spoedeisende hulp verleend aan de minderjarige. Ook heeft de raadsonderzoeker tijdens de *vroeghulp* aandacht voor praktische zaken die verband houden met het verblijf van de minderjarige op het politiebureau.
- In het onderzoek wordt *gesproken met* de minderjarige en diens ouders, en zo mogelijk met tenminste één informant, bijvoorbeeld de school.
- Wanneer het delict tot materiële schade heeft geleid gaat de Raad na of een *schaderegeling* met het slachtoffer is getroffen, dan wel of een schaderegeling tot de mogelijkheden behoort.
- *Termijn.*
Het basisonderzoek wordt uiterlijk binnen 4 weken na ontvangst van de melding afgerond. Ingeval van in verzekeringstelling zorgt de Raad ervoor dat de Officier van Justitie over het rapport beschikt voordat de minderjarige aan hem wordt voorgeleid.
- *Afsluiting onderzoek.*
Betreft het een minderjarige van 12 jaar of ouder dan wordt op grond van de verzamelde informatie een rapport opgesteld, ten behoeve van de eventuele voorgeleiding c.q. de verdere afdoening van de strafzaak, met advies aan de Officier van Justitie en/ of de rechter(commisaris). De rapportage dient tijdig beschikbaar te zijn ten behoeve van de besluitvorming door eerder genoemde functionarissen.
In het rapport wordt advies gegeven, vooral gebaseerd op pedagogische overwegingen, ten behoeve van de beslissing van de rechter en de Officier van Justitie.
In geval van in verzekeringstelling dient de advisering tevens voor de beslissing van de rechter-commisaris om de voorlopige hechtenis van de minderjarige al of niet te schorsen en zo ja onder welke voorwaarden dat

Noot 44

Momenteel is de landelijke invoering van dit instrument gaande.

eventueel zou moeten gebeuren. Verder kan geadviseerd worden over de vraag of een persoonlijkheidsonderzoek gewenst is, waar en hoe (al of niet ambulant) dat eventueel het beste uitgevoerd kan worden en welke onderzoeksvragen dan van belang zouden kunnen zijn.

- Het rapport wordt aan betrokkenen toegezonden onder aanbieding van de mogelijkheid tot een gesprek of een schriftelijke reactie.

Bijlage 2 Samenstelling begeleidingscommissie BARO

De heer A.A. van Vliet, directeur Bedrijfsvoering (voorzitter)
Hoofdkantoor Raad voor de kinderbescherming

De heer drs. P.J.M. Zwetsloot, directeur Beleid
Hoofdkantoor Raad voor de kinderbescherming

De heer mr. R.J.E. de Jonge, coördinator Beleidszaken
Hoofdkantoor Raad voor de kinderbescherming

Mevrouw mr. E. de Roy, beleidsmedewerker Strafzaken
Hoofdkantoor Raad voor de kinderbescherming

De heer drs. F.J.B.E. Larmené, medewerker Bestuursinformatievoorziening
Hoofdkantoor Raad voor de Kinderbescherming

Mevrouw mr. N.J. Epker-Laverman, hoofd DPJ&S
Ministerie van Justitie

Mevrouw mr. H.A. Blomberg, beleidsmedewerker sector jeugd, DPJ&S
Ministerie van Justitie

Mevrouw mr. C.T. Westra, beleidsmedewerker sector SBR, DPJ&S
Ministerie van Justitie

De heer drs. A. Grool, DFEZ, DPJ&S
Ministerie van Justitie

De heer drs. J. Bosland, senior beleidsmedewerker DFEZ, DPJ&S
Ministerie van Justitie

Bijlage 3 Checklist dossieronderzoek BARO en niet-BARO

Enquêtenummer:
Vestiging:

DEEL I FEITEN

1 Dossier

1a Dossiernummer:

1b Fase dossier: ☐ lopend dossier
☐ afgerond dossier

1c Inhoud aanwezig:

- | | | |
|-----------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| - Melding Proces verbaal | ☐ ja | ☐ nee |
| - Contactenlijst | ☐ ja | ☐ nee |
| - Rapportage Raad | ☐ ja | ☐ nee |
| - Externe beslissing | ☐ ja | ☐ nee |
| - Ingevuld Wegingsformulier | ☐ ja | ☐ nee |
| - Proces verbaal | ☐ ja | ☐ nee |
| - Cliënt Volgsysteem | ☐ ja | ☐ nee |
| - info rond taakstraf | ☐ ja | ☐ nee |
| - Overige | ☐ ja | ☐ nee |

2 Jongere

2a Geslacht: ☐ jongen
☐ meisje

2b Leeftijd: ☐ 12 jaar ☐ 16 jaar
☐ 13 jaar ☐ 17 jaar
☐ 14 jaar ☐ 18 jaar
☐ 15 jaar ☐ leeftijd onbekend

2c Etniciteit⁴⁵: ☐ Nederlands ☐ Indonesisch Moluks
☐ Surinaams ☐ niet-geïndustrialiseerde
☐ Turks ☐ geïndustrialiseerd
☐ Marokkaans ☐ onbekend
☐ Antilliaans

2d Heeft de jongere eerdere politiecontacten gehad?
☐ (nee
☐ ja, één keer
☐ ja, meerdere keren
☐ niet bekend

2e Is er eerder door de Raad rond deze jongere een basisonderzoek verricht?
☐ ja, datum:
☐ nee

2f Jongere is dus: ☐ first offender
☐ geen first offender

Noot 45 Etniciteit wordt vastgesteld op basis van geboorteland vader en/ of moeder.

3 Delict

- 3a Type delict: 0 openbare orde en gezag 0 vermogensdelicten
 0 agressie tegen personen 0 wegen/ verkeersdelicten
 0 agressie tegen zaken 0 opiumdelicten
 0 zedendelicten 0 overigen
- 3b Aantal delicten bij deze melding:
- 3c Ernst van delict⁴⁶: 0 zwaar delict 0 licht delict
- 3d Data:
- Startdatum/ melding bij de Raad:/ onbekend
 - Gesprek raadsonderzoeker:/ onbekend
 - Rapportage:/ onbekend
 - Einddata Raad:/ onbekend/ nvt

4 Bronnen

- 4a Welke verschillende contacten zijn geraadpleegd?
- | | | |
|--------------------------|------|-------|
| 1 - jongere | 0 ja | 0 nee |
| 2 - ouder(s) | 0 ja | 0 nee |
| 3 - school | 0 ja | 0 nee |
| 4 - hulpverleners | 0 ja | 0 nee |
| 5 - vereniging/ vrienden | 0 ja | 0 nee |
| 6 - politie | 0 ja | 0 nee |
| 7 - overigen: | | |
- 4b Welke bronnen zijn per onderwerp benaderd?
- | | | | | | | | |
|------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| - Delict: | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - School/ Werk: | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Vrije tijd/ Vrienden/ Financiën: | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Omstandigheden: | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Ontwikkeling/ Voorgeschiedenis: | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Lichamelijke conditie: | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Het gezin: | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Gedrag: | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Gevoel: | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Gebruik/ Gokken: | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

5 Rapportage

- 5a Van welke format wordt gebruik gemaakt?
- 0 format van de raad (baro) 'oud'
0 format van de raad (baro) 'nieuw'
0 eigen format
0 geen format
- 5b1 *Indien BARO vestiging:* Raamwerk BARO. Aanwezigheid paragraaf:
- | | | |
|---|------|-------|
| - Aanleiding tot het Basisonderzoek | 0 ja | 0 nee |
| - Verantwoordelijkheid | 0 ja | 0 nee |
| - Standaard onderzoeksvraag | 0 ja | 0 nee |
| - Eerdere contacten met politie, Justitie,
en RvdK en Jeugdhulpverlening | 0 ja | 0 nee |

Noot 46 Hierbij wordt uitgegaan van het zwaarste delict. Dit type delict wordt aan de hand van een bestaande lijst (afgeleid van het Wetboek van Strafrecht) ingeschaald in zwaar, gemiddeld en licht delict.

- | | | | |
|-----|---|---|------------------------------|
| - | Contacten met betrokkenen en informanten | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Factoren die van invloed zijn geweest op het onderzoek | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Eerste indruk en verder verloop van het contact | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Delict | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Gezin | ☐ ja | ☐ nee |
| - | De jeugdige | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Verwachtingen | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Beantwoording onderzoeksvragen | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Advies inzake strafrechtelijke afdoening | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Belanghebbenden | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Inzage | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Ondertekening | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Bijlage | ☐ ja | ☐ nee |
| 5b2 | <i>Indien niet-BARO vestiging:</i> Raamwerk BARO. Aanwezigheid paragraaf: | | |
| - | Aanleiding | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Gezinssituatie | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Gezondheid | ☐ ja | ☐ nee |
| - | School | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Werk/ bijbaan | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Financiën | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Middelengebruik | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Vrijtijdsbesteding | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Hulpverlening | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Eerdere politiecontacten | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Huidig delict | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Schade | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Aanvullende opmerkingen | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Indruk raadsonderzoeker | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Advies | ☐ ja | ☐ nee |
| 5c | Is de volgorde van de paragrafen conform deze format? | | |
| | | ☐ standaard | |
| | | ☐ licht afwijkend | |
| | | ☐ afwijkend | |
| | | ☐ sterk afwijkend | |
| | | ☐ willekeurig | |
| 5d | Komen er wijzigingen voor? | ☐ ja | ☐ nee |
| 5d1 | Indien ja. Wat is de waarde? | ☐ er wordt iets toegevoegd/aangevuld | |
| | | ☐ geen verschil | |
| | | ☐ er wordt iets weggelaten | |

6 Inhoud rapportage

6a Welke onderwerpen zijn in de rapportage terug te vinden?

- | | | | |
|---|---------------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| - | Raadsgegevens | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Delict | ☐ ja | ☐ nee |
| - | School/ Werk | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Vrije tijd/ Vrienden/ Financiën | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Omstandigheden | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Ontwikkeling/ Voorgeschiedenis | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Lichamelijke conditie | ☐ ja | ☐ nee |
| - | Functioneren binnen gezin | ☐ ja | ☐ nee |

	- Gedrag	0 ja	0 nee
	- Gevoel	0 ja	0 nee
	- Gebruik/ Gokken	0 ja	0 nee
	- Verwachtingen	0 ja	0 nee
6b	Komen de volgende aspecten binnen de zojuist genoemde onderwerpen in de rapportage aan de orde?		
6b1	<i>Raadsgegevens</i>		
	- Personalia	0 ja	0 nee
	- Gezinsamenstelling	0 ja	0 nee
	- Juridische status	0 ja	0 nee
6b2	<i>Delict</i>		
	- Informatie uit proces verbaal	0 ja	0 nee
	- Toedracht	0 ja	0 nee
	- Beleving	0 ja	0 nee
	- Eerdere politie/ justitie contacten	0 ja	0 nee
	- (Afloop eerdere contacten)	0 ja	0 nee
	- (Zedendelict met jonger kind)	0 ja	0 nee
	- (Zedendelict met leeftijdgenoot/ oudere)	0 ja	0 nee
6b3	<i>School/ Werk</i>		
	- Type/ afdeling	0 ja	0 nee
	- Resultaten	0 ja	0 nee
	- Gedrag	0 ja	0 nee
	- Schooltest	0 ja	0 nee
	- Toekomstverwachtingen	0 ja	0 nee
	- Indien werkende jongere/ baantje	0 ja	0 nee
6b4	<i>Vrije tijd/ Vrienden/ Financiën</i>		
	- Vrijtijdsbesteding	0 ja	0 nee
	- Vrienden	0 ja	0 nee
	- Verkering	0 ja	0 nee
	- Inkomsten	0 ja	0 nee
	- Uitgaven	0 ja	0 nee
6b5	<i>Omstandigheden</i>		
	- Gezinssituatie/ opvoedingssituatie	0 ja	0 nee
	- Gezondheid ouders/ broers/ zussen	0 ja	0 nee
	- Buitenlandse afkomst	0 ja	0 nee
	- Geweld in het gezin	0 ja	0 nee
	- Geweld buiten het gezin	0 ja	0 nee
	- Criminaliteit (in gezin/ familie)	0 ja	0 nee
	- Buurt	0 ja	0 nee
	- Life events	0 ja	0 nee
6b6	<i>Ontwikkeling/ Voorgeschiedenis</i>		
	- Leerproblemen/ ontwikkelingsproblemen	0 ja	0 nee
	- Probleemgedrag	0 ja	0 nee
	- Kinder- en jeugdpsychiatrie/ jeugdhulpverlening/ RIAGG	0 ja	0 nee
6b7	<i>Lichamelijke conditie</i>		
	- Motoriek	0 ja	0 nee
	- Gezondheid	0 ja	0 nee
6b8	<i>Functioneren van de jongere binnen het gezin</i>		
	- Functioneren in eigen gezin/ pleeggezin	0 ja	0 nee
	- Opgroeien in twee-culturengezin	0 ja	0 nee
	- (Indien niet wonend in gezinsverband)	0 ja	0 nee
	- (Bij dak en thuisloosheid)	0 ja	0 nee

6b9 Gedrag			
-	Positieve aspecten	0 ja	0 nee
-	Concentratie/ impulsiviteit	0 ja	0 nee
-	Misdragingen	0 ja	0 nee
-	Agressie	0 ja	0 nee
-	Wapens	0 ja	0 nee
-	Schuldgevoel	0 ja	0 nee
-	Kick seeking, accident proneness	0 ja	0 nee
6b10 Gevoel			
-	Positieve belevingen	0 ja	0 nee
-	Angst/ depressiviteit/ pijn	0 ja	0 nee
-	Achterdocht/ wantrouwen	0 ja	0 nee
-	Bizarre/ bijzondere ervaringen/ overtuigingen	0 ja	0 nee
6b11 Gebruik/ Gokken			
-	Alcohol	0 ja	0 nee
-	Drugs	0 ja	0 nee
-	Gokken	0 ja	0 nee
6b12 Verwachtingen			
-	T.a.v. justitiële reactie	0 ja	0 nee
-	T.a.v. hulpverlening	0 ja	0 nee
6b13 Indexvragen/ overigen			
-	Indexvragen	0 ja	0 nee
-	Tehuisverleden	0 ja	0 nee
-	Problemen met leerkrachten	0 ja	0 nee
-	GGZ contacten vader	0 ja	0 nee
-	Gevaarlijke dingen vroeger	0 ja	0 nee
6c Wordt in de rapportage aan de volgende psychopathologische aspecten aandacht besteed?			
6c1 Persoonskenmerken			
-	Intelligentie	0 ja	0 nee
-	Indicatie voor psychologische/ psychiatrische diagnostiek	0 ja	0 nee
6c2 Ontwikkelingskenmerken			
-	Sociaal-emotionele retardatie	0 ja	0 nee
-	Veel ongelukjes in het verleden	0 ja	0 nee
-	Traumatisering door life-events:		
* verlies geliefden		0 ja	0 nee
* verhuizing		0 ja	0 nee
* ziekte		0 ja	0 nee
* mishandeling		0 ja	0 nee
* seksueel misbruik		0 ja	0 nee
* overige		0 ja	0 nee
-	Driftbuien, gedrags- en/ of opvoedingsproblemen, slaapproblemen	0 ja	0 nee
6c3 Lichamelijke kenmerken			
-	Motoriek	0 ja	0 nee
-	Littekens van ongelukken, automutilatie en mishandeld zijn	0 ja	0 nee
-	Neurologische aandoeningen	0 ja	0 nee
-	Andere neurologische afwijkingen, visus-/ gehoorstoornissen	0 ja	0 nee

6c4	<i>Psychiatrische stoornissen (externaliserende en internaliserende)</i>		
-	Druk impulsief gedrag, concentratie-stoornissen (ADHD)	0 ja	0 nee
-	Agressief en ander antisociaal gedrag, driftbuien, accident-prone gedrag	0 ja	0 nee
-	Angsten, depressiviteit, stemmingswisselingen, dissociëren, psychosomatische klachten	0 ja	0 nee
-	Drank en/ of drugsmisbruik, gokken	0 ja	0 nee
-	Contactstoornissen	0 ja	0 nee
-	Psychose	0 ja	0 nee
6c5	<i>Gezinskenmerken</i>		
-	Opvoedingsstijl	0 ja	0 nee
-	Affectieve relatie	0 ja	0 nee
-	Relatie met ouders en/ of siblings en tussen ouders onderling	0 ja	0 nee
-	Psychiatrische situatie van ouders	0 ja	0 nee
-	Gezinsrelaties	0 ja	0 nee
-	Geweld in het gezin, criminaliteit in gezin en familie	0 ja	0 nee
-	De buurt, migratie, transculturele problemen	0 ja	0 nee
6c6	<i>Kenmerken betreffende school of leren en/ of werk</i>		
-	Leerresultaten	0 ja	0 nee
-	Relaties met superieuren, leraren, peers, pestgedrag en/ of gepest worden	0 ja	0 nee
-	Spijbelen of verzuim	0 ja	0 nee
6c7	<i>Kenmerken van vrije tijdsbesteding en omgang met vrienden</i>		
-	Vrienden met politiecontacten	0 ja	0 nee
-	Promiscuïteit, prostitutie	0 ja	0 nee
-	Verveling, geen invulling van vrije tijd	0 ja	0 nee

DEEL II INTERPRETATIE

7 Beantwoording onderzoeksvragen

7a Wordt bij de beantwoording van de onderzoeksvragen ingegaan op:

-	Persoonlijkheid jongeren	0 ja	0 nee
-	Functioneren jongeren	0 ja	0 nee
-	Verzachtende omstandigheden	0 ja	0 nee
-	Onderliggende problematiek	0 ja	0 nee
-	Strafrechtelijk advies	0 ja	0 nee

7b Komen in de beantwoording van de onderzoeksvragen de volgende elementen aan bod?

-	Intelligentie	0 ja	0 nee
-	Waarheidsgehalte (mate van sociaalwenselijkheid)	0 ja	0 nee
-	Inschatting thuis-/ opvoedingssituatie	0 ja	0 nee
-	Weging van beschermende factoren	0 ja	0 nee
-	Weging van risico factoren	0 ja	0 nee
-	Weging van mate van zorgen	0 ja	0 nee
-	Verband tussen delict en stoornis/ functioneren	0 ja	0 nee
-	Belang continuering opleiding	0 ja	0 nee

- Crisissituatie 0 ja 0 nee
- Verdere diagnostiek/ hulpverlening
geïndiceerd 0 ja 0 nee
- Inschatting recidive kans 0 ja 0 nee

Indien ja: In welke mate wordt de kans op recidive ingeschat?

- 0 zeer groot
- 0 groot
- 0 redelijk aanwezig
- 0 klein
- 0 zeer klein

8 Motivering doorverwijzen en strafadvies

8a Welke vorm van doorverwijzing wordt geadviseerd?

- 0 niet doorverwijzen
- 0 vervolgonderzoek
- 0 vervolgonderzoek (persoonlijk; door de Raad)
- 0 indicatie voor een diagnostisch onderzoek
- 0 vervolgonderzoek extern (psychiatrisch)
- inschakeling van hulpverlening: namelijk naar;
 - 0 Jeugdreclassering
 - 0 Bureau Jeugdzorg
 - 0 GGZ
 - 0 Overige:

8b Welke factoren zijn aanleiding tot het adviseren van vervolgonderzoek of inschakelen van de hulpverlening, het strafadvies?

	doorverwijzen	strafadvies	combinatie	geen
- Delict	0	0	0	0
- Ontwikkeling/ voorgeschiedenis	0	0	0	0
- Lichamelijk	0	0	0	0
- Psych. Stoornis Externaliseren	0	0	0	0
- Psych. Stoornis Internaliseren	0	0	0	0
- Gebruik van middelen	0	0	0	0
- Functioneren 1e milieu/ gezin	0	0	0	0
- Functioneren 2e milieu/ school	0	0	0	0
- Functioneren 3e milieu/ omgeving	0	0	0	0
- Omstandigheden	0	0	0	0
- Spijt/ berouw	0	0	0	0

8c Welke onderliggende problemen en/ of stoornissen zijn aanleiding tot het vervolgonderzoek of het inschakelen van de hulpverlening en het strafadvies? (Is er sprake van een tekort in de persoonlijke ontwikkeling?)

	doorverwijzen	strafadvies	combinatie	geen
- Motorische ontwikkeling	0	0	0	0
- Cognitieve ontwikkeling	0	0	0	0
- Emotionele ontwikkeling	0	0	0	0
- Sociale ontwikkeling	0	0	0	0
- Gewetensfunctie/ morele ontwikkeling	0	0	0	0
- Agressieontwikkeling	0	0	0	0
- Gevoelsleven	0	0	0	0
- Seksuele ontwikkeling	0	0	0	0

8d Welke overwegingen spelen mee in de onderbouwing van het advies?

	doorverwijzen	strafadvies	combinatie	geen
- wachtlijst problematiek	0	0	0	0
- crisissituatie	0	0	0	0
- contra-indicaties (leerstraffen)	0	0	0	0
- overigen, nl:				

9 Straf advisering

9a Welk type straf is geadviseerd door de raadsonderzoeker? Hierbij zijn meerdere antwoordcategorieën mogelijk ingeval van een combinatiestraf.

- | | |
|---|--|
| ☐ nog geen strafadvies vanwege nader onderzoek | ☐ dagvaarden |
| ☐ sepot | ☐ jeugddetentie |
| ☐ werkstraf | ☐ geen strafoplegging |
| ☐ leerstraf | ☐ voorwaardelijke straf |
| ☐ geldboete | |

9a.1 Indien een leerstraf is geadviseerd: Welk type leerstraf is geadviseerd met als onderwerp:

- | | |
|---|--|
| ☐ geen | ☐ agressie + agressie regulatie |
| ☐ sociale vaardigheden | ☐ seksuele vorming |
| ☐ slachtoffers en daders | ☐ spijbelgedrag |
| ☐ verslaving | ☐ groepsbeïnvloeding/ vrienden |
| ☐ ervarend leren | ☐ overige |
| ☐ harde kern | |

10 Subjectieve oordeel dossieronderzoeker

10a Is de dossieronderzoeker van mening dat de raadsonderzoeker het proces om te komen tot zijn overweging inzichtelijk heeft gemaakt?

- ☐ goed inzichtelijk
☐ redelijk inzichtelijk
☐ matig inzichtelijk
☐ onvoldoende inzichtelijk

10b Is de dossieronderzoeker van mening dat de raadsonderzoeker op basis van de feiten een juiste interpretatie heeft gegeven?

- ☐ goed
☐ redelijk
☐ matig inzichtelijk
☐ onvoldoende

10c Is de dossieronderzoeker van mening dat de raadsonderzoeker alle onderzoeksvragen voldoende heeft beantwoord?

- ☐ goed
☐ redelijk
☐ matig
☐ onvoldoende

Bijlage 4 Interviewitems raadsmedewerkers en ketenpartners

Algemeen

Naam/ adres instelling

Naam/ functie respondent

1 Aanpak en werkwijze

Binnen deze vestiging wordt (door iedereen en altijd) systematisch met het BARO protocol gewerkt?

De BARO is systematisch ingevoerd.

- waarom/ wanneer wel/ niet?

Alle (onderzoeks)stappen van het voorgeschreven (BARO)protocol worden consequent doorlopen (volledigheid)?

Het Protocol wordt systematisch doorlopen.

- worden stappen/ procedures overgeslagen?
- waarom/ wanneer wel/ niet?

De rapportage wordt opgesteld volgens het voorgeschreven format?

De rapportage wordt systematisch opgesteld.

- wordt over alle punten gerapporteerd?
- waarom/ wanneer wel/ niet?

Met de cliënt zelf wordt uitvoerig en systematisch (onder vier ogen) gesproken?

De betrokkenheid van de cliënt.

- waarom/ wanneer wel/ niet?

Met de ouders van de cliënt wordt uitvoerig en systematisch gesproken?

De betrokkenheid ouders.

- waarom/ wanneer wel/ niet?

Op elk van de relevante leefgebieden worden voldoende andere bronnen geraadpleegd?

De bronnen worden systematisch geraadpleegd.

- waarom/ wanneer wel/ niet?

2 Meerwaarde raadsonderzoekers

Dankzij het BARO protocol kunnen raadsonderzoekers een beter en passender (straf)advies en/ of begeleidingstraject uitstippelen?

Meerwaarde voor raadsonderzoekers in het algemeen.

- waarom/ wanneer wel/ niet?
- er is in de regel meer sprake van maatwerk?
- signalen komen gemakkelijker op het juiste adres terecht?
- dat geldt in gelijke mate voor alle typen problemen, op alle leef- en ontwikkelingsgebieden

De BARO rapportage is volgens raadsmedewerkers systematischer, vollediger en beter verifieerbaar en biedt meer inzicht in de achterliggende problematiek van de cliënt dan de niet-BARO rapportage? De informatiewaarde is hoger.

BARO rapportage is volgens raadsmedewerkers systematischer, vollediger en beter verifieerbaar.

- waarom/ wanneer wel/ niet?
- er is in de regel meer sprake van maatwerk?
- signalen komen gemakkelijker op het juiste adres terecht?
- dat geldt in gelijke mate geldt voor alle typen problemen, op alle leef- en ontwikkelingsgebieden

Wanneer systematisch met het BARO protocol wordt gewerkt kan dat leiden tot meer transparantie, beter verifieerbare en objectievere rapportages en (straf)adviezen, oftewel meer rechtsgelijkheid?

Meer rechtsgelijkheid volgens raadsmedewerkers.

- waarom/ wanneer wel/ niet?

Het werken met BARO leidt (kan op den duur leiden) tot een tijd- en daarmee kosten besparing?

Tijd- en kostenbesparing volgens raadsmedewerkers.

- waarom/ wanneer wel/ niet?

Dankzij het BARO protocol worden ouders en/ of cliënten intensiever bij het raadsonderzoek betrokken; kunnen zij meer informatie aandragen en hebben ze meer inzicht in de wijze waarop het (straf)advies tot stand komt?

Betrokkenheid ouders en/ of cliënten.

- waarom/ wanneer wel/ niet?
- kunnen ouders en/ of cliënten voldoende relevante informatie aandragen?
- wordt met deze informatie voldoende rekening gehouden?
- wordt het advies voldoende met de ouders en/ of cliënten doorgesproken?
- vinden ouders en/ of cliënten dat gemaakte afspraken in het algemeen (beter) worden nagekomen?
- hebben ze voldoende inzicht in de rapportages
- wordt de rapportage en het advies door de ouders en/ of cliënten begrepen?

3 Meerwaarde justitiële partners

Dankzij de BARO rapportage beschikken justitiële partners (Jeugdreclassering/ SJG/ OM/ Kinderrechter) over betere en bredere informatie om een passend (straf)advies en/ of begeleidingstraject uit te stippelen?

Meerwaarde Justitiële partners algemeen.

- waarom/ wanneer wel/ niet?
- maakt u überhaupt gebruik van de BARO rapportage?
- van de hele rapportage of uitsluitend van het advies?
- wat vindt u van het informatiegehalte van de rapportage?
- kunt u zich in de regel in het (straf)advies vinden?
- neemt u het over?
- is meer sprake van maatwerk?
- heeft u voldoende relevante informatie gekregen?
- kan/ wordt met alle informatie voldoende rekening worden
- gehouden?

- wordt (per leef- of ontwikkelingsgebied) voldoende inzichtelijk
- wat de positief en negatief beïnvloedende factoren zijn?
- is duidelijk wat de relatie is tussen de feiten en het advies?
- is duidelijk op welke argumentatie het gegeven advies is gestoeld?
- is na te gaan welke bronnen zijn geraadpleegd?

De BARO rapportage is volgens justitiële partners (Jeugdreclassering/ SJG/ OM/ Kinderrechter) systematischer, vollediger en beter verifieerbaar en biedt meer inzicht in de achterliggende problematiek van de cliënt dan de niet-BARO rapportage? De informatiewaarde is hoger.

De BARO rapportage is volgens justitiële partners systematischer, vollediger en beter verifieerbaar.

- waarom/ wanneer wel/ niet?

De BARO rapportage leidt onder justitiële partners (Jeugdreclassering/ SJG/ OM/ Kinderrechter) tot een rechtvaardiger (straf)advies dan de niet-BARO rapportage?

De BARO rapportage leidt tot een beter en rechtvaardiger (straf)advies van justitiële partner.

Toelichting:

- waarom/ wanneer wel/ niet?

De BARO rapportage leidt onder justitiële partners (Jeugdreclassering/ SJG/ OM/ Kinderrechter) tot tijd- en daarmee kostenbesparing?

BARO rapportage leidt onder justitiële partners tot tijd- en daarmee kostenbesparing.

- waarom/ wanneer wel/ niet?

De BARO rapportage leidt onder justitiële partners (Jeugdreclassering/ SJG/ OM/ Kinderrechter) tot meer betrokkenheid van de ouders en/ of cliënten?

De BARO rapportage leidt onder justitiële partners tot meer betrokkenheid van de ouders en/ of cliënten.

- waarom/ wanneer wel/ niet?

4 Meerwaarde niet-justitiële partners

Dankzij de BARO rapportage beschikken niet-justitiële partners (BJZ/ anderen) over betere informatie om een passend (straf)advies en/ of begeleidingstraject uit te stippelen?

Meerwaarde niet-justitiële partners algemeen.

- waarom/ wanneer wel/ niet?
- maakt u überhaupt gebruik van de BARO rapportage?
- van de hele rapportage of uitsluitend van het advies?
- wat vinden u van het informatiegehalte dat via de BARO
- rapportage wordt geleverd?
- kunt u zich in de regel in het advies vinden?
- neemt u het advies over?
- is er meer sprake van maatwerk?
- krijgt u via de rapportage voldoende relevante informatie?
- wordt (per leef- of ontwikkelingsgebied) voldoende inzichtelijk
- wat de positief en negatief beïnvloedende factoren zijn?
- is duidelijk wat de relatie is tussen de feiten en het advies?

- is duidelijk op welke argumentatie het advies is gestoeld?
- wordt met de gegevens uit het BARO rapport daadwerkelijk rekening gehouden?
- of wordt de intake/ inventarisatie in de regel opnieuw gedaan?
- is voor u na te gaan welke bronnen zijn geraadpleegd?

De BARO rapportage is volgens niet-justitiële partners (BJZ/ anderen) systematischer, vollediger en beter verifieerbaar en biedt meer inzicht in de achterliggende problematiek van de cliënt dan de niet-BARO rapportage? De informatiewaarde is hoger.

BARO rapportage is volgens niet-justitiële partners systematischer, vollediger en beter verifieerbaar.

- waarom/ wanneer wel/ niet?

De BARO rapportage leidt onder niet-justitiële partners (BJZ/ anderen) tot een beter en rechtvaardiger (straf)advies dan de niet-BARO rapportage?

De BARO rapportage leidt tot een beter en rechtvaardiger (straf)advies van niet-justitiële partners.

- waarom/ wanneer wel/ niet?

De BARO rapportage leidt onder niet-justitiële partners (BJZ/ anderen) tot tijd- en daarmee kostenbesparing?

De BARO rapportage leidt onder niet-justitiële partners tot tijd en daarmee kostenbesparing.

- waarom/ wanneer wel/ niet?

De BARO rapportage leidt onder niet-justitiële partners (BJZ/ anderen) tot meer betrokkenheid van de ouders en/ of cliënten?

De BARO rapportage leidt onder niet-justitiële partners tot meer betrokkenheid van de ouders en/ of cliënten.

- waarom/ wanneer wel/ niet?

5 Conclusie en hypothesen

Ziet u concluderend meer voor- of toch vooral nadelen van het BARO protocol als inventarisatie- en rapportage-instrument van de raadsonderzoeker?
Eindoordeel BARO protocol.

Wat zijn de belangrijkste voordelen/ pluspunten?

Wat zijn de belangrijkste nadelen/ bezwaren?

- het kost teveel tijd (de tijdsinvestering staat niet in verhouding tot het rendement);
- het is te uitgebreid (als schieten met een olifant op een mug);
- niet alle onderdelen zijn even relevant of leveren een wezenlijke bijdrage;

Heeft u suggesties die de vormgeving, uitvoering of organisatie rond het BARO protocol kunnen verbeteren?

- er is een verkorte versie of ingekorte routes nodig;
- het BARO protocol moet beter worden afgestemd op de intake
- formuleren en procedures binnen Bureau Jeugdzorg.

Bijlage 5 Vragenlijst voor telefonische enquêtes onder ouders

Introductie

.....

Gevolgde procedure oudergesprek

- a) Wanneer vond het gesprek plaats? Was dat kort of lang nadat het ver-grijp/ delict had plaatsgevonden?
- b) En vond het gesprek met u plaats op dezelfde dag als waarop het gesprek door de Raad met uw kind plaats vond of was dat daarvóór of daarna?
- c) Indien lang ervóór of erná: hoe vond de ouder dat?
- d) Waar vond het gesprek plaats; op de Raadsvestiging of thuis?
- e) Vond u het prettig dat het gesprek plaatsvond op de Raad/ thuis/ telefo-nisch of had u het liever ergens anders gehad of bijvoorbeeld telefonisch?
- f) Was het kind erbij?

Informatieverstrekking aan ouder(s)

- 1 Is aan u in dat gesprek verteld wat de bedoeling van het gesprek was en welke onderwerpen besproken zouden worden?
- 2 Is aan u verteld wat de verdere gang van zaken zou zijn met betrekking tot de melding van uw kind bij de Raad?
- 3 Is aan u in dat gesprek meegedeeld dat u recht op inzage heeft in de rap-portage die door de raadsonderzoeker zou worden geschreven over uw kind?

Inhoud van oudergesprek

- 4 a1) Zijn er aan u vragen gesteld over het gedrag van uw kind?
a2) Vond u het zinvol dat daar vragen over werden gesteld?
b1) Zijn er aan u vragen gesteld over hoe uw kind zich over het algemeen voelt?
b2) Vond u het zinvol dat daar vragen over werden gesteld?
c1) Zijn er aan u vragen gesteld over de ontwikkeling van uw kind, dat wil zeggen over hoe het met uw kind is gegaan vanaf zijn geboorte tot nu toe?
c2) Vond u het zinvol dat daar vragen over werden gesteld?

Beoordeling oudergesprek

- 5 a) Kunt u zich nog herinneren wat u vond van de vragen die door de raadsmedewerker aan u werden gesteld tijdens het gesprek?
b) Waren er bijvoorbeeld vragen bij die u minder prettig vond om te be-antwoorden?
c) Waren dat veel of weinig vragen?
d) Kunt u aangeven over welke onderwerpen deze vragen gingen?
- 6 a) Vond u dat er door de raadsmedewerker overbodige vragen werden gesteld?
b) Welke onderwerpen gaat het om?
- 7 Heeft u alles kunnen vertellen wat u kwijt wilde?
- 8 Vindt u zelf dat het al met al een goed gesprek was?
- 9 Wat vond u van de lengte van het gesprek. Duurde het te kort, te lang of was het precies goed?

- 10 a) Hebt u het idee dat de medewerker zich voldoende heeft verdiept in de situatie van uw gezin?
- b) En heeft hij daar ook een goed beeld van gekregen?
- 11 a) Hebt u het idee dat de medewerker zich voldoende heeft verdiept in de situatie van uw kind?
- b) En heeft hij een goed beeld gekregen van uw kind?

Gesprek met de jongere

- 12 a) De medewerker van de raad heeft óók een gesprek gevoerd met uw kind. Bent u zelf of is één van de andere familieleden aanwezig geweest bij het gesprek dat de raadsmedewerker heeft gehad met uw kind?
- b) Het is in de nieuwe werkwijze níet de bedoeling dat de ouders erbij zijn wanneer de raadsmedewerker in gesprek is met het kind. Wat vindt u daarvan?
- c) Heeft u daar problemen mee?
- d) En wat vindt u ervan dat de raadsmedewerker éérst met het kind spreekt en pas daarna met de ouder(s)? Heeft u daar zelf problemen mee?
- e) Waarom heeft u daar problemen mee?

Inzage in rapportage en beoordeling advies

- 13 Op een gegeven moment is er door de raadsmedewerker een rapportage geschreven over uw kind met daarin een advies over wat er met uw kind volgens hem/ haar moest gebeuren. Hebt u deze rapportage gelezen?
- 14 Hebt u deze rapportage toegestuurd gekregen, gelezen bij de Raad of hoe ging dat?
- 15 Begreep u alles wat er geschreven stond in de rapportage of vond u hem lastig om te lezen?
- 16 Heeft u de rapportage ook nog besproken met de raadsmedewerker?
- 17 Indien op eigen verzoek besproken: wat was de reden dat men de rapportage wilde bespreken met de Raadsonderzoeker? En leverde dat op wat de bedoeling ervan was?
- 18 In de rapportage adviseert de raadsonderzoeker wat voor straf er volgens hem aan een kind moet worden opgelegd voor het vergrijp dat hij heeft gepleegd. In de rapportage kan ook een advies worden gegeven over de hulp die de raadsonderzoeker nodig acht voor een kind. Wat voor advies werd er in de rapportage gegeven met betrekking tot uw kind?
- 19 Was u het eens met het hulpadvies?
- 20 Was u het eens met het strafadvies?
- 21 Begreep u om welke redenen men tot het advies was gekomen?

Algeheel oordeel ouder

- 22 Als u nu de hele gang van zaken overziet, achteraf, bent u dan tevreden over hoe het is gegaan of niet?
- 23 Vindt u dat het allemaal snel genoeg is gegaan of vindt u dat het hele proces te lang heeft geduurd?
- 24 Wat vond u van het contact met de raadsmedewerker?

Einde vragenlijst

We zijn gekomen bij het eind van de vragenlijst. Ik wil u alvast heel hartelijk bedanken voor uw medewerking aan het onderzoek. Heeft u zelf misschien nog vragen over het onderzoek of over dit gesprek?

Om u te bedanken voor uw medewerking mag ik u namens de Raad een cadeaubon toesturen. Hebt u daar belangstelling voor?

Zo ja, dan zou ik graag uw adres willen noteren. Wij zullen uw adres niet bewaren of voor andere zaken gebruiken, maar schrijven het direct op de envelop. Uw anonimiteit blijft dus gewaarborgd.

Bijlage 6 Context van de BARO

Zoals in hoofdstuk 1 is opgemerkt kan het totstandkomen van een nieuw instrument ten behoeve van het basisonderzoek strafzaken worden gekoppeld aan een aantal ontwikkelingen:

- vernieuwing in het jeugdstrafrecht;
- verdere intensivering van de aanpak van jeugdcriminaliteit;
- nieuw wetenschappelijk inzicht ten aanzien van jeugddelinquentie en risicofactoren⁴⁷.
- de jeugdsector is de laatste jaren sterk in beweging;

Hierna zullen aan de hand van genoemde ontwikkelingen de behoeften die tot het totstandkomen van de BARO hebben geleid kort worden geduid.

Vernieuwing jeugdstrafrecht en intensivering aanpak jeugdcriminaliteit

Een belangrijke basis kan worden gevonden in het rapport van de Commissie Jeugdcriminaliteit (Commissie van Montfrans) uit 1994.

De commissie:

- constateert dat de jeugdcriminaliteit sinds 1990 een stijgende lijn vertoont en tendeert naar zwaardere delictsoorten;
- is van mening dat jeugdcriminaliteit zeer divers van karakter is en een intensieve, veelvormige aanpak behoeft vanuit een pedagogische benadering (vroegtijdig, snel en consequent);
- constateert dat bepaalde beleidsterreinen bijdragen aan primaire preventie maar niet direct gestuurd kunnen worden vanuit het oogpunt van preventie van criminaliteit;
- is van mening dat waar het gaat om maatregelen gericht op risicojongeren deze mede vanuit het oogpunt van preventie moeten worden aangestuurd en vormgegeven;
- benoemt onder meer als specifieke aandachtsvelden onderwijs, arbeid en hulpverlening;
- stelt dat de aanpak en afdoening van jeugdcriminaliteit helder en normbevestigend moet zijn en dat ook hier geldt: vroegtijdig, snel en consequent.

Daartoe zou onder meer de taak van de Raad voor de Kinderbescherming dienen te worden geïntensiveerd (signalering, voorlichting, coördinatie taakstraffen, regiefunctie jeugdreclassering). Ten aanzien van twaalfminners merkt de commissie van Montfrans op dat er meer aandacht dient te worden besteed aan signalering van eventuele achterliggende problematiek bij delinquent gedrag. Hiertoe dienen duidelijke afspraken te worden gemaakt tussen politie en Raad en zou de politie alle contacten met minderjarigen onder de 12 jaar bij de Raad dienen te melden⁴⁸. Overigens is aan de problematiek van

Noot 47 Bij het schrijven van deze bijlage is onder meer gebruik gemaakt van het rapport 'BARO – Standaardisering en Protocollering Basisonderzoek Strafzaken Raad voor de Kinderbescherming', Doreleijers et.al., VU/ NIZW, juli 1999.

Noot 48 Op dit punt (en in relatie tot de Stop-reactie) is onlangs per brief van de staatssecretaris van justitie aan de Tweede Kamer (3 juli 2001) een wijziging aangekondigd in het beleid rond de Stop-reactie: meldingen in dit kader en in verband met achterliggende problematiek, recidive en zwaardere delicten moeten worden gedaan bij Bureau Jeugdzorg in plaats van bij de Raad.

twaaalfminners uitgebreider aandacht besteed in de nota 'Kinderen en Criminaliteit' van het Ministerie van Justitie uit 1997.

In het licht van bovenstaand advies van de Commissie Jeugdcriminaliteit, en gebaseerd op haar kerntaken, stelt de Raad zich in 1995 ten doel te bevorderen dat een individuele jeugdige die bij de Raad wordt gemeld niet opnieuw strafbare feiten pleegt. Het werk van de Raad is primair gericht op het pedagogische belang van de jeugdige zonder daarbij de belangen van de maatschappij te veronachtzamen. Het gaat om het opheffen of reduceren van risicofactoren voor de ontwikkeling van de jeugdige.

Van binnen en buiten de Raad komen steeds meer signalen dat het bestaande informatieformulier strafzaken dat onder meer in het kader van de vroeghulp wordt gebruikt niet meer voldoet.

Een rapportage van de commissie Dijkman-Quelhorst stelt nieuwe eisen aan het basisonderzoek strafzaken, die nauw aansluiten bij de bevindingen van de commissie van Montfrans: snelheid van voorlichting, evenwicht tussen tijd en kwaliteit, selectie van jongeren met een ongunstig ontwikkelingsperspectief, standaardisering en verifieerbaarheid en rekening houden met diversiteit en aard van delicten en jeugdige verdachten.

Nieuwe inzichten ten aanzien van jeugddelinquentie en risicofactoren

Grofweg kunnen jeugdigen die met het strafrecht in aanraking komen worden verdeeld in twee groepen. De eerste groep wordt gevormd door jeugdigen die in een bepaalde ontwikkelingsfase door middel van het plegen van criminaliteit vooral experimenteren en zoeken naar de grenzen die in de samenleving aan gedrag (toelaatbaar/ ontoelaatbaar) worden gesteld (vooral te vinden onder 'overlast veroorzakende' jeugdigen en 'first offenders'). De tweede groep wordt gevormd door jeugdigen die een meer problematische ontwikkeling doormaken en bij voortduring crimineel gedrag tentoonspreiden (vooral te vinden onder risicogroepen – afglijdende jongeren - en de harde kern).

Het nieuwe basisonderzoek strafzaken bouwt voort op criminologische en gedragswetenschappelijke inzichten dat jeugdigen die bij herhaling crimineel gedrag vertonen met name gekenmerkt worden door sociale problemen, ontwikkelingsproblemen en psychiatrische stoornissen (multicausaliteit). Door ernstige (gezins-)problemen, stoornissen en disfunctioneren van jeugdigen in onderling verband te bezien wordt meer recht gedaan aan de verklarende factoren voor het ontstaan van jeugddelinquentie. Wel is het daarbij van belang onderscheid te blijven maken enerzijds tussen bij de leeftijd passende probleemgedrag en stoornissen die tot normafwijkend gedrag leiden en anderzijds tussen crimineel gedrag zonder samenhang met psychosociale of psychiatrische stoornissen en crimineel gedrag waarbij een dergelijke samenhang zich wel voordoet.

Door meer aandacht op deze punten moet het voor strafrechtelijke autoriteiten mogelijk zijn op maat op delinquent gedrag bij jeugdigen te 'reageren' met alle mogelijkheden die het jeugdstrafrecht biedt.

Op basis van een secundaire analyse van het materiaal dat is gebruikt in het onderzoek 'Diagnostiek tussen jeugdstrafrecht en hulpverlening' (Doreleijers, 1995) zijn Professor Th. Doreleijers et al. gekomen tot tien discriminerende indicatoren voor jeugdige delinquenten met stoornissen en andere jeugdige delinquenten. Deze tien indicatoren zijn:

- 1 eerdere tehuisbewoning door jeugdige;
- 2 functionele stoornissen op school;
- 3 problematiek rond mishandeling of geweld buiten het eigen gezin;
- 4 stoornis als gevolg van lichamelijke klachten en pijnen zonder bekende medische oorzaak;
- 5 problematiek als gevolg van alcohol en drugs;
- 6 frequentie eerdere politiecontacten;
- 7 problemen met leerkracht of school in het algemeen;
- 8 stemming van jongere in het algemeen;
- 9 mate waarin jongere neiging had gevaarlijke dingen te doen;
- 10 vraag of vader van jongere vroeger contact heeft gehad met GGZ.

Opvallend is dat slechts twee indicatoren een relatie hebben met (mogelijk) internaliserende problemen, te weten 4 en 8.

Tevens werd duidelijk dat de screening aan waarde wint door niet alleen de jongere maar ook de ouder(s) te bezoeken en informatie te vragen op deze 10 indicatoren: het percentage verklaarde variantie (de maat die aangeeft of een gevonden verschil tussen jeugdigen met 'geen' respectievelijk 'wel' een stoornis goed verklaard wordt) blijkt dan ongeveer 69% te zijn, terwijl dat percentage, indien alleen met de jongere gesproken is, op ruim 43% ligt.

In het valideringsonderzoek van de BARO maken Professor Th. Doreleijers et.al. een onderscheid tussen de jongere-index (indicatoren 1, 3, 4, 5, 7) en een jongere-oudere index (vorige plus 2, 6, 8, 9, 10).

Tijdens het valideringsonderzoek blijkt het percentage verklaarde variantie op de genoemde 10 indicatoren lager te liggen dan in het eerdere onderzoek: nu wordt een percentage gemeten van 53%. Opvallend is een hoger gemeten verklaarde variantie indien alleen met de jongere gesproken is (49%) ten opzichte van het eerste onderzoek. Tevens valt op dat het verschil in percentage verklaarde variantie indien een gesprek werd gevoerd met zowel ouders en jongere (10 indicatoren) versus indien alleen een gesprek met de jongere zou zijn gevoerd (5 indicatoren) veel geringer is dan in het eerste onderzoek. Overigens is er in beide onderzoeken sprake van een vergelijkbaar percentage juiste classificaties van bijna 90%.

Jeugdsector in beweging

In 1994 is door de staatssecretarissen van justitie en VWS besloten dat er meer afstemming moet komen tussen de sectoren verantwoordelijk voor de jeugdzorg. Het project 'Regie in de Jeugdzorg' valt in feite uiteen in twee onderdelen, te weten het ontwikkelen van een eenduidige toegang tot de jeugdzorg en het ontwikkelen van zorgprogramma's. Een en ander leidt tot de vorming van Bureau's Jeugdzorg als één centrale toegang tot de jeugdzorg en tot modularisering van de jeugdzorg door de zorgaanbieders (beide uiteindelijk te verankeren in een nieuwe Wet op de Jeugdzorg die per 1 januari 2003 in werking treedt).

De Raad voor de Kinderbescherming blijft verantwoordelijk voor voorlichting aan de strafrechtelijke instanties en houdt de autonome bevoegdheid nader onderzoek in gang te zetten. Jeugdreclassering en voogdtaken worden ondergebracht in de nieuwe Bureaus Jeugdzorg.

Daarmee kunnen nog duidelijker dan voorheen binnen de strafrechtelijke taken (voorlichting en selectie) van de Raad twee accenten gelegd worden. Voorlichting en selectie kunnen vanuit de pedagogische invalshoek zowel

wijzen in de richting van een strafrechtelijke aanpak als in de richting van een hulpverleningsaanpak.

Ook om hieraan te kunnen voldoen is vernieuwing van het oude informatie-formulier strafzaken nodig. Het gaat daarbij overigens nadrukkelijk niet om een diagnostisch instrument maar om een screeningsinstrument. Het nieuw te ontwikkelen screeningsinstrument kan echter wel richting geven aan een mogelijk vervolg binnen de jeugdzorg. De koppeling tussen taken van de Raad voor de Kinderbescherming en die van de nieuwe Bureaus Jeugdzorg kan zo ook in het 'voorportaal' van de Raad worden gewaarborgd.

Bijlage 7 Rapportageformats

Rapportageformat voor de BARO vestigingen

Aanleiding tot het basisonderzoek
Verantwoordelijkheid
Standaard onderzoeksvragen
Eerdere contacten met politie, Justitie en Raad voor de Kinderbescherming,
HALT en Jeugdhulpverlening
Contacten met betrokkenen en informanten
Factoren die van invloed zijn geweest op het onderzoek
Eerste indruk en verloop van het contact
Delict
Gezin
De jeugdige
 school/ werk;
 vrije tijd/ vrienden/ financiën;
 de ontwikkeling;
 de lichamelijke conditie;
 functioneren van de jeugdige binnen het gezin (of andere leefsituatie)
 het gedrag;
 het gevoel;
 gebruik/ gokken.
Verwachtingen
Beantwoording onderzoeksvragen
Advies inzake strafrechtelijke afdoening
Belanghebbenden
Inzage
Ondertekening
Bijlage

Rapportageformat voor de niet-BARO vestigingen

Voorbeeld Dordrecht

Raadsgegevens
Personalía
Delict
Overige
Gezinssituatie
Gezondheid
School/ Werk
Financiën
Vrije tijd
Delict
Visie ouders/ verzorgers
Hulp bij opvoeding
- Indruk
- Advies raadsonderzoeker
- Besluit praktijkleider strafzaken
- Reactie ouders/ verzorgers en
jongere op het conceptverslag

Voorbeeld Utrecht

Aanleiding
Gezinssituatie
Gezondheid
School
Werk/ bijbaan
Financiën
Middelengebruik
Vrijetijdsbesteding
Hulpverlening
Eerdere politiecontacten
Huidig delict
Schade
Aanvullende opmerkingen
Indruk raadsonderzoeker
Advies

Bijlage 8 Checklist voor het opstellen van de samenvatting in het BARO rapport

Inschatting van intelligentie:

- (evt.) mate van verwardheid;
- (evt.) kennis Nederlandse taal;
- kwaliteit contact.

Inschatting waarheidsgehalte anamnese, mate van sociaalwenselijkheid:

- (evt.) invloed detentiesituatie op de anamnese (en bv. op de stemming);
- (evt.) ontwenningverschijnselen, heimwee.

Inschatting thuis-/ opvoedingssituatie

Weging van:

- geheel van beschermende factoren;
- geheel van risicofactoren;
- mate van zorgen (zie schema).

Mogelijk verband tussen delict en stoornis/ functioneren

Belang continuering opleiding

Is er sprake van een crisissituatie?

Is direct handelen noodzakelijk? Evt. acute beoordeling door een psychiater op het politiebureau?

Is verdere diagnostiek geïndiceerd/ haalbaar?

Is hulpverlening nodig/ haalbaar?

Is de jongere/ zijn de ouders bereid hulp te aanvaarden?

Inschatting recidive kans (op basis van de stoornissen?), haalbaarheid schadevergoeding; geschiktheid detentie/ taakstraf/ huisarrest.

Bijlage 9 Het BARO wegingsformulier

		scores op basis van gegevens van:	mate van zorgen				
			niet te scoren	geen	enige	veel	zeer veel
Delict	0	jongere					
	0	ouders					
	0	school					
	0	politie					
	0	gezinsvoogd					
	0	anders					
Ontwikkeling	0	jongere					
	0	ouders					
	0	school					
	0	politie					
	0	gezinsvoogd					
	0	anders					
Lichamelijk	0	jongere					
	0	ouders					
	0	school					
	0	politie					
	0	gezinsvoogd					
	0	anders					
Psychische stoornis - externaliseren	0	jongere					
	0	ouders					
	0	school					
	0	politie					
	0	gezinsvoogd					
	0	anders					
Psychische stoornis - internaliseren - gebruik van middelen	0	jongere					
	0	ouders					
	0	school					
	0	politie					
	0	gezinsvoogd					
	0	anders					
Functioneren 1 ^e milieu	0	jongere					
	0	ouders					
	0	school					
	0	politie					
	0	gezinsvoogd					
	0	anders					
Functioneren 2 ^e milieu	0	jongere					
	0	ouders					
	0	school					
	0	politie					
	0	gezinsvoogd					
	0	anders					
Functioneren 3 ^e milieu	0	jongere					
	0	ouders					
	0	school					
	0	politie					
	0	gezinsvoogd					
	0	anders					
Omstandigheden	0	jongere					
	0	ouders					
	0	school					
	0	politie					
	0	gezinsvoogd					
	0	anders					

Bijlage 10 Het tijdschrijfformulier

Tijdschrijfformulier voor BARO en niet-BARO: zie volgende twee pagina's.

BARO-TIJD SCHRIJFFORMULIER

Dossiernummer:

Naam invuller:

Activiteit	Aantal minuten																				Totaal
	week:					week:					week:					week:					
	ma	din	woe	don	vrij	ma	din	woe	don	vrij	ma	din	woe	don	vrij	ma	din	woe	don	vrij	
ONDERZOEK																					
analyseren van beschikbare informatie																					
vaststellen opzet onderzoek																					
uitnodigen van betrokkenen																					
Barorgesprekken met:																					
jongere																					
ouders																					
school (of anderen)																					
benaderen (extra) informanten telefonisch																					
voeren van intern overleg (MDO en/of praktijkleider)																					
voeren van extern overleg																					
invoeren van contacten in KIS																					
RAPPORTAGE																					
opstellen concept rapport																					
bespreken concept met praktijkleider																					
verlenen inzage aan betrokkenen																					
verwerken commentaar en opstellen definitief eindrapport																					
bijwerken in KIS																					
ADMINISTRATIEVE AFRONDING																					
afsluiten dossier																					
besluit in KIS																					
NAZORG / OVERDRACHT																					
voeren overdrachtsgesprek																					
maken van verslag n.a.v. overdracht																					
ZAAKSGEBONDEN OVERHEAD / GRIJZE TIJD																					
reistijd																					
wachttijd																					
overige:																					

NIET-BARO BASISONDERZOEK TIJDSCHRIJFFORMULIER

Dossiernummer:

Naam invuller:

Activiteit	Aantal minuten																				Totaal
	week:					week:					week:					week:					
	ma	din	woe	don	vrij	ma	din	woe	don	vrij	ma	din	woe	don	vrij	ma	din	woe	don	vrij	
ONDERZOEK																					
analyseren van beschikbare informatie																					
vaststellen opzet onderzoek																					
uitnodigen van betrokkenen																					
Gesprekken met:																					
voeren van intern overleg (MDO en/of praktijkleider)																					
voeren van extern overleg																					
invoeren van contacten in KIS																					
RAPPORTAGE																					
opstellen concept rapport																					
bespreken concept met praktijkleider																					
verlenen inzage aan betrokkenen																					
verwerken commentaar en opstellen definitief eindrapport																					
bijwerken in KIS																					
ADMINISTRATIEVE AFRONDING																					
afsluiten dossier																					
besluit in KIS																					
NAZORG / OVERDRACHT																					
voeren overdrachtsgesprek																					
maken van verslag n.a.v. overdracht																					
ZAAKSgebonden overhead / grijze tijd																					
reistijd																					
wachttijd																					
overige:																					