



**INZET VAN DE ISD-MAATREGEL BIJ  
JONGVOLWASSEN VEELPLEGERS:  
RESULTATEN VAN VIER REGIONALE PILOTS**

SAMENVATTING EINDRAPPORTAGE PROCES-EVALUATIE

Bureau Alpha

's-Hertogenbosch, februari 2019

Collin Hoogeveen (Bureau Alpha)

Monique Bruinsma (Bureau Bruinsma)

met medewerking van: Agnes van Burik en Sander Eijgenraam

## Colofon

### *Opdrachtgever*

Ministerie van Justitie en Veiligheid, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum

### *Uitvoering*

Bureau Alpha, 's-Hertogenbosch ([www.bureaualpha.nl](http://www.bureaualpha.nl))

In samenwerking met: Bureau Bruinsma ([www.bureaubruinsma.nl](http://www.bureaubruinsma.nl))

### *Auteurs*

Collin Hoogeveen (Bureau Alpha)

Monique Bruinsma (Bureau Bruinsma)

m.m.v. Agnes van Burik en Sander Eijgenraam

### *Verschijningsdatum*

Maart 2019

### *Uitgave*

's-Hertogenbosch: Bureau Alpha

(C) WODC, Ministerie van Justitie en Veiligheid, auteursrecht voorbehouden.

## Samenvatting

Deze voorliggende studie omvat een procesevaluatie van vier pilots, verspreid over de vier regio's Zeeland/West-Brabant, Amsterdam, Rotterdam en Utrecht. In elk van deze regio's is gedurende de looptijd van twee jaar verschillend geïnvesteerd om te komen tot een betere benutting van de ISD-maatregel bij jongvolwassen stelselmatige daders. In de procesevaluatie is nagegaan welke lessen uit deze pilots kunnen worden getrokken en of elementen wellicht ook interessant zijn om landelijk te implementeren. De procesevaluatie werd uitgevoerd door Bureau Alpha in opdracht van het WODC. Deze samenvatting is leesvervangend en geeft de insteek en resultaten van het onderzoek weer.

### 1 VIER REGIONALE PILOTS

Sinds 2004 kan de maatregel Inrichting Stelselmatige Daders (ISD-maatregel) worden opgelegd aan volwassen veelplegers. Deze maatregel, waarbij iemand voor maximaal twee jaar kan worden gedetineerd, is gericht op het doorbreken van de vicieuze cirkel van het steeds weer opsluiten en vrijlaten van zeer actieve veelplegers. Deze hardnekkige groep van recidiverende daders zorgt voor veel en ernstige maatschappelijke overlast (Struijk, 2011). De periode van de maatregel moet de mogelijkheid bieden voor benodigde behandeling, begeleiding en hulp. Onderzoek van Tollenaar en Van der Laan (2012) laat zien dat de ISD-maatregel de recidive met circa 10 á 15 procentpunten verlaagt.

Jongvolwassen (i.c. 18 t/m 24 jarige) stelselmatige daders krijgen de ISD-maatregel niet vaak opgelegd. Het gaat om hooguit enkele tientallen per jaar. Ten aanzien van deze doelgroep zou sprake zijn van ondergebruik, zo bleek in 2014 uit een onderzoek door Pröpper et al. (2014). Dit komt volgens de onderzoekers onder andere door verkeerde beeldvorming over de inzet van deze maatregel. Ketenpartners gaan te veel uit van de inzet van ISD als een 'laatste redmiddel' (*ultimum remedium*). In het Pröpper-onderzoek kwam naar voren dat professionals vinden dat eerst letterlijk alles geprobeerd dient te zijn. Pas dan komt de ISD-maatregel aan de orde, vond men destijds. Pröpper et al. stelden hier in hun rapport een mogelijke benadering als *optimum remedium* tegenover, die effectiever zou kunnen zijn. Vanuit die benaderingswijze worden de ketenpartners namelijk meer gestimuleerd om ook voor de jongere doelgroep te bekijken of een ISD-maatregel een nieuwe opening kan bieden voor acceptatie van begeleiding en hulp.

Naar aanleiding van het onderzoek van Pröpper et al., en in aansluiting op toezeggingen van de staatssecretaris de ISD voor jongvolwassenen beter te willen benutten, zijn in 2015 en 2016 vier regionale pilots gestart. In Zeeland/West-Brabant, Amsterdam, Rotterdam en Utrecht zijn de aanbevelingen van Pröpper et al. eerst omgezet in afzonderlijke pilotplannen. In Zeeland/West-Brabant werd het projectleiderschap eerst belegd bij het Openbaar Ministerie en later bij de PI. In andere drie regio's bij het (grootste) veiligheidshuis in de betreffende regio. De doelen van de regionale pilots kunnen als volgt worden geformuleerd:

#### Hoofddoel van de pilots:

- Een betere benutting van de ISD-maatregel bij jongvolwassen stelselmatige daders van in het bijzonder High Impact Crimes, door het inzetten van de ISD-maatregel vanuit de benadering van *optimum remedium* in plaats van *ultimum remedium*.

- Uitgangspunt hierbij is dat dit bijdraagt aan een verminderde recidive en een veiliger samenleving; alsmede aan het goed kunnen functioneren van ex-gedetineerden in de samenleving.

**Om dit hoofddoel te bereiken, richten de pilots zich op:**

1. Verbetering van het proces van afweging en toeleiding → Toeleiding
2. Verbetering van het programma-aanbod (intra- en extramuraal) → Tenuitvoerlegging
3. Verbeteren van re-integratie (inclusief opvolging en nazorg) → Terugkeer
4. Versterken samenspel in en regievoering door veiligheidshuis → Samenwerking & regie

De looptijd van alle pilots was twee jaar en zij eindigden, vanwege verschillende startmomenten, ergens tussen begin 2018 en begin 2019. De regio's hebben gedurende deze periode ervaring kunnen opdoen met de doelgroep van jongvolwassen veelplegers die potentieel voor de ISD-maatregel in aanmerking kunnen komen. Het gaat in de periode tussen start en einde van de pilots in totaal om 52 jongvolwassenen die daadwerkelijk in de ISD-maatregel zaten. Omdat het elk jaar per regio om een vrij beperkt aantal personen gaat, kan ook niet verwacht worden dat de veranderde focus op ISD heel snel zal leiden tot een ingesleten nieuwe werkwijze. De nadruk ligt op het verkennen van mogelijkheden om de maatregel bij deze doelgroep beter te benutten.

## 2 DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN PROCES-EVALUATIE

Het doel van de evaluatie is monitoring en evaluatie van het uitvoeringsproces van de vier pilots, met het oog op het verkennen van landelijke implementatiemogelijkheden van onderdelen van de pilots. Medio 2017 is een tussenbalans opgemaakt van de stand van zaken in de pilots<sup>1</sup>; de afsluitende dataverzameling vond eind 2018 plaats.

De onderzoeksvragen luiden:

1. Ten aanzien van welke conclusies en aanbevelingen van Pröpper et al. zijn in de pilots activiteiten ontwikkeld? Ten aanzien van welke niet? Waarom niet? Zijn er extra activiteiten (die niet voortvloeien of te verbinden zijn aan Pröpper et al.) uitgevoerd? Welke?
2. a. Welke beoogde acties in de pilots zijn er gerealiseerd en welke werden uiteindelijk niet gerealiseerd?  
b. Zijn hieruit *do's en don'ts* af te leiden om de oplegging van de ISD-maatregel bij jongvolwassen zeer actieve veelplegers te verbeteren? Zo ja, welke?
3. Zijn de *do's* landelijk te implementeren? Zo ja, welke? Welke niet en waarom niet?

## 3 METHODEN VAN ONDERZOEK

Om de eerste twee onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden werden in totaal 116 personen geïnterviewd: 92 personen in de vier pilotregio's en 24 personen daarbuiten. In de pilotregio's gaat het om betrokkenen van diverse organisaties: 28 personen van het veiligheidshuis/actiecentrum; 21 respondenten werkzaam in Penitentiaire Inrichtingen (PI's); 14 van het Openbaar Ministerie (OM); 15 bij een reclasseringsorganisatie; en de overige 14 respondenten werken bij andere organisaties. Dit

<sup>1</sup> De resultaten hiervan werden beschreven in het werkdocument 'Inzet van de ISD-maatregel bij jongvolwassen veelplegers: vier regionale pilots; voortgangsrapportage, versie 17 oktober 2017' dat werd gedeeld met de landelijke werkgroep ISD-JOVO en met de vier regio's.

zijn politie, gemeente, de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) en het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP). Er zijn voorts interviews uitgevoerd in twee niet-pilotregio's (n=14) en met landelijk betrokken functionarissen bij het ministerie van Justitie en Veiligheid, DJI, 3RO en het Openbaar Ministerie (n=6). Tot slot werden ook nog een viertal rechters geïnterviewd. Verder zijn alle pilotplannen, actielijsten en voortgangsverslagen, zowel halverwege de looptijd als in de periode erna, opgevraagd en geanalyseerd.

Om de derde onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden werden drie bijeenkomsten georganiseerd. De eerste richtte zich op vertegenwoordigers vanuit de landelijke pilotwerkgroep. We spraken met hen over de visies en mogelijkheden ten aanzien van het landelijk vervolg op de pilots. Daarnaast werden er twee bijeenkomsten georganiseerd in regio's waar géén ISD-pilot heeft gelopen, te weten in Den Haag en Arnhem. Bij deze bijeenkomsten vroegen wij de veiligheidspartners in deze regio's om na te gaan welke mogelijke meerwaarde een nieuwe werkwijze rond ISD voor jongvolwassenen in hun dagelijkse praktijk zou kunnen hebben.

## 4 RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK

Uit het onderzoek blijkt dat de vier pilotregio's op diverse fronten relevante ervaringskennis hebben opgeleverd. Die kennis helpt - zoals was beoogd - bij het formuleren van ideeën over wat (landelijk) een goed vervolg kan zijn met de opgedane ervaringen en inzichten.

### 4.1 Korte schets van de pilots: doelgroep en doelen

In de pilots bestond de doelgroep uit jongvolwassen zeer actieve veelplegers. Om in aanmerking te kunnen komen voor de maatregel moet iemand als *zeer actief veelpleger* beschouwd kunnen worden. Dat betekent dat iemand *'over een periode van vijf jaren processen-verbaal tegen zich opgemaakt zag worden voor meer dan tien misdrijven, waarvan ten minste één in het afgelopen jaar'*. Verder gelden als wettelijke criteria:

- het 3OH-criterium: drie onherroepelijke vonnissen dienen volledig ten uitvoer gelegd te zijn in de afgelopen vijf jaar;
- voorlopige hechtenis moet zijn toegelaten op het nieuw gepleegde feit.

De regio's kozen verschillende manieren om de potentiële doelgroep af te bakenen (16 en 17 jarigen wel of niet meerekenen; alleen HIC-plegers of breder). De totale aantallen die per regio in aanmerking zouden kunnen komen werden geschat tussen de 40 á 50 (Utrecht en Zeeland/West-Brabant) tot 170 (Amsterdam) of 250-350 (Rotterdam). De ervaring in de pilots leert dat circa de helft van deze aantallen op een gegeven moment ook daadwerkelijk aan de hierboven genoemde wettelijke criteria voldoet.

Er was geen sprake van een vaste pilot-werkwijze. Enkel op het niveau van ambitie stelden de regio's de klokken gelijk. Elke regio ging op basis van de adviezen in het rapport van Pröpper et al. op zoek naar wat zij zelf nodig achtten om de lokale praktijk verder te helpen wat betreft een betere benutting van de ISD-maatregel bij jongvolwassen veelplegers. De daarop geformuleerde werkdoelen variëren, van investeringen gelinkt aan een reeds lopende aanpak tot bijvoorbeeld kennisvergroting over ISD bij partners. De hierna volgende tabel geeft een overzicht.

*Doelen in de pilotplannen van de vier regio's*

	<b>Rotterdam (2015)</b>	<b>Amsterdam (2016)</b>	<b>Utrecht (2016)</b>	<b>Zeeland/ West-Brabant (2016)</b>
Ontwikkelen programma tenuitvoerlegging voor JOVO	X	X	X	X
Verbeteren nazorg/re-integratie	X	X	X	X
Verbeteren toeleiding		X	X	X
Versterken samenwerking / informatieoverdracht	X	X		X
Kennis over ISD vergroten bij partners	X	X		
Geen/minder recidive		X		X
Afweging ISD in voorfase (casusoverleg)	X		X	
Aansluiting intramuraal en extramuraal		X		
Verbeteren toepassing ISD in brede zin		X		
Kwaliteitsimpuls bestaande aanpak	X			
Extra aandacht voor LVB	X			
ISD in gangbaar interventiepalet voor doelgroep	X			

#### 4.2 Omvang van de bereikte doelgroep jongvolwassenen in de pilots

Het gaat in de pilots om relatief kleine aantallen personen. In de periode tussen start en einde van de pilots zaten in de vier regio's in totaal 52 personen op enig moment in de ISD-maatregel. Dat was een hoger aantal dan de jaren voorafgaand aan de pilotperiode.<sup>2</sup> In 2011-2015 bedraagt de instroom in de ISD in de vier regio's slechts 32. Per regio ligt dit aantal afgerond dus op gemiddeld twee per jaar. Dat het bij jongvolwassenen om kleine aantallen gaat blijkt ook bij de vergelijking met de oudere doelgroep. De instroom in de ISD is bij jongvolwassenen vier keer kleiner dan bij oudere volwassenen. Als wordt uitgegaan van de potentiële doelgroep van zeer actieve veelplegers, dan is het aandeel dat ISD krijgt in de leeftijd van 18 tot en met 24 jaar slechts 1.7%, vergeleken met 7.1% bij de oudere veelplegers.

Na de start van de pilot nam de instroom toe. In Amsterdam was de toename het sterkst (van gemiddeld 2 per jaar naar gemiddeld 14 per jaar); in de andere regio's was sprake van ongeveer een verdubbeling van de instroom. Hoewel de instroom in de ISD over de hele breedte ook elders toenam, ligt de toename in de vier pilotregio's wel boven de trend elders in Nederland. Het doel van de pilots was een betere benutting van de maatregel ISD bij jongvolwassenen. Uit de cijfers blijkt dat de acties gericht op verbetering van de toeleiding ook gepaard zijn gegaan met een stijging van de instroom van jongvolwassenen in de ISD.

#### 4.3 Beantwoording onderzoeksvraag 1: Toepassing aanbevelingen uit voorafgaand Pröpper-onderzoek

Op hoofdlijnen zien we de verschillende aandachtgebieden uit het rapport van Pröpper et al. terug in de investeringen die in de pilotregio's zijn gedaan. Overal zijn evenwel andere accenten gelegd om te kunnen aansluiten op de lokale situatie. Sommige adviezen werden opgevolgd, andere niet, en ook zien we zelf aangebrachte accenten.

<sup>2</sup> Hoofdstuk 3.

#### 4.3.1 Adviezen van Pröpper et al. die in de pilotplannen werden overgenomen<sup>3</sup>

- Alle pilotregio's hebben het advies van opgavengestuurd werken vanuit de 'optimum remedium'-filosofie ter harte genomen. Op het niveau van opbouw van projectplannen heeft ieder eigen lijnen gekozen. Er werd hierover bij de start niet veel onderling afgestemd, maar verderop in de pilotperiode is wel van uitwisseling sprake geweest via het landelijke overleg.
- Het projectleiderschap van de regionale pilots werd in drie van de vier pilots bij de veiligheidshuizen belegd. Alleen Zeeland/West-Brabant koos, met aanvankelijk het OM en later de PI als trekker, een andere lijn.
- In de pilotplannen zijn afspraken opgenomen over het verzorgen van de informatievoorziening met een duidelijke focus op de invulling van het voorbereidend werk (opbouwen van een dossier; toewerken naar en onderbouwen ISD-scenario).
- De aanbeveling om de ISD-adviezen voor jongvolwassenen mondeling toe te lichten bij rechtszaken is in geen enkel plan een actiepoint. Toch werd hier later wel op ingezet. In de regio's werd afgesproken dat de reclasseringsadviseur hiertoe ten minste ter zitting aanwezig moest zijn. Bij de regio Zeeland/West-Brabant is in de laatste fase van de pilot ervoor gekozen om een vertegenwoordiger van de PI bij alle ISD-JOVO zittingen als deskundige te laten oproepen.
- De inzet op vroegtijdiger hulp voor de JOVO's, waar Pröpper et al. voor pleit, is veelal vertaald naar een streven om de JOVO na aankomst in de PI zo snel als mogelijk extramuraal te plaatsen.
- Specifieke aandacht voor LVB-problematiek is in alle plannen opgenomen, zoals ook geadviseerd.

#### 4.3.2 Adviezen van Pröpper et al. die geen aandacht kregen<sup>4</sup>

- Er zijn geen expliciete afspraken gemaakt op het vlak van regie in brede zin. De invulling van de precieze rol en opdracht van de procesregisseurs van het veiligheidshuis zien we veelal niet terug in de doelen en acties. Ook heeft men zich niet voorgenomen om afspraken te maken over wie inhoudelijk de trekker (casusregisseur) zou moeten zijn in de verschillende fasen van het ISD-proces.
- Meer in het algemeen is ook de taakverdeling tussen procesregisseurs van het veiligheidshuis enerzijds en de samenwerkende ketenpartners anderzijds veelal niet in de plannen uitgewerkt.
- Het aanstellen van vaste rechters werd in de regio's niet binnen de mogelijkheden van de pilot gerekend, men heeft zich eerst gericht op het kunnen informeren van rechters over de ISD bij jongvolwassenen.
- Inzet van hulp vóórdat iemand op de ISD-afdeling is geplaatst krijgt in de plannen nauwelijks aandacht. De reden is dat iemand in die vroege fase eerst gemotiveerd dient te worden. Ook op het thema motivatie wordt echter beperkt ingezet.
- Als het gaat om werken aan competenties van het personeel in de PI, dan was de inzet hierop relatief beperkt. Problemen met de capaciteit en personeelsverloop speelden hierin een rol en specifiek in Amsterdam het sluiten van PI Almere einde 2018.

#### 4.3.3 Aanvullende, zelf aangebrachte accenten in de pilotregio's<sup>5</sup>

- Het advies van Pröpper et al. focust sterk op het opbouwen van een adequaat en onderbouwd scenario in het veiligheidshuis. In de pilotplannen zien we dat het reclasseringsadvies meer centraal is gesteld als bepalend schakelpunt.
- Er werden in regio's geen vaste reclasseringswerkers per JOVO aangesteld, zoals Pröpper et al. adviseerde. Wél is erop ingezet om op pilotniveau experts en voorvechters van de beoogde

<sup>3</sup> Paragrafen 5.1, 6.1 en 7.1 en hoofdstuk 10.

<sup>4</sup> Paragrafen 5.1, 6.1 en 7.1 en hoofdstuk 10.

<sup>5</sup> Paragrafen 5.1, 6.1, 7.1 en hoofdstuk 10

nieuwe aanpak in stelling te brengen. De staande praktijk bij 3RO stond (en staat) vaak nog onvoldoende toe dat de toedeling van een reclasseringswerker aan een JOVO los wordt gezien van de regio waar een JOVO zich op enig moment bevindt. De wisseling van reclasseringswerkers is hiervan voor JOVO's het gevolg.

- Voor wat betreft de fase vanaf de tenuitvoerlegging laat een vergelijking van de Pröpper-adviezen en de pilotplannen een belangrijk accentverschil zien. Waar Pröpper et al. in de aanbevelingen de nadruk legt op systeemgerichte, samenhangende en langdurige passende behandeling in klinieken<sup>6</sup>, richten de pilotplannen zich meer op het inzetten van een passend programma met voldoende aandacht voor scholing.
- Op het thema re-integratie zijn in het Pröpper-rapport geen concrete aanbevelingen uitgewerkt. In de pilots kreeg dit thema echter wel de nodige aandacht, vooral voor het vroegtijdig gaan bespreken van het thema wonen en de verschillende leefgebieden, de intensivering van samenwerking met gemeente en veiligheidshuis op dit vlak én het (landelijk) agenderen van het nijpend tekort aan adequate woonplekken.

#### 4.4 Beantwoording onderzoeksvraag 2: Realisatie van plannen en de daaruit te trekken lessen

De doelen van de pilot-regio's liepen uiteen. Dat betekent dus ook dat de daaruit voortvloeiende activiteiten divers waren. We spraken met de uitvoerend betrokkenen in de regio's over realisatie van plannen en ook over de daaruit te trekken lessen. We vatten de resultaten van die inventarisatie hieronder samen voor elk van de vier hoofdthema's waarop zij betrekking hadden:

- Verbetering van het proces van afweging en toeleiding → Toeleiding
- Verbetering van het programma-aanbod (intra- en extramuraal) → Tenuitvoerlegging
- Verbeteren van re-integratie (inclusief opvolging en nazorg) → Terugkeer
- Versterken samenspel in en regiovoering door het veiligheidshuis → Samenwerking & regie

Vervolgens wordt stilgestaan bij het draagvlak voor het gedachtegoed van ISD als *optimum remedium* voor jongvolwassenen en de gerealiseerde instroomcijfers, landelijk en in de pilotregio's.

##### 4.4.1 Toeleiding

###### Realisatie van plannen<sup>7</sup>

- De grootte van de potentiële doelgroep waarop men zich in de pilot richtte varieert. In Rotterdam is deze ruim, onder andere doordat men ook personen die minder dan tien feiten pleegden wél tot de doelgroep rekent. Hier schat men dat elk jaar zo'n 150 personen binnen de criteria vallen; in Amsterdam (naar schatting circa 85) werkt men ook actief aan de jongvolwassen veelplegers die nog géén Top 600/400 regisseur hebben een procesregisseur aangewezen kregen (vanaf ongeveer halverwege de pilot). In Utrecht en Zeeland/West-Brabant is de doelgroep in de praktijk beperkter geweest, hier schat men dat het potentieel gaat om circa 40 tot 50 personen.
- Waar dit werd beoogd is het ook gelukt om JOVO's te *labelen* als potentiële ISD-ers op basis van de check van veelplegerlijsten aan de harde criteria. Zodoende krijgt men nu in het veiligheidshuis een seintje op het moment dat iemand uit de doelgroep opnieuw is aangehouden. Het wordt dan

<sup>6</sup> Er werd in de praktijk soms wel ingezet op het inzetten van klinieken om (vaak ook ambulante) de (herhalings)diagnostiek te verzorgen. Omdat hierover vrijwel geen acties in de plannen werden opgenomen is het zicht op de praktijk in onderhavige evaluatie beperkt gebleven.

<sup>7</sup> Paragraaf 5.2 en hoofdstuk 10.



mogelijk om zonnig contact met ZSM te zoeken om hen te wijzen op het voorwerk dat in het veiligheidshuis al is verricht.

- Hoewel mondjesmaat pogingen werden gedaan ook de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) bij de pilots te betrekken, lukte dit nog niet goed. Alleen daar waar deze organisatie al deelnemer was bij het casusoverleg, is sprake van goede onderlinge afstemming. Op ZSM kan men soms nog beter gebruik maken van mogelijke informatie bij de RvdK. Meer in het algemeen lukt het overigens wel om jeugdinformatie (deels via het casusoverleg; deels via de informatie in de database JD-Online) in voldoende mate mee te nemen in de afweging. Hierop werd in enkele regio's expliciet inzet gepleegd.
- Hét belangrijkste schakelpunt in het ISD-proces is het reclasseringsadvies. Er is in de pilots op ingezet de kwaliteit te verbeteren en volgens de betrokkenen is dat gelukt. De wenselijkheid van ISD wordt nu vaak beter onderbouwd en ingebouwde kwaliteitswaarborgen (tegenlezen door expert binnen 3RO; onderlinge afstemming tussen reclasseringswerkers; vooraf contact met de PI) hebben hieraan bijgedragen. Hoewel de invloed vanuit de pilots op het werk in ZSM als beperkt wordt ingeschat, is wel gezorgd voor opname in de werkinstructie van de werkwijze bij een potentiële ISD-er.
- Er is in de pilots voorts ingezet op het voorlichten, en soms ook trainen, van reclasseringswerkers, rechters, officieren van justitie en parketmedewerkers, (proces)regisseurs, en van medewerkers in de PI, over de beoogde aanpak van jongvolwassenen. Het heeft geleid tot het formuleren van een landelijke visie op één A4 door 3RO (zie bijlage 3), waarin de optimum remedium benadering en de mogelijkheid van ISD bij jongvolwassenen expliciet is opgenomen.
- Het blijkt dat in de pilots is ingezet op het stroomlijnen van het werkproces van OM en 3RO en/of vooraf afstemming van de te volgen lijn door OM en 3RO ter zitting. Respondenten van verschillende organisaties (en ook rechters), laten weten dat de doorgaans geen ISD aan jongvolwassenen wordt opgelegd als er geen overeenstemming is tussen 3RO en OM. Er is overigens te zien dat van consensusgerichtheid als primair doel in de toeleiding zeker geen sprake is. Bij de betrokken partijen is er namelijk ook sprake van gezonde weerstand hiertegen. Dit betekent dat deze partijen (3RO, OM, veiligheidshuis), ondanks de soms intensieve samenwerking, blijven opereren vanuit de eigen rol.
- We zien dat de inspanningen in de regio's gepaard zijn gegaan met hogere instroomcijfers van JOVO's in de ISD. Met name in Amsterdam, maar ook in de andere drie regio's, was sprake van een stijging die tenminste ten dele hierdoor kan worden verklaard.

#### Gebleken *do's en don'ts* bij de toeleiding<sup>8</sup>

- Het blijkt goed te werken als wordt ingezet op kwaliteitsverbetering van reclasseringsadviezen. De rechter wil na aanhouding snel duidelijkheid over de richting waarin de reclasseringswerker denkt wat betreft het advies. Bij korte lijnen tussen veiligheidshuis, reclasseringsadviseur en OM (/ZSM) lukt het om vroegtijdig af te stemmen en in principe alleen ISD van de rechter te vragen als partijen het eens zijn en een eensluidend verhaal hebben.
- In de voorfase van casusoverleg in het veiligheidshuis is het *labelen* van potentiële ISD-ers van belang. De optie 'ISD: ja/nee' zou standaard langs moeten komen in het casusoverleg. Ook werkt het goed als partners zoals RvdK en jeugdbescherming bij het voorbereidend casusoverleg zijn aangesloten. Via hen kan jeugdinformatie worden ingebracht.

---

<sup>8</sup> Hoofdstukken 8 en 10.

#### 4.4.2 Tenuitvoerlegging

##### Realisatie van plannen<sup>9</sup>

- In de pilotplannen werd als doel gesteld om de contouren van een programma van dagactiviteiten en zorginterventies voor jongvolwassenen te beschrijven. Dit is nog niet gerealiseerd, hoewel er (bijvoorbeeld in de PI Vught) tegen het eind van de pilotperiode hierin wel stappen zijn gezet. Bij betrokkenen zijn er gedurende de pilot twijfels over de haalbaarheid van een apart programma voor jongvolwassenen. Hoewel men doorgaans goed in staat is de doelgroep van jongvolwassenen te typeren, wordt de reden van 'diversiteit in de doelgroep' aangevoerd als reden om geen programma te kunnen beschrijven. Er is wel op landelijk niveau (vanuit DJI) een beknopte inventarisatie uitgevoerd van alle mogelijke jeugdinterventies voor deze doelgroep. De vervolgstap (welke zijn mogelijk passend?) dient nog te worden gezet.
- Veel respondenten in de PI geven aan dat ze het erg lastig vinden om te werken met de jongvolwassenen: het is geen gemakkelijke doelgroep. Er is in de pilots met het vormgeven van een pedagogisch klimaat (meer belonen en minder straffen) geëxperimenteerd. Het blijkt dat binnen een afdeling met ook oudere ISD-ers (en soms vermenging met het Huis van Bewaring bij dagactiviteiten) het eigenlijk niet mogelijk is om een goed gerichte aanpak vorm te geven. In individuele gevallen is er in de pilots zeker minder snel gestraft en rekening gehouden met het puberale karakter van het gedrag van sommige JOVO's.
- Er wordt nog relatief weinig geïnvesteerd in het motiveren van JOVO's. Er is in de pilots wel gewerkt aan het concentreren van expertise over de doelgroep bij een specifieke groep mensen. De werkers op de werkvloer (met name in de PI) komen nu tijd tekort en hebben geen extra uren voor de JOVO's die wel extra aandacht nodig hebben. In veel gevallen (onder meer diagnostiek, scholing, aanpakken schulden, drugsverslaving) hangt het van de motivatie af of er stappen gezet kunnen worden.
- Wel is er in de pilots extra aandacht geweest voor scholing van jongvolwassenen. Hoewel soms beoogd werd een apart programma specifiek voor jongvolwassenen op te zetten, kwam dit niet van de grond. Sterker nog: de faciliteiten in de PI om op maat aan de scholingsbehoeften van jongvolwassenen te kunnen werken ontbraken veelal. Er werd wel mondjesmaat geëxperimenteerd met het volgen van een opleiding buiten de muren van de PI, maar structurele samenwerking met een school/scholen is nog niet opgezet. In de PI verwijst men af en toe ook naar de motivatie van de jongvolwassene om naar school te willen gaan puur om buiten de PI te kunnen zijn. Betrokkenen stellen aan het eind van de pilotperiode vast dat het beter in kaart brengen van de daadwerkelijke behoefte, mogelijkheden en (wederom) motivatie voor scholing per JOVO een onontbeerlijke stap is. Aan deze stap werd in de pilots soms nog te weinig aandacht besteed. In Rotterdam heeft men nu een boekje ontwikkeld (naar voorbeeld van een instrument van de reclassering) om de JOVO te helpen met aanbrengen van structuur, reflecteren en vooruitkijken.
- De beoogde snellere extramurale plaatsing lukt soms wel en soms niet. Ook hier geldt dat het niet bijhouden van gegevens over jongvolwassenen het lastig maakt er algemeen geldende uitspraken over te doen. Enerzijds wordt in interviews met respondenten in de PI en daarbuiten nadrukkelijk benoemd dat de jongvolwassenen zo snel als mogelijk is weer buiten de gevangensmuren dienen te zijn. Maar anderzijds wordt, met name door respondenten in de PI, ook benadrukt dat het belangrijk is dat ze eerst wennen aan het ISD-regime en ook dat de PI-medewerkers de JOVO

---

<sup>9</sup> Paragraaf 6.2 en hoofdstuk 10.

eerst moeten leren kennen. Het feit dat de contactfrequentie en de ruimte om aandacht te geven (met name bij senior casemanagers) doorgaans (veel) te beperkt is en maakt dat contactgroei minder snel gaat dan gewenst.

#### Gebleken *do's en don'ts* bij de tenuitvoerlegging<sup>10</sup>

- Primair vinden de betrokkenen het van belang dat de PI's, samen met partners, een helder beeld gaan schetsen van de specifiek voor jongvolwassenen bestaande mogelijkheden in het ISD-programma. Nu er in de toeleiding in de pilots (soms flinke) stappen zijn gezet is eerst helderheid hierover nodig.
- Binnen zo'n programma dat jongvolwassenen goed bedient, zijn elementen nodig zoals de versterkte inzet op motivatie (nu onderbelicht), een concreet aanbod scholing en dagbesteding, investering op diagnostiek en een visie op een pedagogische benadering. Hand-in-hand begeleiding is noodzakelijk, blijkt uit de pilots.
- Opleiding van de betrokken ZBIW-ers (nu veelal mbo-niveau) is onontbeerlijk. De mentor wordt namelijk door veel respondenten gewaardeerd als in potentie 'de nummer één motivator' van jongvolwassenen.
- Als de re-integratie tijdig start in de fase van tenuitvoerlegging, dan volgen de kleine successen vanzelf. Van belang is dus om de woonbestemming direct bij de start van de ISD te bespreken en individuele problemen (schulden!) in kaart te brengen. Vervolgens moeten de successen gedeeld worden met partners, om te zorgen voor een juiste beeldvorming bij anderen van wat de PI (met anderen) wél voor elkaar krijgt bij de jongvolwassenen.

#### 4.4.3 *Re-integratie*

##### Realisatie van plannen<sup>11</sup>

- Op het vlak van re-integratie werd in de pilots veelal aangesloten bij reeds lopende programma's gericht op nazorg. Re-integratie functionarissen "van buiten de PI's" (die veelal werkzaam waren in de veiligheidshuizen) werden vaker dan daarvoor betrokken bij trajectbepalingsoverleggen. Zij denken al vroegtijdig mee bijvoorbeeld over de mogelijkheden voor scholing. Een aandachtspunt is evenwel dat zij in het vervolg van een traject ook nog wel eens de aansluiting weer verliezen (met name na extramurale plaatsingen en/of overplaatsingen).
- Mede door de pilot zijn er verder ervaringen opgedaan met enkele nieuwe manieren van werken. Zo werd in de PI Vught video-conferencing ingezet in de zoektocht naar een woning. Ook bieden gemeenten en veiligheidshuizen hun diensten aan in de PI, bijvoorbeeld om te ondersteunen in het vroegtijdig aanpakken van schulden. De afspraak om schulden en huisvesting als vast onderwerp direct in de trajectbepaling mee te nemen wordt genoemd als winstpunt in Amsterdam. Verder zijn de ervaringen in de regio rondom Bergen op Zoom (Veiligheidshuis Markiezzaten) met het inzetten van ervaringsdeskundigen in de begeleiding van ex-gedetineerden (niet per se jongvolwassen) erg positief.
- De uitvoering van gemaakte re-integratieplannen strandt nog wel eens, soms door onduidelijkheid over financiering (bijvoorbeeld: wie betaalt als een JOVO wordt overgeplaatst naar een andere PI? Wat is de gemeentelijke verantwoordelijkheid in deze?).

---

<sup>10</sup> Hoofdstukken 8 en 10.

<sup>11</sup> Paragraaf 7.2 en hoofdstuk 10.

- De toeleiding naar een beschermde woonplek is overduidelijk het belangrijkste knelpunt als het gaat om oplossingen voor problemen bij re-integreren. Er is te weinig passende huisvesting voor deze doelgroep. Het ontbreken van een (recente) diagnose is hierbij ook soms het probleem. Voor dat laatste zijn wel oplossingen aangedragen in de pilotregio's, zoals het vroegtijdig veiligstellen van een pré-beschikking voor een woonplek (in de regio Amsterdam genoemd). Verder is de onduidelijkheid wie de indicatie zou moeten verzorgen verhelderd zowel in de regio Utrecht als Amsterdam.
- Conform de regelgeving en afspraken hieromtrent worden uitgestroomde (JOVO) ISD-ers nog enige tijd na uitstroom gevolgd door het veiligheidshuis. Betrokkenen geven nadrukkelijk aan dat dit ook nodig is. Tijdens het verloop van de pilot werden enkele goede voorbeelden aangetroffen in de regio's. Het lukte soms, door intensivering van samenwerking en afstemming over werkprocessen, om de aanmelding voor een beschermde woonplek te verbeteren (in Amsterdam) en ook deed men goede ervaringen op met uitplaatsingen bij Exodus (Utrecht).
- Er is in de regio's in het algemeen wel sprake van toenadering tussen gemeenten en de PI. Ze zoeken elkaar vaker op voor afstemming rondom jongvolwassen ISD-ers. Gemeentelijk functionarissen bemoeien zich in het algemeen in toenemende mate al in de PI met de eigen inwoners, geven enkele respondenten aan. In Rotterdam is in de pilot Samenwerken op Locatie goed samengewerkt tussen PI, gemeente en 3RO.

#### Gebleken *do's en don'ts* bij het werken aan re-integratie<sup>12</sup>

- Meerdere respondenten benadrukken dat er senior medewerkers nodig zijn op dit thema. Er is aangegeven dat het werken aan re-integratie met medeneming van het sociaal systeem van een jongvolwassen veelpleger hbo-competenties vraagt.
- Procesregie is belangrijk. Dit doet zich met name gelden in de periode dat iemand een tijd buiten de regio (extramurale plaatsing) verblijft en daarna om een of andere reden terugkeert. In zo'n geval is er nog weleens sprake van onderlinge afstemmingsproblemen. Er wordt op verschillende manieren in de regio's gezorgd dat nieuwe afstemming in de plaats komt voor het eerder afgeschafte 'duaal moment'. Want vroegtijdige en periodieke afstemming tussen gemeentes, reclassering en PI is onontbeerlijk vinden veel respondenten. Het ontbreekt in de PI's echter nog vaak aan capaciteit om dit te realiseren.
- Om de doelgroep beter te kunnen begeleiden zijn investeringen essentieel. Respondenten van veiligheidshuis en van diverse partners benadrukken in alle regio's vooral het belang van meer (toegang tot) beschermde woonplekken. Ook wordt regelmatig de behoefte aan meer intensieve op maat begeleiding benadrukt.

#### 4.4.4 *Samenwerking en regie*

##### Realisatie van plannen<sup>13</sup>

- In het algemeen geven respondenten van diverse organisaties in alle regio's aan dat de samenwerking tussen ketenpartners door de pilots is toegenomen. Die samenwerking beperkt zich in de fase van tenuitvoerlegging vooral tot het geven van enige inbreng in het trajectbepalingsoverleg.

---

<sup>12</sup> Hoofdstukken 8 en 10.

<sup>13</sup> Paragrafen 5.2.1, 6.2.5 en 7.2.3, hoofdstukken 4 en 10.

- Het is ook gelukt om het bespreken van de optie ISD bij jongvolwassen veelplegers meer tot een vanzelfsprekendheid te maken. De benadering van ISD als optimum remedium vindt steeds meer ondersteuning, mede door toenemende afstemming hierover.
- Wel vindt de afstemming over JOVO's tijdens het verloop van de maatregel nu nog veelal ad-hoc plaats. Men was wel van plan om tot een systeem te komen van periodieke afstemming over JOVO's, maar dit is nog niet van de grond gekomen.
- Het veiligheidshuis heeft het voorbereidend casusoverleg duidelijk tot een sterk voertuig ontwikkeld met als doel een overtuigend verhaal ter zitting voor te bereiden. Het lukt door de pilots ook vaak goed om te zorgen voor adequate afstemming vóóraf tussen 3RO, OM en andere partners. Daarbij maakt de reclasseringswerker wel altijd opnieuw de afweging 'wel/geen ISD'. Het advies van het veiligheidshuis wordt hierbij veelal overgenomen, maar de samenwerkende partijen hebben soms nog moeite om de onderlinge rollen en taken scherp af te bakenen.
- Verder is er in de pilots veel geïnvesteerd in het krijgen van draagvlak voor de nieuwe aanpak middels informatiebijeenkomsten en voorlichting. Dat heeft zich uitbetaald, maar is ook iets dat blijvend gedaan dient te worden. Ook zien we dat het draagvlak binnen de betrokken partijen (met name rechters, reclasseringswerkers) kan variëren.<sup>14</sup>
- Vanaf het moment dat een JOVO instroomt in de ISD, zien we dat de PI nog veel stappen te zetten heeft om gebruik te maken van de mogelijkheden van samenwerking. Met de JJI's is de samenwerking niet of nauwelijks van de grond gekomen, de medewerkers in de PI maken doorgaans nog vrij weinig gebruik van hulptroepen buiten de PI en ook zien (potentiële) partners (denk aan interventiespecialisten van veiligheidshuis, maar ook medewerkers schuldhulpverlening) zich nog niet vaak genoeg uitgenodigd om bij te dragen aan adequate trajecten. Het feit dat, met name bij de spil in de trajecten (senior casemanager) het werk soms boven het hoofd groeit wreekt zich. Ze zien door verschillende oorzaken hun pogingen het traject adequaat te richten regelmatig stranden. Dan gaat het om oorzaken als beperkte capaciteit, gebrekkige communicatie, maar ook het gebrek aan motivatie bij JOVO's. Er is op casusniveau soms geprobeerd de samenwerking te zoeken (bijvoorbeeld met een school), maar structureel heeft dit tot dusverre geen (ver)nieuw(end) aanbod voor JOVO's opgeleverd, ondanks de voorzichtige plannen in die richting.
- Gebleken is dat veiligheidshuizen het lastig vinden de regierol invulling te geven, vooral als het gaat om het zorgen voor continuïteit in het gehele ISD-proces. Het ontbreken van doelen en acties over de precieze rol van het veiligheidshuis speelt hierbij ook mogelijk parten. Acties gericht op continuïteit in de regie richtten zich op het koppelen van één reclasseringswerker per JOVO: dat is in de pilots niet gelukt.

#### Gebleken 'do's en don'ts' bij het werken aan samenwerking en regie<sup>15</sup>

- Het lijkt de aanpak duidelijk verder te helpen als een betrokken kernpartner een expert stakeholder naar voren schuift die zorgt voor de onderlinge verbinding én voor een kwaliteitswaarborg in de eigen organisatie.
- Verder lijkt het ook raadzaam om wel te werken met een regionaal projectleider op dit thema. Deze staat aan het roer van de organisatie van passende zorg-, leer- en werkplekken voor jongvolwassenen in de ISD als een gezamenlijke opgave.
- Projectleiders kunnen er voorts op toezien dat invulling wordt gegeven aan de gedachte van ISD als *optimum remedium*. Hiervoor zijn periodieke voorlichtings- en

<sup>14</sup> Zie met name hoofdstuk 4.

<sup>15</sup> Hoofdstukken 8 en 10.

informatiebijeenkomsten bij de verschillende organisaties (inclusief rechters) steeds opnieuw nodig.

- Het werkt goed als de PI gebruik maakt van de mogelijkheden die er buiten zijn. Zet schuldhulpverlening vroegtijdig in; en maak gebruik van de kennis van de procesregisseurs en gemeentelijke interventiespecialisten van het veiligheidshuis. Zij kennen de sociale kaart van hun eigen regio, zodat de PI hierin niet hoeft te verdwalen.
- Onder aanvoering van procesregisseurs van het veiligheidshuis is veelvuldiger overleg nodig om de trajecten goed te kunnen volgen en richten.
- Professionals kunnen de terminologie (*optimum* of *ultimum remedium* benadering) niet altijd goed begrijpen en/of vertalen naar de praktijk. Hiermee dient rekening gehouden te worden bij de verdere (beleids)ontwikkeling ten aanzien van de ISD voor jongvolwassenen.

#### **4.5 Beantwoording onderzoeksvraag 3: Mogelijkheden voor landelijke implementatie**

Er is nagegaan wat de mogelijkheden zijn voor landelijke implementatie van (onderdelen) van de pilots.<sup>16</sup> Hiertoe werd een groepsinterview uitgevoerd met leden van de landelijke projectgroep. Ook werd er een groepsinterview gehouden in twee regio's die niet meededen in de pilot (Arnhem en Den Haag).

Op grond van de groepsinterviews kunnen we vaststellen dat de grondhouding ten aanzien van de doelstellingen in de pilots ook in de twee niet-pilotregio's positief is. Hoewel er net als in de pilotregio's enige tijd geleden kanttekeningen geplaatst worden, en er ook hier terughoudendheid is bij sommige partners, zijn er volgens deze respondenten zeker mogelijkheden om een vergelijkbare inzet vanuit de veiligheidshuizen te gaan organiseren.

Er zijn soms al mogelijkheden om met een voorsprong te starten, benoemen de respondenten in de groepsinterviews. Zo zijn communicatielijnen in kleinere regio's (minder organisatiedruk, kleinere PI) soms al korter en hierdoor mogelijk effectiever. Ook wordt er soms al (vanuit de PI) actief (mee)gewerkt aan ontwikkelen van passend woonaanbod voor deze doelgroep. Activiteiten vanuit de PI gericht op werkgevers, waar ISD-ers aan hun re-integratie kunnen werken worden eveneens genoemd. Verder bestaat er volgens deze respondenten in de veiligheidshuizen een bruikbare structuur om voorbereidend werk in casusoverleg te kunnen gaan uitvoeren. Hiervoor is nog wel nodig, zo wordt benoemd, dat wordt geïnvesteerd in het ontwikkelen van een werkwijze voor het checken van de (harde) criteria; duidelijke afspraken tussen reclasseringswerkers en veiligheidshuis over rolverdeling (geen onnodige 'druk' bij adviseurs om ISD te 'moeten' adviseren).

In brede zin is het beeld vanuit deze groeps gesprekken dat voor implementatie van de pilots investeringen nodig zijn in woonplekken. Verder is voortdurend blijven informeren en betrekken van ketenpartners eveneens noodzakelijk. Dat zagen we overigens ook in de huidige pilotregio's. Dit kan volgens respondenten niet worden gedaan zonder een regionaal projectleider die specifiek voor deze taak is vrijgemaakt. Het serieus aandacht geven aan het opzetten van een programma in de PI is nodig; een programma waarin expliciet ruimte is voor de specifieke kenmerken (o.a. LVB) van de doelgroep van jongvolwassen ISD-ers.

---

<sup>16</sup> Hoofdstuk 9.

Bovenal zijn veel respondenten, zowel op uitvoerend als strategisch niveau, van mening dat nu eerst DJI aan zet is. Van deze organisatie wordt verwacht dat er keuzes worden gemaakt omtrent het faciliteren van de PI's zodat ze daadwerkelijk kunnen investeren in deze doelgroep. Dat zou dan gedaan moeten worden door te werken aan een beter opleidings- en competentieniveau van ZBIW-ers en andere medewerkers. En ook door het bieden van voldoende capaciteit, zodat de senior casemanagers ook hun cliënten kunnen bezoeken die in de extramurale fase zitten, als dit nodig is. En met ruimte voor creativiteit van de medewerkers die nu graag willen, maar vaak niet de mogelijkheden hebben om hun steentje bij te dragen aan re-integratie. Als ze dat wel kunnen doen, kunnen ze het risico op recidive en een herhaling van zetten kleiner maken.

#### 4.6 Tot slot<sup>17</sup>

Omdat ISD als 'maatregel' meer een toekomstgericht perspectief in zich heeft (vergeleken met een gevangenisstraf) ligt er dus ook meer focus op het willen inzetten op re-integratie. De randvoorwaarden hiervoor dienen in de PI en bij samenwerkingspartners goed geregeld te zijn. Op basis van de bevindingen in dit onderzoek kunnen de onderstaande pilotoverstijgende aandachtspunten naar voren worden gebracht voor wie zoekt naar een verbeterde inzet van de ISD-maatregel voor jongvolwassen veelplegers:

1. Het gesprek over de ISD-maatregel als *optimum remedium* kan nooit klaar zijn.  
We zien dat in de pilotregio's de vraag 'ISD: ja/nee' inmiddels normaal is geworden ook als het gaat om jongvolwassen zeer actieve veelplegers. Het verschil tussen de *ultimum* benadering (eerst nog andere dingen proberen) of een *optimum* aanpak blijft echter bestaan. Alleen door hierover in de voorfase in het veiligheidshuis herhaaldelijk met elkaar te spreken lukt het om gezamenlijk vast te stellen dat van andere interventies weinig meer verwacht kan worden.
2. Motivatie van de jongvolwassenen vraagt gerichte investeringen.  
In de pilots is weinig ingezet op motivatie van de doelgroep. De functionarissen in de PI die zich hiervoor inzetten hebben het zwaar: het is een lastige nieuwe doelgroep en er ontbreekt simpelweg de tijd die nodig is. Dat terwijl de benodigde inzet op motivatie een voorwaarde is om verderop effectief te kunnen zijn. Het kan ook niet los gezien worden van inrichting van een goed afgestemd programma in de PI en inzet op meer en effectieve samenwerking.
3. Met name DJI is volgens veel respondenten aan zet.  
Er wordt een zodanige inrichting van het programma verwacht dat de PI ook tijdens de extramurale fase effectief kan (samen!)werken aan re-integratie. Het feit dat dit programma nog tekort schiet roept vragen op. Is er een verband met het feit dat in de wet het aspect van 'recidivebestrijding door vrijheidsbeneming' voorafgaat aan de mogelijkheid van resocialisatie en/of re-integratie gedurende de periode van vrijheidsbeneming? Juist omdat het om een *maatregel* gaat (en niet een gevangenisstraf) kan verwacht worden dat het toekomstgerichte element ook de benodigde investeringen ten behoeve van re-integratie met zich meebrengt. De PI staat in haar opdracht niet alleen maar kan, met sluitende afspraken over taken en rollen van de verschillende partners, samen met anderen eraan werken om toekomstige recidive van jongvolwassen en oudere ISD-ers effectief te bestrijden.

---

<sup>17</sup> Hoofdstuk 10.

4. Samenwerking, afbakening van taken en rollen en regie.

Rollen en taken zijn, mede door het ontbreken van een uniforme werkwijze, in de pilotperiode nog niet uitgekristalliseerd. Binnen deze samenwerking is met name de regierol in de verschillende fasen van het ISD-proces nog een onderbelicht thema. De pilots hebben nog slechts beperkt kunnen bijdragen aan meer continuïteit of helderheid over de regierol waar het gaat om ISD voor de doelgroep van jongvolwassenen. Als het gaat om regie, dan ligt primair de bal nu bij de veiligheidshuizen waar procesregie wordt gevoerd op complexe casuïstiek. In de toeleidingsfase is de samenwerking sterk verbeterd, en een werkwijze uitgekristalliseerd waarin veiligheidshuis en 3RO elkaar in de pilotregio's vrij goed begrijpen. In deze fase heeft veelal het veiligheidshuis de regie, maar omdat ze onvoldoende positie heeft om deze rol voort te zetten na de start van de maatregel in de PI ontbreekt nu de continuïteit. Voor de fases na de toeleiding kunnen zich op verschillende momenten verschillende regisseurs bij de JOVO melden, zonder dat samenwerkende partners hierin duidelijk samen optrekken met heldere taakafbakening en adequate uitvoering van rollen. De complexe inrichting van het werkproces lijkt op dit punt nog verre van afgestemd op de complexe werkelijkheid van een JOVO in de ISD. De JOVO die af en toe terugvalt en verschillende zijpaden bewandelt, voordat daadwerkelijk stappen vooruit gezet worden.

5. Tot slot past een opmerking over de reikwijdte en schaal van de pilots.

De pilots hebben zich twee jaar lang geconcentreerd rondom een relatief beperkt aantal casussen (tussen 5 en 24 per regio). De ervaringskennis is daardoor tot dusverre nog in opbouw. Nieuwe werkwijzen bij deze doelgroep zijn ontwikkeld, maar kunnen met zo weinig casuïstiek nog niet voldoende inslijten. Langerdurende aandacht voor de doelgroep is nodig. Over de effectiviteit van de inzet van ISD bij jongvolwassenen kunnen op basis van deze procesevaluatie geen uitspraken worden gedaan. Onderzoek naar de meerwaarde van ISD boven andere sancties (denk aan de PIJ of een gevangenisstraf) is nodig om richting te geven aan de inzet op recidiveverminderende interventies bij jongvolwassenen in de toekomst.



