

VOORWOORD

Per 1 januari 2005 is het landelijk kader forensische diagnostiek voor jeugdigen van kracht geworden in de arrondissementen Alkmaar, Almelo, Arnhem, Breda, Groningen, Haarlem, Leeuwarden, Lelystad, Maastricht, Middelburg, Roermond, Zutphen en Zwolle. In andere arrondissementen was dit al eerder het geval.

Voor u ligt het onderzoeksrapport in verband met de invoering van het landelijke kader in de genoemde arrondissementen.

Dit onderzoek had niet tot stand kunnen komen zonder de medewerking van de Forensisch Psychiatrische Dienst en de verschillende ketenpartners ter plaatse (Zittende Magistratuur, Openbaar Ministerie, Raad voor de Kinderbescherming, Bureau Jeugdzorg afdeling gezinsvoogdij en/of jeugdreclassering, onderzoekers/rapporteurs). Wij danken hen voor hun medewerking.

Aan het onderzoek was een begeleidingscommissie verbonden, die uit de volgende leden bestond:

Prof. Mr. P. Vlaardingerbroek, Universiteit Tilburg (voorzitter),
Mr. F.A. van der Reijt, voormalig kinderrechter Den Bosch,
Prof. Dr. R.R.J.M. Vermeiren, Universiteit Leiden,
Dr. V. Peters, Samenspraak Advies,
Mw. Drs. N.Jonkers, Ministerie van Justitie, Directie Justitieel jeugdbeleid,
Dr. G.F.M. Straten, Ministerie van Justitie, WODC (opdrachtgever)

De commissie is vier keer bij elkaar gekomen om opzet, uitvoering en rapportage van het onderzoek te bespreken. Wij zijn de commissie zeer erkentelijk voor het deskundige commentaar en de daar op gebaseerde adviezen.

Adviesbureau Van Montfoort,
L. Erftemeyer
J. van den Braak
E. Elderman

Samenvatting

Forensische diagnostiek voor jeugdigen, zo zegt het landelijk kader forensische diagnostiek in de jeugdzorg, is “diagnostiek ten behoeve van een justitiële beslissing, diagnostiek waarvan de uitkomst op de een of andere manier ter toetsing van een rechtelijke instantie kan komen”. Voorbeelden zijn (strafrechtelijk) het persoonlijkheidsonderzoek dat de strafrechter of het Openbaar Ministerie nodig acht en (civielrechtelijk) het onderzoek inzake de noodzaak van een maatregel voor kindbescherming, een machtiging uithuisplaatsing of een gezags- en/of omgangsregeling.

Binnen de forensische diagnostiek in de jeugdzorg werd in de jaren negentig een aantal knelpunten gesignaleerd. Om verbeteringen door te voeren is ruim vijf jaar geleden onder regie van het Ministerie van Justitie een landelijk project forensische diagnostiek in de jeugdzorg gestart. Dit heeft in 2002 geresulteerd in het verschijnen van een landelijk kader forensische diagnostiek en een bijbehorend implementatieplan. Het landelijk kader moest een kwaliteitsimpuls geven aan de doelmatigheid van onderzoek, de tijdigheid van rapportages, de kwaliteit en de uniformiteit. Het moet tevens bijdragen aan duidelijkheid over de financiering. Het landelijke kader betreft zowel de inhoud van forensisch onderzoek als een organisatiestructuur voor het aanvragen, bemiddelen en uitvoeren van onderzoek. In die nieuwe organisatiestructuur heeft de Forensisch Psychiatrische Dienst een centrale, bemiddelende (matching) en toetsende rol gekregen.

Het landelijk kader is vanaf 1 januari 2003 in drie tranches ingevoerd. Dit onderzoek betreft de laatste tranche arrondissementen waarvoor de implementatiedatum van het landelijke kader 1 januari 2005 was. Het gaat om Alkmaar, Almelo, Arnhem, Breda, Groningen, Haarlem, Leeuwarden, Lelystad, Maastricht, Middelburg, Roermond, Zutphen en Zwolle. In 2006 zal een landelijk onderzoek gedaan worden naar de invoering van het landelijke kader. Het onderhavige onderzoek moet in het licht van dit toekomstige landelijke onderzoek gezien worden. Het onderzoek beoogde een nulmeting te zijn van de situatie voor de invoering van het landelijke kader.

Het onderzoek betrof:

1. *Een landelijke inventarisatie van aantallen forensisch onderzoek in 2002 en 2003 en de ermee gemoeide kosten.*
2. Een dossieronderzoek naar de kwaliteit en bruikbaarheid van de onderzoeksrapportages uit 2002 en 2003. De dossier-steekproef betrof 52 strafrechtelijke en 51 civielrechtelijke dossiers, in vier arrondissementen, namelijk Arnhem, Breda, Groningen en Haarlem. Voor de selectie van deze arrondissementen zijn de volgende criteria gebruikt: spreiding over de ressorten, verschillende aanvragers van onderzoek (ZM, OM, Raad, Bureau jeugdzorg), één familiekamer bij de rechtbank voor straf en civiele zaken versus gescheiden kamers, aanwezigheid van verschillende onderzoeksbureaus. Wij gaan er van uit dat wij op deze manier een representatief beeld kunnen schetsen voor de gehele ‘derde tranche’.
3. Een beschrijving van de ‘forensische stand van zaken’ in die vier arrondissementen, vóór de invoering van het landelijke kader. Het onderzoek is eind 2005 uitgevoerd. Omdat het voor de forensische ketenpartners ondoenlijk was om per eind 2005 een exact beeld te schetsen van de situatie eind 2004 (vlak voor het ingaan van het landelijk kader) heeft het

onderzoeksmateriaal met betrekking tot dit onderwerp meer het karakter van een schets van de ontwikkelingen in 2005 dan van een nulmeting.

Het onderzoek maakt duidelijk dat de FPD *strafrechtelijk* al in 2002 - en dus voor de implementatie van het landelijk kader - een belangrijke rol speelde bij de bemiddeling tussen aanvrager en uitvoerder van onderzoek. Het gaat in 2002 en 2003 om circa 900 onderzoeken per jaar die de FPD bemiddelt. De forensische onderzoeksbureaus (met name de verschillende vestigingen van Fora en het Ambulatorium Zetten) melden jaarlijks bijna 500 onderzoeken uit te voeren. Omdat niet duidelijk is of er van dubbeltellingen sprake is (en zo ja, in welke mate), hanteren wij een bandbreedte voor het totaal aantal strafrechtelijke forensische onderzoeken. Het gaat jaarlijks om 1200 tot circa 1400 strafrechtelijke forensische onderzoeken. *Civielrechtelijk* voeren de onderzoeksbureaus in 2002 en 2003 bijna 1000 onderzoeken per jaar uit. Omdat de FPD hierbij in 2002 geen, en in 2003 nog nauwelijks een bemiddelende rol speelt, is het potentiële aantal dubbeltellingen beperkt. Civielrechtelijk speelt wel de vraag of onderzoek onder de noemer 'forensisch onderzoek' inderdaad steeds forensisch onderzoek betreft. In dit onderzoek troffen wij in bijna een kwart van de dossiers (uitsluitend) vraagstellingen aan van zorgdiagnostische aard waarbij onduidelijk was of het onderzoek betrof ten behoeve van een te nemen justitiële beslissing. Dat bemoeilijkt het achterhalen van het werkelijke aantal civielrechtelijke forensische onderzoeken conform de definitie in het landelijke kader.

De kosten die in rekening gebracht worden voor forensisch onderzoek blijken behoorlijk te variëren. *Strafrechtelijk* zijn de verschillen het geringst. Onderzoek via de FPD kent een vaste normering in uren en tarifiering. Toch is het beperkt mogelijk om van een gemiddelde onderzoeksprijs te spreken, omdat er bij het vermelden van de kosten niet of nauwelijks onderscheid gemaakt is in soort onderzoek (enkelvoudig onderzoek, dubbelrapportage, triple-onderzoek).

Civielrechtelijk zijn de onderzoeken vaak intensiever. De in rekening gebrachte kosten lopen sterk uiteen, van 1100 Euro tot 4500 Euro. Hier bestaat geen vaste normering voor ureninzet en uurvergoeding. Onderlinge vergelijking wordt daarnaast extra bemoeilijkt nu de onderzoeksbureaus geen onderscheiding in soort onderzoek (scheiding- en omgangszaken, beschermingszaken, overige zaken) hebben gemaakt.

De doorlooptijd van *strafrechtelijke rapportages* is in 2002 en 2003 gemiddeld 13 weken. Eenderde van de rapporten blijkt langer dan 13 weken in beslag te nemen.

De gemiddelde doorlooptijd van *civiele rapportages* is in 2002 en 2003 veel langer, namelijk 28 weken. De doorlooptijd van scheidings- en omgangszaken is gemiddeld 4 weken langer dan die in beschermingszaken: 30 weken, respectievelijk 26 weken. Twee civielrechtelijke onderzoeken kenden een doorlooptijd korter dan 13 weken.

Dat de doorlooptijd bij civiele zaken veel langer is, heeft onder andere te maken met de complexiteit van de onderzoeksomgeving, met het feit dat een cliënt/een ouder het onderzoek kan "traineren", met strijd die tussen ouders speelt en met zogeheten 'no show' bij gesprekken. Ook speelt mee dat rapporteurs in verband met de klachtwaardigheid van deze onderzoeken het hoor- en wederhoor-principe ruimschoots toepassen, zoals een van de rapporteurs het

verwoordt. De vele schakels tussen aanvrager en FPD of uitvoerder spelen hier ook een rol bij. Een lange doorlooptijd staat op gespannen voet met de Kalsbeeknormen over doorlooptijd bij rechtbanktrajecten: volgens die normen moet in 80% van de zaken het vonnis van ZM binnen 6 maanden na het eerste verhoor uitgesproken worden. Voor civielrechtelijke rapportages is het gemiddelde van 28 weken op zich al meer dan de Kalsbeeknorm voor het gehele ZM-traject.

Een groot deel van de doorlooptijd bestaat uit 'wachtijd' bij de uitvoerder van onderzoek: gemiddeld zeven weken bij strafrechtelijk onderzoek en gemiddeld 10 weken bij civielrechtelijk onderzoek. Dat heeft volgens de ketenpartners in alle arrondissementen onder andere te maken met schaarste aan rapporteurs. Niet alle forensische rapporteurs zijn bovendien "in" voor civielrechtelijke onderzoeken vanwege de vaak voorkomende strijd tussen ouders waardoor het (doen van) onderzoek gecompliceerd wordt.

In praktijk duurt een onderzoek voor de aanvrager te lang als het onderzoek niet voor de zittingsdatum afgerond en verstuurd is. Als dat niet het geval is, moet een zaak aangehouden worden. In de situatie conform het landelijke kader is er niet alleen sprake van het doen van onderzoek en rapportage maar ook van toetsing door de FPD en eventuele correcties en aanvullingen op grond van die toetsing. In praktijk hanteert de FPD als normtijden: 8 tot 10 weken voor onderzoek en 2 weken voor toetsing van de rapportage. Tegen deze achtergrond lijkt het met name civielrechtelijk een forse opgave om een doorlooptijd van maximaal 12 weken te realiseren.

Duits, Van den Brink en Doreleijers hebben onderzoek gedaan naar de bruikbaarheid van strafrechtelijk forensisch onderzoek/rapportages over jeugdigen. Aan hun onderzoek hebben wij bruikbaarheidsaspecten voor rapportages ontleend met betrekking tot het functioneren van de jeugdige en met betrekking tot het advies in de rapportages.

Advies over wat er met de jongere moet gebeuren wordt in 90% van de strafrechtelijke rapportages gegeven en in meer dan 80% van de civielrechtelijke rapportages. Het advies bestaat zowel bij strafrechtelijke als bij civielrechtelijke rapportages bijna altijd uit een voorstel voor een concrete vorm van behandeling of begeleiding. Voorbeelden zijn begeleiding door de jeugdreclassering, het volgen van een cursus of leerstraf of het noemen van een (penitentiaire) instelling voor minderjarigen. Het advies wordt in bijna alle gevallen gemotiveerd.

Wenselijkheid en haalbaarheid van het advies worden echter niet altijd expliciet onderscheiden. Dat gebeurt in 2002/2003 in iets meer dan de helft van de strafrechtelijke rapportages en in tweederde van de civielrechtelijke rapportages. Of de praktische haalbaarheid in het advies wordt opgenomen, is sterk afhankelijk van de wens en soms het uitdrukkelijk verzoek van OM of ZM. Er zijn officieren en/of rechters die zich voor het blok gezet voelen wanneer in het advies is opgenomen dat het voorgestelde aanbod beschikbaar is en dat er al een intake-afspraken is gemaakt. Anderen vinden dat deze informatie juist hoort bij de eis van "haalbaarheid".

De dossiers bevatten in 2002 en 2003 een groot aantal aspecten die in het landelijk kader als kwaliteitsaspecten van rapportages benoemd worden. De grootste afstand tot het landelijk kader bestaat ten aanzien van de vermelding van de functie en de GZ-registratie van de onderzoeker, het benoemen van de locatie van de onderzoeksgesprekken, het benoemen van de geraadpleegde stukken; het opnemen van een samenvatting in de rapportage en het vermelden van de bespreking van het onderzoek met de minderjarige.

In de forensische praktijk in 2004 en 2005 constateren de ketenpartners een groot aantal knelpunten en aandachtspunten.

Strafrechtelijk constateert men over de rapportages dat ze soms te veel tijd kosten, te lijvig zijn, met ontoegankelijk taalgebruik en met veel herhalingen van passages. In het advies ontbreekt regelmatig een onderscheid tussen wenselijkheid en haalbaarheid en er is soms sprake van gebrekkige kennis bij de rapporteurs over de behandelmogelijkheden. Daarnaast constateert men dat er een beperkte onderzoekscapaciteit is (met name wat betreft psychiaters). Tot slot vinden de meeste ondervraagden de vergoedingen voor rapporteurs te laag.

Civielrechtelijk noemt men eveneens de omvang van de rapportages, het ontoegankelijke taalgebruik en de lange tijdsduur (met name die in scheidings- en omgangszaken). Ook hier wordt de kwaliteit van de rapporteurs genoemd: onvoldoende kennis van de behandelmogelijkheden, het niet nagaan van de uitvoerbaarheid van het advies en te weinig kennis van de verhouding van beroepsgeheim tot uitwisseling van cliëntgegevens. Tevens meldt men dat het onderscheid tussen zorgdiagnostiek en beslissingsgerichte diagnostiek soms moeilijk te hanteren is. Ook de ervaren klachtgevoeligheid in civiele onderzoeken en rapportages wordt als knelpunt genoemd. Tot slot spreken sommigen twijfel uit over de zinvolheid van de extra beoordeling van de noodzaak van onderzoek door de FPD, en over de dubbele toetsing van rapportages door FPD en Raad.

De meeste forensische partners spreken de hoop uit dat de toenemende rol van de FPD een positieve bijdrage heeft op de kwaliteit van de rapportages, en op de borging van die kwaliteit. Kritische beschouwing van de noodzaak van onderzoek, het formuleren van onderzoeksvragen, de probleemanalyse, en gezamenlijk overleg worden daarbij als concrete winstpunten genoemd. Anderen spreken de zorg uit dat de rol van de FPD op civielrechtelijk gebied tot meer bureaucratie zal leiden en dat de extra 'tussenlaag' nadelig zal uitpakken voor de tijdigheid van de rapportages.

Uit de interviews blijkt dat de implementatie van het landelijke kader FDJ een ontwikkelingsproces is, waarbij de rol van de FPD geleidelijk aan uitgebouwd wordt richting de rol en taken conform het landelijk kader. In zijn algemeenheid kan geconcludeerd worden dat er strafrechtelijk meer voortgang is geboekt dan civielrechtelijk. Op strafrechtelijk terrein staan de rol van de FPD en het nieuwe kwaliteitssysteem ook nauwelijks ter discussie, terwijl dat op civielrechtelijk gebied gezien veel minder onomstreden is. Daarnaast verschilt de snelheid per arrondissement. In het ene arrondissement van de derde tranche is al in 2004 een begin gemaakt met de nieuwe advies- en overlegstructuur, in het andere moet dat in 2006 nog (grotendeels) beginnen. Het is dan ook ondoenlijk gebleken om een nulmeting uit te voeren die een situatie weergeeft waarbij er nog geen sprake was van elementen uit het landelijk kader. Wat dat betreft heeft de implementatie van (elementen uit) het landelijke kader zijn eigen dynamiek. Omdat het onderhavige onderzoek geen daadwerkelijke nulmeting is, en omdat de FPD ook in 2005 civielrechtelijk nog een beperkte rol speelt bij jeugdforensisch onderzoek, lijkt het prematuur om al in 2006 een landelijke onderzoek te starten naar de vraag welke winst er geboekt is sinds de invoering van het landelijke kader. Die winst zal bij civielrechtelijk onderzoek immers nog zeer beperkt zijn. Een landelijke procesevaluatie ligt veel meer voor de hand.

Summary

Forensic assessment is “assessment in order to obtain a decision in court, that in one way or another can come to be judged by a legal institution”. This is the definition given in the ‘national format forensic assessment in youth care’. Examples of forensic assessment are psycho-diagnostic personality examinations impeded by Judge or Prosecutor within criminal juvenile law or examinations in order to determine the necessity of evoking child protection measures or custody and parental access arrangements in civil juvenile court.

In the nineties of the last century, a number of bottlenecks were signaled in forensic juvenile assessment. Subsequently, the Department of Justice started a national project forensic assessment in youth care five years ago. In 2002 this project resulted in the earlier mentioned national format forensic assessment and an implementation plan. This national format is meant to improve efficiency, quality, uniformity and timeliness of forensic assessments. The format should also contribute to transparent financing. The national format contains regulations not only for the content of forensic assessments but also for an organizational structure in requesting, mediating and carrying out forensic assessments. In the new organisation structure the Forensic Psychiatric Service (FPD) is given a central role in mediation, matching and quality control. The national format was introduced in three tranches, the 1st of which started in January 2003. The current study is aimed at the last tranche of districts who implemented the national format on the 1st of January 2005. These districts are Alkmaar, Almelo, Arnhem, Breda, Groningen, Haarlem, Leeuwarden, Lelystad, Maastricht, Middelburg, Roermond, Zutphen and Zwolle.

In 2006 a national study will be conducted on the implementation of the national format. The current study is meant as a baseline measure of the situation before the introduction of the national format. Themes studied were:

1. An inventarisation of the number and cost of forensic assessments in the Netherlands in 2002 and 2003.
2. A dossier research aimed at quality and practical usefulness of assessments conducted in 2002 and 2003. We included 52 criminal and 51 civil records from four districts: Arnhem, Breda, Groningen and Haarlem. The following criteria were used selecting these districts: geographical distribution over the districts, distribution over the different kinds of commissioners of assessments (Judge, Public Prosecution, Child Protection Council, Institute of Youth Care), presence of one single family chamber for criminal and civil cases versus separated chambers and the presence of a range of assessment agencies. We assume in this way it is possible to give a description representative for the entire ‘third tranche’.
3. A description of ‘the forensic situation’ in the four districts of the third tranche, before introduction of the national format. This study was carried out in the last part of 2005. It was not possible for the different partners involved in forensic assessments to give a precise description of the situation one year before, just before implementation of the national format in January 2005. For that reason the presented material is more a sketch of developments in 2005 than a baseline measure.

The results of this study make clear that already in 2002, so before implementation of the national format, de FPD did play an important role in criminal assessments. In 2002 and 2003 the FPD provided mediation for about 900 assessments a year. Agencies specialized in forensic assessments (predominantly Fora and Ambulatorium Zetten) say they carried out nearly 500 assessments yearly in the same period. Taking into account possible double counting, our estimate of the number of criminal assessments is 1200 to 1400 a year.

In civil law in the studied period the specialized agencies conducted almost 1000 forensic assessments yearly. The potential number of double counted assessments in this area is limited, because the FPD did not mediate for civil assessments in 2002 and for only a limited number in 2003. In almost one quarter of the civil records studied, the questions to be answered by the evaluation were aimed exclusively at the type of care needed, leaving unclear whether the assessment was also intended as a basis for legal decision. This confusion about the definition of 'forensic assessment' is a complicating factor in determining the number of civil forensic assessments conform the definition of the national format.

In the fees charged for forensic assessments we found a large variation. In criminal assessments this variation was smaller. The FPD gives directives for hour fees and the number of hours to be invested. However, the FPD did not make a distinction between single (conducted by either a psychologist or a psychiatrist), double (psychologist and psychiatrist) or triple assessments (psychologist, psychiatrist and social worker). Therefore, a mean price could not be calculated. Civil assessments are often more time intensive. Reported costs vary strongly, from 1100 to 4500 Euro. For civil assessments there are neither fixed hour prices nor directives for time investment. Comparing prices is complicated further because the agencies did give a subdivision in the different types of assessments (custody and parental access, protection, other).

The record analysis showed that the mean amount of time needed to carry out a criminal examination (from application to sending of the report) was 13 weeks in the study period. One third of evaluations took over 13 weeks. The mean number of weeks needed for civil reports in the same period is much longer, 28 weeks. Custody and parental access cases take a mean 4 weeks longer than protection cases; 30 and 26 weeks respectively. There were two assessments in our study that took less than 13 weeks to complete. The fact that civil assessments take more time has to do with the complexity of the client system involved. Because for the parties involved, there is a lot at stake, this type of research is seen as being prone to complaints. Clients (usually parents) can frustrate the research by not showing up at appointments for example. In order to prevent complaints, psychologists and psychiatrist hear each party extensively. Another time consuming aspect is the number of chains between applicants/FPD and the ones carrying out assessments. The long duration of assessments is incompatible with the Kalsbeek norms for proceedings in court which prescribe that in 80% of cases sentence should be passed within 6 months after the first hearing. The mean period of 28 weeks needed for forensic civil assessment alone is already longer than the Kalsbeek norm for the entire process until reaching a verdict.

After calling upon assessment, a mean 7 weeks in criminal and 10 weeks in civil assessments go by before the evaluation is actually started. According to the chain partners in all districts this is partly due to a shortage of experts to carry out the assessments. Not all forensic psychologists and psychiatrist are willing to conduct civil assessments, because they fear arguing parents might complicate the work. When an assessment is not yet available, sessions in court need to be adjourned. According to the national format the FPD carries out external quality control, including control on timeliness of assessments. The FPD norms allow 8 up to 10 weeks for an assessment and a further 2 weeks for reporting and a quality check by the FPD. Given our results, especially for civil assessments it will be a difficult task to bring back the time needed to this prescribed limit of 12 weeks.

Duits, Van den Brink and Doreleijers studied the practical utility of juvenile criminal forensic assessments. From their work we derived utility aspects concerning the advice in assessment reports. Most evaluations (90% and 80% in criminal and civil assessments respectively) supply a motivated recommendation for treatment or counseling. Examples of recommendations are counseling by youth probation, proposing a social training course or indicating a suitable (penitentiary) institution. In 2002/2003, half of criminal and two thirds of civil assessments contained information on feasibility of the advice given. Whether or not a report contained practical recommendations for treatment, appeared to depend largely on the requesting party, the Court or Counsel for Prosecution. Some prosecutors and judges report feeling pressured when reading in an advice that the proposed institution is available and an appointment for intake is already made. Others feel this information is part of the requirement of feasibility.

The dossiers studied already fulfill a number of quality requirements of the national format. Among the requirements which most often are not met, are stating the function and registration (GZ-registration) of the researcher, noting the location where the assessment was carried out, which documents were consulted, including a summary and mention whether or not the results were discussed with the underage subject.

The parties concerned observe a number of bottlenecks and points of particular care in forensic practice in the years 2004 and 2005.

In criminal law, they observe that written reports often take too much time, are too extensive and contain indistinct linguistic usage with a lot of repetitions. Recommendations often fail to make a distinction between advisability and feasibility of interventions. Furthermore experts do not always show extended knowledge of existing possibilities for treatment. Availability of forensic experts is limited, more so for psychiatrists. Finally most interviewees judge the financial compensation for experts as insufficient.

In civil law the same bottlenecks are observed; excessive elaborateness of reports, inaccessible linguistic usage and, mostly in protection and custody cases, the long duration. There are complaints about the quality of experts; insufficient knowledge of treatment possibilities, no verification of feasibility of recommendations and little knowledge of privacy rules. Furthermore the unclear boundaries between assessments for treatment and assessments for legal decisions are a reason for concern. The proneness to complaints of civil assessments in the experience of involved parties is also seen as a bottleneck.

Finally some persons concerned have doubts on the sense of the evaluation by the FPD and double quality control by FPD and Child Protection Council.

Most forensic partners expect and hope the growing role of the FPD will have a positive effect on quality of forensic examinations and on quality guarantees. Positive aspects of the new role of the FPD are a critical evaluation of the necessity of examinations, formulating investigation questions, problem analysis and consulting each other. Others express their concern that the position of the FPD between the party requesting and the party carrying out assessments might lead to more bureaucracy and decreased timeliness.

The interviews make clear that implementation of the national format is an evolving process in which the FPD gradually builds out the role and tasks the national format assigned to the FPD. In general we can conclude that more progress has been made in criminal than in civil assessments. In criminal law the role of the FPD and the new quality system is hardly a matter of discussion, while in civil law the role of the FPD is more a subject of debate. The implementation speed of the format differs per district. One of the districts of the third tranche started with a new advising and consulting structure in 2004, while another district started in 2006. For this reason it was not possible to conduct a baseline measurement of the situation before implementation of the national format. Together with the fact that the FPD still had only a limited part in juvenile forensic assessment in 2005, it seems premature to start a national study on benefits of the national format since its introduction. In civil examinations, these profits will be limited. A national process evaluation seems more suitable.

INHOUDSOPGAVE

1	Het Landelijk Kader Forensische Diagnostiek voor jeugdigen	3
1.1	Inleiding.....	3
1.2	Aanleiding en doel	3
1.3	Inhoud van het landelijk kader	4
1.3.1	<i>Invoering van een eenduidig begrippenkader</i>	4
1.3.2	<i>Formats en handreikingen</i>	4
1.3.3	<i>De taak- en verantwoordelijkheidsverdeling</i>	5
1.4	De implementatie	6
2	Onderzoeksvragen en onderzoeksverantwoording	7
2.1	Inleiding.....	7
2.2	Onderzoeksvragen.....	7
2.3	Onderzoeksverantwoording	8
2.3.1	<i>Selectie van arrondissementen</i>	8
2.3.2	<i>De inventarisatie van aantallen en kosten in alle arrondissementen</i>	10
2.3.3	<i>Bruikbaarheid en tijdigheid van rapportages</i>	12
2.3.4	<i>Het forensisch proces</i>	18
3	Aantallen en kosten strafrechtelijk forensisch onderzoek	20
3.1	Inleiding.....	20
3.2	Strafrechtelijke cijfers per arrondissement.....	20
3.2.1	<i>Inleiding</i>	20
3.2.2	<i>Het jaar 2002</i>	21
3.2.3	<i>Het jaar 2003</i>	23
3.2.4	<i>Vergelijking 2002 en 2003</i>	23
3.4	Kosten van strafrechtelijk forensisch onderzoek	25
3.4.1	<i>Inleiding</i>	25
3.4.2	<i>Resultaten</i>	25
3.5	Conclusies	27
4	Dossieronderzoek strafrechtelijke rapportages.....	29
4.1	Inleiding.....	29
4.2	Aanvragers en uitvoerders.....	30
4.3	De doelmatigheid van onderzoeken	31
4.4	De kwaliteit van rapportages	33
4.5	Tijdigheid.....	35
4.6	Bruikbaarheid van rapportages.....	36
4.7	Samenvatting	37
4.8	Conclusie	39
5	De forensische strafrechtelijke praktijk	40
5.1	Inleiding.....	40
5.2	Aanvragen, adviseren en matchen	40
5.3	Onderzoek, rapportage, bruikbaarheid en en toetsing	43
6	Aantallen en kosten civielrechtelijk forensisch onderzoek.....	48
6.1	Inleiding.....	48
6.2	Het jaar 2002	48
6.3	Het jaar 2003	49

6.5	Kosten forensisch onderzoek	52
6.6	Conclusies	53
7	Dossieronderzoek civielrechtelijke rapportages.....	54
7.1	Inleiding.....	54
7.2	Aanvragers en uitvoerders.....	55
7.3	Doelmatigheid van onderzoek	56
7.4	De kwaliteit van rapportages	59
7.5	Tijdigheid.....	61
7.6	Bruikbaarheid rapportage	62
7.7	Samenvatting	63
7.8	Conclusie	65
8	Civielrechtelijke forensische praktijk	66
8.1	Inleiding.....	66
8.2	Aanvragen, adviseren en matches	66
8.3	Onderzoek, rapportage, bruikbaarheid en toetsing	70
8.4	Conclusie	72
9	Beantwoording onderzoeksvragen	75

Bijlagen

Bijlage 1	Format aantallen jeugdforensisch onderzoek en kosten van onderzoek
Bijlage 2	Screenings- en scorelijsten voor strafrechtelijk en civielrechtelijk dossieronderzoek
Bijlage 3	Gespreksformat
Bijlage 4	Tabellen aantallen strafrechtelijk onderzoek
Bijlage 5	Tabellen strafrechtelijk dossieronderzoek
Bijlage 6	Tabellen aantallen civielrechtelijk onderzoek
Bijlage 7	Tabellen civielrechtelijk dossieronderzoek

Inleiding

Forensische diagnostiek voor jeugdigen, zo zegt het landelijk kader forensische diagnostiek in de jeugdzorg, is diagnostiek “ten behoeve van een justitiële beslissing, diagnostiek waarvan de uitkomst op de een of andere manier ter toetsing van een rechtelijke instantie kan komen. Het is diagnostiek die gepaard gaat met voorlichting en advisering van de rechter”¹. Voorbeelden zijn (strafrechtelijk) het persoonlijkheidsonderzoek dat de strafrechter of het Openbaar Ministerie nodig acht en (civielrechtelijk) het onderzoek inzake de noodzaak van een maatregel voor kindbescherming, een machtiging uithuisplaatsing of een gezags- en/of omgangsregeling.

Binnen de forensische diagnostiek in de jeugdzorg werd in de jaren negentig een aantal knelpunten gesignaleerd. Om verbeteringen door te voeren is onder regie van het Ministerie van Justitie een landelijk project forensische diagnostiek in de jeugdzorg gestart. Dit heeft geresulteerd in het genoemde landelijk kader en een bijbehorend implementatieplan². Het landelijke kader betreft zowel de inhoud van forensisch onderzoek als een organisatiestructuur voor aanvragen, bemiddelen en uitvoeren van onderzoek.

Het landelijk kader is vanaf 2003 in drie tranches ingevoerd. Drie zogenaamde voorlooptregio's startten in 2003, vier arrondissementen volgden in 2004 en de overige arrondissementen dienden in 2005 te volgen.

In 2006 zal een landelijk onderzoek gedaan worden naar de invoering van het landelijke kader. Ten behoeve van dit landelijk onderzoek zijn al een inventariserend onderzoek en een voormeting door Adviesbureau Van Montfoort uitgevoerd. Wij hebben in 2003 in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie een inventariserend onderzoek gedaan naar de mate waarin het landelijk kader in de loop van 2003 is ingevoerd in de drie voorlooptregio's. Die voorlooptregio's waren het ressort Leeuwarden (de arrondissementen Leeuwarden, Groningen en Assen), het arrondissement Den Bosch en het arrondissement Amsterdam. Doel van dit onderzoek was het achterhalen van knelpunten bij de invoering van het landelijke kader en van oplossingen die men in de praktijk voor die knelpunten gevonden heeft. Het inventariserende onderzoek is op 1 oktober 2003 afgerond³. Tevens hebben wij eind 2003 een nulmeting gehouden in de vier arrondissementen die per 2004 van start zijn gegaan met invoering van het landelijk kader (Utrecht, Den Haag, Rotterdam en Dordrecht)⁴.

¹ Landelijk Kader Forensische Diagnostiek in de Jeugdzorg, Almere, 29 juli 2002

² Implementatieplan Forensische Diagnostiek in de jeugdzorg, Almere, 1 augustus 2002.

³ Forensische Diagnostiek in de Jeugdzorg, een inventariserend onderzoek naar de invoering van het Landelijk Kader in het ressort Leeuwarden, het arrondissement Amsterdam en het arrondissement Den Bosch, Adviesbureau Van Montfoort, oktober 2003.

⁴ Forensische diagnostiek in de Jeugdzorg, een nulmeting naar de forensische stand van zaken in 2003 in de arrondissementen Amsterdam, Den Haag, Utrecht en Dordrecht, Adviesbureau Van Montfoort, maart 2004.

Ook het onderhavige onderzoek moet in het licht van het toekomstige landelijke onderzoek gezien worden. Het WODC heeft gevraagd om met name op basis van informatie uit registratiesystemen een nulmeting te doen in de arrondissementen die tot de derde tranche behoren en die per 1 januari 2005 gestart zijn met de implementatie van het landelijke kader. Dit betreft in totaal 13 arrondissementen, namelijk Alkmaar, Almelo, Arnhem, Breda, Groningen, Haarlem, Leeuwarden, Lelystad, Maastricht, Middelburg, Roermond, Zutphen en Zwolle⁵. Dit onderzoek (ook omschreven als: 'derde tranche-onderzoek') betreft:

1. Een inventarisatie van aantallen forensisch onderzoek en de ermee gemoeide kosten.
2. Een dossieronderzoek naar de kwaliteit en bruikbaarheid van de onderzoeksrapportages.
3. Een beschrijving van de 'forensische gang van zaken' voor de invoering van het landelijke kader.

Deze onderzoeksrapportage geeft de resultaten van het onderzoek 'derde tranche' weer. In het eerste hoofdstuk gaan we in op het landelijke kader Forensische Diagnostiek voor Jeugdigen. Het tweede hoofdstuk bevat de onderzoeksvragen, de oorspronkelijke onderzoeksopzet en een verantwoording van de werkwijze die wij hebben toegepast. De volgende hoofdstukken betreffen de resultaten van de nulmeting. We maken daarbij een scheiding tussen de strafrechtelijke en de civielrechtelijke onderzoeksgegevens. De hoofdstukken 3 tot en met 5 betreffen de strafrechtelijke forensische diagnostiek. Hoofdstuk 3 gaat over de aantallen en kosten, hoofdstuk 4 over de resultaten van het dossieronderzoek en hoofdstuk 5 over de forensische praktijk. De hoofdstukken 6 tot en met 8 behandelen dezelfde onderwerpen voor de civielrechtelijke forensische diagnostiek. De strakke scheiding in deze rapportage tussen de strafrechtelijke en de civielrechtelijke resultaten heeft tot gevolg dat de inleidingen bij sommige paragrafen vrijwel identiek zijn. Wij achten dit geen groot bezwaar, omdat die gedeeltelijke herhaling de zelfstandige lezing bevordert van de strafrechtelijke en civielrechtelijke deelrapportage. In hoofdstuk 9 staat de beantwoording van de onderzoeksvragen.

⁵ De invoering in Groningen en Leeuwarden betreft in 2005 alleen het civielrechtelijk deel, omdat het strafrechtelijk deel er al in 2003 is ingevoerd.

1 Het Landelijke Kader Forensische Diagnostiek voor jeugdigen

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de inhoud en de implementatie van het landelijke kader. Eerst komen aanleiding en doel van het landelijk kader aan de orde, daarna de inhoud. Dat betreft terminologie, gebruik van formats, en taak- en verantwoordelijkheidsverdeling. De tekst van deze paragrafen is ontleend aan het landelijke kader.

In paragraaf 4 bespreken we kort de implementatie. Daarbij gaan we ook in op onze eerdere onderzoekservaringen met betrekking tot de implementatie en de implementatiedata van het landelijke kader.

1.2 Aanleiding en doel

In 2000 is in opdracht van Directoraat-Generaal Preventie, Jeugd en Sancties (DGPJS) van het Ministerie van Justitie een landelijk project forensische diagnostiek in de jeugdzorg van start gegaan. Aanleiding zijn knelpunten die in de praktijk van het forensisch onderzoek geconstateerd zijn met betrekking tot:

- De doelmatigheid van de aanvraag voor forensisch onderzoek.
- De tijdigheid van de onderzoeken en rapportages.
- De kwaliteit van de rapportages.
- De uniformiteit.
- De financiering van forensisch onderzoek.

In 2002 verschijnt het landelijk kader forensische diagnostiek voor jeugdigen (verder te noemen: landelijk kader of landelijk kader FDJ) alsmede een Implementatieplan daarvan.

Het landelijke kader betreft strafrechtelijke en civielrechtelijke diagnostiek voor jeugdigen. In strafrechtelijk kader betreft het zowel het persoonlijkheidsonderzoek (de pro justitia rapportage) als het gedragsdeskundig onderzoek in opdracht van de Raad voor de Kinderbescherming/de gedragsdeskundige component van vervolgonderzoek van de Raad. In civielrechtelijk kader gaat het om gedragsdeskundig onderzoek inzake de noodzaak van een maatregel voor kinderscherming, een machtiging uithuisplaatsing of een gezags- en/of omgangsregeling na scheiding.

Het doel van het landelijk kader is tweeledig. Het eerste doel betreft het forensisch onderzoek zelf: de bevordering en versterking van de doelmatigheid van de aanvragen, de tijdigheid, de uniformiteit en de kwaliteit van de rapportages, alsmede een transparante financiering. Het tweede doel betreft de organisatorische vormgeving: de totstandbrenging van een heldere organisatiestructuur m.b.t. aanvraag, advisering, bemiddeling, uitvoering en rapportage.

1.3 Inhoud van het landelijk kader

Om deze doelen te bereiken stelt het landelijk kader voor om een eenduidig begrippenkader in te voeren en om uniforme formats te gebruiken. Daarnaast stelt het landelijk kader een taak- en verantwoordelijkheidsverdeling voor met betrekking tot de advisering, de bemiddeling, de toetsing, de opleiding van onderzoekers en de borging van de kwaliteit.

1.3.1 Invoering van een eenduidig begrippenkader

Het landelijke kader verstaat onder forensische diagnostiek de diagnostiek ten behoeve van een justitiële beslissing, diagnostiek waarvan de uitkomsten ter toetsing van een rechtelijke instantie kunnen komen. Het landelijk kader onderscheidt verschillende onderzoeksvarianten, te weten enkelvoudig psychologisch onderzoek, enkelvoudig psychiatrisch onderzoek, multidisciplinair ambulantly onderzoek, triple-onderzoek⁶, multidisciplinair residentieel onderzoek en klinische observatie.

1.3.2 Formats en handreikingen

In het landelijk kader staan verschillende formats en handreikingen opgenomen om de kwaliteit van het gehele proces van aanvraag tot en met rapportage te bevorderen. Formats dienen gebruikt te worden bij de aanvraag en de uitvoering van forensisch onderzoek. Handreikingen zijn daarbij hulpmiddelen die gebruikt kunnen worden.

Met betrekking tot de *onderbouwing van de noodzaak* van forensisch onderzoek stelt het landelijk kader drie instrumenten voor:

- Een wegingsinstrument met betrekking tot de noodzaak van een rapportage pro justitia (een 'handreiking' met stappen om tot een goede afweging van die noodzaak te komen).
- Een tabel met richtlijnen om de beslissing te nemen tot al dan geen forensisch onderzoek in civielrechtelijk kader.
- Een indicatieoverleg van betrokkenen om de noodzaak voor een onderzoek te bespreken.

Met betrekking tot de *beslissing van het soort onderzoek* binnen strafrechtelijk kader stelt het landelijk kader als niet verplichtende handreiking een zogeheten beslisboom voor. De verschillende stappen op grond van die beslisboom maken duidelijk welk soort onderzoek ingezet moet worden.

Met betrekking tot een *uniforme vraagstelling en de rapportage* zijn verschillende formats ontwikkeld: het format vraagstelling en rapportage strafrecht, het format vraagstelling civielrechtelijke forensische diagnostiek en het format rapportage civielrechtelijke forensische diagnostiek.

Het landelijke kader noemt tot slot *kwaliteitscriteria* voor de strafrechtelijke en civielrechtelijke rapportage, alsmede voor de rapporteurs.

⁶ Triple onderzoek bevat een onderzoek door de psycholoog, een onderzoek door de psychiater én een onderzoek door de Raad/jeugdreclassering naar het milieu van de jeugdige.

1.3.3 De taak- en verantwoordelijkheidsverdeling

Het landelijk kader kent een centrale rol toe aan de Forensisch Psychiatrische Dienst (verder: de FPD). De FPD, ressorterend onder het Ministerie van Justitie, speelde al een centrale rol bij forensisch onderzoek in het volwassenenstrafrecht. De FPD krijgt in het verlengde daarvan in het landelijke kader de officiële taakstelling om een Dienst Forensische Diagnostiek voor Jeugdigen op te zetten met als taken:

- *Adviseren* over de noodzaak van forensische diagnostiek.
- *Bemiddelen* tussen (onderzoeks)vraag en aanbod (onderzoeker/rapporteur), wanneer die noodzaak is aangetoond.
- *Toetsen*: het inrichten van een toetsingsfunctie inzake kwaliteit van de rapportages en het gebruik van de verschillende formats en handreikingen.
- *Ontwikkelen*: het opleiden van rapporteurs en ontwikkelen van instrumenten.

Door de uitoefening van deze vier taken kan de FPD zorgdragen voor de borging van de kwaliteit van het gehele traject van jeugdforensische diagnostiek.

Het *aanvragen van forensisch onderzoek in het jeugdstrafrecht* is voortaan voorbehouden aan het Openbaar Ministerie en de Zittende Magistratuur. De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) heeft die mogelijkheid alleen als OM en ZM besluiten geen onderzoek aan te vragen. OM en ZM krijgen vooraf gevraagd of ongevraagd advies over de noodzaak van het onderzoek, het soort onderzoek en de vraagstelling. Dat advies komt:

- (1) of rechtstreeks van de RvdK, voortvloeiend uit de reguliere vroeghulp (het basisonderzoek bij een in verzekering gestelde minderjarige).
- (2) of van de RvdK en de FPD gezamenlijk, na het zogenaamde indicatieoverleg, dat de Raad bijeen kan roepen bij twijfel over de noodzaak van een onderzoek.
- (3) of van de FPD alleen na een bij de FPD aangevraagd voorgeleidingsconsult. De beslissing van OM/ZM om een dergelijk consult aan te vragen neemt zij rechtstreeks of na een advies daartoe vanuit het indicatieoverleg.

De aanvraag voor forensisch onderzoek dient niet langer rechtstreeks bij onderzoekers of een onderzoeksbureau te gebeuren, maar bij de FPD. De FPD bemiddelt vervolgens richting een rapporteur en toetst de rapportage in een later stadium. Na die toetsing komt de rapportage bij de aanvrager/opdrachtgever terug.

Het *aanvragen van forensisch onderzoek in civiele zaken* is volgens het landelijk voorbehouden aan RvdK, Bureau Jeugdzorg (Bjz) en rechter. Bjz is potentiële aanvrager van forensische diagnostiek in civielrechtelijk kader, maar het landelijke kader geldt niet voor de gezinsvoogdij. De aanvrager van onderzoek bepaalt volgens het landelijk kader of er ondersteuning en overleg nodig is in de vorm van een indicatieoverleg. De FPD adviseert hierbij over de noodzaak, het soort onderzoek en de vraagstelling. De aanvrager dient bij een positief besluit voor een onderzoek de onderzoeksopdracht met de cliënt en diens ouders/wettelijke gezagsdragers te bespreken. Als er toestemming van die zijde komt, vindt de uiteindelijke onderzoeksaanvraag plaats.

Ook hier dient de aanvraag niet rechtstreeks bij een onderzoeker of onderzoeksbureau te gebeuren, maar bij de FPD die vervolgens bemiddelt en later de kwaliteit van de rapportage toetst. Volgt er geen toestemming van de cliënt of diens wettelijk vertegenwoordiger(s) dan kan de aanvrager vervangende toestemming vragen van de rechter. Pas daarna kan de onderzoeksaanvraag bij de FPD ingediend worden.

1.4 De implementatie

De invoering van het landelijke kader FDJ is gefaseerd verlopen. De implementatie startte in 2003 in drie voorloopregio's (de arrondissementen Amsterdam en Den Bosch en het hofressort Leeuwarden). In deze regio's diende eind 2003 al het strafrechtelijk forensisch onderzoek volgens het landelijke kader te verlopen, terwijl een begin moest zijn gemaakt met de invoering van het landelijk kader op civielrechtelijk gebied. In 2004 volgden de arrondissementen Rotterdam, Dordrecht, Utrecht en Den Haag. De implementatie was in 2005 in zijn laatste fase toen de resterende 13 arrondissementen volgden. Vanaf 2005 dienen alle arrondissementen in het land te werken volgens het landelijk kader. Alleen de Bureaus jeugdzorg (die wel aanvragers kunnen zijn van civielrechtelijke forensische diagnostiek) zijn niet verplicht om vanaf die datum te participeren in de nieuwe 'forensische structuur'.

Het landelijk kader betreft maatregelen die tot doel hebben de destijds geconstateerde knelpunten op te heffen. Tegelijkertijd, zo is uit ons eerdere onderzoek gebleken, betreft het landelijke kader een neerslag van praktijkervaringen in verschillende arrondissementen met betrekking tot een oplossing voor die knelpunten. Het landelijke kader is in 2002 deels een codificatie van al eerder in gang gezette ontwikkelingen, met name op strafrechtelijk gebied. De datum 1 januari 2003 markeert voor de voorloopregio's daarom geen startdatum van een geheel nieuwe ontwikkeling.

In de loop van 2004 is een aantal landelijke bijeenkomsten georganiseerd om informatie over het landelijk kader te geven en de ervaringen te bespreken van de arrondissementen die op dat moment met het landelijk kader werkten. Kennis over (de implementatie van) het landelijke kader kon daardoor in 2003 en 2004 ook bij de arrondissementen bestaan die formeel vanaf 2005 gestart zijn met de invoering. Dat betekent dat ook in de arrondissementen van de derde tranche al voor de formele implementatiedatum van 1 januari 2005 elementen uit het landelijk kader ingevoerd kunnen zijn.

2 Onderzoeksvragen en onderzoeksverantwoording

2.1 Inleiding

In deze paragraaf geven we eerst de onderzoeksvragen weer van de onderhavige nulmeting (§ 2.2). Daarna komt de onderzoeksverantwoording aan bod. Daarbij gaan we eerst in op de onderzoeksschaal en bespreken we de selectie van de vier arrondissementen waarin het onderzoek grotendeels is uitgevoerd (§ 2,3.1). Vervolgens komen de opzet en de uitvoering van het onderzoek aan bod voor wat betreft de inventarisatie van aantallen en kosten van onderzoek (§ 2.3.2), het dossieronderzoek inzake bruikbaarheid, tijdigheid en kwaliteit van rapportages (§ 2.3.3) en, tenslotte, het groepsinterview over het 'forensische proces' (§ 2.3.4).

2.2 Onderzoeksvragen

Het WODC vraagt om de nulmeting te baseren op de eerdere door ons uitgevoerde nulmeting en tegelijkertijd specifiek aandacht te besteden aan het element 'bruikbaarheid van forensische rapportages'. De probleemstelling is als volgt verwoord:

1. Wat was de situatie in de resterende 13 arrondissementen voor de invoering van het landelijk kader voor wat betreft kosten en bruikbaarheid van het forensisch diagnostisch onderzoek?
2. Wat zijn de verwachtingen in die arrondissementen over de bruikbaarheid van het forensisch onderzoek na invoering van het landelijk kader?

Wij hebben deze probleemstelling in de volgende vijf onderzoeksvragen vertaald:

Aantallen en kosten

- 1a Hoeveel strafrechtelijke en civielrechtelijke forensische onderzoeken zijn in de jaren 2002 en 2003 in alle arrondissementen uitgevoerd?
- 1b Tegen welke kosten zijn de verschillende typen onderzoek uitgevoerd?

Bruikbaarheid

Ten aanzien van aspecten van bruikbaarheid

- 2a Welke aspecten van bruikbaarheid zijn relevant bij forensisch diagnostisch onderzoek?
- 2b In hoeverre zijn deze aspecten bij de rapportage aan de orde en in de rapportages terug te vinden?

Ten aanzien van het aspect tijdigheid

- 3a Wat is de tijd tussen aanvraag en ontvangst van het rapport?
- 3b Hoe vaak zijn rapportages niet op het gewenste tijdstip opgeleverd?
- 3c Hoeveel dagen tijdsverschil is er tussen de gewenste en de feitelijke opleverdatum?

Ten aanzien van de eerdere bruikbaarheid

- 4a Hoe was de stand van zaken ten aanzien van de forensische diagnostiek voor de invoering van het landelijk kader?
- 4b Hoe wordt die situatie door betrokkenen beoordeeld?

Ten aanzien van de toekomstige bruikbaarheid

- 5a Verwachten betrokkenen verbeteringen en zo ja, welke?
- 5b Welke factoren die geen onderdeel uitmaken van het landelijk kader kunnen van invloed zijn op de verbetering van de bruikbaarheid van forensisch onderzoek?
- 5c Moeten die factoren in de evaluatie in 2006 worden opgenomen?

2.3 Onderzoeksverantwoording

2.3.1 Selectie van arrondissementen

A. Onderzoeksopzet

Het onderzoek “derde tranche forensische diagnostiek voor jeugdigen” betreft de arrondissementen die per 1 januari 2005 begonnen zijn met de invoering van het landelijke kader forensische diagnostiek. Dat zijn de volgende 13 arrondissementen:

- Ressort Amsterdam: de arrondissementen Haarlem en Alkmaar.
- Ressort Den Haag: het arrondissement Middelburg.
- Ressort Den Bosch: de arrondissementen Den Bosch, Breda, Roermond en Maastricht.
- Ressort Arnhem: de arrondissementen Zutphen, Almelo, Arnhem, Zwolle/Lelystad.
- Ressort Leeuwarden: de arrondissementen Groningen en Leeuwarden voor wat betreft civielrechtelijke forensische diagnostiek (strafrechtelijk zijn zij als voorlooptergio reeds in 2003 gestart).

In de onderzoeksopzet stelden wij in het verlengde van de offerte-aanvraag van de opdrachtgever voor om vier arrondissementen te selecteren die een beeld konden geven van de forensische praktijk in alle 13 arrondissementen. Wij stelden in ieder geval een spreiding over vier van de vijf ressorts voor. Wij gaven daarbij aan de te maken selectie te bespreken met de begeleidingscommissie.

B. Onderzoeksuitvoering

Wij hebben met de landelijk coördinator forensische diagnostiek voor jeugdigen overlegd over de door ons gewenste variëteit in te onderzoeken arrondissementen. Daarna hebben wij in overleg met de begeleidingscommissie de volgende criteria gebruikt bij de uiteindelijke selectie van arrondissementen:

- Groot of klein aantal onderzoeken in het arrondissement.
- Fysieke afstand binnen het arrondissement.
- Aanwezigheid van verschillende onderzoeksbureaus.

- Civiel recht en strafrecht in één hand, met andere woorden: één familie- en jeugdkamer of gescheiden kamers.
- Openbaar Ministerie of de Zittende Magistratuur als aanvrager van strafrechtelijk onderzoek.
- Spreiding over verschillende ressorten.

Het overleg met de landelijk coördinator en de hantering van bovenstaande criteria hebben geleid tot een keuze voor de arrondissementen Arnhem, Breda, Groningen en Haarlem. De vier geselecteerde arrondissementen zijn gespreid over vier ressorten. Alleen het ressort Den Haag is niet vertegenwoordigd. Voor dit ressort zijn echter al veel gegevens bekend uit het "tweede trancheonderzoek" in Rotterdam, Den Haag en Dordrecht.

Toepassing van de selectiecriteria laat voor deze vier arrondissementen het volgende zien:

- *Groningen* is een arrondissement met grote fysieke afstanden. Er is één organisatorisch verband voor strafrechtelijke en civielrechtelijke jeugdzaken. Groningen is al in 2003 gestart met de invoering van het strafrechtelijk deel van het landelijk kader. De FPD gaf aan dat er in 2003 in Groningen drie strafrechtelijke onderzoeken zijn bemiddeld. Het onderzoeksbureau Molendrift heeft drie onderzoeken uitgevoerd. Groningen lijkt met andere woorden een arrondissement met een beperkt aantal onderzoeken.

Aanvrager van strafrechtelijk onderzoek is de Zittende Magistratuur.

- Strafrechtelijke en civielrechtelijke jeugdzaken zijn in het *arrondissement Haarlem* gescheiden ondergebracht. Ook hier is de Zittende Magistratuur aanvrager van strafrechtelijk onderzoek. Via de FPD zijn in 2003 33 strafrechtelijke onderzoeken bemiddeld. Fora Amsterdam is een uitvoerder van strafrechtelijk onderzoek.
- In het *arrondissement Arnhem* is, net als in Groningen, één organisatorisch verband voor strafrechtelijke en civielrechtelijke jeugdzaken. Het OM is aanvrager van strafrechtelijk forensisch onderzoek. De FPD heeft in 2003 99 onderzoeken bemiddeld. Het Ambulatorium Zetten en Molendrift voerden onderzoek uit.
- In het *arrondissement Breda* is sprake van een gescheiden onderbrenging van strafrechtelijke en civielrechtelijke jeugdzaken. Het OM is aanvrager van strafrechtelijk onderzoek. Het aantal door de FPD in 2003 bemiddelde onderzoeken bedraagt 83. Fora en (zeer beperkt) Molendrift zijn de onderzoeksbureaus.

Een schematisch overzicht laat het volgende zien:

<i>Ressort</i>	<i>Geselecteerd arrondissement</i>	<i>Aanvrager straf. for. o'zoek</i>	<i>Eén familiekamer of straf/civiel gescheiden</i>	<i>Fysieke afstanden in arr.</i>	<i>Vershillende onderzoeksbureaus</i>
L'warden	Groningen	ZM	Ja, één organisatorisch verband voor jeugdrecht	Groot	Molendrift
A'dam	Haarlem	ZM	Nee, gescheiden kamers	Klein	Fora A'dam
Den Haag	geen				
Arnhem	Arnhem	OM	Ja, één organisatorisch verband voor jeugdrecht	Groot	Amb. Zetten Molendrift
Den Bosch	Breda	OM	Nee, gescheiden kamers	Klein	Fora DB Molendrift

De begeleidingscommissie heeft de selectie van arrondissementen na ampele discussie geaccordeerd.

De onderzoeksvraag naar aantallen en kosten (onderzoeksvraag 1) hebben wij op landelijke schaal beantwoord; de vraag naar tijdigheid, en vroegere en toekomstige bruikbaarheid van rapportages (onderzoeksvragen 2 tot en met 5) op basis van ons onderzoek in de vier geselecteerde arrondissementen.

2.3.2 *De inventarisatie van aantallen en kosten in alle arrondissementen*

A. Onderzoeksopzet

In de eerdere onderzoeken van ons inzake het landelijke kader forensische diagnostiek en in ons onderzoek naar officiële klachten van cliënten over dit soort onderzoek⁷, hebben wij de ervaring opgedaan dat de cliëntregistratiesystemen van de aanvragers van onderzoek vaak niet geschikt zijn als informatiebron. ZM en OM hebben over het algemeen geen separate gegevens beschikbaar. Ook de registratie van de Raad bleek bij eerder onderzoek van ons niet altijd toegankelijk genoeg.

In de onderzoeksopzet stelden wij daarom voor om voor 2002 en 2003 uitsluitend de FPD en de in de eerdere onderzoeken benaderde onderzoeksbureaus (vestigingen van FORA, Ambulatorium Zetten, Haags Ambulatorium, PPAB en Molendrift) een format toe te sturen voor de aanlevering van cijfers over aantallen onderzoeken en over kosten van onderzoek. Dat format zou hetzelfde zijn als de in de eerdere onderzoeken gebruikte formats. Op die manier zouden de gegevens vergelijkbaar zijn met de gegevens uit de onderzoeken in 2003 en 2004. De keuze voor benadering van de FPD moge bevreemden omdat de 'nieuwe' rol van de FPD volgens het landelijk kader pas in 2003 is ingegaan. Uit eerder onderzoek was ons echter bekend dat de FPD ook daarvoor al vaak bemiddelde inzake pro justitia rapportages (zie ook paragraaf 1.4 over het karakter van het landelijke kader).

In onze onderzoeksopzet stelden wij voor om de inventarisatie van aantallen en kosten op landelijke schaal te doen. De totaalcijfers van FPD en de genoemde onderzoeksbureaus geven overigens geen "100% dekking" van alle werkelijk uitgevoerde jeugdforensische onderzoeken. Uit pragmatische overwegingen zijn enkele bronnen achterwege gelaten omdat het (zeer) arbeidsintensief zou zijn om die te 'ontsluiten'.

Het betreft de onderzoeken die

- Intern zijn uitgevoerd binnen de Justitiële Jeugdinrichtingen.
- Intern zijn uitgevoerd binnen de Raad voor de Kinderbescherming.
- Buiten de FPD om zijn uitgevoerd door vrijgevestigde uitvoerders van forensische onderzoeken of door psychologen/pedagogen die naast hun werkzaamheden bij een niet-gespecialiseerd bureau ook jeugdforensisch onderzoek uitvoeren.

Hoeveel onderzoeken in 2002 en 2003 buiten bemiddeling van de FPD om in Justitiële jeugdinrichtingen zijn uitgevoerd, is onbekend. Uit het klachtenonderzoek is ons bekend dat deze inrichtingen destijds vaak geen sluitende registratie op dit punt hadden.

⁷ Klachten Forensische Diagnostiek voor jeugdigen, Adviesbureau van Montfoort, september 2004.

Bovendien was in hun registratie vaak niet terug te vinden of een dergelijk onderzoek onderdeel was van een ambulante forensische rapportage of een volledig residentieel onderzoek dat rechtstreeks door de rechter aangevraagd is. Ook het aantal door vrij gevestigden uitgevoerde forensische onderzoeken buiten de FPD om is niet bekend. Dat geldt tevens voor het aantal onderzoeken binnen de Raad voor de Kinderbescherming. Wij zijn er van uitgegaan dat deze laatste twee aantallen beperkt zijn. Dat oordeel baseren wij op twee overwegingen. Ten eerste: in ons onderzoek naar klachten over forensische diagnostiek voor jeugdigen zijn wij niet of nauwelijks gestuit op onderzoekers die als vrijgevestigde onderzoekers jeugdforensisch onderzoek verrichtten buiten de FPD om. Ten tweede: het beleid binnen de Raad voor de Kinderbescherming was destijds, zo constateerden wij al in ons onderzoek naar klachten inzake forensisch onderzoek, om jeugdforensisch onderzoek niet zelf uit te voeren, maar om dat zo veel mogelijk uit te besteden. Onze aanname is daarom geweest dat een inventarisatie bij de FPD en bij de onderzoeksbureaus al met al een redelijke afspiegeling vormt van alle forensische onderzoeken ten behoeve van jeugdigen in 2002 en 2003.

B. Onderzoeksuitvoering

Wij hebben, conform de onderzoeksopzet, de gegevensverzameling beperkt tot de databestanden van de belangrijkste uitvoerders van jeugdforensisch diagnostisch onderzoek - te weten de gespecialiseerde bureaus FORA (Amsterdam, Utrecht, Den Haag/Leiden, Rotterdam, Den Bosch), Haags Ambulatorium, Ambulatorium Zetten, Molendrift en PPAB (Psychologisch en psychiatrisch Advies Bureau), alsmede de Forensisch Psychiatrische Dienst die onderzoeken bemiddelt. Het Ministerie van Justitie (WODC) heeft in september 2005 een brief doen uitgaan naar de FPD en naar alle onderzoeksbureaus in het land die forensisch onderzoek bij jeugdigen doen. In deze brief is ons onderzoek aangekondigd en is verzocht om medewerking aan het onderzoek te verlenen.

Wij hebben de onderzoeksbureaus een format⁸ toegestuurd met vier rubrieken:

1. Het aantal onderzoeken dat zij uitgevoerd hebben in 2002 en 2003.
2. Een uitsplitsing van dat aantal over de verschillende arrondissementen.
3. De kosten die met die onderzoeken gemoeid waren.
4. Strafrechtelijk: een uitsplitsing over vier categorieën onderzoek, namelijk enkelvoudig psychologisch/orthopedagogisch onderzoek, enkelvoudig psychiatrisch onderzoek, multidisciplinair onderzoek en triple-onderzoek).
Civielrechtelijk: een uitsplitsing over de categorieën beschermingsonderzoek en onderzoek inzake scheiding en omgang.

Dezelfde vragen hebben wij aan de FPD gesteld voor wat betreft de onderzoeken die in die twee jaren na bemiddeling door de FPD zijn uitgevoerd.

De FPD gebruikt het FRIS-registratiesysteem en kon daarmee in principe alle gevraagde gegevens aanleveren. Dat geldt niet voor alle onderzoeksbureaus. Wij hebben de meeste bureaus meerdere keren telefonisch benaderd om de gevraagde gegevens te leveren. Voor veel bureaus bleek dit niet eenvoudig te zijn.

⁸ Zie bijlage 1, formats dossieronderzoek.

In 2002 kende FORA vestigingen in Amsterdam, Utrecht, Den Bosch, Rotterdam en Den Haag. Anno 2006 bestaan er nog twee vestigingen (Leiden en Amsterdam). Voor FORA Rotterdam en FORA Utrecht konden alleen gegevens uit 2003 aangeleverd worden. Daarnaast kon het Ambulatorium Zetten alleen twee totaal aantallen noemen, die over 2002 en 2003, zonder een uitsplitsing strafrechtelijk versus civielrechtelijk onderzoek en zonder een onderverdeling per arrondissement. PPAB, tenslotte, heeft ons geen gegevens doen toekomen.

Wij hebben de cijfers van de onderzoeksbureaus - waar mogelijk - aangevuld met cijfers die ons uit eerder onderzoek bekend zijn. Dat betreft de cijfers uit 2002 van de vier arrondissementen uit de tweede tranche (Rotterdam, Utrecht, Dordrecht en Den Haag). Vanuit het klachtenonderzoek kennen wij daarnaast voor 2003 de civielrechtelijke totaal aantallen per onderzoeksbureau.

Veel bureaus uitten overigens als klacht dat de gevraagde medewerking erg arbeidsintensief was en dat die medewerking "meer kostte dan opleverde". In één geval hebben wij zelf de gegevens uit het computersysteem gehaald.

Wij meenden oorspronkelijk dat de bemiddelingscijfers van de FPD en de onderzoekscijfers van de onderzoeksbureaus bij elkaar opgeteld konden worden omdat er sprake zou zijn van twee verschillende onderzoekscircuits: een onderzoekspool van onderzoekers naar wie de FPD bemiddelt en onderzoeksbureaus die zonder bemiddeling van de FPD onderzoeken uitvoeren. De werkelijkheid is echter complexer gebleken. Dat betekent dat de berekening van het totaal aantal onderzoeken complexer is dan wij dachten. In hoofdstuk 3 komen we hier op terug.

De kosten van onderzoek bleken niet volledig te achterhalen. In het format was bij de strafrechtelijke kosten sprake van een onderverdeling in enkelvoudig psychologisch/orthopedagogisch onderzoek, enkelvoudig psychiatrisch onderzoek, multidisciplinair onderzoek en triple-onderzoek. Bij de civielrechtelijke onderzoeken waren er twee categorieën: beschermingszaken en scheidings- en omgangszaken. Sommige bureaus hebben een kostenoverzicht conform die onderscheidingen aan ons toegezonden. Andere bureaus hebben alleen totaalkosten vermeld en weer andere bureaus de tarifiering en het gemiddelde bedrag per soort onderzoek. Dat betekent dat het uiteindelijke overzicht onderling niet (altijd) vergelijkbare gegevens bevat en daardoor uitsluitend een indicatie van de kosten oplevert.

2.3.3 Bruikbaarheid en tijdigheid van rapportages

A. Onderzoeksopzet

De tweede en derde onderzoeksvraag betreffen - algemeen - de bruikbaarheid van rapportages en - specifiek - de tijdigheid ervan. Om deze twee vragen te beantwoorden hebben wij een dossieronderzoek in de opzet opgenomen. Wij hebben destijds, ten behoeve van het eerdere onderzoek inzake forensische diagnostiek, twee screeningslijsten 'inhoud en kwaliteit' opgesteld: één voor de screening van strafrechtelijke dossiers en één voor de screening van civielrechtelijke dossiers. Deze checklisten zijn besproken en vastgesteld in de toenmalige begeleidingscommissie. Planning bij het huidige onderzoek was om de onderzoeksvragen 2 en 3 te beantwoorden door middel van een dossieronderzoek met behulp van dezelfde screeningslijsten, aangevuld met enkele aspecten van bruikbaarheid. Wij wilden net als in de nulmeting tweede tranche als onderzoeksperiode 2002 en de eerste helft van 2003 nemen.

In ieder te onderzoeken arrondissement wilden wij 25 dossiers selecteren. De verdeling van dossiers binnen de steekproef over civielrechtelijke en strafrechtelijke zaken diende de werkelijke verhouding in onderzoeken weer te geven. Tevens wilden wij realiseren dat de dossiers een juiste afspiegeling vormden van het aandeel van de verschillende onderzoeksbureaus in de totale 'forensische productie' per arrondissement.

B. Onderzoeksuitvoering

Bruikbaarheid

Voor een operationalisering van het begrip bruikbaarheid hebben wij gebruik gemaakt van het onderzoek van Duits, Van den Brink en Doreleijers⁹. Forensische diagnostiek is bruikbaar, zo stellen zij, als het voldoet aan de eisen die aanvragers en gebruikers van die diagnostiek stellen. De vraag naar bruikbaarheid van rapportages betreft aldus de vraag naar de eisen die aanvragers en gebruikers aan onderzoek/rapportages stellen.

Zij onderscheiden bij strafrechtelijke rapportages vijf gebruikersgroepen:

1. De *opdrachtgevers/aanvragers* ZM en OM.
2. *Begeleiders* van de jeugdigen: medewerkers Raad en JR.
3. *Behandelaars* binnen Justitie.
4. *Behandelaars* binnen de GGZ.
5. *Cliënten*: Jeugdigen en hun ouders zelf.

De verschillende gebruikersgroepen hanteren bij de beoordeling van de bruikbaarheid verschillende criteria voor de bruikbaarheid:

1. *Opdrachtgevers* waarderen met name:
 - Juridisch inhoudelijke aspecten (gebrekige ontwikkeling of ziekelijke stoornis, relatie delict en persoonlijkheid, verklaring crimineel gedrag, toerekeningsvatbaarheid, risicotaxatie recidive).
 - Een logisch, eenduidig en uitvoerbaar advies.

Zij wensen juridische handvatten, duidelijkheid over de relatie tussen eventuele stoornis en gepleegd delict en een duidelijk advies voor een beslissing.

2. De *begeleiders* willen naast een risicotaxatie
 - Vooral inzicht in het functioneren en de (on)mogelijkheden van de jeugdige.
 - Dat de rapportage de basis is voor behandeling en begeleiding en dat het advies op uitvoerbaarheid getoetst is.
 - Dat de rapportage doorgenomen is met de jeugdige en de ouders; vermeld moet worden wat zij van de rapportage vinden.
 - Dat de rapportage een goed onderscheid maakt tussen feiten en meningen.

⁹ Nils Duits, Wim van den Brink & Theo Doreleijers, Bruikbaarheid belicht, een onderzoek onder de gebruikers van rapportage pro justitia, MGV 2003, 1, p. 91-114.

Nils Duits, Wikken en beschikken, dilemma's en organisatie van de pro justitia rapportage en de PIJ, MGV, 2000, 12, p. 1085-1098.

3 en 4. *Behandelaars* binnen Justitie en de GGZ zijn eveneens meer in inhoudelijke aspecten geïnteresseerd. Zij uiten als wensen:

- Het advies moet logisch voortvloeien uit diagnostiek.
- De rapporteur moet kennis hebben van psychopathologie en van persoonlijkheidspathologie en van behandelmogelijkheden.
- Behandelaars bij Justitie hechten sterk aan een onderscheid van feiten en meningen.
- Behandelaars in de GGZ hechten sterk aan beschrijving van behandel(on)mogelijkheden en aan het doornemen van de rapportage met de ouders.

5. *Ouders en advocatuur* verlangen het volgende van een rapportage:

- Het rapport moet inzicht bieden in de relatie delict en persoonlijkheid, de ontwikkelingsgang, het functioneren en de (on)mogelijkheden van de jeugdige.
- Het rapport moet basis zijn voor behandeling en begeleiding.
- Het onderzoek moet gebaseerd zijn op meerdere contacten.
- Ouders en kind moeten gehoord zijn en uitleg krijgen over conclusies en advies.

Ook aan *rapporteurs* is gevraagd hoe zij tegen de bruikbaarheid van rapportages aankijken.

Zij vinden van belang dat:

- Er een relatie wordt gelegd tussen delict en persoonlijkheid.
- De problematiek inzichtelijk weergegeven wordt en verklaard wordt.
- De rapportage het emotioneel, cognitief en sociaal functioneren van de jeugdige beschrijft.
- Er een taxatie van de recidivekans gemaakt is.
- De rapporteur neutraal is.
- Het advies logisch voortvloeit uit de diagnostiek.

Aan de oorspronkelijke screeningslijsten van het dossieronderzoek hebben wij de acht hoogst scorende aspecten uit het onderzoek naar bruikbaarheid toegevoegd.

Ten aanzien van het functioneren van de jeugdige zijn dat drie items:

1. Beschrijft de rapportage het emotioneel, cognitief en sociaal functioneren van de jeugdige?
2. Brengt de rapportage de persoonlijkheidsontwikkeling van de jeugdige in kaart?
3. Maakt de rapportage de problematiek inzichtelijk?

Bij het emotioneel functioneren hebben wij gescreend op passages over de gemoedstoestand van de jeugdige, het hanteren van emoties en de stemming van het kind. Bij het cognitief functioneren hebben wij op de beschrijving van het niveau van functioneren gelet en/of het noemen van een IQ-score. Het sociaal functioneren screenden wij op passages over omgang met leeftijdgenoten en volwassenen, de persoonlijkheidsontwikkeling tenslotte op passages over ontwikkelingsanamnese, opleiding en functioneren in de vrije tijdbesteding. Of er sprake is van problematiek die inzichtelijk gemaakt wordt, is subjectief gescoord door na te gaan of de rapportage voor de onderzoeker inzichtelijk maakte welke problematiek bij de jeugdige speelde.

Ten aanzien van een bruikbaar advies betreft het vijf items:

1. Wordt er een advies gegeven?
2. Vloeit het advies logischerwijs voort uit de diagnostiek?
3. Wordt de keuze voor een eventuele behandeling gemotiveerd?

4. Worden er wenselijke en haalbare doelen onderscheiden?
5. Is er overlegd met de uitvoerders over de uitvoerbaarheid van het advies?

Wij hebben de rapportages ten aanzien van deze items gescreend op de vraag of er een concreet advies of behandelprogramma genoemd staat, of de resultaten van het onderzoek genoemd zijn ter onderbouwing van het advies, of er gesproken wordt over de mogelijkheden van een behandeling en/of over wachttijden, of de termen wenselijkheid en haalbaarheid letterlijk genoemd worden en of er gesproken wordt over overleg met een instelling waar de geadviseerde behandeling ondergaan kan worden.

Civielrechtelijk ontbreekt een gelijksoortig onderzoek als dat van Duits e.a. over de bruikbaarheid van rapportages. Ons inziens zijn met name de adviesaspecten uit dat onderzoek ook uitermate relevant voor de bruikbaarheid van civiele rapportages. Dat geldt wellicht iets minder voor de eerste drie aspecten. Wij hebben er voor gekozen om dezelfde 8 extra screeningsaspecten ook bij het onderzoek van civielrechtelijke dossiers te gebruiken.

Tijdigheid

Conform de operationalisatie in de eerdere nulmeting, hebben wij de totale doorlooptijd in drie periodes onderscheiden:

- De tijd tussen verzending aanvraag en ontvangst bij uitvoerder.
- De tijd tussen ontvangst uitvoerder en start onderzoek.
- De tijd tussen start van het onderzoek en de verzending van de rapportage naar opdrachtgever.

In het dossieronderzoek zijn wij deze periodes nagegaan. Ter volledigheid: bij het uiteindelijke tijdsverschil tussen aanvraag van een forensisch onderzoek en ontvangst van de forensische rapportage hebben wij in plaats van de ontvangstdatum van de rapportage bij de aanvrager de verzenddatum door de bemiddelaar of uitvoerder als einddatum genomen. Dat is uiteraard de consequentie van het feit dat wij de rapportages bij de onderzoeksbureaus en de bemiddelende instantie hebben ingezien. Zij zijn immers niet op de hoogte van de uiteindelijke ontvangstdatum bij de aanvrager van onderzoek.

Doelmatigheid en kwaliteit

Naast bruikbaarheid en tijdigheid zijn wij - net als in de eerdere nulmeting - ook een aantal andere aspecten van onderzoek en onderzoeksrapportages nagegaan. Het betreft aspecten die in de verschillende formats en handreikingen in het landelijke kader genoemd staan. Wij hebben die aspecten in dit onderzoek gerubriceerd onder de noemers 'doelmatigheid van onderzoek' en 'kwaliteit van rapportages'.

Voor het dossieronderzoek hebben wij als doelmatigheidsaspecten benoemd:

- Aanwezigheid onderzoeksaanvraag.
- Motivering noodzaak onderzoek.
- Motivering keuze soort onderzoek.
- Standaardvraagstelling en onderzoeksvragen.
- Bespreking onderzoeksvoornemen met ouders/gezagsdragers.

De kwaliteitsaspecten betreffen de 'formele' kwaliteit van dossiers/rapportages en niet de inhoudelijke kwaliteit van het onderzoek. Wij hebben bijvoorbeeld gescreend op de aanwezigheid van een samenvatting in de rapportage, niet op de inhoud van die samenvatting.

Formele kwaliteitsaspecten waarop gescreend is, zijn de vermelding in het dossier van:

- De naam en functie van de rapporteur.
- De geraadpleegde stukken.
- De gevoerde gesprekken.
- De testresultaten.
- De beantwoording van de vraagstelling.
- Een samenvatting.
- De bespreking van het resultaat met cliënt en ouders/gezagsdragers.

Screeningslijsten

Het voorgaande heeft geleid tot twee screeningslijsten (één voor het strafrechtelijke en één voor het civielrechtelijke dossieronderzoek) die elk vier hoofdonderwerpen kennen: de doelmatigheid van het onderzoek, de kwaliteit van de rapportage, de bruikbaarheid van de rapportage de tijdigheid ervan. De screeningslijsten staan opgenomen in bijlage 2.

Dossieronderzoek

Om dossiers te kunnen inzien is in september 2005 via het WODC schriftelijk medewerking gevraagd aan de directeurs van de vestigingen van de Raad voor de Kinderbescherming en de bureaus jeugdzorg in de vier arrondissementen, de onderzoeksbureaus, de FPD, de MO-groep, de Raad voor de Rechtspraak en het Parket-PG. Wij hebben vervolgens zelf de FPD en de Raad voor de Rechtspraak benaderd voor toestemming voor het doen van het dossieronderzoek. De onderzoekers hebben aan genoemde instanties een ondertekende geheimhoudingsverklaring overlegd.

De uiteindelijke selectie van de dossiers wijkt af van de onderzoeksopzet. Ten eerste hebben wij het tijdvak voor het dossieronderzoek iets 'opgerekt' en naast dossiers uit 2002 ook dossiers uit geheel 2003 opgenomen en niet uitsluitend uit de eerste helft van 2003. Dat hebben wij met name gedaan omdat het voor de onderzoeksbureaus vaak moeilijk was een periode van een half jaar af te bakenen. Dat betekent dat er in dit onderzoek een iets ruimere dossierperiode is gehanteerd dan in het eerdere onderzoek. Dat hoeft ons inziens geen bezwaar te vormen om onderling vergelijkbare conclusies te kunnen trekken over inhoud en kwaliteit van de onderzoeksrapportages in de periode voor de invoering van het landelijke kader.

Wij kozen er daarnaast in eerste instantie voor om de steekproeftrekking voor 2002 en 2003 te baseren op de cijfers over aantallen onderzoeken die bij ons aangeleverd werden.

Deze cijfers maakten echter duidelijk dat het aantal civielrechtelijke onderzoeken in Arnhem, Breda Groningen en Haarlem in 2002 en 2003 zeer beperkt is. Handhaving van onze opzet ('soort' dossiers als afspiegeling van het werkelijk aantal onderzoeken) zou betekenen dat er nauwelijks civielrechtelijke dossiers in de steekproef zouden worden opgenomen. In overleg met de begeleidingscommissie is vervolgens vastgesteld dat de variëteit aan onderzoeken en onderzoeksvraagstellingen juist groter is bij civielrechtelijke onderzoeken dan bij strafrechtelijke onderzoeken en dat het vanuit dat oogpunt interessanter is om meer civielrechtelijke dossiers op te nemen. We hebben daarom geprobeerd om 12 à 13 civielrechtelijke dossiers per arrondissement in de steekproef op te nemen (circa 50% van het totaal aantal dossiers in de steekproef). Wij hebben vervolgens contact opgenomen met de onderzoeksbureaus en met de vestigingen van de Raad met de vraag of zij civielrechtelijke dossiers voor ons wilden selecteren uit 2002 en 2003. Toen duidelijk was hoeveel civielrechtelijke dossiers wij in konden zien, hebben wij de FPD's benaderd met de vraag of wij het resterende aantal (resterend van 25) strafrechtelijke dossiers bij hen in konden zien. In Groningen is onze werkwijze iets anders geweest. Er waren daar nauwelijks strafrechtelijke dossiers volgens de ons bekende cijfers. Wij hebben contact opgenomen met het kabinet van de Rechter-Commissaris. Dat bracht ons op het spoor van strafrechtelijke rapportages die bij de Raad aanwezig waren. Civielrechtelijk bleek een knelpunt voor het onderzoek in Groningen te zijn dat Molendrift aangaf onderzoeksmedewerking te arbeidsintensief te vinden¹⁰. Wij konden dus geen inzage krijgen in hun onderzoeksdossiers. Molendrift verwees ons naar de Ambulante Jeugdbescherming en Jeugdreclassering van het Leger des Heils (de voormalige AJL, nu LJ&R, Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering geheten) en de William Schrikker Groep (WSG), omdat zij in Groningen aanvragers van civielrechtelijke diagnostiek zijn. Onderzoeksdossiers bij de WSG bleken echter uitsluitend behandeldiagnostische vragen te betreffen. Wij hebben dossiers van de WSG dan ook niet in de steekproef opgenomen, dossiers van de voormalige AJL wel.

Uiteindelijk hebben wij 103 dossiers geselecteerd: 52 strafrechtelijke en 51 civielrechtelijke dossiers. De steekproef is beschreven in onderstaande tabel.

Tabel 2.1 Constructie steekproef dossiers uit 2002 en 2003

	Straf	Straf	Straf	<i>Straf totaal</i>	Civiel	Civiel	Civiel	Civiel	<i>Civiel totaal</i>
	FPD	Fora A'dam	Raad		FORA Den Bosch	Fora Amsterdam	Raad Groningen	AJL Groningen	
Arnhem	13			13	11				11
Breda	12			12	14				14
Groningen			11	11		2	10	4	16
Haarlem	12	4		16	3	7			10
Totaal	37	4	11	52	28	9	10	4	51

Wanneer er meer dossiers aanwezig waren dan wij in de steekproef wilden opnemen hebben wij gevraagd aan de bureaus om elke n-de dossier (afhankelijk van het totaal aantal dossiers ter plaatse) voor ons klaar te leggen.

¹⁰ Molendrift was op dat moment al gestopt met het uitvoeren van jeugdforensisch onderzoek.

Civielrechtelijk lukte dat niet vanwege het beperkte aantal onderzoeken. Zo zijn er in Arnhem in 2002 en 2003 in totaal 17 civielrechtelijke onderzoeken gedaan waarvan er 11 in de steekproef zijn opgenomen. In Breda gaat het om 14 onderzoeken in de steekproef op een totaal van 26. In Haarlem om 10 van de 10 onderzoeken. In die gevallen hebben we de bureaus gevraagd het aantal gevraagde dossiers 'blind' uit de kast te trekken.

2.3.4 *Het forensisch proces*

A. Onderzoeksopzet

De onderzoeksvragen 4 en 5 betreffen de bruikbaarheid van forensisch onderzoek en forensische rapportages voor de invoering van het landelijke kader, alsmede de verwachtingen van de forensische ketenpartners op dit punt over de invoering van het landelijke kader. In de onderzoeksopzet planden wij één gesprek met de strafrechtelijke partners en één gesprek met de civielrechtelijke partners per arrondissement. Wij wilden daarvoor hetzelfde gespreksformat hanteren als in de eerdere nulmeting¹¹. In dit format maken wij een onderscheid tussen de aanvraagfase, de uitvoeringsfase en de fase van gebruik van de rapportage. Voor iedere fase zijn de hoofdvragen (a) hoe de situatie vlak voor invoering van het landelijk kader is, (b) hoe de partners die situatie waarden of waardeerden en (c) welke winst zij hopen te behalen in de komende periode.

B. Onderzoeksuitvoering

In het 'tweede tranche-onderzoek' is bij het groepsinterview eind 2003 ingegaan op de forensische gang van zaken op dat moment. Dat was een 'echte' nulmeting in die zin dat de actuele situatie in kaart gebracht is, net voor het ingaan van het landelijke kader. In het onderhavige onderzoek hebben wij de forensische partners eind 2005/begin 2006 gevraagd naar de situatie begin 2005. Dat is een achteraf geconstrueerde nulmeting. Zuiverder was het geweest als deze vraag eind 2004 gesteld had kunnen worden. Dat was niet mogelijk, omdat het onderzoek eerst na de zomer van 2005 is aanbesteed.

In praktijk bleek het ook niet altijd mogelijk de situatie van begin 2005 zuiver in beeld te krijgen. Sommige respondenten waren toen nog niet werkzaam bij de betreffende 'forensische instelling'; voor bijna iedereen bleek het ondoenlijk om de situatie van begin 2005 te isoleren van de stand van zaken eind 2005/begin 2006. Dat betekent dat het beeld dat we in deze rapportage van de forensische praktijk schetsten noch een feitelijke nulmeting is, noch een gereconstrueerde nulmeting. Het betreft veel meer een blik op de ontwikkelingen in 2005, het jaar waarin officieel een begin is gemaakt met de implementatie van het landelijk kader.

In de arrondissementen Groningen, Arnhem en Breda is een groepsgesprek gevoerd met de strafrechtelijke en civielrechtelijke partners gezamenlijk. De gesprekken vonden plaats in de maanden december 2005 en januari 2006. In Haarlem is dat niet gebeurd. De FPD ter plaatse is nog niet zo lang actief inzake jeugdforensisch onderzoek. In overleg met haar is besloten in

¹¹ Zie bijlage 3, Gespreksformat

plaats van een groepsgesprek individuele telefonische gesprekken met enkele direct betrokken ketenpartners te houden.

Voor de groepsgesprekken zijn alle ketenpartners uitgenodigd (FPD, ZM, OM, RvdK, Bjz/GVI, en rapporteurs/onderzoeksbureaus). Niet alle partijen konden aanwezig zijn.

Aan de groepsgesprekken hebben deelgenomen:

- In Arnhem: FPD, OM, Raad, Bjz/afdeling jeugdreclassering, vrij gevestigd rapporteur.
- In Breda: FPD, OM, Raad, adviseur van de Raad, Bjz/afdeling jeugdreclassering, ggz-rapporteur.
- In Groningen: FPD, OM, ZM, de Raad, ggz-rapporteur.
- In Haarlem is individueel gesproken met een psychiater en een psycholoog van de FPD, de Raad en ZM.

De resultaten van de (groeps)gesprekken staan opgenomen in hoofdstuk 5 (strafrechtelijk) en in hoofdstuk 8 (civielrechtelijk).

3 Aantallen en kosten strafrechtelijk forensisch onderzoek

3.1 Inleiding

Onderzoeksvraag 1 betreft het aantal forensische onderzoeken in 2002 en 2003 en de kosten die met de verschillende typen onderzoek gemoeid zijn geweest. Wij hebben twee invalshoeken gebruikt om de aantallen strafrechtelijke forensische onderzoek te achterhalen. Ten eerste de registratie van de FPD (de FRIS-registratie). De FPD-cijfers betreffen onderzoek dat is uitgevoerd na bemiddeling door de FPD. Ten tweede de cijfers van verschillende onderzoeksbureaus: vijf Fora-vestigingen (in Amsterdam, Den Haag/Leiden, Den Bosch, Rotterdam en Utrecht), het Haags Ambulatorium, het Ambulatorium Zetten, Molendrift en PPAB. Die cijfers betreffen het onderzoek dat door hen is uitgevoerd.

In dit hoofdstuk gaan we in op de strafrechtelijke cijfers. Eerst bespreken we de vraag of de cijfers van FPD en onderzoeksbureaus bij elkaar opgeteld mogen worden. Daarna maken we een onderscheiding tussen 2002 en 2003 en vergelijken vervolgens die twee jaren. Omdat het dossieronderzoek (hoofdstuk 4) en de interviews (hoofdstuk 5) in Arnhem, Breda, Groningen en Haarlem hebben plaats gevonden, maken we steeds apart melding van de aantallen onderzoeken in deze arrondissementen. In de voorlaatste paragraaf gaan we in op de kosten (paragraaf 3.4). We sluiten af met enkele conclusies. Vanwege de leesbaarheid hebben we veel tabellen met uitsplitsingen per arrondissement in een aparte bijlage opgenomen (bijlage 4).

3.2 Strafrechtelijke cijfers per arrondissement

3.2.1 Inleiding

De FPD-cijfers betreffen onderzoek dat is uitgevoerd na bemiddeling door de FPD. De cijfers van de onderzoeksbureaus betreffen de onderzoeken die zij uitgevoerd hebben. Mogen deze cijfers bij elkaar opgeteld worden? Als de FPD ook naar de onderzoeksbureaus bemiddelt, mag dat niet. Immers, dat zou tot een groot aantal dubbeltellingen leiden. Als de FPD niet bemiddelt naar onderzoeksbureaus, kunnen de cijfers wel opgeteld worden. Er is dan sprake van twee uitvoeringscircuits: een FPD-bemiddelingscircuit en een, ander, circuit van onderzoeksbureaus. Navraag bij het landelijk bureau FPD maakte duidelijk dat de FPD in Den Haag in het verleden een zeer kleine rol speelde bij bemiddeling van onderzoek, dat de FPD Amsterdam niet naar Fora Amsterdam bemiddelde en de FPD Den Bosch niet naar Fora Den Bosch. Enkele dubbeltellingen zouden zich wel voorgedaan zouden kunnen hebben inzake Fora Rotterdam. Al met al is de conclusie van de FPD zelf dat er in 2002 en 2003 weinig dubbeltellingen zijn geweest. Daartegen pleit wat in dit onderzoek uit het dossieronderzoek in Haarlem gebleken is (zie hoofdstuk 4). In Haarlem bleken 8 van de 12 'FPD-bemiddelingsdossiers' door Fora Amsterdam uitgevoerd te zijn. Met andere woorden: de FPD heeft in 8 van die 12 gevallen naar een onderzoeksbureau bemiddeld. Dat maakt dat optelling van de cijfers van FPD en onderzoeksbureaus veel minder gerechtvaardigd is.

De vraag naar eventuele dubbeltellingen speelt uiteraard alleen in die arrondissementen waar zowel de FPD als de onderzoeksbureaus een substantieel aantal onderzoeken in hun registratie hebben staan. Als in een bepaald arrondissement het 'FPD-cijfer' hoger is dan het aantal dat onderzoeksbureaus opgegeven hebben, is het minimum aantal het aantal door de FPD bemiddelde onderzoeken. Het maximum aantal is het totaal van beide cijfers. Is het 'FPD-cijfer' echter lager dan het aantal onderzoeken van de onderzoeksbureaus, dan is het minimum aantal het aantal onderzoeken dat door de bureaus is uitgevoerd. Het maximum aantal blijft het totaal van beide cijfers. Met andere woorden: het maximum aantal is altijd de optelling van beide cijfers, het minimum aantal is het hoogste aantal van de twee gevonden onderzoeks aantallen.

In dit hoofdstuk berekenen wij een minimum aantal en een maximum aantal onderzoeken. In Haarlem heeft de FPD bijvoorbeeld 49 onderzoeken bemiddeld en hebben de onderzoeksbureaus 37 onderzoeken uitgevoerd (zie tabel 3.1). Het minimum aantal onderzoeken is hier dus 49. In dit geval zouden alle 37 onderzoeken van de onderzoeksbureaus door de FPD zijn bemiddeld. Het maximum aantal is 86, als alle 37 onderzoeken van de bureaus buiten de FPD om zouden zijn uitgevoerd. Ander voorbeeld: in Utrecht heeft de FPD 32 onderzoeken bemiddeld en hebben de bureaus 124 onderzoeken uitgevoerd. Het maximum aantal onderzoeken is uiteraard het totaal, 156. Het minimum aantal is 124, de situatie dat alle 32 onderzoeken die door de FPD bemiddeld zijn, uitgevoerd zijn door de onderzoeksbureaus.

Voor een goed begrip van de cijfers herhalen wij hier dat het werkelijke aantal uitgevoerde onderzoeken sowieso hoger is dan uit dit hoofdstuk naar voren komt omdat enkele onderzoeksbronnen buiten beschouwing zijn gelaten (zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.3.1).

3.2.2 *Het jaar 2002*

Het landelijke kader is in 2003 in enkele voorloopregio's (de arrondissementen Amsterdam, Den Bosch en het ressort Leeuwarden) ingevoerd. In 2002 was er dus formeel nog geen rol voor de FPD inzake bemiddeling van onderzoek. Uit de FRIS-registratie van de FPD blijkt echter dat de FPD in 2002 al een zeer grote rol speelde. De FPD heeft in 2002 ruim 900 onderzoeken bemiddeld (zie tabel 3.1). De FPD was in 2002 al in veel arrondissementen actief op dit punt, met name in Amsterdam, Rotterdam, Arnhem, Breda Den Bosch en Alkmaar. Dat geldt volgens de cijfers niet of nauwelijks voor de FPD in Den Haag, Groningen, Leeuwarden, Roermond, Zutphen en Zwolle.

Voor wat betreft de onderzoeksbureaus komen wij tot 477 uitgevoerde onderzoeken in 2002 (bijlage 4, tabel a). Van Fora Rotterdam en Fora Utrecht hebben wij geen cijfers uit 2002 ontvangen. Wij hebben daarom de cijfers overgenomen die ons bekend zijn uit ons eerdere onderzoek in de vier arrondissementen die in 2004 gestart zijn met invoering van het landelijke kader. Ook Ambulatorium Zetten en PPAB hebben geen cijfers uit 2002 aangeleverd. Uit het klachtenonderzoek 2003 is ons echter bekend dat Ambulatorium Zetten en PPAB niet of nauwelijks strafrechtelijk onderzoek doen.

**Tabel 3.1 Cijfers strafrechtelijk onderzoek 2002,
FPD (bemiddeling) en onderzoeksbureaus (uitvoering)**

2002	FPD	Bureaus	Minimum aantal	Maximum aantal	FPD	Bureaus
Alkmaar	67	8	67	75	7%	2%
Almelo	16	0	16	16	2%	0%
Amsterdam	198	2	198	200	22%	0%
Arnhem	95	0	95	95	10%	0%
Assen	28	2	28	30	3%	0%
Breda	92	0	92	92	10%	0%
Den Bosch	82	0	82	82	9%	0%
Den Haag	3	133	130	136	0%	28%
Dordrecht	49	1	49	50	5%	0%
Groningen	0	1	0	1	0%	0%
Haarlem	49	37	49	86	5%	8%
Leeuwarden	0	0	0	0	0%	0%
Lelystad	47	1	47	48	5%	0%
Maastricht	26	0	26	26	3%	0%
Middelburg	16	0	16	16	2%	0%
Roermond	3	0	3	3	0%	0%
Rotterdam	105	124	124	229	11%	26%
Utrecht	32	124	124	156	3%	26%
Zutphen	1	0	1	1	0%	0%
Zwolle	8	2	8	10	1%	0%
onbekend	0	42	42	42	0%	9%
Totaal	917	477	1197	1394	100%	100%

In de kolom 'maximum aantal' staat de optelling vermeld van de onderzoeken via de FPD en van de onderzoeksbureaus. In de kolom 'minimum aantal' is het grootste aantal van die twee bronnen opgenomen. Het minimum aantal onderzoeken in 2002 is 1197 (alle onderzoeken van de onderzoeksbureaus zijn via bemiddeling van de FPD tot stand gekomen en in de FPD-registratie opgenomen). Het maximum aantal is 1394 (alle onderzoeken van de onderzoeksbureaus zijn buiten de registratie van de FPD gebleven). Opvallend is dat de onderzoeksbureaus slechts in een paar arrondissementen actief zijn. Dat betreft Den Haag, Rotterdam en Utrecht en in mindere mate Haarlem en Alkmaar. Eventuele dubbeltellingen kunnen zich alleen in die arrondissementen hebben voorgedaan. Uitzondering hierop is Den Haag omdat de FPD daar nauwelijks een rol speelt. In Arnhem, Breda en Groningen blijkt de FPD in 2002 geen bemiddelingsrol te spelen.

3.2.3 Het jaar 2003

In 2003 bemiddelt de FPD 882 onderzoeken (bijlage 4, tabel b). Bij de onderzoeksbureaus gaat het in 2003 gaat om 483 onderzoeken, opnieuw exclusief de (geringe) aantallen van PPAB (idem, tabel c). Er zijn nu meer arrondissementen waarin de onderzoeksbureaus strafrechtelijke onderzoeken doen (zie tabel 3.2). Het betreft nu ook Almelo en Zwolle. Dubbeltellingen zijn nu dus ook in deze arrondissementen mogelijk. Voor Arnhem, Breda, Groningen en Haarlem geldt hetzelfde als in 2002. Ook nu maken Arnhem en Breda ieder circa 10% uit van het totaal aantal onderzoeken bemiddeld door de FPD.

**Tabel 3.2 Cijfers strafrechtelijk onderzoek 2003,
FPD (bemiddeling) en onderzoeksbureaus (uitvoering)**

2003	FPD	Bureaus	Min.	Max.		FPD	Bureaus
Alkmaar	62	15	62	77		7%	3%
Almelo	19	9	19	28		2%	6%
Amsterdam	167	0	167	167		19%	0%
Arnhem	99	1	99	100		11%	0%
Assen	46	2	46	48		5%	0%
Breda	83	0	83	83		9%	0%
Den Bosch	58	4	58	62		7%	1%
Den Haag	4	234	234	238		0%	48 %
Dordrecht	38	0	38	38		4%	0%
Groningen	25	3	25	28		3%	0%
Haarlem	33	28	33	61		4%	6%
Leeuwarden	1	0	1	1		0%	0%
Lelystad	41	1	41	42		5%	0%
Maastricht	38	1	38	39		4%	0%
Middelburg	13	0	13	13		1%	0%
Roermond	39	0	39	39		4%	0%
Rotterdam	70	99	99	169		8%	20%
Utrecht	63	40	63	103		7%	8%
Zutphen	0	5	5	5		0%	1%
Zwolle	5	25	25	30		0%	5 %
Onbekend	0	16	16	16		0%	3 %
Totaal	882	483	1182	1365		100%	100%

Het minimum aantal onderzoeken in 2003 is 1182 en het maximum aantal is 1365.

3.2.4 Vergelijking 2002 en 2003

De FPD heeft in 2003 35 onderzoeken minder bemiddeld dan in 2002 (bijlage 4, tabel d). Het aantal onderzoeken dat de onderzoeksbureaus opgeven, is in beide jaren nagenoeg gelijk (idem, tabel e).

Tabel 3.3 Vergelijking 2002 en 2003

	2002	2003	Verschil
FPD	917	882	-35
Onderzoeksbureaus	477	483	+6

Vergelijking van de eerste kolom van tabel 3.1. en 3.2. laat voor de FPD een duidelijk verschil per arrondissement zien. De rol van de FPD neemt af in Rotterdam, Amsterdam, Den Bosch, Haarlem en Dordrecht en neemt toe in Utrecht, Roermond, Assen, Groningen en Maastricht. Het minimum en maximum aantal onderzoeken is in beide jaren nagenoeg gelijk: circa 1190 minimaal versus circa 1380 maximaal (zie tabel 3.4).

Tabel 3.4 Minimum en maximum aantal onderzoeken

	Minimaal	Maximaal	Verschil
2002	1197	1394	197
2003	1182	1365	183

Als we - met de nodige voorzichtigheid - uitsluitend naar de maximum cijfers kijken, zien we in Rotterdam, Utrecht en Amsterdam een forse afname (een afname van respectievelijk 60, 52, en 33). Ook Haarlem en Den Bosch laten een redelijke afname zien (25 respectievelijk 20). In Arnhem, Breda en Groningen zijn de jaarverschillen zeer klein. Een zeer grote stijging is daarentegen in Den Haag te zien (van 136 naar 238, een stijging van bijna 80%), in Roermond (van 3 naar 39) en in Zwolle (van 10 naar 30, een stijging van 300%). Het is ons niet bekend of een dergelijke stijging toe te schrijven valt aan verbeterde registratie, bewust 'forensisch beleid' of aan andere oorzaken.

Tabel 3.5 Vergelijking maximum cijfers 2002 en 2003

	2002	2003	Verschil
Alkmaar	75	77	+2
Almelo	16	28	+12
Amsterdam	200	167	-33
Arnhem	95	100	+5
Assen	30	48	+18
Breda	92	83	-9
Den Bosch	82	62	-20
Den Haag	136	238	+102
Dordrecht	50	38	-12
Groningen	3	6	+3
Haarlem	86	61	- 25
Leeuwarden	0	1	+1
Lelystad	48	42	-6
Maastricht	26	39	+13
Middelburg	16	13	-3
Roermond	3	39	+36

Rotterdam	229	169	-60
Utrecht	155	103	-52
Zutphen	1	5	+4
Zwolle	10	30	+20
Onbekend	42	16	-26
Totaal	1394	1365	-29

3.4 Kosten van strafrechtelijk forensisch onderzoek

3.4.1 Inleiding

In het kosten-format hebben wij voor de strafrechtelijke onderzoeken gevraagd naar de totale kosten van forensisch onderzoek in 2002 en 2003 en naar een uitsplitsing van die kosten over enkelvoudig psychologisch/orthopedagogisch onderzoek, enkelvoudig psychiatrisch onderzoek en triple-onderzoek. Omdat de onderzoeksbureaus lang niet alle vragen hebben beantwoord en ook niet altijd een uitsplitsing hebben aangebracht (noch in jaren, noch in soort onderzoek), zijn de kosten onderling slecht vergelijkbaar.

3.4.2 Resultaten

Kosten bij bemiddeling via FPD

De uurtarifiering is sinds 2003 conform het besluit tariefzaken in strafzaken van 2003: het uurtarief van een psychiater is 81.23 Euro, dat van een psycholoog 61.71 Euro. Standaard forensisch strafrechtelijk onderzoek via de FPD bedraagt in 2003 circa 28 uur (16 uur psycholoog à 61.71 en 12 uur psychiater à 81 Euro) en kost daarmee gemiddeld bijna 2000 Euro. De tariefkosten zijn exclusief reiskosten en exclusief kosten van logistiek, opleiding en onderwijs, kwalitatieve toetsing, indicatieoverleg, netwerkvorming en bemiddeling door de FPD.

Kosten onderzoeksbureaus

Het Haags Ambulatorium kon alle gevraagde gegevens aanleveren. 37 Strafrechtelijke onderzoeken (18 in 2002 en 19 in 2003) kosten bij hen gemiddeld 2520 Euro per onderzoek. Enkelvoudig onderzoek kostte gemiddeld 1960 Euro, multidisciplinair onderzoek 3340 Euro (inclusief reiskosten).

Het Ambulatorium Zetten maakte geen onderscheid tussen strafrechtelijke en civielrechtelijke onderzoeken. Het Ambulatorium gaf aan voor een psychologisch onderzoek gemiddeld 26 tot 30 uur à 65 Euro in rekening te brengen en voor een psychiatrisch onderzoek gemiddeld 15 uur à 80 Euro. Fora Amsterdam gaf aan dat er in 2002 in 136 strafrechtelijke onderzoeken gemiddeld 29 uur geïnvesteerd is tegen een uurtarief van 61.71 Euro. Molendrift rapporteerde een gemiddelde van 1106 Euro per strafrechtelijk onderzoek (4 in 2002 en 7 in 2003).

Enkele bureaus verstrekten geen financiële gegevens. Dat geldt onder andere voor de toenmalige Fora vestigingen in Leiden/Den Haag, Utrecht, Den Bosch en Rotterdam. Wij hebben van deze vestigingen wel enkele gegevens uit eerder onderzoek.

Uit het tweede tranche-onderzoek blijkt dat FORA Utrecht in 2003 gemiddeld 30 uur investeerde in forensisch strafrechtelijk onderzoek tegen een uurtarief van 61.71 Euro. Dat is, bij uitsluitend psychologisch onderzoek, een gemiddelde prijs van 1850 Euro. For a Rotterdam gaf aan in 2003 gemiddeld bijna 25 uur per strafrechtelijk onderzoek te investeren, een gemiddelde van 1530 Euro per onderzoek. For a Den Haag gaf destijds voor strafrechtelijk mono-onderzoek een gemiddelde aan van circa 2100 Euro en voor multidisciplinair onderzoek een gemiddelde van circa 3000 Euro.

Vanuit Den Bosch is bekend is dat juist de complexere onderzoeken werden uitbesteed aan For a. Wellicht is dat ook in andere arrondissementen het geval (geweest). Dat verklaart dan een eventuele hogere ureninzet van psychologen bij For a dan bij bijvoorbeeld onderzoek via de FPD.

Schematisch overzicht

Tegen deze achtergrond is het onderstaande indicatieve overzicht mogelijk.

Schema kostenoverzicht onderzoeksbureaus en FPD 2002 en 2003

2002 en/of 2003	Strafrechtelijk forensisch onderzoek	
	Gem. Uren	Gem. Kosten
FPD	16 uur Psycholoog: 61.71 p/u 12 Psychiater: 80 p/u	1960 Euro
Haags Amb.		2520 Euro (incl. reis- kosten)
Amb. Zetten	26-30 uur psycholoog a 65 p/u Psychiater: 80 p/u	1900 Euro
Molendrift		1106 Euro
For a Amsterdam	29 uur à 61.71	1800 Euro
For a Utrecht*	30 uur à 61.71	1850 Euro
For a Rotterdam*	25 uur	1530 Euro
For a Den Haag*	Mono-onderzoek	2100 Euro
	Multidisciplinair	3000 Euro

* Gegevens uit tweede tranche-onderzoek

3.5 Conclusies

Met betrekking tot de aantallen

Het onderzoek naar de aantallen strafrechtelijk forensisch onderzoek levert geen exacte cijfers op. Ten eerste zijn enkele bronnen buiten beschouwing gelaten. Dat betreft onderzoek dat in de JJI's is uitgevoerd, intern onderzoek van de Raad voor de Kinderbescherming en onderzoek uitgevoerd door vrij gevestigden die niet tot de onderzoekspool van de FPD behoren. Wij gaan er overigens van uit dat deze aantallen niet erg groot zijn.

Ten tweede hebben niet alle onderzoeksbureaus (volledige) cijfers aangeleverd. Dat betreft PPAB, Ambulatorium Zetten en (deels) Fora in Rotterdam en Utrecht. Waar mogelijk hebben wij die ontbrekende cijfers aangevuld met cijfers die ons uit eerder gedaan onderzoek bekend zijn. Derde complicerende factor is de vraag of het aantal via de FPD bemiddelde onderzoeken opgeteld mag worden bij de onderzoeken die door de onderzoeksbureaus gedaan zijn.

Dit betreft met andere woorden de vraag of de FPD ook bemiddeld heeft naar de verschillende onderzoeksbureaus of dat aanvragers de onderzoeken rechtstreeks bij de onderzoeksbureaus hebben aangevraagd. Het onderzoek levert geen uitsluitsel op dit punt. Aan de ene kant zeggen deskundige betrokkenen dat eventuele dubbeltellingen gering in aantal zullen zijn. Aan de andere kant leert het dossieronderzoek in Haarlem dat van de 12 FPD-dossiers er 8 zijn die onderzoek betreffen dat door FORA Amsterdam is uitgevoerd (zie hoofdstuk 4).

Conclusie moet dan ook zijn dat de cijfers geen volledig beeld (kunnen) geven van het aantal jeugdforensische strafrechtelijke onderzoeken en veel meer een indicatie zijn voor het juiste aantal. Wij hebben in dit hoofdstuk zowel een minimum aantal onderzoeken als een maximum aantal gepresenteerd. De 'strafrechtelijke' bandbreedte is in beide jaren circa 200: het totaal aantal ligt in beide jaren tussen de circa 1200 tot 1400 onderzoeken. Opmerkelijk is dat er in Den Haag op strafrechtelijk gebied een forse stijging te zien is in 2003 (een stijging van circa 100 onderzoeken), terwijl er in de andere drie grote steden sprake is van een forse daling.

Conclusie is dat de totaal aantallen in 2002 en 2003 nauwelijks verschillen. Dat geldt voor zowel de cijfers van de FPD, de cijfers van de onderzoeksbureaus als voor de geconstrueerde minimum en maximum aantallen. De FPD heeft in het jaar voorafgaand aan de invoering van het landelijke kader bijna evenveel strafrechtelijke onderzoeken bemiddeld als in 2003, het jaar waarin het landelijke kader officieel is ingevoerd in drie voorloopregio's. De datum 1 januari 2003 markeert voor de FPD dan ook niet het feitelijke begin van haar bemiddelingsrol bij jeugdforensisch onderzoek in strafzaken.

Overigens zal een centralere rol van de FPD conform het landelijke kader er voor zorgen dat het makkelijker wordt om zicht op de werkelijke cijfers te krijgen. Immers, de FPD dient volgens het landelijk kader de enige 'toegangspoort' voor het aanvragen en uitvoeren van strafrechtelijk forensisch onderzoek te worden. De cijfers van de FPD zullen dus meer en meer het totaal aantal onderzoeken betreffen omdat er niet langer een rechtstreekse route is van een aanvrager naar een onderzoeksbureau.

Met betrekking tot de kosten

De door de onderzoeksbureaus aangeleverde gegevens zijn onderling moeilijk te vergelijken. Met de nodige voorzichtigheid is het volgende te constateren. Van de onderzoeken op strafrechtelijk gebied ligt de onderzoeksprijs in 2002/2003 bij de meeste bureaus rond de 2000 Euro. Het Haags Ambulatorium zit daar flink boven. Dat bedrag is wel inclusief reiskosten. FORA Rotterdam gaf in het vorige onderzoek aan in 2003 gemiddeld circa 1530 Euro te declareren. Molendrift zit daar nog ruim onder en declareert gemiddeld circa 1100 Euro.

4 Dossieronderzoek strafrechtelijke rapportages

4.1 Inleiding

De onderzoeksvragen 2 en 3 betreffen de tijdigheid en bruikbaarheid van strafrechtelijke rapportages. Wij hebben deze vragen voornamelijk beantwoord door middel van een dossieronderzoek dat in totaal 52 strafrechtelijke dossiers bevat. In hoofdstuk 2 hebben wij verantwoord hoe wij tot onze steekproeftrekking gekomen zijn.

Het aspect bruikbaarheid hebben wij geoperationaliseerd aan de hand van het onderzoek van Duits (zie hiervoor hoofdstuk 2). Naast bruikbaarheid en tijdigheid zijn wij ook andere aspecten nagegaan die in de verschillende formats en handreikingen in het landelijke kader genoemd staan. Wij hebben deze aspecten gerubriceerd onder de noemers 'doelmatigheid van onderzoek' en 'kwaliteit van rapportages'.

In de tabellen in dit hoofdstuk is per arrondissement steeds het aantal rapportages genoemd waarvoor de betreffende vraag is beantwoord. In de tekst en in de slottabel worden ook percentages gepresenteerd. Deze percentages zijn gebaseerd op kleine aantallen. Een klein absoluut verschil leidt dus al snel tot een fors procentueel verschil. In die zin moeten de percentages per arrondissement met het nodige voorbehoud gelezen worden. Omwille van de leesbaarheid hebben wij verschillende tabellen niet in de lopende tekst, maar in een aparte bijlage opgenomen (bijlage 5).

Wellicht ten overvloede willen wij benadrukken dat dit hoofdstuk voor een groot deel de inhoud van de dossiers betreft en niet per definitie de werkelijke onderzoekspraktijk. Bepaalde kwaliteitsaspecten kunnen zeer wel in praktijk aanwezig zijn, terwijl ze niet uit de dossiers blijken. Wanneer wij bijvoorbeeld constateren dat de vermelding GZ-psycholoog in een minderheid van de dossiers terug te vinden is, zegt dat alleen iets over de inhoud van het dossier. In theorie kan het percentage GZ-rapporteurs 100 zijn, terwijl de vermelding ervan in de dossiers achterwege is gebleven.

In dit hoofdstuk komen de volgende onderwerpen ter sprake:

- De aanvragers en uitvoerders van onderzoek (paragraaf 4.2).
- De doelmatigheid van onderzoek (paragraaf 4.3).
- De kwaliteit van onderzoek en rapportages (paragraaf 4.4).
- Het aspect tijdigheid (paragraaf 4.5).
- Het aspect bruikbaarheid (paragraaf 4.6).
- Een samenvatting en een overzichtstabel (paragraaf 4.7).

4.2 Aanvragers en uitvoerders

In de steekproef zijn 52 strafrechtelijke dossiers opgenomen: 16 uit Haarlem, 13 uit Arnhem, 12 uit Breda en 11 uit Groningen. Bij de FPD zijn 37 dossiers ingezien, bij de RvdK 11 dossiers en 4 dossiers bij FORA Amsterdam (zie bijlage 5, tabel a en b). In Arnhem en Breda zijn alle dossiers via de FPD verkregen. In Haarlem zijn 12 dossiers via de FPD ingezien en 4 via FORA. Voor Groningen waren uit de toegestuurde cijfers nauwelijks strafrechtelijke onderzoeken bekend. Wij hebben daarom contact opgenomen met de Raad voor de Kinderbescherming. Daar bleken wel onderzoeksdossiers aanwezig te zijn.

In Arnhem en Breda blijkt het OM altijd de aanvrager van onderzoek te zijn; in Haarlem is dat ZM (zie tabel 4.1). De dossiers die in Groningen (bij de Raad) zijn ingezien, betreffen altijd onderzoeken die de Raad ook zelf heeft aangevraagd.

Tabel 4.1 Aanvragers van onderzoek

Arrondissement	Aanvrager			
	ZM/RC	OM	Raad	Totaal
Haarlem	16	-	-	16
Arnhem	-	13	-	13
Breda	-	12	-	12
Groningen			11	11
Totaal	16	25	11	52

In lang niet alle rapportages is duidelijk vermeld welke instantie het onderzoek heeft uitgevoerd. Dit komt met name vaak in Arnhem en Breda voor (zie tabel 4.2). In totaal betreft het 25 van de 52 rapportages (bijna 50%), waarbij niet duidelijk blijkt aan welke organisatie de rapporteur verbonden is. Dat zijn allemaal onderzoeken die via de FPD zijn ingezien. Deze onderzoeken zijn bijna allemaal uitgevoerd door onderzoekers uit de onderzoekspool van de FPD. In Arnhem blijken daarnaast ook 2 onderzoeken door de FPD zelf te zijn uitgevoerd (zie tabel 4.2). In Groningen worden onderzoeken uitgevoerd door de bureaus Kemperman of Haas. De 12 dossiers in Haarlem die bij de FPD zijn ingezien, blijken deels onderzoeken te betreffen die door FORA uitgevoerd zijn. Dat impliceert dat de FPD naar FORA bemiddeld heeft (over de consequenties hiervan - mogelijke dubbeltellingen - is uitvoerig in hoofdstuk 3 gerapporteerd).

Tabel 4.2 Uitvoeringsinstantie

Arrondissement	Uitvoerder						Totaal
	FORA	Ander bureau	JJI	Zelfstandige onderzoeker	FPD	Staat niet in rapport	
Haarlem (n=16)	12	0	1	1	0	2	16
Arnhem (n=13)	0	0	0	0	2	11	13
Breda (n=12)	0	0	0	0	0	12	12
Groningen n=11)	0	11	0	0	0	0	11
Totaal (n=52)	12	11	1	1	2	25	52

Soort onderzoek

Een ruime meerderheid van de onderzoeken betreft enkelvoudig psychologisch onderzoek (70%). In circa 15% van de gevallen (8 onderzoeken) gaat het om multidisciplinair onderzoek (zie tabel 4.3).

Tabel 4.3 Soort onderzoek (N=52)

Arrondissement	Enkelvoudig psychologisch/ orthopedagogisch	Enkelvoudig psychiatrisch	Multi-disciplinair psychologisch/ psychiatrisch	Multi-disciplinair residentieel door de JJI	Overig	Totaal
Haarlem	11	0	4	1	0	16
Arnhem	7	1	4	0	1	13
Breda	8	4	0	0	0	12
Groningen	10	1	0	0	0	11
Totaal	36	6	8	1	1	52

4.3 De doelmatigheid van onderzoeken

Een van de in het landelijk kader genoemde knelpunten betreft het gebrek aan doelmatigheid bij het aanvragen van forensisch onderzoek. Opdrachtgevers zouden ook forensisch onderzoek aanvragen uit een soort van handelingsverlegenheid: forensische diagnostiek als 'verlegenheidsdiagnostiek'. Wat is ten aanzien van dit punt in de dossiers terug te vinden?

Aanwezigheid van onderzoeksaanvraag

In 35 van de 52 dossiers is een onderzoeksaanvraag aanwezig (zie tabel 4.4). Arnhem is het enige arrondissement waar dit altijd het geval is. In Haarlem worden aanvragen verwerkt in een computersysteem en meegestuurd naar de rapporteur; de aanvragen worden niet steeds in het dossier bewaard.

Tabel 4.4 Onderzoeksaanvraag in dossier

	Aanvraag aanwezig in dossier		Totaal
	Ja	Nee	
Haarlem	4	12	16
Arnhem	13	0	13
Breda	9	3	12
Groningen	9	2	11
Totaal	35	17	52

Noodzaak van strafrechtelijk onderzoek

In de onderzoeksaanvraag is niet altijd onderbouwd dat het laten verrichten van forensisch onderzoek noodzakelijk is. Onder de 35 dossiers waarin de onderzoeksaanvraag aanwezig was, zijn er 11 (31%) waarin de noodzaak voor het onderzoek benoemd wordt. Onder die 11 zijn er 9 uit Groningen (zie tabel 4.5).

Tabel 4.5 Aanvraag met noodzaak onderzoek

	Noodzaak onderzoek onderbouwd in aanvraag		Totaal
	Ja	Nee	
Haarlem (N= 4)	1	3	4
Arnhem (N= 13)	1	12	13
Breda (N=9)	0	9	9
Groningen (N=9)	9	0	9
Totaal	11	24	35

De vraag of het soort onderzoek ook expliciet vermeld is in de aanvraag betreft opnieuw de 35 dossiers waarin een aanvraag terug te vinden is. In 28 daarvan (80%) is het soort onderzoek expliciet vermeld (zie tabel 4.6).

Tabel 4.6 Expliciete vermelding soort onderzoek in aanvraag

	Ja	Nee	Totaal
Haarlem	2	2	4
Arnhem	11	2	13
Breda	8	1	9
Groningen	7	2	9
Totaal	28	7	35

Standaardvraagstelling

In circa 80% van de onderzoeken wordt gebruik gemaakt van de standaard vraagstelling waaruit op te maken is dat de aanvrager met name wil weten of de jongere toerekeningsvatbaar was en wat de kans op recidive is. Alleen in Haarlem is dit minder vaak het geval: in 62% van de onderzoeken (zie bijlage 5, tabel c).

Aantal onderzoeksvragen

Het aantal onderzoeksvragen loopt uiteen van drie tot negen met een gemiddelde van zes vragen per onderzoek. In iets meer dan de helft van de onderzoeken staan zes of meer vragen genoemd en in een vijfde meer dan zeven (zie bijlage 5, tabel d en e).

Bespreking onderzoeksbesluit met ouders of wettelijk gezagsdragers

Bij strafrechtelijke onderzoeken is het niet noodzakelijk dat de ouders of wettelijke gezagsdragers instemmen met de aanvraag van het onderzoek, maar er moet wel met hen worden besproken dat een pro justitia rapportage is aangevraagd.

In de 35 dossiers met onderzoeks aanvraag is bij circa 70% (24 dossiers) niet uit de aanvraag op te maken dat het besluit tot extern onderzoek met de ouders/gezagsdragers is besproken (bijlage 5, tabel f). Uit 11 aanvragen (30%) was dat wel op te maken. Dat betreft bijna allemaal dossiers uit Groningen (zie tabel 4.7).

Tabel 4.7 Bespreking besluit extern onderzoek aan te vragen met ouders/gezagdragers

	Ja	Nee	Totaal
Haarlem	0	4	4
Arnhem	1	12	13
Breda	1	8	9
Groningen	9	0	9
Totaal	11	24	35

4.4 De kwaliteit van rapportages

Inleiding

In deze paragraaf komen verschillende aspecten van de kwaliteit van de rapportages aan de orde: de vermelding van de functie van de rapporteur, de geraadpleegde stukken, de gevoerde gesprekken en de gebruikte tests; de beantwoording van de vraagstelling, de samenvatting en de bespreking van de rapportage met de minderjarige en diens ouders/wettelijke gezagdragers. De meeste tabellen van deze paragraaf staan in bijlage 5 opgenomen.

Naam en functie van de rapporteur

De naam van de rapporteur is in alle rapportages op één na vermeld. Over de rapporteurs is 23 maal vermeld dat zij in het bezit van de GZ-registratie zijn. Dit is bijna 50% (zie bijlage 5, tabel g).

Geraadpleegde stukken

Een beschrijving van de inhoud van de geraadpleegde stukken is in 37 van de 52 dossiers te vinden (71%). Haarlem, Arnhem en Breda scoren ruim 80%. Alleen Groningen scoort laag: de inhoud van de geraadpleegde stukken is in 18% van de rapportages terug te vinden (zie bijlage 5, tabel h).

Gevoerde gesprekken

De inhoud van de gesprekken wordt niet altijd beschreven. Deze ontbreekt in bijna 30% van de rapportages. In Arnhem is dit in meer dan 50% van de rapportages het geval. De locatie van de onderzoeksgesprekken wordt in 40 % (21 op de 52) van de onderzoeken aangegeven (zie bijlage 5, tabel i en j).

Tests

In 79% van de rapportages worden de tests onder een apart kopje besproken. Dat is in Arnhem het minst vaak het geval. In nog eens circa 15% van de rapportages zijn de ruwe testresultaten opgenomen (zie bijlage 5, tabel k).

Beantwoording vraagstelling

Bij de beantwoording van de vragen worden bijna alle vragen beantwoord (zie bijlage 5, tabel l).

Samenvatting van de rapportage

Ongeveer tweederde van de rapportages heeft een samenvatting. In Breda en in Haarlem geldt dit voor bijna alle rapportages. In Arnhem voor een klein aantal rapportages. Van de acht rapportages die uit verschillende deelrapportages bestaan, hebben er zeven een samenvatting voor elke deelrapportage (zie bijlage 5, tabel m).

Bespreking rapportage met minderjarige

In 22 van de 52 rapportages (42%) is duidelijk aangegeven dat de rapportage door de onderzoeker is besproken met de jongere (zie tabel 4.8). Dit is in Haarlem zeer vaak en in Groningen regelmatig het geval. In Arnhem en Breda is dit zelden uit de rapportage op te maken. In 24 dossiers (46%) was niet duidelijk terug te vinden of de rapportage al dan niet met de minderjarige is besproken. Dit betreft met name rapportages in Breda en Arnhem. In zes rapportages, tot slot, is expliciet aangegeven dat de rapportage niet met de minderjarige is besproken, omdat hij bijvoorbeeld niet op kwam dagen bij de geplande bespreking van de rapportage.

Tabel 4.8 Bespreking met minderjarige

Arrondissement	Aangegeven dat rapportage besproken is met minderjarige	Aangegeven dat rapportage niet is besproken met minderjarige	Onduidelijk	Totaal
Haarlem (n=16)	13	1	2	16
Arnhem (n=13)	1	3	9	13
Breda (n=12)	0	0	12	12
Groningen (n=11)	8	2	1	11
Totaal (n=52)	22	6	24	52

Bespreking met de ouders/gezagsdragers

Bespreking van de rapportages met de ouders of anderen die met het gezag over de minderjarige zijn belast, vindt in iets minder dan de helft van de gevallen plaats (44%). In Haarlem en Groningen blijkt dat dit zeer regelmatig gebeurt, in Arnhem en Breda blijkt dat zelden uit de rapportages.

Tabel 4.9 Bespreking met de wettelijk gezagsdragers

Arrondissement	Aangegeven dat rapportage besproken is met (een van beide) ouders of met de voogd			
	Ja	Blijkt niet uit rapportage	Onduidelijk	Totaal
Haarlem (n=16)	10	6	0	16
Arnhem (n=13)	2	9	2	13
Breda (n=12)	2	10	0	12
Groningen (n=11)	9	1	1	11
Totaal (n=52)	23	26	3	52

4.5 Tijdigheid

De tijdigheid van de rapportages is onderwerp van een separate onderzoeksvraag. Voor de invoering van het landelijke kader was de notitie 'Richtlijnen voor het (laten) verrichten van extern onderzoek' van kracht¹². In deze richtlijnen staat een normtijd van 13 weken genoemd.

Wij hebben de doorlooptijd van de rapportages onderverdeeld in drie fases: (1) de tijd tussen verzending van de onderzoeksvraag door aanvrager of door FPD en de ontvangst bij de uitvoerder, (2) de tijd voordat vervolgens het onderzoek daadwerkelijk van start gaat en (3) de tijd die met de duur van het onderzoek gemoeid is, inclusief de tijd voordat de rapportage naar de opdrachtgever verzonden wordt.

Niet in alle rapportages zijn alle fases met begin - en einddatum terug te vinden. Bij 30 rapporten is de eerste tijdperiode terug te vinden. In twee gevallen in Haarlem zat er een fors aantal dagen tussen verzending van de onderzoeksaanvraag en de behandeling van die aanvraag bij de uitvoerder. Bij Groningen staat in onderstaande tabel twee maal 'onbekend'. Daar is vaak wel de datum van verzending van de aanvraag bekend, maar niet de datum van ontvangst bij de uitvoerder. De gemiddelde tijdsduur van de eerste tijdsperiode bedraagt 0.7 week. Bij 25 rapporten is de tweede tijdperiode met begin- en einddatum bekend. Het gemiddelde bedraagt 7 weken. De derde tijdperiode is terug te vinden bij 43 rapporten. De gemiddelde tijdsduur hiervan bedraagt 5 weken. De totale doorlooptijd is bekend van 35 rapporten. Van deze rapporten is met andere woorden de begindatum van fase1 bekend en de einddatum van fase 3. De doorlooptijd van die 35 rapportages is gemiddeld 13 weken.

Tabel 4.10 Tijdigheid van onderzoeksrapportages

	Fase 1 Gemiddeld aantal <i>weken</i> tussen verzending aanvraag en binnenkomst bij uitvoerder	Fase 2 Gemiddeld aantal <i>weken</i> tussen binnenkomst bij uitvoerder en start onderzoek	Fase 3 Gemiddeld aantal <i>weken</i> tussen start onderzoek en verzending naar opdrachtgever	Totale doorlooptijd Gemiddeld aantal <i>weken</i> van aanvraag tot verzending onderzoek
Haarlem	1.2*(n=8)	8 (n=9)	5 (n=15)	14 (n=9)
Groningen	onbekend	onbekend	5 (n=10)	11 (n=9)**
Breda	0.56 (n=9)	7 (n=7)	5 (n=10)	12 (n=7)
Arnhem	0.28 (n=13)	6 (n=9)	5 (n=8)	12 (n=10)
Totaal	0.70 (n=30)	7 (n=25)	5 (n=43)	13 (n=35)

* Inclusief twee aanvragen waarbij deze termijn 1 maal 11 dagen en 1 maal 46 dagen was.

**De gemiddelde doorlooptijd betreft 9 onderzoeken waarvan de verzenddatum uit tijdvak 1 bekend was.

De gemiddelde doorlooptijd van 13 weken is exact gelijk aan de normtijd die in de genoemde richtlijnen staat. De meerderheid van de 35 onderzoeken uit bovenstaande tabel nam minder dan de gemiddelde 13 weken in beslag. Dit betreft 23 onderzoeken (7 uit Arnhem, 6 uit Groningen, 6 uit Breda en 4 uit Haarlem). Twaalf onderzoeken duurden langer dan de gemiddelde 13 weken (5 uit Haarlem, 3 uit Groningen, 3 uit Arnhem en 1 uit Breda).

¹² Richtlijnen voor het (laten)verrichten van extern onderzoek, Ministerie van Justitie, maart 1996.

4.6 Bruikbaarheid van rapportages

Functioneren van de jeugdige

Belangrijk aspect van bruikbaarheid is of de rapportage de problematiek inzichtelijk maakt en het emotioneel, cognitief en sociaal functioneren van de jeugdige in kaart brengt. Daarnaast of er een relatie gelegd wordt tussen het functioneren van de jeugdige en het ten laste gelegde. Het dossieronderzoek laat zien dat dit bijna altijd gebeurt (zie tabel 4.11):

Tabel 4.11 Functioneren van de jongere

	Emotioneel functioneren	Cognitief functioneren	Sociaal Functioneren	Persoonlijke Ontwikkeling	Problematiek inzichtelijk	Relatie functioneren en ten laste gelegde
Haarlem n=16)	16	16	16	16	16	16
Arnhem(n=13)	13	11	12	13	12	13
Breda (n=12)	11	9	12	12	12	12
Gron. (n=11)	11	11	11	11	11	11

Advies

Advies over wat er met de jongere moet gebeuren wordt in 90% van rapportages gegeven. In Haarlem en Groningen gebeurt dit in alle rapportages. Het advies bestaat meestal (47 dossiers) uit een concrete vorm van behandeling of begeleiding door de jeugdreclassering, het volgen van een cursus of leerstraf of het noemen van een penitentiaire instelling voor minderjarigen. De keuze voor een vorm van behandeling wordt in 46 van de 52 rapportages gemotiveerd. In vijf rapportages is dat onduidelijk. Wenselijkheid en haalbaarheid van het advies worden niet altijd expliciet onderscheiden. Dat gebeurt in 28 rapportages (54%). In bijna de helft van de adviezen (23) is de praktische haalbaarheid van het advies expliciet benoemd. In Breda en Arnhem geldt dit voor een meerderheid van de adviezen.

Tabel 4.12 Adviesaspecten

Arrondissement	Concreet advies gegeven	Keuze behandeling gemotiveerd	Onderscheiding wenselijkheid en haalbaarheid	Praktische haalbaarheid bekeken
Haarlem (n=16)	16	14	4	4
Arnhem (n=13)	10	12	10	7
Breda (n=12)	10	9	8	7
Groningen (n=11)	11	11	6	5
Totaal (n=52)	47	46	28	23
	90%	88%	54%	44%

4.7 Samenvatting

Het dossieronderzoek betreft 52 dossiers. De meeste dossiers (37) zijn ingezien bij de FPD. Bij de Raad voor de Kinderbescherming in Groningen zijn 11 dossiers ingezien en bij FORA Amsterdam 4 dossiers. Het OM is in 50% van de onderzoeken de opdrachtgever, ZM is dat in circa eenderde van de onderzoeken. In Groningen is de Raad 11 keer de aanvrager van onderzoek. Het onderzoek betreft in twee/derde van de gevallen enkelvoudig psychologisch of orthopedagogisch onderzoek. In het dossieronderzoek zijn de dossiers op verschillende aspecten geanalyseerd.

De doelmatigheid

In 35 van de 52 dossiers (67%) is een onderzoeksaanvraag aanwezig. De noodzaak voor het onderzoek is in circa 30% van de aanvragen expliciet vermeld. Het soort onderzoek staat in 80% van de aanvragen vernoemd. In 80% van alle onderzoeken worden standaardvragen gebruikt, waarbij het aantal onderzoeksvragen gemiddeld 6 bedraagt.

Tot slot: bij een minderheid van de aanvragen (circa 30%) blijkt uit de aanvraag dat het voornemen tot onderzoek met de ouders/gezagsdragers is besproken.

De kwaliteit van de rapportages

In bijna de helft van de rapportages is niet duidelijk of de rapporteur aan een organisatie is verbonden en zo ja, aan welke. Dat betreft steeds FPD-dossiers. Omdat de FPD vaak beschikt over een pool met veel zelfstandige rapporteurs, zal het in die gevallen veel zelfstandige onderzoekers betreffen. Het staat echter niet expliciet aangegeven in het dossier.

In meer dan twee/derde van de dossiers zijn de volgende kwaliteitsaspecten terug te vinden: beschrijving van de inhoud van geraadpleegde stukken, de inhoud van de gesprekken, aparte bespreking van de testresultaten, een eindsamenvatting in de rapportage en de beantwoording van alle onderzoeksvragen.

In minder dan 50% van de dossiers zijn terug te vinden: vermelding van al dan niet GZ-registratie van de rapporteur, bespreking van de onderzoeksaanvraag met de ouders/gezagsdragers, de locatie van de onderzoeksgesprekken, de bespreking van de rapportage met de minderjarige en met de ouders/gezagsdragers.

De tijdigheid van onderzoek

Ten aanzien van de tijdigheid is gebleken dat de gemiddelde doorlooptijd van verzending van de onderzoeksaanvraag tot en met verzending van de rapportage door de rapporteur 13 weken bedraagt. Bijna één week verstrijkt tussen verzending van de aanvraag en ontvangst bij de uitvoerder. Gemiddeld zeven weken verstrijken tussen binnenkomst van de aanvraag bij de uitvoerder en daadwerkelijke start van het onderzoek. Gemiddeld vijf weken zijn vervolgens nodig voor het doen van onderzoek.

De bruikbaarheid van onderzoek

In bijna alle rapportages wordt expliciet ingegaan op verschillende aspecten van het functioneren van de jongere, zijn persoonlijkheidsontwikkeling en de relatie tussen persoon en tenlastegelegde,

In bijna alle rapportages wordt een concreet advies gegeven. In circa 50% van de rapportages wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen wenselijkheid en haalbaarheid en is de praktische haalbaarheid ook toegelicht.

Onderstaande tabel geeft een totaaloverzicht.

Tabel 4.13 Overzichtstabel strafrechtelijk dossier-onderzoek

<i>Aspecten dossier-onderzoek</i>	<i>N</i>	<i>Ja, aantal</i>	<i>Ja, percentage</i>
Doelmatigheid en aanvraag:			
Aanvraag aanwezig	52	35	67%
Noodzaak onderzoek genoemd in aanvraag	35	11	31%
Soort onderzoek genoemd in aanvraag	35	28	80%
Gebruik van standaardvraagstelling	52	42	81%
Bespreking onderzoeksaanvraag met ouders genoemd	35	11	31%
Kwaliteit rapportages			
Vermelding GZ-registratie rapporteur	52	23*	44%
Inhoud geraadpleegde stukken beschreven	52	37	71%
Inhoud onderzoeksgesprekken	52	37	71%
Locatie onderzoeksgesprekken	52	21	40%
Testresultaten in apart stukje besproken	52	41	79%
Beantwoording van alle onderzoeksvragen	52	44	85%
Eindsamenvatting in rapportage	52	35	67%
Bespreking met minderjarige aangegeven	52	22	42%
Idem, met ouders/wettelijk gezagsdragers	52	23	44%
Tijdigheid			
Gemiddelde doorlooptijd in weken	52	35	13 weken
Bruikbaarheid			
Emotioneel, cognitief en sociaal functioneren jongere	52	47 -52	90-100%
Relatie met tenlastegelegde	52	51	100%
Concreet advies gegeven	52	47	90%
Behandeling onderbouwd	52	46	88%
Onderscheiding wenselijkheid en haalbaarheid	52	28	54%
Toelichting praktische haalbaarheid advies	52	23	44%

*Is zowel GZ-psycholoog als de combinatie van een GZ-psycholoog met een GZ psycholoog in opleiding.

4.8 Conclusie

Uit het dossieronderzoek blijkt dat OM, ZM en de Raad in 2002/2003 de aanvragers van strafrechtelijk forensisch onderzoek zijn. Uitvoerders zijn onderzoeksbureaus en onderzoekers uit de onderzoekspool van de FPD. Ook de FPD zelf is een enkele keer de uitvoerder van onderzoek (2 maal in Arnhem).

Het landelijke kader noemt een groot aantal aspecten waaraan rapportages en onderzoeken dienen te voldoen. Veel rapportages voldoen al in 2002/2003 aan deze aspecten.

Wat betreft de doelmatigheid is er winst te behalen ten aanzien van het vermelden van de noodzaak van het onderzoek, het vermelden van bespreking van de onderzoeksaanvraag met de ouders.

Voor wat betreft de kwaliteitsaspecten van de rapportages bestaat de grootste afstand met het landelijk kader ten aanzien van:

- De vermelding van de GZ-registratie van de onderzoeker.
- Het benoemen van de locatie van de onderzoeksgesprekken.
- Het aangeven van de bespreking van het onderzoeksresultaten met de minderjarige en met de ouders/wettelijk gezagdragers.

De bruikbaarheid van de rapportages is groot als gekeken wordt naar aspecten die met het functioneren van de jeugdige te maken hebben. Ten aanzien van de advisering blijkt dat in veel rapportages een concreet advies gegeven wordt en een behandeladvies onderbouwd wordt. Veel winst is echter nog te boeken bij de aspecten 'onderscheiding van wenselijkheid en haalbaarheid bij het advies' en 'toelichting op de praktische haalbaarheid van het advies'.

Voor de invoering van het landelijke kader was de notitie 'Richtlijnen voor het (laten) verrichten van extern onderzoek' van kracht¹³. In deze richtlijnen staat een normtijd van 13 weken genoemd. Dat is ook de gemiddelde doorlooptijd van de onderzoeken. Tweederde van de rapportages is op tijd (binnen 13 weken), eenderde van de rapportages te laat (na 13 weken). Ook hier is dus nog de nodige winst te behalen.

¹³ Richtlijnen voor het (laten)verrichten van extern onderzoek, Ministerie van Justitie, maart 1996.

5 De forensische strafrechtelijke praktijk

5.1 Inleiding

De onderzoeksvragen 4 en 5 betreffen de gang van zaken ten aanzien van de forensische diagnostiek voor de invoering van het landelijke kader en de verwachtingen ten aanzien van de toekomst, met een speciaal accent op de bruikbaarheid van forensisch onderzoek. In hoofdstuk 2 hebben wij reeds aangegeven waarom de beoogde nulmeting in praktijk onvermijdelijk meer het karakter heeft gekregen van een schets van de ontwikkelingen in het eerste 'nieuwe jaar' (2005) met betrekking tot de forensische samenwerking en afstemming.

In Arnhem, Breda en Groningen hebben wij ter beantwoording van de onderzoeksvragen 4 en 5 een groeps gesprek gevoerd met de verschillende forensische ketenpartners. In Haarlem zijn enkele telefonische interviews gehouden (zie ook hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.3). Voor de (telefonische) interviews hebben wij steeds hetzelfde gespreksformat gebruikt (zie verder: hoofdstuk 2 en bijlage 3).

Gespreksonderwerpen waren:

1. Het verloop van het aanvragen van en adviseren bij onderzoek, alsmede het matchen van de aanvraag met een onderzoeker.
2. De uitvoering van onderzoek, de rapportage, de bruikbaarheid en de toetsing.

Bij de beschrijving van de forensische stand van zaken in dit hoofdstuk hanteren wij in een indeling in die twee fases. Beoordelingen en andere kwalitatieve opmerkingen in de tekst zijn niet van onze hand, maar van de instellingen ter plaatse.

5.2 Aanvragen, adviseren en matchen

Hoe verloopt het aanvragen van onderzoek, is daarbij sprake van overleg met of advies van de FPD en hoe vindt de koppeling van onderzoek en onderzoeker plaats?

De (groeps)gesprekken leveren het volgende beeld op:

A. Arnhem

In Arnhem is het OM de enige aanvrager van strafrechtelijke forensische diagnostiek. Vroeger bestond in Arnhem het voorgeleidingsconsult: een psycholoog van de FPD deed een 'quick scan' bij de voorgeleidingen wanneer er aan nader onderzoek gedacht werd. Daarna volgde dan een formele onderzoeks aanvraag. Door de toename van het aantal voorgeleidingen was een en ander niet meer te 'behappen'. Eind 2004 is dan ook gekozen voor een andere vorm, namelijk voor een Indicatieoverleg (IO) van FPD, Raad en OM. In de startfase was het OM zelf zeer vaak bij de IO-besprekingen aanwezig. Dat was echter zeer tijdrovend.

Nu brengt het OM een voorgenomen onderzoek in het Indicatieoverleg van Raad en FPD in. Het IO adviseert vervolgens over noodzaak van onderzoek en over type onderzoek. Advies van het IO kan overigens ook zijn om eerst een quick scan te doen alvorens een beslissing over onderzoek te nemen.

Het OM neemt vervolgens een beslissing over het doen van een formele onderzoeksaanvraag. De vraagstelling die het OM daarbij gebruikt is de standaardvraagstelling uit het landelijk kader (een van de handreikingen), waar soms een extra vraag aan wordt toegevoegd.

De FPD matcht de onderzoeksaanvraag met een rapporteur. Daarvoor heeft zij een eigen pool met individuele rapporteurs. Soms schakelt zij ook onderzoekers in van de JJI De Sprengen of het Poortje. Voor de matching hanteert de FPD de persoonlijke kwaliteiten en voorkeuren van rapporteurs. Tevens let zij op de af te leggen afstanden in het arrondissement.

De pool van rapporteurs is niet altijd groot genoeg. Met name het aantal psychologen is beperkt. In 2004 was er dan ook een flinke wachttijd voordat onderzoeken konden starten.

Omdat het aantal aanvragen terugloopt, kunnen de onderzoeken nu binnen twee weken verdeeld worden. Die afname in aanvragen kan liggen, zo zegt men, aan het feit dat er minder voorgeleidingen zijn, maar wellicht ook aan de bekendheid dat er schaarste aan rapporteurs is. Wat voor de psychologen geldt, geldt ook, zij het in mindere mate, voor de psychiaters.

Betrokkenen hopen dat de schaarste weer afneemt als de FPD een lichte nieuw geschoolde rapporteurs 'aflevert' (zij zijn op dit moment in opleiding). De partners constateren dat er logistiek veel (tijd)winst behaald is door een betere afstemming en samenwerking van de secretariaten van FPD en Rechtbank over de zittings- en voorgeleidingsdata.

Alle partners oordelen positief over de (door)ontwikkeling van de quick scans bij voorgeleidingen tot het Indicatieoverleg. Het kostte hen in het begin veel tijd, maar zo stelt men, er vindt nu in ieder geval stroomlijning plaats en het hele proces loopt nu vlotter dan circa 1 jaar geleden. Knelpunt dat men noemt, is dat er niet altijd een goede communicatie en terugkoppeling met de ketenpartners is. Voorbeeld dat men noemt is de terugkoppeling met gezinsvoogden of de jeugdreclassering wanneer het OM van het advies van het IO afwijkt. Geconstateerd wordt dat het eigenlijk een taak van de Raadsonderzoeker of de casusregisseur is om dat contact met Bz te leggen en Bz mede te delen dat er een Bz-pupil besproken wordt in het IO. En ook wat het resultaat is. Dat lukt soms niet vanwege de korte tijd waarin alles moet gebeuren.

B. Breda

Vóór 2002 was uitsluitend de Rechtbank de aanvrager van forensisch onderzoek. Nu is dat uitsluitend het OM. Er is een tijd een overleg over onderzoek geweest van OM, Raad en FPD. Dat is door het landelijk bureau van de Raad 'afgebouwd', terwijl ook het OM destijds aangaf er niet langer behoefte aan te hebben.

Het OM heeft nu geen (indicatie)overleg met anderen over een onderzoeksaanvraag. Het OM beslist zonder advisering van anderen. Alle zaken komen binnen bij de weekdienst van het OM. Het is dan mede afhankelijk van de aanwezige deskundigheid op jeugdgebied, zo stelt de jeugdofficier, of er al dan niet tot (advies inzake) onderzoek besloten wordt. Wat dat betreft pleit de jeugdofficier voor een herstel van het vroegtijdig overleg met de Raad en de FPD (een soort voorgeleidingsconsult) omdat de noodzaak en mogelijkheid van onderzoek dan al in een vroeg stadium kortgesloten kunnen worden met het OM. Na de voorgeleiding voelt het OM de noodzaak voor een dergelijk overleg veel minder, omdat de zaak dan bij een jeugdofficier is en er dus wel expertise ten aanzien van jeugd is.

Ook de Raad zegt graag een dergelijk vroegtijdig overleg met FPD en OM te willen. In dat overleg kan dan de noodzaak van rapportage in een vroegtijdig stadium besproken worden.

Als het OM besluit tot het aanvragen van onderzoek hanteert zij de standaardvragen uit het landelijk kader, waarbij er de mogelijkheid is om eigen vragen toe te voegen.

De FPD beslist vervolgens welk soort onderzoek gepast is (psychiatrisch, psychologisch of beiden) en matcht vervolgens naar een onderzoeker. De FPD heeft een eigen pool van onderzoekers, van wie de meesten zelfstandigen zijn of werkzaam zijn in een klein bureau van enkele onderzoekers (zoals het PAT in Nijmegen). Voor strafrechtelijk en civielrechtelijk onderzoek betreft het in totaal circa 32 rapporteurs. De FPD maakt weinig gebruik van onderzoeksbureaus, omdat die volgens haar niet voldoende de betrokkenheid van een GZ-psycholoog kunnen garanderen. De FPD-medewerkers doen overigens soms ook zelf forensisch onderzoek in 'hun eigen' arrondissement.

Door het ontbreken van een overleg tussen OM en FPD zijn Raad en Bz niet altijd op de hoogte van het feit dat er een onderzoek gaande is. Dat noemen zij een knelpunt omdat zij daar in hun activiteiten (o.a. advisering aan de rechter) geen rekening mee kunnen houden en niet op kunnen anticiperen. Daarom zou, zo zeggen de partners, een afgerond rapport meteen naar Raad en Jeugdreclassering gemaild moeten worden. De FPD zou daar volgens hen ondersteuning in kunnen bieden door de logistiek te organiseren en in een draaiboek vast te leggen.

C. Groningen

Het ressort Leeuwarden was een van de drie voorloopregio's. De arrondissementen Groningen en Leeuwarden zijn al in 2003 gestart met de invoering van het strafrechtelijk deel van het landelijk kader. In Groningen bestaat er dan ook al enkele jaren een intensief contact tussen FPD en RC. Aanvrager van onderzoek is (het bureau) RC. Het OM vraagt, wanneer zij direct onderzoek nodig acht (zonder voorgeleidingsconsult), dat onderzoek via de RC aan.

De praktijk is als volgt:

Na de vroeghulp door de Raad (waarbij in de meeste gevallen - zeker bij de zogenaamde first offenders - de BARO wordt afgenomen), volgt intern overleg bij de Raad (multidisciplinair overleg), waarin de noodzaak tot onderzoek besproken wordt. Daarna vindt telefonisch indicatie overleg plaats met de FPD. Dit gezamenlijke advies van Raad en FPD wordt ingebracht bij de voorgeleiding. Deze adviezen betreffen voornamelijk trajectconsulten. Dit (telefonische) indicatieoverleg van FPD en Raad vindt nu sinds ruim een jaar plaats. Ook is er circa 1 keer per maand face to face overleg van FPD en Raad. Vanwege het beperkte aantal zaken is deze keuze gemaakt. Als knelpunt noemt de FPD dat zij bij de advisering wel beschikt over Baro en andere rapportage(s) van de Raad, maar vaak niet over de gerechtelijke stukken (proces verbaal, ten laste legging). Verbeterde logistiek tussen de secretariaten van FPD, bureau RC en OM kan dit (alsmede de termijnen) versnellen. Daarnaast noemt de FPD als wens het meer gebruikmaken van trajectconsulten over de noodzaak en het type rapportage.

Naast dit telefonisch indicatieoverleg van Raad en FPD zijn er rechtstreekse aanvragen voor forensisch onderzoek door de RC (bijvoorbeeld onderzoek inzake een PIJ-maatregel). Deze

worden direct, zonder (telefonisch) indicatie overleg, bij de FPD ingediend. De FPD beslist vervolgens welk soort onderzoek gepast is en bemiddelt naar een rapporteur.

Rapporteurs zijn met name free lancers met GZ - kwalificatie. Zij hebben allemaal de landelijke forensische opleiding gevolgd. De partners vinden dat er net voldoende onderzoekscapaciteit beschikbaar is in Groningen. Psychiaters zijn er te weinig, vindt men. Bij bureau Kemperman is een psychiater aanwezig, maar uitsluitend voor jeugdigen vanaf 16 jaar. Daarom doet de FPD soms zelf psychiatrische rapportages. Met Accare (GGZ) is er overleg over mogelijke inzet van psychiaters voor psychiatrisch onderzoek en rapportages. Knelpunt is echter dat de jeugd-psychiaters allemaal zelf behandelaars zijn, naar wie in forensische rapportages vaak verwezen wordt. Dat staat haaks op hun eventuele inzet bij onderzoek en rapportages.

Criteria bij de matching van aanvraag en onderzoeker zijn onder andere: moeilijke zaken gaan naar ervaren rapporteurs, sommigen hebben LVG expertise, anderen juist niet; ook de beschikbaarheid (tijd) speelt uiteraard een belangrijke rol. Er wordt gewerkt met de standaard vraagstelling uit het landelijk kader (format). Groningen is overigens in de landelijke klankbord-groep vertegenwoordigd die zich buigt over evaluatie van de formats in het landelijk kader.

D. Haarlem

In Haarlem is sinds maart 2005 een psycholoog bij de jeugd-FPD aangesteld; een psychiater (½e dag per week) sinds september 2005. Er is in 2005 dus nog weinig tijd geweest om als FPD een overlegstructuur met de forensische partners gestalte te geven. De *rechtbank* is aanvrager van strafrechtelijk forensisch onderzoek. Sinds kort is er een Indicatieoverleg van Raad en FPD waar een psychiater en psycholoog van de FPD aan deelnemen, alsmede een gedragsdeskundige van de Raad. Het IO geeft een advies aan de rechtbank over het onderzoek. Tot nu toe zijn circa 10 zaken in het IO besproken. De FPD heeft een pool van onderzoekers naar wie bemiddeld kan worden, voornamelijk onderzoekers van bureau Kemperman en free lancers. Vroeger, zo zegt men, werd regelmatig naar FORA bemiddeld, maar dat gebeurt nu alleen nog maar in civiele zaken omdat FORA vanwege bezuinigingen geen strafrechtelijke rapportages meer 'doet'.

5.3 Onderzoek, rapportage, bruikbaarheid en en toetsing

Wat is de mening van de ketenpartners over de kwaliteit van de rapportages, de tijdigheid, de vergoeding, de toetsing door de FPD en de bruikbaarheid van het advies?

De (groeps)gesprekken leveren het volgende beeld op:

A. Arnhem

Rapporten

De FPD stelt dat het uitvoeren van onderzoek/het rapporteren op dit moment 6 tot 8 weken vergt. ZM merkt op dat rapportages soms veel te omvangrijk zijn (40 pagina's). Tevens dat rapporten soms te moeilijk geschreven zijn en geen aanknopingspunten bieden om ter zitting met een jongere te praten over het rapport. Ook ziet zij bij multi rapportages veel dezelfde inleidingen en andere passages. Zij vraagt zich af of er niet meer gebundeld kan worden. De FPD stelt daartegenover dat de beroepscode van elke afzonderlijke discipline vereist dat zij

volledig moeten rapporteren en dat elk onderdeel door de verantwoordelijke onderzoeker/rapporteur ondertekend moet worden.

Bruikbaarheid advies

De *rechtbank* stelt dat een advies altijd elementen van een toekomstig traject in zich heeft. Zij pleit er voor dat rapporteurs dat ook aangeven. De rechtbank wil naast het 'ideale' advies ook graag alternatieven horen, uiteraard binnen de normen van de professie van de onderzoeker. Het *OM* merkt op dat het zich soms voor het blok gezet voelt als het zelf een PIJ-maatregel overweegt, terwijl uit het onderzoek het advies volgt dat er iets ambulants moet gebeuren, waarvoor (soms via de jeugdreclassering) ook al een intake is geweest. Dan wijkt de inschatting van het *OM* en het voorgenomen advies aan de rechter erg af van het advies van de rapporteur. Dat is voor iedereen, ook voor jongere, moeilijk te volgen, stelt het *OM*. De *FPD* pleit voor meer tijd om tot een uitvoerbaar advies te komen, mede vanuit de wens om contact met de instelling te leggen waar een behandeling geadviseerd wordt. *ZM* eist nu soms te veel in te korte tijd, zo merkt de *FPD* op.

Alle partners noemen met name de kennis bij de rapporteurs van de bestaande behandel-mogelijkheden en de weergave in de rapportage van zowel wenselijke als haalbare doelen de belangrijkste aandachtspunten.

Vergoeding

Over vergoedingen merkt de *FPD* op dat de uurtarifiering laag is. Dat knelt met name voor beginnende rapporteurs omdat die veel meer uren in een onderzoek moeten investeren dan de norm van circa 20 uur. Ook *de Raad* noemt het uurbedrag te laag.

Toetsing

In praktijk komt niet ieder onderzoeksrapportage bij de *FPD* 'terug'. Soms wordt de rapportage rechtstreeks naar de aanvrager gestuurd en vindt dus geen toetsing door de *FPD* plaats. Als zij wel toetst, gebruikt de *FPD* de recente conceptrichtlijnen van het landelijk bureau, het landelijke format en toetst zij tevens op begrijpelijke en toegankelijke taal en bespreking van de rapportage met de jeugdige. Rapporteurs bespreken de rapportage niet altijd met de jeugdige. Daarbij spelen zowel de geografische afstanden, als de tijdsdruk een rol.

B. Breda

Rapportages

Het *OM* stelt dat de rapportages te dik zijn/te omvangrijk en veel dubbelingen (in ieder geval: lijken te) bevatten. Het *OM* pleit voor een samenvatting per hoofdstuk en voor een soort verklarende woordenlijst bij de rapportages, zodat het *OM* beter weet wat de rapporteur wel en niet bedoelt. *ZM* pleit voor begrijpelijke taal, zodat de rechter bepaalde passages kan voorhouden aan een jongere die dat dan kan begrijpen. Daartegenover wordt opgemerkt dat de rapportage al is besproken met de minderjarige en zijn ouders en dat er dus al voldoende uitgelegd is om het rapport begrijpelijk te maken.

Termijnen

Men hanteert als streeftermijn: 10 weken voor rapportage, inclusief toetsing. Ook hier kunnen overigens 'kinken in de kabel' komen zoals een krappe zittingsplanning, een jongere die niet komt opdagen, wisseling van rapporteur, verzamelen van de relevante stukken.

Bruikbaarheid advies

De *FPD* stelt dat het bij een voorwaardelijke PIJ geen zin heeft om al een instelling te selecteren waar de jongere opgenomen kan worden. De rechter heeft immers geen aanwijsbevoegdheid voor de tenuitvoerlegging van de behandeling (zoals dat wel het geval is bij een onvoorwaardelijke PIJ). Een instelling kan op voorhand wel zeggen dat men een bepaalde jongere op zal nemen, maar uiteindelijk is men daar niet aan gebonden of is er wellicht geen plaats (meer). Toetsing van een dergelijk advies op haalbaarheid heeft op voorhand dan ook geen zin.

De *jeugdreclassering* stelt het van belang te vinden dat uit de rapportage de consequenties voor de begeleiding glashelder blijken. Opgemerkt wordt dat het ook voorkomt dat het probleem in wezen in het gezinssysteem ligt. Dat moet de onderzoeker dan expliciet in de rapportage vermelden. De rapporteur kan het OM er in het advies dan op attenderen dat hij de bevoegdheid heeft om een ots (-onderzoek) te vorderen. Dit gebeurt in praktijk echter niet vaak . Ook hier worden tot slot kennis van de behandelmogelijkheden en het benoemen en onderscheiden van wenselijke en haalbare doelen belangrijke issues genoemd bij de advisering.

Toetsing

De *FPD* toetst:

- Het juridisch kader.
- De anamnese.
- De wijze waarop tests gebruikt zijn.
- De consistentie van de rapportage en conclusies in relatie tot de vragen.

De rapportage wordt door iemand uit de beroepsgroep getoetst en vervolgens door een jurist op de juridische merites beoordeeld.

In dit verband uit men de wens dat in het landelijk kader explicieter wordt beschreven, ter bescherming van de rapporteur, hoe met beroepsgeheim en privacy omgegaan wordt bij de gegevensuitwisseling tussen rapporteur en *FPD*. Dat geldt ook voor bijvoorbeeld het uitwisselen van ruwe testgegevens.

Vergoeding

De ketenpartners vinden dat er geen goede verhouding is tussen enerzijds de eisen die aan een rapporteur en de rapportage gesteld worden en anderzijds de tarifiering.

C. Groningen

Tijdigheid

De *FPD* zegt over het algemeen binnen de termijnen te rapporteren. Het OM vindt daarentegen dat jongeren nog te vaak langer blijven vastzitten omdat de rapportage niet op tijd gereed is. Zittingen moeten om die reden nogal eens op het laatste moment worden aangehouden, zegt ZM. Verbetermogelijkheden ziet men in elk geval in kortere lijnen tussen de secretariaten van de *FPD*, het bureau RC en het OM (planning van zittingen).

Advies

De *Raad* spreekt de wens uit van een betere onderbouwing van een advies PIJ-maatregel door de rapporteurs. Hij mist alternatieven zoals de voorwaardelijke PIJ. Ook wordt er volgens de *Raad* nog met andere vragen dan de standaardvragen gewerkt door de rapporteurs. Het OM zegt in het algemeen tevreden te zijn.

Toetsing

Na toetsing van het rapport stuurt de *FPD* het rapport door naar de *Raad*, die vervolgens een advies schrijft, gebaseerd op het rapport en op informatie van de jeugdreclassering.

Vergoeding

Men vindt de vergoedingen niet marktconform. Voor de huidige rapporteurs is dat veel minder een groot probleem, dan voor nieuwe potentiële rapporteurs, zo wordt gesteld. Aanstaaende rapporteurs moeten immers een cursus volgen (elke vrijdag, onbetaald, in Utrecht), met het vooruitzicht van een lage vergoeding voor de toekomstige onderzoeken. De *FPD* vindt de normering in mono- en multi-onderzoeken een onjuiste en pleit voor een normering op basis van complexiteit van het onderzoek dat nodig is. Ad hoc oplossing is nu dat er in overleg met de RC nog extra gedeclareerd kan worden, maar het is de vraag hoe lang deze constructie nog mogelijk is. Ander knelpunt in dit kader is dat de reiskosten niet gedeclareerd kunnen worden.

D. Haarlem

Partijen streven er naar binnen de termijn van 13 weken de onderzoeksrapportages af te ronden. Dat lukt niet altijd en leidt er soms toe dat zittingen aangehouden moeten worden. De kwaliteit is volgens de *Raad* op dit moment wisselend, met name wat betreft de onderbouwing van het advies.

De toetsing van de rapportages is onderwerp van overleg en discussie met de *FPD*. Immers, de gedragsdeskundige van de *Raad* toetst rapportages ook (noodzakelijk vanwege de eigen beroepscode). Inzet is dat er geen dubbele toetsing plaats vindt.

5.4 Conclusie

In deze paragraaf zijn de gesprekken met de ketenpartners in de strafrechtelijke forensische diagnostiek beschreven. Deze gesprekken zijn gevoerd om een antwoord te geven op de onderzoeksvragen naar de 'forensische stand van zaken' vóór de invoering van het landelijke

kader (met name de vraag naar de toenmalige bruikbaarheid van rapportages) en de verwachtingen voor de toekomst.

In de gesprekken bleek het onmogelijk om een zuiver beeld te krijgen van de exacte situatie voor de invoering van het landelijke kader (met andere woorden: eind 2004). Er zijn drie redenen waarom dat niet gelukt is. Ten eerste is het gesprek eerst één jaar later gevoerd (eind 2005/begin 2006). Dat impliceerde dat het onmogelijk was om exact aan te geven hoe de situatie een jaar daarvoor was. Ten tweede waren er eind 2005 mensen werkzaam die één jaar daarvoor nog niet werkzaam waren in de forensische praktijk ter plaatse. En ten derde: het landelijk kader bestaat al sinds 2002. De inhoud daarvan heeft ook zijn schaduw vooruitgeworpen op arrondissementen die formeel pas in 2005 zouden beginnen met de implementatie. Elementen uit het landelijk kader zijn dan ook geleidelijk ingevoerd - ook al voor 1 januari 2005. Kortom: de gesprekken met de forensische partners leveren geen (gereconstrueerde) nulmeting op, maar veel meer een beeld van de forensische samenwerking zoals die in 2004 en 2005 langzamerhand gestalte heeft gekregen.

Er blijken vier vormen van overleg tussen aanvrager, FPD en uitvoerder van onderzoek te zijn.

- De aanvrager vraagt rechtstreeks onderzoek bij de uitvoerder aan.
- De aanvrager schakelt de FPD niet voor advies in, maar uitsluitend voor bemiddeling.
- Er vindt in een vroegtijdig stadium een voorgeleidingsconsult plaats waarbij de FPD adviseert over de zinvolheid van het doen van onderzoek.
- Er is een indicatieoverleg van FPD en Raad en eventueel ZM of OM over de noodzaak en inhoud van al het forensische onderzoek.

In Arnhem bestonden er voorgeleidingsconsulten die eind 2004 vervangen zijn door een indicatieoverleg van FPD, Raad en OM. In Groningen is er al lange tijd een telefonisch 'vroeghulp-overleg' van Raad en FPD, uitmondend in een voorgeleidingsconsult. Daarnaast dient de Rechtbank ook rechtstreeks onderzoeksaanvragen bij de FPD in. In Breda bestond in het verleden een indicatieoverleg, maar dat is in 2003 afgeschaft. Het OM besluit daar nu zelfstandig tot onderzoek en schakelt vervolgens de FPD in voor vaststelling van het soort onderzoek en matching met een onderzoeker. In Haarlem is in 2005 een indicatieoverleg ingesteld van FPD en Raad dat advies geeft aan de Rechtbank. De FPD was in Groningen, Arnhem en Breda dus al voor 1 januari 2005 actief als adviseur en/of bemiddelaar. Zij is dat eind 2005 ook in Haarlem. Ook dit is een bevestiging van datgene wat als veronderstelling op pagina 10 gezegd is over de formele ingangsdatum van 1 januari 2005.

Sommige aspecten uit het landelijk kader zijn al eerder dan 1 januari 2005 ingevoerd in de arrondissementen van de derde tranche; andere een tijd later.

Inzake de bruikbaarheid van rapportages zijn de belangrijkste knelpunten die naar voren komen:

- De (lijvige) omvang van de rapportages.
- Het (ingewikkelde) taalgebruik in rapportages.
- De (te lage) vergoeding voor de rapporteurs.
- De (soms gebrekkige) kennis bij rapporteurs van de bestaande behandelmogelijkheden.
- De (soms niet onderzochte) haalbaarheid/uitvoerbaarheid van de adviezen in de rapportages.

6 Aantallen en kosten civielrechtelijk forensisch onderzoek

6.1 Inleiding

Onderzoeksvraag 1 betreft het landelijke aantal jeugdforensische onderzoeken in 2002 en 2003 en de kosten die met de verschillende typen civielrechtelijk onderzoek gemoeid waren. Wij hebben twee invalshoeken gebruikt om het aantal civielrechtelijke forensische onderzoeken te achterhalen. Ten eerste hebben wij de registratie van de FPD (de FRIS-registratie geraadpleegd. De FPD-cijfers betreffen onderzoek dat is uitgevoerd na bemiddeling door de FPD. Daarnaast hebben wij onderzoeksbureaus (Fora-vestigingen in Amsterdam, Den Haag/Leiden, Den Bosch, Rotterdam en Utrecht, het Haags Ambulatorium, het Ambulatorium Zetten, Molendrift en PPAB) gevraagd ons cijfers toe te sturen over het onderzoek dat door hen is uitgevoerd.

In dit hoofdstuk gaan we in op de civielrechtelijke cijfers. De vraag naar mogelijke dubbel-tellingen - de vraag of het aantal onderzoeken dat door de onderzoeksbureaus is uitgevoerd, opgeteld kan worden bij de onderzoeken die door de FPD zijn bemiddeld - speelt hier veel minder dan bij de strafrechtelijke onderzoeken. Dat komt omdat de FPD in 2002 geen rol en in 2003 een zeer bescheiden rol speelde bij de bemiddeling van civielrechtelijk forensisch onderzoek.

Eerst maken we een onderscheid tussen 2002 en 2003, vervolgens vergelijken we die twee jaren. In paragraaf 3.4 gaan we in op de kosten. We sluiten af met enkele conclusies. Vanwege de leesbaarheid hebben we veel tabellen met uitsplitsingen per arrondissement in een aparte bijlage opgenomen (bijlage 6).

6.2 Het jaar 2002

Het landelijke kader is in 2003 in enkele 'voorloopregio's' (de arrondissementen Amsterdam, Den Bosch en het ressort Leeuwarden) ingevoerd. In 2002 had de FPD formeel nog geen bemiddelende en toetsende rol in jeugdforensisch onderzoek. Die rol heeft de FPD in 2002 civielrechtelijk ook nauwelijks gespeeld: uit de FRIS-registratie blijkt dat er in 2002 sprake is geweest van twee door de FPD bemiddelde civielrechtelijke onderzoeken (in Den Bosch, bijlage 6, tabel a).

Voor wat betreft de onderzoeksbureaus: Fora Rotterdam en Fora Utrecht hebben geen cijfers over 2002 aangeleverd. Wij kennen die FORA-cijfers echter voor de arrondissementen Utrecht en Rotterdam uit de eerdere nulmeting. PPAB heeft ook geen cijfers over 2002 aangeleverd. Dat aantal kennen wij echter niet uit eerder onderzoek. In 2002 is al met al sprake van bijna 1000 civielrechtelijke forensische onderzoeken uitgevoerd door de onderzoeksbureaus (exclusief PPAB).

Tabel 6.1 Civielrechtelijke onderzoeken, opgave onderzoeksbureaus , 2002

2002	Totaal abs.	Totaal perc.
Alkmaar	5	1%
Almelo	0	0%
Amsterdam	204	21%
Arnhem	8	1%
Assen	0	0%
Breda	14	2%
Den Bosch	25	3%
Den Haag	157	16%
Dordrecht	24	2%
Groningen	14	2%
Haarlem	6	1%
Leeuwarden	0	0%
Lelystad	9	1%
Maastricht	7	1%
Middelburg	20	2%
Roermond	7	1%
Rotterdam	230	23%
Utrecht	81	8%
Zutphen	1	0%
Zwolle	0	0%
Onbekend	167	17%
Totaal	979	100%

Het grootste deel van de onderzoeken wordt uitgevoerd in de vier grote steden (zie tabel 6.1). Dat betreft in totaal 673 onderzoeken, 83% van het totaal aantal (exclusief de categorie 'onbekend'). In de vier door ons onderzochte arrondissementen is het aantal civielrechtelijke onderzoeken beperkt: 8 in Arnhem, 14 in Breda, 14 in Groningen en 6 in Haarlem. De uitvoerende bureaus zijn meestal vestigingen van Fora. Ook het Ambulatorium Zetten neemt een aanzienlijk deel van de productie voor zijn rekening (circa 16%, zie bijlage 6. tabel b).

6.3 Het jaar 2003

De FPD begint in 2003 in de drie voorloopregio's een - beperkte - rol bij de bemiddeling in civiele onderzoeken te spelen. Uit de FRIS-registratie blijkt dat er in 2003 53 civielrechtelijke onderzoeken zijn bemiddeld in de drie voorloopregio's: 20 in Amsterdam, 24 in Den Bosch en 9 in Assen (bijlage 6, tabel a). In 2003 gaat het om ruim 900 civielrechtelijke onderzoeken uitgevoerd door de onderzoeksbureaus (zie tabel 6.2). Dit aantal is inclusief 59 onderzoeken van PPAB, een cijfer dat wij uit eerder onderzoek kennen. In 2003 is er in bijna ieder arrondissement (uitzondering: Zutphen) sprake van jeugdforensische onderzoeken in civiele zaken. Opnieuw is het aantal onderzoeken in Arnhem, Breda, Groningen en Haarlem beperkt: respectievelijk 9, 12, 17 en 4 (bijlage 6, tabel c).

Tabel 6.2 Civielrechtelijke onderzoeken, opgave onderzoeksbureaus en FPD, 2003

	Bureaus		FPD		Totaal
Alkmaar	11	1%	0	0%	11
Almelo	3	0%	0	0%	3
Amsterdam	134	14%	20	38%	154
Arnhem	9	1%	0	0%	9
Assen	4	1%	9	17%	13
Breda	12	1%	0	0%	12
Den Bosch	13	1%	24	45%	37
Den Haag	118	13%	0	0%	118
Dordrecht	23	2%	0	0%	23
Groningen	17	2%	0	0%	17
Haarlem	4	1%	0	0%	4
Leeuwarden	3	0%	0	0%	3
Lelystad	5	1%	0	0%	5
Maastricht	15	2%	0	0%	15
Middelburg	13	1%	0	0%	13
Roermond	7	1%	0	0%	7
Rotterdam	192	20%	0	0%	192
Utrecht	58	6%	0	0%	58
Zutphen	0	0%	0	0%	0
Zwolle	4	0%	0	0%	4
Onbekend*	294	31%	0	0%	294
Totaal	939	100%	53	100%	992

* Dit betreft de voor dit onderzoek aangeleverde cijfers zonder arrondissementale herkomst van het Ambulatorium Zetten (208) en van andere bureaus (27), alsmede de onderzoeken van PPAB zonder arrondissementale herkomst, bekend uit het eerdere klachtenonderzoek (59).

Optelling van de cijfers van bureaus (inclusief PPAB) en FPD levert een aantal van bijna 1000 onderzoeken op (992). De optelling in tabel 6.2 is alleen dan correct als de onderzoeken door de FPD niet naar bovengenoemde onderzoeksbureaus bemiddeld zijn. Deze kwestie speelt in drie arrondissementen: Amsterdam, Den Bosch en Assen. Als in deze arrondissementen het 'FPD-cijfer' hoger is dan het aantal onderzoeken dat onderzoeksbureaus opgegeven hebben, is het minimum aantal het aantal door de FPD bemiddelde onderzoeken. Het maximum aantal is het totaal van beide cijfers. Is het 'FPD-cijfer' echter lager dan het aantal onderzoeken van de onderzoeksbureaus, dan is het minimum aantal het aantal onderzoeken dat door de bureaus is uitgevoerd. Het maximum aantal blijft het totaal van beide cijfers. Met andere woorden: het maximum is altijd de optelling van beide cijfers, het minimum is het hoogste aantal van de twee gevonden onderzoeksantallen.

Het minimum aantal onderzoeken in 2003 is dan ook 955 (de FPD heeft al haar onderzoeken bemiddeld naar de onderzoeksbureaus), het maximum aantal is 992 (de FPD heeft dat nooit gedaan, maar bemiddelt naar een eigen pool van rapporteurs). Een eventuele dubbeltelling betreft dus een beperkt aantal onderzoeken (maximaal 37) en is daarom niet 'beeldbepalend' voor het totaal aantal civielrechtelijke forensische onderzoeken.

6.4 Vergelijking 2002 en 2003

De stijging bij de bemiddeling door de FPD bedraagt 51 onderzoeken. Bij de onderzoeksbureaus is sprake van een afname. Van PPAB zijn alleen cijfers over 2003 bekend. Wanneer wij die 59 PPAB-onderzoeken niet meetellen in 2003 is er sprake van een afname in 2003 van 99 civielrechtelijke onderzoeken bij de onderzoeksbureaus.

Tabel 6.3 Vergelijking 2002 en 2003 (exclusief PPAB)

	2002	2003	Vershil
FPD	2	53	+51
Onderzoeksbureaus (exclusief PPAB)	979	880	- 99
Totaal	981	933	- 48

In totaal betreft het een afname van 48 onderzoeken (circa 5%). Deze berekening betreft de maximum aantallen onderzoek en is alleen dan correct wanneer de 51 door de FPD bemiddelde onderzoeken niet opgenomen staan in de cijfers van de onderzoeksbureaus.

Tabel 6.4 Vergelijking totaalcijfers 2002 en 2003

	2002	2003	Vershil
Alkmaar	5	11	+6
Almelo	0	3	+3
A'dam	204	154	-50
Arnhem	8	9	+1
Assen	0	13	+13
Breda	14	12	-2
Den Bosch	27	37	+10
Den Haag	157	118	-39
Dordrecht	24	23	-1
Groningen	14	17	+3
Haarlem	6	4	-2
Leeuwarden	0	3	+3
Lelystad	9	5	-4
Maastricht	7	15	+8
Middelburg	20	13	-7
Roermond	7	7	0
Rotterdam	230	192	-38
Utrecht	81	58	-23
Zutphen	1	0	-1
Zwolle	0	4	+4
Onbekend	167	235	+68
Totaal	981	933	-48

In Arnhem, Breda, Groningen en Haarlem zijn er nauwelijks verschillen tussen de (beperkte) aantallen in 2002 en 2003. De grootste daling is te zien in de grote steden, zoals tabel 6.4 duidelijk maakt. De grootste stijging betreft de categorie onbekend (+ 68). Dit ligt met name aan de stijging van zaken met onbekende arrondissementale herkomst bij het Ambulatorium Zetten (+41). Wanneer die onbekende herkomst voor een aanzienlijk deel de grote steden betreft, wordt de afname in tabel 6.4. wellicht (grotendeels) gecompenseerd.

6.5 Kosten forensisch onderzoek

In het kostenformat hebben wij gevraagd naar de totale kosten voor civielrechtelijk forensisch onderzoek in 2002 en 2003 en naar een uitsplitsing van die kosten over beschermingszaken (ots/uit huisplaatsing), scheidings -en omgangszaken, en 'overige zaken'. Omdat de onderzoeksbureaus lang niet alle vragen hebben beantwoord en ook niet altijd een uitsplitsing hebben aangebracht, zijn de kosten onderling slecht vergelijkbaar. Het *Haags Ambulatorium* kon alle gevraagde gegevens aanleveren. Civielrechtelijk maakte zij in kosten geen onderscheid in beschermingszaken en scheidings - en omgangszaken, wel in gezinsvoogdij-zaken en zaken van de Raad voor de kindbescherming. Voor onderzoeken in opdracht van de gezinsvoogdij (13 in 2002 en 26 in 2003) bracht het Haags Ambulatorium gemiddeld 4884 Euro in rekening, voor onderzoeken in opdracht van de Raad (22 in 2002 en 15 in 2003) gemiddeld 2934 Euro. Het *Ambulatorium Zetten* maakte geen onderscheid in tarieven tussen strafrechtelijke en civielrechtelijke onderzoeken. Het Ambulatorium gaf op gemiddeld het volgende te declareren: voor een psychologisch onderzoek 26 tot 30 uur à 65 Euro (gemiddeld 1950 Euro) en voor een psychiatrisch onderzoek gemiddeld 15 uur à 80 Euro (1200 Euro). *Fora Amsterdam* meldde een gemiddelde van 35 tot 45 uur te besteden aan een civielrechtelijk forensisch onderzoek (131 onderzoeken in 2002 en 134 in 2003) tegen een uurtarief van 77.40 Euro. Dat betekent een gemiddelde van rond de 3000 Euro. *Molendrift* rapporteerde een gemiddelde van 1054 Euro per civielrechtelijk onderzoek (10 in 2002 en 24 in 2003). Enkele bureaus verstrekten geen financiële gegevens. Dat geldt onder andere voor de toenmalige *Fora vestigingen* in Leiden/Den Haag, Utrecht, Den Bosch en Rotterdam. Wij hebben van sommige vestigingen wel gegevens uit eerder onderzoek.

Schema Indicatief kostenoverzicht onderzoeksbureaus en FPD 2002 en 2003

2002 en/of 2003	Civielrechtelijk forensisch onderzoek	
	Gem. uren	Gem. kosten
Haags Amb.		i.o.v. de Raad: 2934 i.o.v. GVI: 4884
Amb. Zetten	26-30 uur	2000
Molendrift	Onb.	1054
Fora Amsterdam	35-45 uur	3000
Fora Utrecht*	32-38 uur	2700
Fora Rotterdam*	33 uur	2500
Fora Den Haag	Onb.	Onb.

* gegevens uit tweede tranche-onderzoek

6.6 Conclusies

Met betrekking tot de aantallen

Het onderzoek naar het landelijke aantal civielrechtelijk forensisch onderzoek levert geen exacte cijfers op. Ten eerste zijn enkele bronnen buiten beschouwing gelaten. Dat betreft intern onderzoek van de Raad voor de Kinderbescherming en Bzj en onderzoek uitgevoerd door vrij gevestigden die niet tot de onderzoekspool van de FPD behoren. Wij zijn er van uitgegaan dat deze aantallen niet erg groot zijn (zie daarvoor de verantwoording in hoofdstuk 2).

Ten tweede hebben niet alle onderzoeksbureaus (volledige) cijfers aangeleverd. Dat betreft PPAB, Ambulatorium Zetten en (deels) Fora in Rotterdam en Utrecht. Waar mogelijk hebben wij die ontbrekende cijfers aangevuld met cijfers die ons uit eerder gedaan onderzoek bekend zijn. Derde complicerende factor is de vraag of het aantal via de FPD bemiddelde onderzoeken opgeteld mag worden bij de onderzoeken die door de onderzoeksbureaus gedaan zijn of dat dat niet mag omdat dat tot dubbeltellingen leidt. Het onderzoek levert geen uitsluitel op dit punt. Het kan overigens geen groot aantal dubbeltellingen betreffen omdat de FPD in 2002 en 2003 in totaal 55 civielrechtelijke onderzoeken bemiddeld heeft.

Onze conclusie is dat de cijfers een redelijke indicatie voor het aantal jeugdforensische onderzoeken opleveren. Het betreft zowel in 2002 als in 2003 bijna 1000 onderzoeken, met een 'bandbreedte' van circa 50 onderzoeken. Het overgrote deel betreft onderzoek in de vier grote steden. Wanneer we PPAB buiten beschouwing laten, is er in 2003 sprake van een afname van 48 civielrechtelijke onderzoeken, een afname van circa 5%. Voor wat betreft de grote steden lijkt er bij alle vier sprake van een duidelijke daling in 2003.

Civielrechtelijk neemt de rol van de FPD toe, van 2 onderzoeken in 2002 tot 53 in 2003. Deze cijfers tonen aan dat de FPD in 2002 nauwelijks een rol speelde. De FPD begint die rol in 2003 langzaam aan wel te vervullen, parallel aan de invoering van het landelijk kader in Amsterdam, Den Bosch en Assen. Overigens zal een toenemende rol van de FPD tot gevolg hebben dat het makkelijker wordt om zicht op de cijfers te krijgen. Immers, de FPD dient volgens het landelijk kader de enige 'toegangspoort' voor het aanvragen en uitvoeren van jeugdforensisch onderzoek te worden. Uitzondering daarop zijn de civielrechtelijke forensische onderzoeken door Bzj aangevraagd, omdat Bzj niet volgens het landelijke kader hoeft te werken.

Met betrekking tot de kosten

Over de kosten van civielrechtelijk forensisch onderzoek zijn weinig gegevens bekend. De door de onderzoeksbureaus aangeleverde gegevens zijn bovendien onderling moeilijk te vergelijken. Het Haags Ambulatorium noemt het hoogste bedrag (3400 Euro). Molendrift hanteert een relatief laag bedrag per civielrechtelijk onderzoek: 1054 Euro. Daarbij komt (opnieuw) dat in ieder geval vanuit Den Bosch bekend is dat complexere onderzoeken destijds uitbesteed werden aan Fora. Wellicht is dat ook in andere arrondissementen het geval (geweest).

7 Dossieronderzoek civielrechtelijke rapportages

7.1 Inleiding

De onderzoeksvragen naar de tijdigheid en bruikbaarheid van rapportages hebben wij voornamelijk beantwoord door middel van een dossieronderzoek dat in totaal 51 civielrechtelijke dossiers bevat. In hoofdstuk 2 hebben wij verantwoord hoe wij tot onze steekproeftrekking gekomen zijn.

Het aspect bruikbaarheid hebben wij geoperationaliseerd aan de hand van de uitkomsten van het onderzoek van Duits e.a. naar bruikbaarheid van strafrechtelijke rapportages (voor de verantwoording: zie hoofdstuk 2). Omwille van de vergelijkbaarheid met het eerdere (nulmetings)onderzoek zijn wij naast bruikbaarheid en tijdigheid opnieuw - met de in de eerdere nulmeting gebruikte screeningslijsten - een aantal andere aspecten van onderzoek en onderzoeksrapportages nagegaan. Het betreft aspecten die in de verschillende formats en handreikingen in het landelijke kader genoemd staan. Wij hebben deze overige aspecten gerubriceerd onder de noemers 'doelmatigheid van onderzoek' en 'kwaliteit van rapportages'.

In de tabellen in dit hoofdstuk is per arrondissement steeds het aantal rapportages genoemd waarvoor de betreffende vraag is beantwoord. Naast aantallen zijn soms ook percentages aangegeven. Deze percentages zijn gebaseerd op kleine aantallen. Een klein absoluut verschil leidt dus al snel tot een fors procentueel verschil. In die zin moeten de percentages per arrondissement met het nodige voorbehoud gelezen worden. Wij hebben desondanks voor vermelding van percentages gekozen om in vervolgmetingen de totaalresultaten te kunnen vergelijken met deze nulmeting. Omwille van de leesbaarheid hebben wij verschillende tabellen in een aparte bijlage opgenomen (bijlage 7).

Wellicht ten overvloede willen wij benadrukken dat dit hoofdstuk voor een groot deel de inhoud van de dossiers betreft en niet per definitie de werkelijke onderzoekspraktijk. Bepaalde kwaliteitsaspecten kunnen zeer wel in praktijk aanwezig zijn, terwijl ze niet uit de dossiers blijken. Wanneer wij bijvoorbeeld constateren dat de vermelding GZ-psycholoog in een minderheid van de dossiers terug te vinden is, zegt dat alleen iets over de inhoud van het dossier. In theorie kan het percentage GZ-rapporteurs 100 zijn. De vermelding ervan in het dossier is dan in veel gevallen achterwege gebleven.

In dit hoofdstuk komen de volgende onderwerpen ter sprake:

- De aanvragers en uitvoerders van onderzoek (paragraaf 7.2).
- De doelmatigheid van onderzoek (paragraaf 7.3).
- De kwaliteit van rapportages (paragraaf 7.4).
- Het aspect tijdigheid (paragraaf 7.5).
- Het aspect bruikbaarheid paragraaf (7.6).
- Een samenvatting en een overzichtstabel (paragraaf 7.7).

7.2 Aanvragers en uitvoerders

Voor het dossieronderzoek van civielrechtelijke forensische rapportages zijn 51 rapportages in de steekproef opgenomen: 16 uit Groningen, 14 uit Breda, 11 uit Arnhem en 10 uit Haarlem. De dossiers zijn bij verschillende instanties ingezien: iets meer dan de helft (28 dossiers) bij Fora Den Bosch, 10 bij de Raad voor de Kinderbescherming, 9 bij Fora Amsterdam en 4 bij de AJL van het Leger des Heils (tegenwoordig LJ&R geheten) in Groningen. Op deze laatste instelling werden wij gewezen door de Raad in Groningen die ons mededeelde dat de AJL een regelmatige aanvrager van civielrechtelijk forensisch onderzoek is. Uiteindelijk hebben wij daar 4 dossiers ingezien (bijlage 7, tabel a en b).

Aanvragers van forensische diagnostiek in civielrechtelijk kader (zie tabel 7.1) zijn de Raad, het Bzj/GVI en de Rechtbank (ZM). De Raad is met name aanvrager in Groningen en in Arnhem, Bzj met name in Breda. De Rechtbank als aanvrager komt weinig voor.

Tabel 7.1 Aanvragers van civielrechtelijk onderzoek

Arrondissement	RvdK	BJ/GVI	ZM	OM	Totaal
Haarlem	3	3	4	0	10
Groningen	12	2*	1	1	16
Breda	0	13	1	0	14
Arnhem	10	0	1	0	11
Totaal	25	18	7	1	51

* Betreft aanvragen van de toenmalige AJL van het Legers des Heils.

Uitvoerder van onderzoek in Breda, Haarlem en Arnhem was zeer vaak een FORA-bureau. (zie tabel 7.2). In Groningen betreft het andere onderzoeksbureaus (zoals bureau Kemperman en psychologenpraktijk Haas) en de GGZ aldaar. Driemaal is uit het dossier niet op te maken aan welke organisatie de rapporteur verbonden is.

Tabel 7.2 Uitvoerders van civielrechtelijk onderzoek

	Fora	Ander onderzoeks- bureau	GGZ Groningen	Onbekend	Totaal
Haarlem	10	0	0	0	10
Groningen	2	5	7	2	16
Breda	14	0	0	0	14
Arnhem	9	1	0	1	11
Totaal	35	6	7	3	51

Soort onderzoek

Bijna alle onderzoeken uit de steekproef (zie tabel 7.3) zijn enkelvoudig psychologisch/orthopedagogisch. Er is slechts 1 multidisciplinair onderzoek in de steekproef aanwezig; bij 2 onderzoeken is de aard niet geheel duidelijk.

Tabel 7.3 Soort onderzoek

	Enkelvoudig psychologisch/ orthopedagogisch	Multidisciplinair ambulant	Onduidelijk
Haarlem (n=10)	10	0	0
Groningen (n=16)	16	0	0
Breda (n=14)	13	0	1
Arnhem (n=11)	9	1	1
Totaal (n= 51)	48	1	2

7.3 Doelmatigheid van onderzoek

Eén van de in het landelijk kader genoemde knelpunten betreft het gebrek aan doelmatigheid bij het aanvragen van forensisch onderzoek. Instellingen zouden nogal eens forensisch onderzoek aanvragen uit handelingsverlegenheid: forensische diagnostiek als 'verlegenheidsdiagnostiek'. Wat is ten aanzien van dit punt in de dossiers uit 2002 en 2003 terug te vinden?

Type onderzoek

Forensische diagnostiek in civielrechtelijk kader betreft beslissingsdiagnostiek. Dat is diagnostiek die als basis dient voor rechterlijke besluitvorming over een beschermingsmaatregel, een gezagsvoorziening of een omgangsregeling na scheiding. In de steekproef zijn 26 onderzoeken in gezags- en omgangszaken opgenomen en 13 onderzoeken in het kader van een ondertoezichtstelling of een uithuisplaatsing (zie tabel 7.4).

Tabel 7.4 Forensisch type onderzoek

	Gezag en omgang	OTS/UHP	Overig en onduidelijk
Haarlem (n=10)	6	3	1
Groningen (n= 16)	13	1	2
Breda (n=14)	0	8	6
Arnhem (n=11)	7	1	3
Totaal (n= 51)	26	13	12

Forensische diagnostiek betreft beslissingsdiagnostiek. In ruim een kwart van de civiele zaken in dit onderzoek blijken duidelijke zorgvragen gesteld en beantwoord te worden. Onduidelijk bij deze onderzoeken is met andere woorden of het forensische diagnostiek betreft conform de definitie van het landelijke kader. Wij hebben deze 12 onderzoeken in de categorie 'overig en onduidelijk' ondergebracht.

In deze onderzoeken speelden de volgende kwesties:

- Bijz zoekt naar een geschikte behandelplaats.
- De vraag welke hulp is passend voor de betreffende jongere.
- Thuisplaatsing op aanvraag van de GVI-werker.
- Inzicht krijgen in het problematisch gedrag van de jongere na echtscheiding.

- De Raad wil duidelijkheid over verontrustend psychoseksueel gedrag van een meisje.
- Onderzoek naar seksueel misbruik om een goede vorm van hulpverlening te vinden.
- De Raad wil onderzoek of jongere weer thuis kan wonen.
- Inzake een bezoekenregeling van ouders in een pleegezin is de onderzoeksvraag of de belangen van de jongere worden geschaad als de huidige situatie onveranderd blijft.

Aanvraag aanwezig in dossier

Een onderzoeksaanvraag (zie tabel 7.5) is bijna altijd in het dossier aanwezig (80%). In negen dossiers is dat niet het geval.

Tabel 7.5 Onderzoeksaanvraag

	Ja	Nee	Totaal
Haarlem	8	2	10
Groningen	14	2	16
Breda	10	4	14
Arnhem	10	1	11
Totaal	42	9	51

Onderbouwing noodzaak van civielrechtelijk onderzoek

In drievierde van de 42 onderzoeksaanvragen die aanwezig zijn, wordt vermeld waarom het uitvoeren van extern onderzoek noodzakelijk is (zie tabel 7.6). In Arnhem is dit altijd het geval, in Breda in 50% van de aanvragen.

Tabel 7.6 Onderbouwing noodzaak onderzoek in aanvraag

Onderbouwing noodzaak?	Ja, absoluut	Ja, perc.
Haarlem (n=8)	7	87%
Groningen (n=14)	9	64 %
Breda (n=10)	5	50 %
Arnhem (n=10)	10	100%
Totaal (n= 42)	31	74%

Soort onderzoek in aanvraag

Het soort onderzoek wordt in tweederde van de aanvragen ook expliciet genoemd. In de overige aanvragen wordt het soort onderzoek niet genoemd, maar is meestal uit de vragen af te leiden of een psychologisch, psychiatrisch of multidisciplinair onderzoek noodzakelijk is. De percentages verschillen sterk per arrondissement. In Arnhem en Groningen staat het soort onderzoek in meer dan 90% van de aanvragen genoemd. In Breda en Haarlem geldt dit voor minder dan 50% van de aanvragen (bijlage 7, tabel c).

Onderzoeksvraagstelling

Het gehele format 'vraagstelling' uit het landelijk kader wordt nooit gebruikt bij het onderzoek. Wel zijn zeer vaak verschillende vragen uit het format terug te vinden in de onderzoeksrapportages. Gemiddeld worden in één civiel onderzoek 8 tot 9 onderzoeksvragen gesteld, uiteenlopend van 1 tot 16 deelvragen. De helft van de onderzoeken betreft 7 of meer deelvragen (bijlage 7, tabel d).

Betrekken van onderzochten

In het dossieronderzoek is zowel gekeken naar de 'Richtlijnen voor het (laten) verrichten van extern onderzoek' (Ministerie van Justitie, Dienst Preventie, Jeugdbescherming & Reclassering, maart 1996) die in 2002 en 2003 van kracht waren als naar het Landelijk Kader. Volgens de Richtlijnen moet in de aanvraag worden vermeld of de wettelijk gezagdrager(s) van het kind voor wie extern onderzoek is aangevraagd, akkoord gaan met de aanvraag van het onderzoek, de vraagstelling en de gekozen rapporteur. Wanneer ouders/gezagsdragers geen toestemming geven voor het onderzoek, kan de Rechter-Commissaris vervangende toestemming verlenen. Wanneer de aanvrager in de aanvraag niets vermeldt over toestemming, is ook in het dossier gezocht naar losse formulieren waarop ouders toestemming verlenen voor het onderzoek of voor het gebruik van referenten. Door Fora bijvoorbeeld wordt veel gewerkt met een standaard formulier waarin de cliënt om toestemming wordt gevraagd en waarin verklaard wordt dat de onderzochte op de hoogte is gesteld van de onderzoeksprocedure en hiermee akkoord gaat. Daarnaast moet in de aanvraag worden vermeld of de minderjarigen en/of hun ouders toestemming geven voor het raadplegen van informanten.

Het dossieronderzoek levert op deze punten het volgende op (zie tabel 7.7 en in bijlage 7 tabel e tot en met j):

- Uit 45 van de 51 bekeken dossiers (88 %) blijkt dat één van de ouders of beide ouders akkoord gaan met de aanvraag van het onderzoek.
- In 80% van de dossiers is terug te vinden dat de ouders/gezagsdragers ook met de vraagstelling akkoord gaan.
- Dat de gezagdrager(s) akkoord gaan met de keuze van de rapporteur is in ruim 70% van de rapportages terug te vinden.
- In 33 onderzoeken (64%) is gebruik gemaakt van informanten. In iets meer dan 50% van die dossiers is terug te vinden dat de cliënt en/of wettelijk gezagsdrager toestemming heeft gegeven voor het gebruik van informanten bij het onderzoek.
- In 46 dossiers (91%) is aangegeven dat de minderjarige en zijn ouders bereid zijn hun medewerking aan het onderzoek te verlenen.

Het format in het Landelijk Kader schrijft verder voor dat in de aanvraag niet alleen moet worden vermeld dat diegenen die het gezag over het kind hebben akkoord gaan met de aanvraag en kennis hebben genomen van de vraagstelling, maar ook dat zij kennis hebben genomen van de rechten van de cliënt en van de bijlagen die aan de uitvoerder van het onderzoek zijn verstuurd. Het dossieronderzoek laat zien (bijlage 7, tabel k en l) dat in meer dan 90% van de dossiers is aangegeven dat de gezagdrager(s) kennis hebben genomen van de gestelde vragen. In bijna 75% van de dossiers is vermeld dat de gezagsdragers kennis hebben genomen van de rechten van de cliënt.

Tabel 7.7 geeft een totaaloverzicht over dit onderwerp.

Tabel 7.7 Totaaltabel Betrokkenheid van cliënten en ouders/wettelijk gezagsdragers

	Akkoord met aanvraag	Akkoord met vraagstelling	Akkoord met keus rapporteur	Toestemming voor informanten	Bereid medewerking te verlenen	Kennis genomen van vraagstelling	Kennis van rechten cliënt
Haarlem (n=10)	10	10	10	5	10	9	9
Groningen (n= 16)	12	62	8	4	14	15	7
Breda (n=14)	12	10	9	5	12	12	12
Arnhem (n=11)	11	10	10	4	10	11	9
Totaal (n=51)	45	42	37	18 (n=33)	46	47	37

7.4 De kwaliteit van rapportages

Inleiding

In deze paragraaf komen verschillende aspecten van de kwaliteit van de rapportages aan de orde: de vermelding van de functie van de rapporteur, de geraadpleegde stukken, de gevoerde gesprekken en de gebruikte tests; de beantwoording van de vraagstelling, de samenvatting en de bespreking van de rapportage met de minderjarige en diens ouders/wettelijke gezagsdragers. De meeste tabellen van deze paragraaf staan in bijlage 7 opgenomen.

Naam en functie rapporteur

De naam van de rapporteur ontbreekt in slechts twee rapportages. De functie van de rapporteur is in 28 dossiers (55%) niet vermeld. Het gaat hier vooral om rapportages van Breda en Haarlem. Opgemerkt moet worden dat cliënten van FORA vóór aanvang van het onderzoek een folder krijgen waarin vermeld staat dat alle onderzoekers bij FORA orthopedagoog, psycholoog of psychiater zijn. In 19 dossiers is daarnaast vermeld dat de rapporteur in het bezit is van de GZ-registratie (bijlage 7, tabel m).

Geraadpleegde stukken

In 60% van de rapportages wordt een aparte opsomming gegeven van de geraadpleegde stukken die door de opdrachtgever zijn meegestuurd met de aanvraag. In 16% procent worden de geraadpleegde stukken in de lopende tekst genoemd en in de overige rapportages (24%) wordt niet vermeld uit welke stukken informatie afkomstig is. Een samenvatting van de inhoud van de geraadpleegde stukken is in 73% van de dossiers te vinden (bijlage 7, tabel n).

Gesprekken

In bijna alle dossiers (96%) staat een overzicht van de personen met wie de rapporteur gesproken heeft. 39 dossiers (76%) bevatten ook een samenvatting of een samenvattende indruk van de gesprekken. De data waarop gesprekken zijn gevoerd, worden in de meeste rapportages vermeld; slechts in vier rapportages wordt niet aangegeven wanneer de gesprekken hebben plaatsgevonden. De locatie van de gesprekken wordt in 10% van de onderzoeken aangegeven.

Tests

In bijna alle onderzoeken wordt gebruik gemaakt van psychologische tests (48 van de 51 onderzoeken; 94%). Meestal worden de gebruikte tests vooraf apart genoemd (in 29 van de 51 onderzoeken; 60%) en een enkele keer worden de afgenomen tests in de lopende tekst bij de bespreking van de testresultaten genoemd (18 rapportages; 38%). In 79% van de rapportages worden de tests in een aparte (deel)paragraaf besproken, een samenvatting van de testresultaten is er in 85% van de onderzoeken (bijlage 7, tabel o).

Beantwoording vraagstelling

Bij de beantwoording worden in 48 van de 51 dossiers alle vragen herhaald. In de overige 3 rapportages ontbreken bij de beantwoording een of meerdere vragen (bijlage 7, tabel p).

Samenvatting

Een afsluitende samenvatting komt bij een minderheid van de rapportages voor (23 rapportages; 45%). In Breda en Arnhem gebeurt dat relatief het meest (bijlage 7, tabel q).

Bespreking met de minderjarige

Wanneer de onderzochte minderjarige jonger is dan twaalf jaar, is de onderzoeker niet verplicht de rapportage met het kind te bespreken. Het wordt overigens als correct beschouwd om dat wel te doen. In 15 zaken is de onderzochte jonger dan 12 jaar. Voor de overige 36 zaken geldt dat de rapportage in 17 gevallen (bijna 50%) niet besproken is met de jongere (zie tabel 7.8)

Tabel 7.8 Bespreking rapport met minderjarige:

	Ja, blijkt uit rapportage	Nee, blijkt expliciet uit rapportage of dossier	Onduidelijk	Totaal
Haarlem	1	4	0	5
Groningen	3	2	5	10
Breda	6	5	0	11
Arnhem	4	6	0	10
Totaal	14	17	5	36

Bespreking met een ouder

In de meeste rapportages staat niet expliciet aangegeven wie met het gezag over het kind belast is. Daarom is bekeken of de rapportage is besproken met in ieder geval één van de ouders (zie tabel 7.9). In 40 dossiers (78%) staat expliciet vermeld dat dit gebeurd is.

Tabel 7.9 Bespreking met wettelijke gezagsdragers

	Ja, blijkt uit rapportage	Nee, blijkt expliciet uit rapportage of dossier	Onduidelijk of het besproken is	Totaal
Haarlem	10	0	0	10
Groningen	12	1	3	16
Breda	8	1	5	14
Arnhem	10	0	1	11
Totaal	40	2	9	51

7.5 Tijdigheid

De tijdigheid van de rapportages is onderwerp van een separate onderzoeksvraag. Voor de invoering van het landelijke kader was de notitie 'Richtlijnen voor het (laten) verrichten van extern onderzoek' van kracht¹⁴. In deze richtlijnen staat een normtijd van 13 weken genoemd. Wij hebben de doorlooptijd van de rapportages onderverdeeld in drie fases: de tijd tussen verzending onderzoeksvraag en ontvangst bij de uitvoerder, de tijd voordat vervolgens het onderzoek daadwerkelijk van start gaat en de tijd die met de duur van het onderzoek gemeoid is inclusief de tijd voordat de rapportage naar de opdrachtgever verzonden wordt. Niet in alle dossiers zijn alle drie de tijdperiodes met begin en einddatum terug te vinden. De eerste tijdperiode is terug te vinden in 25 rapportages. Het gemiddelde is iets meer dan een halve week. De tweede tijdperiode is in 29 rapportages terug te vinden. De gemiddelde tijdsduur bedraagt 10 weken. De derde tijdperiode staat genoemd in 49 rapportages; de gemiddelde tijdsduur bedraagt 16 weken. Van 42 rapportages zijn de begindatum van het eerste tijdvak en de einddatum van het laatste tijdvak bekend. Hieronder zijn 2 onderzoeken in Groningen die een doorlooptijd van meer dan 70 weken hebben. De gemiddelde doorlooptijd van deze 42 onderzoeken bedraagt 28 weken.

Tabel 7.10 Tijdigheid van onderzoeksrapportages

	Fase 1 Gemiddeld aantal <i>weken</i> tussen verzending aanvraag en binnenkomst bij uitvoerder	Fase 2 Gemiddeld aantal <i>weken</i> tussen binnenkomst bij uitvoerder en start onderzoek	Fase 3 Gemiddeld aantal <i>weken</i> tussen start onderzoek en verzending naar opdrachtgever	Totale doorlooptijd Gemiddeld aantal <i>weken</i> van aanvraag tot verzending
Haarlem	0.4 (n=7)	12 (n=7)	13 (n=9)	25 (n=9)
Groningen	- *	-*	15 (n=15)	36 (n=15)**
Breda	0.7 (n=10)	6 (n=12)	16 (n=14)	23 (n=10)
Arnhem	0.4 (n=8)	12 (n=10)	18 (n=11)	30 (n=8)
Totaal	0.6 (n=25)	10 (n=29)	16 (n=49)	28 (n=42)

* In Groningen is vaak wel de verzenddatum bekend, maar niet de ontvangstdatum bij de uitvoerder.

**Inclusief twee langdurige onderzoeken met een totale doorlooptijd van 73 weken, resp. 74 weken.

¹⁴ Richtlijnen voor het (laten) verrichten van extern onderzoek, Ministerie van Justitie, maart 1996

Van deze 42 onderzoeken zijn er 40 die langer duren dan de 13 weken die in de 'Richtlijnen voor het (laten)verrichten van extern onderzoek' genoemd staan. Twee onderzoeken hebben een kortere doorlooptijd dan 13 weken. De gemiddelde doorlooptijd in scheidings- en omgangszaken is iets langer dan die in beschermingszaken: 30 weken, respectievelijk 26 weken.

7.6 Bruikbaarheid rapportage

Ten aanzien van het functioneren van de jongere

Belangrijk aspect van bruikbaarheid is of de rapportage de problematiek van de jeugdige inzichtelijk maakt en het emotioneel, cognitief en sociaal functioneren van de jeugdige in kaart brengt, alsmede zijn persoonlijkheidsontwikkeling. Het dossieronderzoek laat zien dat dit bijna altijd gebeurt (zie onderstaande tabel):

Tabel 7.11 Functioneren van de jongere

	Emotioneel functioneren	Cognitief functioneren	Sociaal functioneren	Pers. ontw.	Problemen inzichtelijk
Haarlem (n=10)	10	9	10	10	9
Groningen (n=16)	15	13	15	14	16
Breda (n=14)	13	11	13	13	13
Arnhem (n=11)	10	10	10	10	11
Totaal (n= 51)	48	43	48	47	49

Ten aanzien van het advies

Concreet advies over wat er met de minderjarige moet gebeuren, wordt in meer dan 80% van de rapportages gegeven. Het advies vloeit in bijna alle gevallen logisch uit de diagnostiek voort. Een voorbeeld hiervan is een advies voor een training sociale vaardigheden: "het gebrek aan sociale vaardigheden is zorgelijk omdat F. door dit tekort in een groter sociaal isolement zit dan wellicht nodig is".

De keuze voor een bepaalde behandeling wordt in zeer veel gevallen gemotiveerd (43 van de 51 onderzoeken; 84%). Daarbij wordt regelmatig (35 van de 51 onderzoeken, 66%) een onderscheid gemaakt tussen wenselijkheid van het advies en haalbaarheid. In 17 dossiers was terug te vinden dat er overleg is geweest over de uitvoerbaarheid van het advies; in 20 dossiers is dat niet terug te vinden en in 14 dossiers was onduidelijk of dat het geval is geweest.

Tabel 7.12 Adviesaspecten

Arrondissement	Concreet advies gegeven	Keuze behandeling gemotiveerd	Onderscheiding wenselijkheid en haalbaarheid	Praktische haalbaarheid bekeken
Haarlem (n=10)	8	9	7	0
Groningen (n=16)	14	16	11	14
Breda (n=14)	14	14	10	2
Arnhem (n=11)	7	4	7	1
Totaal (n=52)	43	43	35	17

7.7 Samenvatting

In het dossieronderzoek zijn 51 civielrechtelijke dossiers geanalyseerd. Het gaat om rapportages aangevraagd door de Raad (25), Bijz (18) en de Rechtbank (7) en uitgevoerd door met name FORA (35). De dossiers zijn onderzocht op verschillende aspecten. De resultaten staan in onderstaande tabel samengevat.

Tabel 7.13 Overzichtstabel civielrechtelijk dossieronderzoek

<i>Aspecten dossieronderzoek</i>	<i>N</i>	<i>Ja, aantal</i>	<i>Ja, percentage</i>
Doelmatigheid en aanvraag:			
Aanvraag aanwezig	51	42	82%
Noodzaak onderzoek genoemd in aanvraag	42	31	74%
Soort onderzoek genoemd in aanvraag	42	28	67%
Ouders:			
Akkoord met aanvraag	51	45	88%
Kennis genomen van vraagstelling	51	47	92%
Akkoord met vraagstelling	51	42	80%
Akkoord met rapporteur	51	37	73%
Toestemming voor informanten	33	18	53%
Bereid medewerking te verlenen	51	46	91%
Kennis genomen van rechten van cliënt	51	37	73%
Kwaliteit rapportages			
Functie rapporteur	51	23	45%
GZ-registratie rapporteur	51	19	37%
Geraadpleegde stukken genoemd	51	31	60%
Gesprekken genoemd	51	49	96%
Locatie van de gesprekken	51	10	20%
Testresultaten in apart stukje besproken	47	37	79%
Samenvatting testresultaten	47	40	85%
Beantwoording van alle onderzoeksvragen	51	48	94%
Eindsamenvatting in rapportage	51	23	45%
Bespreking met minderjarige aangegeven	51	14	39%
Idem, met ouders/wettelijk gezagsdragers	51	46	91%
Tijdigheid			
Gemiddelde doorlooptijd in weken	51	40	26 weken
Bruikbaarheid			
Emotioneel, cognitief en sociaal functioneren jongere	51	51	90 - 100%
Concreet advies gegeven	51	43	84%
Advies onderbouwd	43	41	95%
Onderscheiding wenselijkheid en haalbaarheid	51	35	69%
Toelichting praktische haalbaarheid advies	35	17	48%

* Is zowel GZ-psycholoog + combi met GZ-psycholoog als GZ psycholoog.

Analyse van deze tabel maakt het volgende duidelijk:

Ten aanzien van de doelmatigheid

De helft van de dossiers betreft gezag- en omgangszaken en een kwart betreft beschermingszaken (ots en uithuisplaatsing). In een kwart van de onderzoeken is het de vraag of het een forensisch onderzoek betreft. Het betreft onderzoeken met (behandel)vragen die niet onder de definitie van forensische diagnostiek lijken te vallen, omdat het geen diagnostiek lijkt te zijn ten behoeve van een justitiële beslissing. Een onderzoeksaanvraag blijkt in 80% van de dossiers te vinden. De onderbouwing van de noodzaak voor het onderzoek staat in circa driekwart van de dossiers te lezen. In tweederde van de aanvragen is ook het soort onderzoek aangegeven. Er zijn nauwelijks standaard-onderzoeksvragen en gemiddeld bestaat een onderzoek uit 8 tot 9 verschillende onderzoeksvragen.

Uit 45 van de 52 bekeken dossiers (88%) blijkt dat één van de ouders of beide ouders akkoord gaat met de aanvraag van het onderzoek. In meer dan 90% van de dossiers is aangegeven dat de gezagdragers kennis hebben genomen van de gestelde vragen. In 80% van de dossiers is terug te vinden dat de ouders/gezagsdragers ook met de vraagstelling akkoord gaan. Dat de gezagdrager(s) akkoord gaan met de keuze van de rapporteur is in ruim 70% van de rapportages terug te vinden. In 33 onderzoeken (64%) is gebruik gemaakt van informanten. In circa 50% van die dossiers is terug te vinden dat de cliënt en/of wettelijk gezagsdrager toestemming heeft gegeven voor het gebruik van informanten bij het onderzoek. In bijna driekwart van de dossiers is vermeld dat de gezagdragers kennis hebben genomen van de rechten van de cliënt en in 46 dossiers (90%) is aangegeven dat de minderjarige en de ouders bereid zijn hun medewerking aan het onderzoek te verlenen.

Ten aanzien van de kwaliteit van de rapportage

De functie van de rapporteur is in iets minder dan de helft van de rapportages vermeld. In 19 dossiers (37%) is expliciet vermeld dat de rapporteur GZ-geregistreerd is. In een meerderheid van de rapportages (60%) is vermeld welke stukken geraadpleegd zijn; in 73% van die dossiers staat de inhoud van geraadpleegde stukken samengevat. In bijna alle rapportages staat met wie gesproken is; in 76% daarvan ook een samenvatting van het besprokene.

In bijna alle onderzoeken worden tests gebruikt. Die worden vaak van een samenvatting voorzien (85%) of onder een apart kopje besproken (79%).

In bijna alle dossiers worden de onderzoeksvragen beantwoord. Een samenvatting van het rapport staat in 45% van de rapportages.

Uit de rapportages blijkt dat in circa 50% de rapportage besproken is met de minderjarige; met een ouder/de ouders is dat veel vaker het geval (78%).

Met betrekking tot de tijdigheid van onderzoek:

De doorlooptijd van verzending van de onderzoeksaanvraag tot en met de verzending van de rapportage bedraagt gemiddeld 28 weken. Deze doorlooptijd is ruim boven de normtijd van 13 weken uit de Richtlijnen voor het (laten) verrichten van extern onderzoek. De gemiddelde doorlooptijd in scheidings- en omgangszaken is iets langer dan die in beschermingszaken: 30 weken, respectievelijk 26 weken.

Met betrekking tot de bruikbaarheid

Voor zo goed als alle rapportages geldt dat zij de problematiek inzichtelijk maken en het emotioneel, cognitief en sociaal functioneren van de jeugdige in kaart brengen, alsmede de persoonlijkheidsontwikkeling. Met betrekking tot het advies blijkt dat in meer dan 80% een concreet advies gegeven wordt en dat de keuze voor de geadviseerde behandeling bijna steeds gemotiveerd wordt. Onderscheid tussen wenselijkheid en haalbaarheid komt bij iets meer dan tweederde van de rapporten voor; het nader onderzoeken van die haalbaarheid bij de helft daarvan (eenderde).

7.8 Conclusie

Uit het dossieronderzoek blijkt dat in 2002 en 2003 Rechtbank (ZM), Raad en Bjj/GVI de aanvragers van civielrechtelijk forensisch onderzoek zijn. Uitvoerders zijn met name FORA, andere onderzoeksbureaus en, in Groningen, de GGZ. Het landelijke kader noemt een groot aantal aspecten waaraan rapportages en onderzoeken dienen te voldoen. Veel rapportages voldoen al in 2002/2003 aan verschillende van deze aspecten. Er is dus geen sprake van invoering van nieuwe regels en procedures op één bepaalde datum, veeleer van een geleidelijke ontwikkeling. Wat betreft de doelmatigheid van onderzoeken is winst te behalen inzake het vermelden in de aanvraag van de noodzaak tot en het soort onderzoek en het vermelden van toestemming voor het gebruik van informanten. Met betrekking tot de kwaliteitsaspecten van de rapportages bestaat de grootste afstand met het landelijk kader ten aanzien van:

- De vermelding van de functie en de GZ-registratie van de onderzoeker.
- Het benoemen van de locatie van de onderzoeksgesprekken.
- Het benoemen van de geraadpleegde stukken.
- Het opnemen van een samenvatting in de rapportage.
- Het vermelden van de bespreking van het onderzoek met de minderjarige.

De bruikbaarheid van de rapportages is groot als gekeken wordt naar aspecten die met het functioneren van de jeugdige te maken hebben. Ten aanzien van de advisering wordt in veel rapportages een concreet advies gegeven en wordt een behandeling onderbouwd. Veel winst is nog te boeken bij de aspecten 'onderscheiding van wenselijkheid en haalbaarheid bij het advies' en 'toelichting op de praktische haalbaarheid van het advies'.

Of de tijdigheid van rapportages een knelpunt is, hangt af van de normtijd die gehanteerd wordt. Voor de invoering van het landelijke kader was de notitie 'Richtlijnen voor het (laten) verrichten van extern onderzoek' van kracht. In deze richtlijnen staat een normtijd van 13 weken genoemd. Aan die normtijd wordt in 2002/2003 bij lange niet voldaan nu de gemiddelde doorlooptijd 28 weken blijkt te zijn. Onderzoeken in scheidings- en omgangszaken nemen gemiddeld 4 weken langer in beslag dan onderzoeken beschermingszaken (30, respectievelijk 26 weken). Alle onderzoeken op twee na hebben een langere doorlooptijd dan 13 weken. In Groningen is de gemiddelde doorlooptijd het hoogst (mede als gevolg van twee onderzoeken met een doorlooptijd van meer dan 1 jaar); in Breda het laagst (23 weken).

8 Civielrechtelijke forensische praktijk

8.1 Inleiding

De onderzoeksvragen 4 en 5 betreffen de gang van zaken ten aanzien van de forensische diagnostiek vóór de invoering van het landelijke kader en de verwachtingen ten aanzien van de toekomst. In hoofdstuk 2 hebben wij beschreven waarom de beoogde nulmeting in praktijk onvermijdelijk meer het karakter heeft gekregen van een schets van de ontwikkelingen in het eerste 'nieuwe jaar' (2005) met betrekking tot de forensische samenwerking en afstemming. Het aantal civielrechtelijke onderzoeken was in alle vier de arrondissementen overigens zeer beperkt, zo bleek uit het dossieronderzoek over 2002 en 2003. Het betrof destijds 6 (Breda) tot 17 (Groningen) onderzoeken op jaarbasis.

In Arnhem, Breda en Groningen hebben wij ter beantwoording van de onderzoeksvragen 4 en 5 een groeps gesprek gevoerd met de verschillende civielrechtelijke partners. In Haarlem kon geen groeps gesprek worden georganiseerd; in plaats daarvan zijn telefonische interviews met enkele forensische ketenpartners gehouden. Voor de (telefonische) interviews hebben wij steeds hetzelfde gespreksformat gebruikt (zie verder: hoofdstuk 2).

Gespreksonderwerpen waren:

1. Het verloop van het aanvragen van en adviseren bij onderzoek, alsmede het matchen van de aanvraag met een onderzoeker.
2. De uitvoering van onderzoek, de rapportage, de bruikbaarheid en de toetsing.

Bij de beschrijving van de forensische stand van zaken in dit hoofdstuk hanteren wij een indeling in die twee fases. Beoordelingen en andere kwalitatieve opmerkingen in de tekst zijn niet van onze hand, maar van de instellingen ter plaatse.

8.2 Aanvragen, adviseren en matchen

Hoe verloopt het aanvragen van onderzoek, is er daarbij sprake van overleg met of advies van de FPD en hoe vindt de koppeling van onderzoek en onderzoeker plaats?

De (groeps)gesprekken leveren het volgende beeld op:

A. Arnhem

Het aantal civiele onderzoeks aanvragen is zeer beperkt. Per aanvrager is de situatie als volgt: *De Raad* heeft in 2005 geen enkele onderzoeksvraag extern uitbesteed. Dat was in 2004 wel een aantal keren het geval. De Raad noemt hiervoor drie redenen. De eerste is dat vroeger ook wel zorgdiagnostiek uitbesteed werd, maar dat er nu intern een scherpe scheiding gemaakt wordt tussen zorgdiagnostiek en beslissingsdiagnostiek en dat alleen nog beslissingsdiagnostiek wordt uitbesteed. De tweede reden is dat men zelf ook af en toe forensisch onderzoek doet als er intern ruimte voor is en men het dan dus niet extern uitbesteedt (dit jaar 2 keer).

Als derde reden noemt de Raad dat de noodzaak voor extern onderzoek minder wordt.

Men hanteert inzake de adviestaak een eigen onderzoeksprotocol (het 'onderzoeksmodel') waardoor het accent veel explicieter ligt op het inventariseren en analyseren van al het bestaande materiaal. Externe partijen als Bzj en scholen e.d. leveren bovendien steeds beter/uitgebreider gegevens aan waardoor er vaak al een volledig beeld is dat niet meer aangevuld hoeft te worden in verband met een te nemen rechterlijke beslissing.

Bzj houdt overleg met de kinderrechter als zij extern onderzoek overweegt. Dat is nu circa 30 tot 50 keer per jaar. Het externe onderzoek wordt uitgevoerd door het Ambulatorium Zetten, FORA, in de JJI (het Poortje of de Sprengen) of door vrij gevestigden. Er zit echter ook zorgdiagnostiek bij. Bzj vindt dat vaak niet te scheiden van beslissingsdiagnostiek. Bzj constateert een afname van het aantal onderzoeken dat zij extern laat uitvoeren. ZM heeft dit jaar 2 keer een aanvraag gedaan bij de FPD, maar die zaken zijn toch anders afgedaan (via zogeheten forensische mediators). ZM merkt op dat indicatieoverleg over *noodzaak* van civiel onderzoek dubbel op zou zijn en verdragend zou werken. De noodzaak blijkt immers direct uit de rapportage van Bzj: er ligt kennelijk een punt van geschil en dat moet opgelost worden. ZM geeft daarnaast soms direct opdracht aan de Raad om iets nader (al dan niet extern) te (laten) onderzoeken.

Er bestaat op dit moment (nog) geen structureel vooroverleg/indicatieoverleg rondom aanvragen voor civielrechtelijke forensische diagnostiek. Wel is sinds kort afgesproken dat de Raad in 2006 ook enkele civiele zaken in zal brengen bij het bestaande Indicatie Overleg Straf. Naar verwachting zal de Raad dat circa 5 keer per jaar doen. De aanvragers koppelen nu zelf een onderzoeker aan hun vraag. Daarbij letten zij op ervaring (moeilijke zaken naar ervaren rapporteurs), persoonlijke voorkeuren en expertise van rapporteurs en ook op woonplaats/geografische afstanden.

B. Breda

De Raad is regelmatig direct aanvrager van onderzoek of indirect na overleg met ZM. Dat is dit jaar tot nu toe 10 keer gebeurd. De aanvraag wordt meestal eerst met een eigen adviseur (een kinder- en jeugdpsychiater) besproken. Sinds maart dit jaar wordt een onderzoeksaanvraag/het onderzoeksvoornemen ingebracht in een indicatieoverleg van Raad en FPD. Dat overleg vindt 1x per twee weken plaats. In dat overleg wordt gesproken over:

- De noodzaak van de aanvraag.
- De vaststelling/bijstelling van de definitieve onderzoeksvragen.
- Vaststelling type onderzoek.
- Voortgangsoverleg over lopende zaken.

De Raad merkt op dat het format civiele vraagstelling erg uitgebreid is en dat hij vragen vaak samenvoegt. De Raad stelt dat het een zoekproces is geweest om tot een goede vorm van overleg te komen. Soms lijkt het alsof het uitgebreide interne overleg ingewisseld is voor een uitgebreid extern overleg. Voordeel is, zo stelt de Raad, dat er nu de garantie is dat de FPD het onderzoek 'goed wegzet' terwijl men vroeger, toen men dat zelf moest doen, niet altijd wist of dat wel het geval was.

ZM is zelden of nooit aanvrager van onderzoek. ZM is daar zeer terughoudend in, ook in verband met de financiële consequenties. In het verleden werd af en toe Fora ingeschakeld, nu eigenlijk nooit meer. Wel vraagt ZM soms aan de Raad of aan Bz om iets nader uit te zoeken in verband met een jongere. De onderzoeksaanvraag van de Raad of Bz is dan in overleg met ZM tot stand gekomen. En soms komt het voor dat ZM een onderzoek wil laten uitvoeren en aan de Raad vraagt om de vraagstelling te formuleren. Kortom: een aanvraag van de Raad of van Bz kan soms een 'gemaskeerde' aanvraag van ZM zijn. ZM stelt tot slot dat zij weliswaar terughoudend is in het aanvragen van onderzoek, maar dat zij het toch zinnig vindt om (af en toe) aan te schuiven bij het Indicatieoverleg.

Bz ressorteert niet onder het landelijke kader. Bz doet ook (nog) niet mee aan het Indicatieoverleg. Bz heeft sinds een jaar of drie samenwerkingsafspraken met het Ambulatorium Zetten. Dat betekent dat door haar aangevraagd onderzoek buiten de Bredase overlegstructuur om plaats vindt en rechtstreeks bij het Ambulatorium Zetten wordt ingediend. Bz zal deelname aan de Bredase overlegstructuur (her)overwegen en intern aan de orde stellen.

Alle partijen spreken over winst als het gaat om de kritische beschouwing van de vraagstelling. Die wordt niet meer als vanzelf ongebreideld ruim beantwoord, maar er vindt bezinning op 'inkrimping' plaats. Daarbij lijkt er een accentverschuiving op te treden richting onderzoek bij de ouders. Niet langer per definitie uitgebreide persoonlijkheidsonderzoeken van kinderen en daarbij ouders in beeld brengen via het kindonderzoek, maar een accent op persoonlijkheidsonderzoek van de ouders zelf.

De FPD bemiddelt sinds 2004 het onderzoek. De FPD heeft een eigen pool van onderzoekers/rapporteurs, van wie de meesten zelfstandig zijn of werkzaam zijn in een klein bureau van enkele onderzoekers (zoals het PAT in Nijmegen). Voor straf en civiel betreft het in totaal circa 32 rapporteurs. De FPD probeert zo veel als mogelijk soort onderzoek en 'soort' rapporteur/voorkeur rapporteur te matchen: sommigen hebben (g)een voorkeur voor zedenzaken en anderen willen bijvoorbeeld liever geen scheidingszaken doen. Rapporteurs van de 'Viersprong Forensische Diagnostiek' worden niet ingeschakeld door de FPD bij haar bemiddeling van onderzoeksaanvragen. De FPD vindt dat het 'GZ-gehalte' van onderzoek door de 'Viersprong Forensische Diagnostiek' niet voldoende gegarandeerd is, omdat volgens haar niet bij ieder onderzoek een GZ-psycholoog substantieel 'meekijkt'. De Viersprong merkt op dat andere FPD'en daar anders over denken en dat zij door andere FPD'en wel ingeschakeld wordt, net zoals bijvoorbeeld door ZM in Den Bosch. Ook het Ambulatorium Zetten wordt op grond van deze reden niet door de FPD ingeschakeld. Bz schakelt het Ambulatorium wel in voor onderzoek.

De Raad merkt in dit verband op dat zij door de nieuwe systematiek een aantal rapporteurs heeft verloren, die kennelijk geen GZ-registratie hebben, maar met wie zij wel goede ervaringen had.

C. Groningen

Aanvragers van civiele onderzoeken in het Groningse zijn: de Rechtbank, de Raad en (af en toe) de LJ&R van het Leger des Heils en het Bzj.

Voor januari 2005 vroeg *de Rechtbank* rechtstreeks onderzoeken aan bij FORA en werkte *de Raad* met een eigen pool van onderzoekers. Nu is er een indicatie overleg op maat. Alle aanvragen voor civiel forensisch onderzoek gaan sinds begin 2005 naar de FPD, uitgezonderd de zaken van Bzj. *Het Bzj* participeert bewust niet in de overlegstructuur. Bzj zegt intern over goede GZ-psychologen te beschikken en extern een netwerk van onderzoekers te hebben naar wie zo nodig bemiddeld wordt voor extern onderzoek. De bemiddeling en de toetsende rol van de FPD vindt men nu onnodig en ook vertragend werken. In het indicatieoverleg wordt nu nog een gering aantal zaken besproken. Dit jaar is er zowel vanuit de Raad als uit de LJ&R één keer een verzoek aan de FPD gedaan voor een adviserend overleg over noodzaak en meerwaarde van civielrechtelijk forensisch onderzoek.

De rechtbank vraagt nogal eens rechtstreeks advies aan de Raad in scheidings- en omgangs-zaken. Daarnaast vraagt de rechtbank ook rechtstreeks psychologisch of psychiatrisch onderzoek aan bij de FPD; de FPD ziet dit als opdracht (niet als vraag om advies) en bemiddelt dan rechtstreeks.

De eerste vraag in het overleg met de FPD is de vraag of het zorg- of beslissingsdiagnostiek betreft. Dat onderscheid vindt de FPD een knelpunt. Het LJ&R bijvoorbeeld kan onderzoek aanvragen, terwijl zij een beslissing moet nemen waar verder geen rechter aan te pas komt. Dat betreft dan dus geen forensische diagnostiek volgens de definitie uit het landelijk kader. De FPD wil over dit thema in het voorjaar een middag organiseren met alle samenwerkingspartners in het Groningse. Tweede besprekingspunt in het indicatieoverleg zijn de onderzoeksvragen. Aan de vraagstelling wordt nu een probleemanalyse toegevoegd, waardoor de rapporteur de achtergrond van de onderzoeksvragen kent. De gewenste rol van de FPD hierbij betreft het bieden van ondersteuning bij die probleemanalyse en bij de specificering van de vraagstelling.

De rapporteurs naar wie de FPD bemiddelt, komen uit dezelfde pool als bij de strafrechtelijke rapportages. Volgens *de Raad* werkt de "tussenlaag FPD" vertragend in het proces, omdat nu twee keer aan de cliënt toestemming gevraagd moet worden namelijk voor het doen van onderzoek en voor de uitwisseling van gegevens via de FPD.

D. Haarlem

Er is civielrechtelijk nog geen indicatieoverleg tussen de forensische partners. *ZM* zegt onderzoek nooit rechtstreeks aan te vragen, maar dat altijd via de Raad of via Bzj te doen. *ZM* zegt daarnaast een onderzoeksvraag eventueel op te nemen in de motivering van een civielrechtelijke uitspraak (bij een ots-zaak) of een onderzoeksadvies aan de Raad te geven (in een scheidings- en omgangszaak). Uitvoerders van onderzoek zijn bureau Kemperman, FORA en het SAZ (jeugd-ggz).

De Raad heeft een beperkt onderzoeksbudget en vraagt steeds minder vaak extern onderzoek aan. De Raad noemt daarvoor verschillende redenen. Zo is er intern een uitbreiding van het aantal gedragsdeskundigen geweest.

Daarnaast geeft men voorrang aan beschermingszaken en dat zijn zaken waarbij minder vaak onderzoek nodig is dan bij scheidings- en omgangszaken. Bovendien heeft men de ervaring dat extern onderzoek vaak lang duurt en weinig nieuwe inzichten oplevert.

De Raad bespreekt een onderzoeksvoornemen eerst intern in het multidisciplinair overleg.

Als men de vragen niet zelf kan beantwoorden wordt eventueel extern onderzoek overwogen.

De Raad vraagt dan aan FORA of SAZ een offerte aan. Daarna wordt de beslissing genomen.

Soms is de beslissing tot extern onderzoek ook gebaseerd op strategische overwegingen, omdat men verwacht dat het onderzoek anders niet acceptabel is voor de cliënt.

8.3 Onderzoek, rapportage, bruikbaarheid en toetsing

Wat is de mening van de ketenpartners over de kwaliteit van de rapportages, de tijdigheid, de toetsing door de FPD en de bruikbaarheid van het advies?

De (groeps)gesprekken leveren het volgende beeld op:

A. Arnhem

Rapportages

Bjz zegt voorstander te zijn van het landelijk kader en de centralere rol voor de FPD. *De Raad* stelt dat de FPD de onderzoekers meer zou kunnen helpen en hen bij scheidings- en omgangszaken bijvoorbeeld meer kan ondersteunen door deskundigheidsbevordering en coaching.

Tijdigheid

De Raad stelt dat de onderzoekstermijn in civiele rapportages over scheiding en omgang erg lang kan zijn. Beschermingszaken hebben intern bij hen namelijk voorrang en worden eerst opgepakt. Bovendien speelt tegenwerking van ouders vaak een (vertragende) rol.

Toetsing

De FPD zegt dat zij bij toetsing een spanningsveld ervaart. Zij heeft een toetsende rol, maar het onderzoek en de rapportage blijven uiteindelijk de individuele verantwoordelijkheid van de rapporteur. Zij kan dus alleen verbeter-adviezen aan de rapporteurs geven op basis van die toetsing. De rapporteur is niet verplicht die adviezen over te nemen.

Advies

De Raad vindt de bruikbaarheid van rapportages meestal goed. *ZM* zegt dat de bruikbaarheid in ots-zaken altijd goed is, maar dat de Raad bij gezag- en omgangszaken soms geen advies geeft en zaken soms voor zich uitschuift. Knelpunt, zo zeggen sommigen, is dat de onderzoekers niet altijd voldoende kennis van de behandel mogelijkheden hebben.

B. Breda

Rapportages

ZM zegt in het algemeen tevreden te zijn met de kwaliteit van de rapportages die zij onder ogen krijgt. Dat was vroeger zo en dat is nog steeds zo. Die kwaliteit komt ook in het reguliere overleg van ZM met Raad en/of Bz aan de orde, een overleg waarin ZM soms aandringt bij Raad of Bz om een onderzoek te laten uitvoeren. De rapporten van de onderzoekers zijn wel erg uitgebreid en omvangrijk, vindt ZM. Dat heeft mede te maken, zo stelt *de Viersprong FD*, met het inzagerecht van betrokkenen die meestal eindeloze aanvullingen wensen die vervolgens opgenomen worden om de 'klachtwaardigheid te verminderen'. *Bz* vindt uitgebreide rapporten juist wenselijk omdat dan na te gaan is hoe de rapporteur tot bepaalde conclusies is gekomen. *De Raad* vindt uitgebreide rapporten in het algemeen minder plezierig, omdat "je door de bomen het bos soms niet meer ziet" en omdat het dan ook voor cliënten ontoegankelijke rapportages zijn.

Tijdigheid

De termijn waar *de FPD* naar streeft is dat er tussen binnenkomst van aanvraag en ontvangst bij de FPD van de rapportage maximaal 8 weken verstrijken. Daarna is er voor de FPD 2 weken tijd om de rapportage op kwaliteit te toetsen. De rapportagetermijn wordt soms overschreden, met name bij ingewikkelde scheidings- en omgangszaken. *ZM* merkt (dan ook) op dat een zitting soms aangehouden moet worden, omdat de rapportage niet beschikbaar is. *De Viersprong FD* suggereert in dit verband dat het voor de snelheid in scheidings- en omgangsonderzoeken wellicht helpt als *ZM* een bevel tot onderzoeksdeelname uitschrijft in plaats van een verzoek tot deelname.

Toetsing

De FPD stelt dat de kwaliteitssystematiek van strafrechtelijke rapportages ook op de civielrechtelijke rapportages wordt toegepast (zie pag. 43). De rapportage wordt door iemand uit de beroepsgroep getoetst en vervolgens door een jurist op de juridische merites beoordeeld. Dit leidt er toe dat rapportages wel eens (10-15%) 'heen en weer' gestuurd worden tussen FPD en rapporteur.

In dit verband uit men de wens dat in het Landelijk kader explicieter wordt beschreven, ter bescherming van de rapporteur, hoe met beroepsgeheim/privacy omgegaan wordt bij de gegevensuitwisseling tussen rapporteur en FPD. Dat geldt ook voor bijvoorbeeld het uitwisselen van ruwe testgegevens.

Advies

Het landelijk kader schrijft voor dat er een advies in de rapportage komt. *De FPD* stelt dat rapporteurs een concreet advies geven als daar in de vraagstelling om gevraagd wordt. *De Viersprong FD* stelt dat zij van *ZM* hoort dat *ZM* bouwstenen voor een conclusie wil en geen advies. In die zin vindt de *Viersprong* het FRIS-registratiesysteem met betrekking tot de ots en de uithuisplaatsing niet voldoende, omdat daarin veel meer naar conclusies gevraagd wordt dan naar bouwstenen. *Bz* wil dat de rapporteur in zijn rapport een zeer helder advies geeft wat er moet gebeuren.

C. Groningen

Rapportages

De rechtbank is in het algemeen tevreden over (het tot nu toe beperkte aantal) civiele onderzoeken via de FPD. Het uurtarief civiel is niet vastgelegd en dus vrij gelaten. Gemiddeld vragen onderzoekers 70 Euro per uur en brengen zij 20 uur per onderzochte cliënt in rekening. *De rechtbank* merkt op dat forensisch onderzoek voor haar nu goedkoper is, omdat FORA vroeger meer in rekening bracht.

Tijdigheid

De duur van onderzoek inzake scheidings- en omgangszaken is nu minimaal 3 tot 6 maanden. Dat vinden alle betrokkenen te lang. Die lange duur is vaak terug te voeren op het afzeggen van afspraken door cliënten en op het 'traineren' van het onderzoek door een van de ouders die onderling vaak in een onverkwikkelijke strijd verwickeld zijn. Daar is door het landelijk kader niets in veranderd, zo stelt men. Onderzoeken bij de Raad duren vaak te lang, vindt *de rechtbank*.

Advies

De rechtbank vindt met name het overleg met de uitvoerders over de uitvoerbaarheid van een advies een belangrijk aandachtspunt.

D. Haarlem

Rapportages

ZM vindt dat rapportages vaak te lijvig zijn.

Tijdigheid

ZM vindt ook de tijdigheid een probleem. Tegelijkertijd is zij bevreesd dat de toekomstige rol van de FPD wellicht tot grotere vertraging leidt. Maar meer nog dan de tijdigheid, vindt ZM het zorgelijk dat er vaak zo laat onderzocht wordt. Er is volgens ZM vaak te lang 'doorgemodderd' voor er een onderzoek wordt aangevraagd.

De Raad heeft ook zorgen op dit punt. De termijnen bij SAZ en FORA zijn vaak 4 maanden of meer. *De Raad* hoopt dat van het toekomstig (indicatie)overleg en van de toekomstige centrale rol van de FPD een positief effect uitgaat op de duur van onderzoek.

8.4 Conclusie

In deze paragraaf zijn de gesprekken met de forensische partners beschreven. Deze gesprekken zijn gevoerd om een antwoord te geven op de onderzoeksvragen naar de 'forensische stand van zaken' vóór de invoering van het landelijke kader (met name de vraag naar de toenmalige bruikbaarheid van rapportages) en de verwachtingen voor de toekomst.

In de gesprekken bleek het onmogelijk om een zuiver beeld te krijgen van de exacte situatie vlak voor de invoering van het landelijke kader (met andere woorden: de situatie eind 2004). Er zijn drie redenen waarom dat niet gelukt is. Ten eerste is het gesprek eerst één jaar later gevoerd (eind 2005/begin 2006). Dat impliceerde dat het in feite onmogelijk was om exact aan te geven hoe de situatie een jaar daarvoor was. Ten tweede bleken sommige respondenten sinds kort werkzaam te zijn bij een van de forensische partners en kenden zij de 'forensische situatie' ter plaatse vóór 2005 niet. En ten derde: het landelijk kader bestaat al sinds 2002. De inhoud daarvan heeft ook zijn schaduw vooruitgeworpen op arrondissementen die formeel pas in 2005 zouden beginnen met de implementatie. Elementen uit het landelijk kader zijn dan ook geleidelijk ingevoerd, ook al vóór 1 januari 2005.

Kortom: de gesprekken met de forensische partners leveren geen (gereconstrueerde) nulmeting op, maar veel meer een beeld van de forensische samenwerking zoals die in 2004 en 2005 langzamerhand gestalte heeft gekregen.

Met betrekking tot het overleg tussen aanvrager van onderzoek, FPD, en uitvoerders van onderzoek kunnen vier varianten onderscheiden worden:

- Rechtstreekse inschakeling van een onderzoeker door de aanvrager, zonder tussenkomst van de FPD.
- Inschakeling van de FPD door een aanvrager van onderzoek, niet om advies in te winnen, maar om de bemiddeling door de FPD te laten uitvoeren.
- Bilateraal adviesoverleg tussen een aanvrager van onderzoek en de FPD.
- Indicatie-overleg van in ieder geval Raad en FPD (soms ook: OM of ZM aanwezig) waarin alle onderzoeksaanvragen en vraagstellingen besproken worden.

In de vier onderzochte arrondissementen is de situatie als volgt.

In Arnhem is er geen structureel overleg met de FPD over aanvragen voor onderzoek.

Aanvragers schakelen zelf rechtstreeks onderzoekers in. Dat is in 2005 overigens nauwelijks gebeurd: geen enkele keer door de Raad en 2 keer door ZM. Men is van plan in 2006 enkele civiele onderzoeksaanvragen in het strafrechtelijke indicatieoverleg te gaan bespreken.

In Breda is er sinds maart 2005 een indicatieoverleg van Raad en FPD. Het aantal onderzoeks-aanvragen is beperkt: circa 10 (allemaal van de Raad, ZM vraagt zelden aan). Bz heeft hier een directe 'onderzoekslijn' met het Ambulatorium Zetten.

In Groningen komen sinds januari 2005 alle aanvragen (behalve die van Bz) bij de FPD binnen.

Dat is nog een zeer beperkt aantal. De rechtbank vraagt soms onderzoek rechtstreeks aan (scheidings- en omgangzaken) en soms - als opdracht, niet als advies - via de FPD (psychologisch en psychiatrisch onderzoek). In Haarlem is er civielrechtelijk in 2005 nog geen onderzoek waarin de FPD bemiddelt. Aanvragers schakelen rechtstreeks uitvoerders van onderzoek in.

Conclusie is dat het overleg met en de adviesrol van de FPD in 2005/2006 langzaam van de grond aan het komen is. De ervaringen zijn nog beperkt omdat het aantal onderzoeks-aanvragen (ook zonder advies van de FPD) sowieso erg beperkt was in 2005.

Inzake de *bruikbaarheid* van rapportages zijn de belangrijkste knelpunten die naar voren komen:

- De (lijvige) omvang van de rapportages.
- Het (ingewikkelde) taalgebruik in rapportages.
- De (te lage) vergoeding voor de rapporteurs.
- De (soms gebrekkige) kennis bij rapporteurs van de bestaande behandelmogelijkheden
- De (soms niet onderzochte) haalbaarheid/uitvoerbaarheid van de adviezen in de rapportages.
- Het (soms ontbreken van) advies in scheidings- en omgangszaken.
- De opvatting dat de rapportage bouwstenen voor een advies moet bevatten versus de opvatting dat er een concreet advies van de rapporteur in moet staan.
- De te lange onderzoekstermijn, met name in scheidings- en omgangszaken.
- De vrees voor (extra) bureaucratie bij een toenemende rol van de FPD in civiele zaken.

9 Beantwoording onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk vatten we de resultaten samen en beantwoorden we de vijf onderzoeksvragen.

Vraag 1a Hoeveel strafrechtelijke en civielrechtelijke forensische onderzoeken zijn in de jaren 2002 en 2003 in alle arrondissementen uitgevoerd?

Om deze vraag te beantwoorden hebben wij ten eerste de Forensisch Psychiatrische Dienst gevraagd in hoeveel onderzoeken zij bemiddeld heeft in 2002 en 2003. Het landelijke kader, met daarin een bemiddelende rol voor de FPD, is weliswaar pas in 2003 in drie voorlooptregio's van kracht geworden, maar uit eerder onderzoek was ons bekend dat de FPD ook voor die datum een bemiddelingsrol speelde.

Daarnaast hebben wij verschillende onderzoeksbureaus gevraagd hoeveel onderzoeken zij hebben uitgevoerd in 2002 en 2003. Het betreft vijf Fora-vestigingen (in Amsterdam, Den Haag/Leiden, Den Bosch, Rotterdam en Utrecht), het Haags Ambulatorium, het Ambulatorium Zetten, PPAB in Rotterdam en Molendrift in Groningen.

Strafrechtelijk vinden we in 2002 en 2003 nagenoeg dezelfde aantallen. De FPD blijkt zoals verwacht al voor het ingaan van het landelijke kader in bijna alle arrondissementen een (behoorlijke) rol te spelen bij de bemiddeling van strafrechtelijk forensisch onderzoek. In 2002 betreft het 917 onderzoeken via de FPD, in 2003 882 onderzoeken. De onderzoeksbureaus geven 477, respectievelijk 483 onderzoeken op. Zowel het aantal onderzoeken bemiddeld door de FPD als het aantal onderzoeken uitgevoerd door de onderzoeksbureaus is vrijwel stabiel in beide jaren.

De onderzoeksbureaus zijn in 2002 bijna uitsluitend actief in Den Haag, Rotterdam, Utrecht en - in iets mindere mate - in Haarlem. In 2003 neemt de arrondissementale spreiding van door de onderzoeksbureaus uitgevoerd forensisch onderzoek iets toe. In dat jaar is er sprake van een zeer grote stijging (101) in Den Haag, tevens van een forse daling in Utrecht (84).

In de vier onderzochte arrondissementen komen in 2005 alle strafrechtelijke onderzoeksvragen bij de FPD binnen. Deze toenemende centrale rol van de FPD leidt er toe dat de cijfers van de FPD meer en meer de totaalcijfers van het aantal uitgevoerde onderzoeken zullen betreffen. Onderzoek kan immers alleen nog via de FPD aangevraagd worden; de rechtstreekse lijn tussen aanvrager en onderzoeksbureau zal meer en meer tot het verleden gaan behoren.

Civielrechtelijk gaat het in 2002 en 2003 ook nagenoeg om dezelfde totaalaantallen: 981 in 2002 en 992 in 2003. In 2002 speelt de FPD nog geen enkele bemiddelende en adviserende rol; in 2003 is sprake van (landelijk) 53 civielrechtelijke onderzoeken die via bemiddeling van de FPD uitgevoerd zijn. Ook hier waren de onderzoeksbureaus in 2002 met name actief in de vier grote steden (in totaal 83% van alle onderzoeken); in 2003 lijkt dat wat af te nemen. Ook hier zal de FPD de enige 'toegangspoort' voor forensisch onderzoek worden. Dat is in 2005 nog lang niet overal de praktijk. In de onderzochte arrondissementen is dit alleen in Breda het geval.

De door de FPD vermelde aantallen mogen alleen dan bij de door de onderzoeksbureaus aangeleverde aantallen opgeteld worden als de FPD niet naar de onderzoeksbureaus bemiddeld heeft. Anders kan een en hetzelfde onderzoek zowel in de registratie van de FPD als in die van een onderzoeksbureau opgenomen staan. Dat leidt tot dubbeltellingen.

Civielrechtelijk liggen hier geen of nauwelijks problemen omdat de FPD in 2002 en 2003 nog nauwelijks een bemiddelingsrol speelde. Strafrechtelijk ligt hier mogelijk wel een probleem. Er is immers sprake van veel onderzoeken die jaarlijks door de FPD bemiddeld zijn. Navraag bij de FPD leerde dat men het aantal dubbeltellingen niet groot acht omdat er niet veel naar onderzoeksbureaus bemiddeld is in 2002 en 2003. Het dossieronderzoek in Haarlem leverde daarentegen op dat 8 van de 12 bij de FPD onderzochte dossiers onderzoeken betroffen die door FORA Amsterdam zijn gedaan en dus kennelijk door de FPD naar FORA zijn bemiddeld. Het onderzoek levert geen uitsluitend op over de omvang van dubbeltellingen. Om die reden spreken wij van minimum en maximum aantallen strafrechtelijk forensisch onderzoek. In 2002 en 2003 betreft het een minimum van circa 1200 en een maximum van circa 1400 onderzoeken.

Er zijn nog drie andere redenen waarom wij geen exacte cijfers konden vaststellen. Dat zijn:

1. Beperkt aantal bronnen

Wij hebben er voor gekozen om enkele (tijdrovende) bronnen buiten beschouwing te laten, te weten:

- Strafrechtelijke onderzoeken uitgevoerd in de Justitiële Jeugdinrichtingen.
- Onderzoeken intern door de Raad voor de Kinderbescherming uitgevoerd.
- Onderzoek 'buiten de FPD om' uitgevoerd door vrij gevestigden.

Uit eerder onderzoek is ons bekend dat de registratie van de JJI's op dit punt in 2002 en 2003 niet sluitend was. In ons eerdere onderzoek naar klachten over forensisch onderzoek trokken wij al de conclusie dat de aantallen intern bij de Raad of buiten de FPD om beperkt zullen zijn. Cijfers van de FPD en de onderzoeksbureaus vormen daarom al met al een redelijke afspiegeling van alle forensische onderzoeken van jeugdigen.

2. Onvolledige cijfers

De FPD gebruikt de FRIS-registratie en heeft de gegevens uit die registratie aangeleverd. Voor enkele arrondissementen gaf de FRIS-registratie in 2002 en 2003 geen of een zeer beperkt strafrechtelijke aantal onderzoeken op (minder dan 5). Wij weten door het dossieronderzoek dat dit voor het arrondissement Groningen niet klopt. Of dat ook voor andere arrondissementen geldt, is echter niet door ons onderzocht.

De onderzoeksbureaus hebben daarnaast niet allemaal gegevens over beide jaren kunnen aanleveren. Sommige bureaus leverden alleen totaalaantallen en niet - zoals gevraagd - een uitsplitsing per arrondissement. Weer andere bureaus leverden alleen cijfers uit 2003 aan en niet uit 2002. PPAB heeft ons geen gegevens toegestuurd.

Wij hebben de aangeleverde cijfers - waar mogelijk - aangevuld met cijfers die ons uit eerder eigen onderzoek bekend zijn.

3. Reikwijdte van civielrechtelijk forensisch onderzoek

Specifiek thema bij het civiele onderzoek is het onderscheid tussen *zorgdiagnostiek* en *beslissingsdiagnostiek*. Forensisch onderzoek betreft beslissingsdiagnostiek, diagnostiek waarvan de resultaten ter toetsing van een rechter komen.

Strafrechtelijk gezien levert deze definitie geen problemen op. Civielrechtelijk ligt dat anders. Voor bijna een kwart van de onderzoeken blijkt het onduidelijk te zijn of het een forensisch onderzoek volgens bovenstaande definitie betreft. Het betreft onderzoeken met (behandel-) vragen die niet onder de definitie van forensische diagnostiek lijken te vallen. Bij deze onderzoeken is niet (direct) duidelijk of het onderzoek betreft dat gepaard gaat met, of gebruikt wordt voor voorlichting en/of advisering van de rechter. In het dossieronderzoek komen wij bij 12 van de 51 onderzoeken (24%) onderzoeksvragen tegen, waarbij het de vraag is of het 'forensische vraagstellingen' betreft. 'Twijfelachtige' voorbeelden hebben wij in hoofdstuk 7 genoemd. De civielrechtelijke cijfers van de onderzoeksbureaus betreffen dus ook 'algemeen' civielrechtelijk onderzoek dat in opdracht van Raad voor de Kinderbescherming of Bureau jeugdzorg gedaan is en niet uitsluitend het forensisch civielrechtelijk onderzoek. In de groeps gesprekken werd deze indruk bevestigd omdat met name Bzj zegt in het aanvragen van onderzoek dit onderscheid niet expliciet te maken.

Deze kanttekeningen maken duidelijk dat de gevonden cijfers met de nodige prudentie gehanteerd dienen te worden.

Vraag 1b Tegen welke kosten zijn de verschillende typen onderzoek uitgevoerd?

In dezelfde vragenlijst als bij vraag 1 a is gevraagd naar de kosten die met de verschillende soorten onderzoek gemoeid waren. Omdat deze vragen soms niet, soms deels, soms met uitsluitend uurtarief en soms met uitsluitend ureninzet zijn beantwoord, is ook op dit punt geen eenduidig beeld te geven. Ook deze beantwoording is dus nadrukkelijk indicatief.

Voor **strafrechtelijke onderzoeken** uitgevoerd na bemiddeling door de FPD, hanteert de FPD een vast uurtarief: 61.71 Euro per uur voor een psycholoog en 80 Euro per uur voor een psychiater. Gemiddeld lijkt met een regulier onderzoek circa 1960 Euro gemoeid.

We vinden bij de onderzoeksbureaus grote verschillen: van 1100 Euro (Molendrift) tot 2500 Euro (Haags Ambulatorium, inclusief reiskosten). Er is in de beantwoording nauwelijks onderscheid gemaakt tussen enkelvoudig psychologisch onderzoek, enkelvoudig psychiatrisch onderzoek, multidisciplinair onderzoek en triple-onderzoek.

Civielrechtelijke onderzoeken zijn duurder dan strafrechtelijke. Er is geen vaste tarifiering en de ureninzet is meestal groter. Molendrift spreekt opnieuw over gemiddelde kosten van circa 1100 Euro, de FORA-vestigingen over circa 2500 Euro en het Haags Ambulatorium over 3000 tot 4500 Euro.

De bureaus hebben hierbij geen onderscheid gemaakt tussen gezag- en omgangszaken en beschermingszaken.

Vraag 2 Welke aspecten van bruikbaarheid zijn relevant bij forensisch diagnostisch onderzoek en in hoeverre zijn deze aspecten bij de rapportage aan de orde en in de rapportages terug te vinden?

Duits, Van den Brink en Doreleijers hebben onderzoek gedaan naar de bruikbaarheid van strafrechtelijk forensisch onderzoek/rapportages over jeugdigen. Forensische diagnostiek is bruikbaar zo stellen zij, als het voldoet aan de eisen die aanvragers en gebruikers van die diagnostiek stellen. De vraag naar bruikbaarheid van rapportages betreft aldus de vraag naar de eisen die aanvragers en gebruikers aan onderzoek/rapportages stellen. Zij onderscheiden bij strafrechtelijke rapportages vijf gebruikersgroepen met ieder hun eigen wensen inzake bruikbaarheid. In hoofdstuk 2 staat een uitvoerige beschrijving. Wij hebben daaraan de volgende bruikbaarheidsaspecten voor rapportages ontleend:

Ten aanzien van het functioneren van de jeugdige

Maakt de rapportage de problematiek inzichtelijk?

Beschrijft de rapportage het emotioneel, cognitief en sociaal functioneren van de jeugdige?

Brengt de rapportage de persoonlijkheidsontwikkeling van de jeugdige in kaart?

Ten aanzien van een bruikbaar advies:

Wordt er een advies gegeven?

Worden er wenselijke en haalbare doelen onderscheiden?

Vloeit het advies logischerwijs voort uit de diagnostiek?

Wordt de keuze voor een eventuele behandeling gemotiveerd?

Is er overlegd met de uitvoerders over de uitvoerbaarheid van het advies?

Het dossieronderzoek inzake 103 dossiers (52 strafrechtelijk en 51 civielrechtelijk) laat op dit punt het volgende zien:

Het functioneren en de persoonlijkheid van de jongere

In bijna alle strafrechtelijke rapportages worden het functioneren van de jongere, zijn persoonlijkheidsontwikkeling, de problematiek en de relatie tussen het functioneren en het tenlastegelegde besproken. Ook civielrechtelijk is dat bijna altijd het geval (het issue 'relatie met het tenlastegelegde' speelt hier uiteraard geen rol).

Advies

Advies over wat er met de jongere moet gebeuren wordt in 90% van de 52 strafrechtelijke rapportages gegeven (in Haarlem en Groningen gebeurt dit in alle rapportages) en in meer dan 80% van de 51 civielrechtelijke rapportages (in Breda in alle rapportages). Het advies bestaat zowel bij strafrechtelijke als bij civielrechtelijke rapportages bijna altijd uit een concrete vorm van behandeling of begeleiding. Voorbeelden zijn begeleiding door de jeugdreclassering, het volgen van een cursus of leerstraf of het noemen van een (penitentiaire) instelling voor minderjarigen.

Het advies wordt in 46 van de 52 strafrechtelijke rapportages gemotiveerd en in 43 van de 51 civielrechtelijke rapportages.

Wenselijkheid en haalbaarheid van het advies worden niet altijd expliciet onderscheiden. Dat gebeurt in 28 strafrechtelijke rapportages (54%) en in 35 civielrechtelijke rapportages (66%). In bijna de helft van de strafrechtelijke adviezen is de praktische haalbaarheid van het advies expliciet benoemd (in Breda en Arnhem geldt dit voor een meerderheid van de adviezen); civielrechtelijk was dat voor 17 dossiers het geval (waarvan 14 uit Groningen). De Raad in Haarlem gaf in dit verband in het interview aan regelmatig vraagtekens te plaatsen bij de onderbouwing van de adviezen.

Of de praktische haalbaarheid in het advies wordt opgenomen, is sterk afhankelijk van de wens en soms het uitdrukkelijk verzoek van OM of ZM, zo blijkt uit de groepsinterviews. Er zijn officieren en/of rechters die zich voor het blok gezet voelen wanneer in het advies tevens is opgenomen dat het voorgestelde aanbod beschikbaar is en een intake afspraak gemaakt is. Anderen vinden dat deze informatie juist hoort bij de eis van "haalbaarheid".

Doelmatigheid van onderzoek

Wij hebben de dossiers niet alleen gescreend op bruikbaarheid en tijdigheid, maar tevens op een aantal doelmatigheidsaspecten die wij ontleend hebben aan het landelijke kader. Het dossieronderzoek maakt ten aanzien van de doelmatigheid het volgende duidelijk:

Strafrechtelijk onderzoek

Belangrijk aspect van doelmatigheid is de noodzaak van onderzoek. In 35 van de 52 strafrechtelijke dossiers (67%) is een onderzoeksaanvraag aanwezig; de noodzaak voor het onderzoek is in circa 30% van de aanvragen expliciet vermeld.

Tweede aspect is de duidelijkheid over het soort onderzoek. Het soort onderzoek staat in 80% van de aanvragen vermeld. In 80% van alle onderzoeken worden daarnaast standaardvragen gebruikt. Tot slot: bij een minderheid van de aanvragen (circa 30%) blijkt uit de aanvraag dat het voornemen tot onderzoek met de ouders/gezagsdragers is besproken.

Wat betreft de doelmatigheid is er winst te behalen ten aanzien van het vermelden van de noodzaak van het onderzoek en het vermelden van bespreking van de onderzoeksaanvraag met de ouders/gezagsdragers.

Civielrechtelijk onderzoek

Een onderzoeksaanvraag blijkt in 80% van de dossiers te vinden. De onderbouwing van de noodzaak voor het onderzoek staat in circa driekwart van de dossiers met een onderzoeksaanvraag te lezen. In twee/derde van de aanvragen is ook het soort onderzoek aangegeven. De ouders worden, zoals vereist, in een ruime meerderheid van de gevallen bij de start van het onderzoek betrokken.

- Uit 45 van de 52 bekeken dossiers (88%) blijkt dat één van de ouders of beide ouders akkoord gaat met de aanvraag van het onderzoek.
- In meer dan 90% van de dossiers is aangegeven dat de gezagsdragers kennis hebben genomen van de gestelde vragen; in 80% van de dossiers is terug te vinden dat de ouders/gezagsdragers ook met de vraagstelling akkoord gaan.
- Dat de gezagsdrager(s) akkoord gaan met de keuze van de rapporteur is in ruim 70% van de rapportages terug te vinden.

- In 33 onderzoeken (64%) is gebruik gemaakt van informanten. In circa 50% van die dossiers is terug te vinden dat de cliënt en/of wettelijk gezagsdrager toestemming heeft gegeven voor het gebruik van informanten bij het onderzoek.
- In bijna driekwart van de dossiers is vermeld dat de gezagsdragers kennis hebben genomen van de rechten van de cliënt.
- In 46 dossiers (90%) is aangegeven dat minderjarige en ouders bereid zijn medewerking aan het onderzoek te verlenen.

Wat betreft de doelmatigheid van civiele onderzoeken is winst te behalen inzake het vermelden in de onderzoeksaanvraag van de noodzaak tot onderzoek, het vermelden van het soort onderzoek en het vermelden van toestemming voor het gebruik van informanten.

Kwaliteit van rapportages

Wij hebben ook een aantal andere aspecten van de kwaliteit van rapportages aan het landelijk kader ontleend en daarop de dossiers gescreend.

Het dossieronderzoek maakt het volgende duidelijk:

Strafrechtelijk

In meer dan twee/derde van de dossiers zijn de volgende kwaliteitsaspecten terug te vinden: beschrijving van de inhoud van geraadpleegde stukken, de inhoud van de gesprekken, separate bespreking van de testresultaten, een eindsamenvatting in de rapportage en de beantwoording van alle onderzoeksvragen. In minder dan 50% van de dossiers zijn terug te vinden: vermelding van al dan niet GZ-registratie van de rapporteur, bespreking van de onderzoeksaanvraag met de ouders/gezagsdragers, de locatie van de onderzoeksgesprekken, de bespreking van de rapportage met de minderjarige en met de ouders/gezagsdragers. Voor wat betreft deze kwaliteitsaspecten bestaat de grootste afstand met het landelijk kader ten aanzien van:

- De vermelding van de GZ-registratie van de onderzoeker.
- Het benoemen van de locatie van de onderzoeksgesprekken.
- Het vermelden van de bespreking van de onderzoeksresultaten met de minderjarige en de ouders/wettelijk gezagsdragers.

Civielrechtelijk

De functie van de rapporteur is in iets minder dan de helft van de rapportages vermeld. In 19 dossiers (37%) is expliciet vermeld dat de rapporteur GZ-geregistreerd is.

In 73% van die dossiers staat de inhoud van geraadpleegde stukken samengevat. In een meerderheid van de rapportages (60%) is apart vermeld welke stukken geraadpleegd zijn. In bijna alle rapportages staat met wie gesproken is. In 76% daarvan staat ook een samenvatting van het besprokene. In bijna alle onderzoeken worden tests gebruikt. Die worden vaak in een aparte paragraaf besproken (79%) en van een samenvatting voorzien (85%). In bijna alle dossiers worden de onderzoeksvragen beantwoord. Een samenvatting van het rapport staat in 45 van de 51 rapportages. Uit de rapportages blijkt dat in circa 50% de rapportage besproken is met de minderjarige. Met een ouder/de ouders is dat veel vaker het geval (78%).

Conclusie is dat de civielrechtelijke rapportages uit 2002 en 2003 op veel punten al voldoen aan de kwaliteitseisen die in het landelijk kader genoemd staan.

Met betrekking tot de overige kwaliteitsaspecten bestaat de grootste afstand met het landelijk kader bestaat ten aanzien van:

- De vermelding van de functie en de GZ-registratie van de onderzoeker.
- Het benoemen van de locatie van de onderzoeksgesprekken.
- Het benoemen van de geraadpleegde stukken.
- Het opnemen van een samenvatting in de rapportage.
- Het vermelden van de bespreking van het onderzoek met de minderjarige.

Vraag 3a Wat is de tijd tussen aanvraag en ontvangst van het rapport?

Wij hebben de doorlooptijd van de rapportages onderverdeeld in drie fases: (1) de tijd tussen verzending van de onderzoeksvraag door aanvrager of door FPD en de ontvangst bij de uitvoerder, (2) de tijd voordat vervolgens het onderzoek daadwerkelijk van start gaat en (3) de tijd die met de duur van het onderzoek gemoeid is, inclusief de tijd voordat de rapportage naar de opdrachtgever verzonden wordt.

De doorlooptijd van 35 *strafrechtelijke rapportages* is gemiddeld 13 weken. De tijd tussen verzending en geregistreerde ontvangst van de aanvraag bedraagt een halve week. Gemiddeld vijf weken zijn gemoeid met de feitelijke uitvoering van het onderzoek en de rapportage. De (wacht)tijd bij de uitvoerder van onderzoek voordat de onderzoeksaanvraag daadwerkelijk omgezet wordt in een onderzoek is gemiddeld zeven weken.

De gemiddelde doorlooptijd van 42 *civiele rapportages* is veel langer: 28 weken. Daarvan zijn gemiddeld 16 weken nodig voor het uitvoeren van het onderzoek en het opstellen van de rapportage. Daarnaast bedraagt de tijd tussen binnenkomst van de aanvraag bij de uitvoerder en start van het onderzoek gemiddeld 10 weken. De tijd tussen verzending en daadwerkelijke ontvangst van de aanvraag bedraagt bijna een week. De doorlooptijd van scheidings- en omgangzaken is gemiddeld 4 weken langer dan die in beschermingszaken: 30 weken, respectievelijk 26 weken.

Een groot deel van de doorlooptijd bestaat dus uit 'wachtijd' bij de uitvoerder van onderzoek. Het is zelden mogelijk om direct een onderzoek te laten uitvoeren door een onderzoeker uit de pool van rapporteurs. Dat heeft onder andere te maken met schaarste aan rapporteurs, zo is in alle arrondissementen geconstateerd. Niet alle forensische rapporteurs zijn bovendien "in" voor civielrechtelijke onderzoeken vanwege de vaak voorkomende strijd tussen ouders waardoor het (doen van) onderzoek gecompliceerd wordt.

Dat de doorlooptijd bij civiele zaken veel langer is, heeft onder andere te maken met de complexiteit van de onderzoeksomgeving, het feit dat een cliënt/een ouder het onderzoek kan "traineren", met strijd die tussen ouders speelt en met zogeheten 'no show' bij gesprekken.

Ook speelt mee dat rapporteurs in verband met de klachtwaardigheid van deze onderzoeken het hoor- en wederhoor-principe ruimschoots toepassen, zoals een van de rapporteurs het verwoordt. De vele schakels tussen uitvoerder/FPD en aanvrager spelen ook een rol bij. Bovendien moet de Raad altijd nog de gelegenheid hebben om een advies op te stellen naar aanleiding van de rapportage.

Vraag 3b **Hoe vaak zijn rapportages niet op het gewenste tijdstip opgeleverd?**
Vraag 3c **Hoeveel dagen tijdverschil is er tussen gewenste en feitelijke opleverdatum?**

Het gewenste tijdstip betreft de normtijd voor onderzoek. In het landelijke kader worden daaromtrent geen normen geformuleerd. Volgens de 'Richtlijnen voor het (laten) verrichten van extern onderzoek' is de duur maximaal 13 weken. Bij strafrechtelijke onderzoeken blijkt de gemiddelde doorlooptijd (van aanvraag tot verzending van de rapportage naar de aanvrager) 13 weken te zijn. Eenderde van de rapporten blijkt langer dan 13 weken in beslag te nemen. Een lange doorlooptijd staat op gespannen voet met de Kalsbeeknormen over doorlooptijd bij rechtbanktrajecten: volgens die normen moet in 80% van de zaken het vonnis van ZM binnen 6 maanden na het eerste verhoor uitgesproken worden.

Voor civielrechtelijke rapportages blijkt het gemiddelde in het dossieronderzoek 28 weken te zijn. Dat is op zich al meer dan de Kalsbeeknorm voor het gehele ZM-traject. Twee onderzoeken kenden een doorlooptijd korter dan 13 weken.

In praktijk duurt een onderzoek voor de aanvrager te lang als het onderzoek niet voor de zittingsdatum afgerond en verstuurd is. Als dat niet het geval is, moet een zaak aangehouden worden en moet een jongere soms langer in voorarrest blijven. De percepties van aanvragers en uitvoerders zijn op dit punt vaak verschillend. FPD, Raad en uitvoerders zeggen dat onderzoeken meestal op tijd (is: voor de zitting) klaar zijn, terwijl de aanvragers ZM en OM stellen dat dit vaak niet het geval is en dat zittingen regelmatig aangehouden moeten worden. In dit verband is in twee arrondissementen opgemerkt dat het van belang is dat de secretariaten van FPD en de rechtbank (soms OM) goed met elkaar overleggen en afstemmen, zodat over en weer duidelijkheid bestaat over zittingsdata en data waarop onderzoek en/of het advies gereed is.

In de situatie conform het landelijke kader is er niet alleen sprake van doen van onderzoek en rapportage maar ook van toetsing door de FPD en eventuele correcties en aanvullingen op grond van die toetsing. In praktijk hanteert de FPD als normtijden: 8 tot 10 weken voor onderzoek en 2 weken voor toetsing van de rapportage. Tegen de achtergrond van de in dit onderzoek gevonden doorlooptijd, lijkt het met name civielrechtelijk een forse opgave om een doorlooptijd van maximaal 12 weken te realiseren.

- Vraag 4a** **Hoe was de stand van zaken ten aanzien van de forensische diagnostiek voor de invoering van het landelijke kader?**
- Vraag 4b** **Hoe wordt die situatie door betrokkenen beoordeeld?**
- Vraag 5a** **Verwachten betrokkenen verbeteringen en zo ja, welke?**

De vragen 4 en 5a zijn beantwoord door middel van gesprekken met de forensische partners in de vier arrondissementen. In de gesprekken bleek het onmogelijk om een zuiver beeld te krijgen van de exacte situatie vlak voor de invoering van het landelijke kader (met andere woorden: de situatie eind 2004). Er zijn drie redenen waarom dat niet gelukt is. Ten eerste is het gesprek eerst één jaar later gevoerd (eind 2005/begin 2006). Dat impliceerde dat het in feite onmogelijk was om exact aan te geven hoe de situatie een jaar daarvoor was. Ten tweede waren er nu enkele mensen werkzaam die één jaar daarvoor nog niet in het forensische veld werkzaam waren. En ten derde: het landelijk kader bestaat al sinds 2002. De inhoud daarvan heeft ook zijn schaduw vooruitgeworpen op arrondissementen die formeel pas in 2005 zouden beginnen met de implementatie. Elementen uit het landelijk kader zijn dan ook geleidelijk ingevoerd - ook al vóór 1 januari 2005.

In de arrondissementen Groningen, Arnhem en Breda zijn 'strafrechtelijke en civielrechtelijke' groepsgesprekken gehouden met de verschillende forensische partners. De gesprekken vonden plaats in de maanden december 2005 en januari 2006. In Haarlem is dat niet gebeurd en zijn er in januari 2006 telefonische gesprekken met enkele forensische partners gehouden.

Met betrekking tot (indicatie)overleg tussen de forensische partners en de FPD kunnen verschillende vormen onderscheiden worden:

- Rechtstreeks contact tussen aanvrager en uitvoerder, zonder tussenkomst van de FPD.
- Inschakeling van de FPD louter voor de bemiddeling.
- Bilateraal advies-overleg tussen een aanvrager van onderzoek en de FPD.
- Indicatie-overleg van in ieder geval Raad en FPD (soms ook: OM of ZM aanwezig) waarin alle onderzoeksaanvragen en vraagstellingen besproken worden.
- Strafrechtelijk: quick scans/voorgeleidingsconsulten/trajectconsulten, waarbij in een vroegtijdig stadium de FPD ingeschakeld wordt om bij de voorgeleiding een advies te hebben over de noodzaak en zinvolheid van het laten verrichten van onderzoek.

Strafrechtelijk was de situatie als volgt. Arnhem kende in het verleden de voorgeleidingsconsulten. Sinds eind 2004 is er een indicatieoverleg. Dat is er sinds medio 2005 ook in Haarlem. In Groningen is er een telefonisch voorgeleidingsoverleg van Raad en FPD waarbij gezamenlijk een advies aan het OM vastgesteld wordt. Daarnaast brengt de Rechtbank rechtstreeks onderzoeksaanvragen in bij de FPD. Die rechtstreekse lijn is er ook in Breda tussen OM en FPD. In Breda is geen (indicatie-) overleg; men wil daar wel weer een voorgeleidingsoverleg gaan instellen. In het algemeen is er dus op strafrechtelijk gebied sprake van overleg en afstemming in casuïstiek tussen FPD en Raad en incidenteel met de rechterlijke macht. Aanvragers hanteren de standaardvragen (met een eventuele) toevoeging uit het landelijke kader. De FPD matcht in de vier onderzochte arrondissementen met een onderzoeker uit de 'eigen pool'.

De FPD was in Groningen, Arnhem en Breda al voor 1 januari 2005 actief als adviseur en/of bemiddelaar. Dit bevestigt dat de FPD in een aantal arrondissementen al in een vroeg stadium een actieve rol speelde. De FPD heeft die rol sinds medio 2005 ook in Haarlem, maar - strafrechtelijk gezien - juist niet meer in Breda.

Civielrechtelijk speelt de FPD een beperkte rol. De Raad zegt in dit verband in meerdere arrondissementen dat hij door het werken volgens het eigen onderzoeksprotocol veel vaker dan vroeger de beschikbare informatie (en analyse daarvan) voldoende acht en geen extern onderzoek (meer) aan hoeft te vragen. Alleen in Breda is er (sinds maart 2005) een indicatie-overleg van Raad en FPD waar onderzoeksaanvragen ingediend moeten worden. Bijz doet (nog) niet aan deze structuur mee. In Groningen is er sinds kort bilateraal overleg van aanvrager van onderzoek met de FPD. Ook hier geldt dit niet voor Bijz. In Arnhem zal de Raad in 2006 voor het eerst enkele zaken in het bestaande strafrechtelijke indicatieoverleg gaan inbrengen. In Haarlem tenslotte, is er nog nauwelijks contact tussen de FPD en de civiele partners geweest.

In Breda en Groningen matcht de FPD de onderzoeksaanvragen met een onderzoeker (behalve de aanvragen van Bijz omdat Bijz zelfstandig matcht); in Arnhem en Haarlem is dat niet het geval en doet de aanvrager dat zelf. Het format met onderzoeksvragen wordt in het algemeen erg uitgebreid gevonden en vaak ook niet gebruikt.

De forensische partners noemen in hun beoordeling van de situatie eind 2005 een groot aantal knelpunten:

'Strafrechtelijke' aandachtspunten zijn:

- Rapportages kosten soms te veel tijd.
- Omvang van de rapportages (te lijvig).
- Ontoegankelijk taalgebruik in de rapportages.
- Veel herhalingen van passages in de rapportages.
- In het advies ontbreekt onderscheid tussen wenselijkheid en haalbaarheid.
- Er is sprake van gebrekkige kennis bij de rapporteurs over de behandel mogelijkheden.
- Te lage vergoedingen voor rapporteurs.
- Voor de FPD: bij sommige onderzoeksbureaus is er te weinig garantie van GZ-betrokkenheid bij de onderzoeken.
- Bij voorgeleidingsconsult constateert de FPD ontbrekende informatie inzake gerechtelijke stukken.
- Beperkte onderzoekscapaciteit, met name psychiaters.

'Civielrechtelijke' aandachtspunten:

- Moeilijk te hanteren onderscheid van zorgdiagnostiek en beslissingsgerichte diagnostiek.
- Twijfel aan zinvolheid van de extra beoordeling van de noodzaak van onderzoek door de FPD; in scheiding en omgangszaken is de noodzaak duidelijk, de rechtbank heeft het advies nodig voor de beslissing: de aanvraag is in die zin een opdracht; in beschermingszaken heeft vaak intern bij de Raad en/of Bijz al uitgebreid beraadslaging door gedragsdeskundigen plaatsgehad.
- Omvang van de rapportages.

- Ontoegankelijk taalgebruik in de rapportages.
- Lange tijdsduur van rapportages, met name die in scheidings- en omgangszaken.
- Ervaren klachtgevoeligheid van civiele rapportages.
- Ontbrekende kennis bij de forensische partners over verhouding van beroepsgeheim tot uitwisseling van cliëntgegevens.
- Ontbrekende kennis van de behandelmogelijkheden bij rapporteurs.
- Niet nagaan van de uitvoerbaarheid van het advies.
- Gebrekkige logistiek inzake informeren van de ketenpartners over (voorgenomen of afgerond) onderzoek en zittingstermijnen.
- Dubbele toetsing van rapportages door FPD en Raad.

De meeste forensische partners spreken de hoop uit dat de toenemende rol van de FPD een positieve bijdrage zal hebben op de kwaliteit van de rapportages en op de borging van die kwaliteit. Kritische beschouwing van de noodzaak van onderzoek, het formuleren van onderzoeksvragen en probleemanalyses, en gezamenlijk overleg worden daarbij als concrete winstpunten genoemd. Anderen spreken de zorg uit dat de rol van de FPD op civielrechtelijk gebied tot meer bureaucratie zal leiden en dat de extra 'tussenlaag' nadelig zal uitpakken voor de tijdigheid van de rapportages.

Vraag 5b Welke factoren die geen onderdeel uitmaken van het landelijke kader kunnen van invloed zijn op de verbetering van de bruikbaarheid van forensisch onderzoek?

Vraag 5c Moeten die factoren in de evaluatie in 2006 worden opgenomen?

In de gesprekken met de forensische partners is regelmatig gewezen op de schaarste aan rapporteurs, met name wat betreft psychiaters. Dat heeft een negatieve invloed op de tijdigheid van rapporten en dat op zijn beurt heeft een negatieve invloed op de bruikbaarheid van de rapportages. Ook zijn de tarifiering (bij strafrechtelijk onderzoek) en de normering in tijd voor het uitvoeren van forensische diagnostiek genoemd. Die vinden veel betrokkenen te laag en te krap. Zeker in combinatie met de eis van GZ-registratie en de daaraan verplicht gestelde opleiding tot rapporteur (inclusief supervisie) vormt dit geen aantrekkelijk aanbod voor het vinden van nieuwe rapporteurs. Dit geldt temeer voor het vinden van rapporteurs in 'civiele' zaken, zaken die vaak complexer in uitvoering zijn en waarvoor anno 2006 geen enkel tarief en normering bestaat. Dat is overgelaten aan "de markt". Dat heeft weer als nadeel dat in de fase van bemiddeling vaak een offertetraject ingegaan moet worden, dat voor extra oponthoud zorgt. Andere factoren die genoemd zijn en die van invloed zijn op de bruikbaarheid van jeugdforensische onderzoeken, zijn de te lijvige en ontoegankelijke onderzoeksrapportages en het soms ontbreken van en onduidelijkheid over de praktische haalbaarheid van een advies.

In de wet op de jeugdzorg is aan Bz de indicatiefunctie toebedeeld (vanaf 1-1-2007 dient het Bz ook de indicatiestelling te verzorgen voor jeugdigen met een licht verstandelijke handicap). Daarvoor is diagnostiek nodig. De afgelopen jaren is door de bureaus jeugdzorg fors geïnvesteerd in de diagnostiekfunctie en zijn veelgedragsdeskundigen aangenomen en intern opgeleid.

Ook de Raad heeft extra gedragsdeskundigen kunnen aantrekken in de afgelopen

periode. Deze ontwikkeling lijkt haaks te staan op het verplicht inschakelen van de FPD bij het (mede) bepalen van de noodzaak van civielrechtelijk onderzoek, het formuleren van de vraagstelling en het toetsen van rapportages. Gevaar hierbij is een toenemende bureaucratisering. Ook dat is een factor die van invloed is op de tijdigheid en de bruikbaarheid van onderzoek.

Kortom: 'extra' factoren die van invloed zijn op de bruikbaarheid van rapportages en die niet in het landelijk kader staan, zijn: de schaarste aan rapporteurs, lijvige en ontoegankelijke rapportages, rapportages zonder toetsing van de praktische haalbaarheid van adviezen en - civielrechtelijk - (het gevaar van) toenemende bureaucratisering met als gevolg: olopende doorlooptijden.

Nawoord

Een aantal jaren geleden werden er knelpunten geconstateerd in de forensische diagnostiek voor jeugdigen. Het landelijk kader forensische diagnostiek voor jeugdigen moet een kwaliteitsimpuls geven aan de doelmatigheid van onderzoek, de tijdigheid van rapportages, de kwaliteit, de uniformiteit en moet duidelijkheid scheppen over de financiering. Dit onderzoek geeft aan dat de tijdigheid van onderzoek in 2002/2003 met name civielrechtelijk een groot probleem was. De bruikbaarheid van onderzoek was in 2002/2003 met name beperkt ten aanzien van de praktische haalbaarheid van de adviezen. Tevens bleek de financiering in 2002/2003 tamelijk ondoorzichtig te zijn.

De invoering van het landelijk kader is in drie tranches gepland. Dit onderzoek betreft de laatste tranche, die formeel 1 januari 2005 is ingegaan. Er is bij geen van de drie tranches sprake geweest van één ingangsdatum waarop 'vanuit het niets' begonnen is met de implementatie van het landelijke kader. De implementatie is (nog steeds) een ontwikkelingsproces, waarbij de rol van de FPD geleidelijk aan uitgebouwd wordt richting de rol en taken conform het landelijk kader. De snelheid van die 'uitbouw' verschilt per arrondissement. In het ene arrondissement van de derde tranche is al in 2004 een begin gemaakt met de nieuwe advies- en overlegstructuur, in het andere moet dat in 2006 nog (grotendeels) beginnen. Het is dan ook ondoenlijk gebleken om een nulmeting uit te voeren die een situatie weergeeft waarbij er nog geen sprake was van elementen uit het landelijk kader. Wat dat betreft heeft de implementatie van (elementen uit) het landelijke kader zijn eigen dynamiek.

Tevens is er een verschil in snelheid van implementatie al naar gelang het strafrechtelijke of civielrechtelijk diagnostiek betreft. In zijn algemeenheid kan geconcludeerd worden dat er strafrechtelijk meer voortgang is geboekt dan civielrechtelijk. Op strafrechtelijk terrein staan de rol van de FPD en het nieuwe kwaliteitssysteem ook nauwelijks ter discussie, terwijl dat op civielrechtelijk gebied gezien veel minder onomstreden is. Belangrijk knelpunt bij civielrechtelijk onderzoek is de reikwijdte van de definitie. Aanvragers vragen zich regelmatig af wat in praktijk het verschil is tussen zorgdiagnostiek en beslissingsdiagnostiek en of het werkzaam is om dat onderscheid te maken. Bovendien ervaren zij de dubbele toetsing door de FPD en de aanvrager zelf soms als een bureaucratische maatregel.

Omdat het onderhavige onderzoek geen daadwerkelijke nulmeting is en omdat de FPD ook in 2005 nog een beperkte rol bij jeugdforensisch civielrechtelijk onderzoek speelt, lijkt het prematuur om al in 2006 een landelijke onderzoek te starten naar de vraag welke winst er geboekt is sinds de invoering van het landelijke kader. Die winst zal bij civielrechtelijk onderzoek immers nog beperkt zijn. Een landelijke procesevaluatie ligt veel meer voor de hand.

