

# Altijd hetzelfde liedje?

*Een onderzoek naar de aanpak van veelplegers binnen het Regionaal Veiligheidshuis Maas en Leijgraaf*



**Roel van der Lugt**

Stagiair

Student Integrale Veiligheid, Avans Hogeschool 's-Hertogenbosch  
Studentnummer 2001297

Oss, januari 2009

## Voorwoord

Als student Integrale Veiligheid aan de Avans Hogeschool te 's-Hertogenbosch heb ik het afgelopen halfjaar succesvol een stage afgerond bij het Regionaal Veiligheidshuis Maas en Leijgraaf (RVML) te Oss. Gedurende deze leerzame periode heb ik voor de helft van de tijd meegewerkt aan de bedrijfsprocessen binnen het RVML. Ik heb administratieve werkzaamheden voor het Openbaar Ministerie (OM) gedaan, zoals het inschrijven van verdachten in systemen en correspondentie. Verder heb ik genotuleerd tijdens de casuoverleggen "Nazorg ex-gedetineerden". De besproken gegevens heb ik vervolgens ingevoerd in een personeninformatiesysteem. Verder behoorden taken als het aannemen van algemene telefoonoproepen ook tot mijn werkzaamheden.

Voor u ligt het rapport van een onderzoek naar de aanpak van veelplegers binnen het RVML. Hier ben ik de andere helft van mijn stagetijd mee bezig geweest. In het rapport worden aanbevelingen aan het RVML gedaan ter verbetering van de veelplegeraanpak. Mijn praktijkbegeleider was mevrouw Annemieke de Winter, directeur en coördinator van het RVML. Ik wil haar vriendelijk bedanken voor de mogelijkheid die zij mij heeft geboden om een stageopdracht uit te voeren bij het RVML. Ook de feedback die ik tijdens de stage van haar heb gekregen droeg bij aan een zeer leerzame ervaring.

Mijn docentbegeleider was mevrouw Radha van der Linden van de opleiding Integrale Veiligheid. Ook haar wil ik bedanken voor de begeleiding, hulp en feedback die ik tijdens de periode heb gekregen.

Ten slotte wil ik mijn dank betuigen aan mevrouw Trudy Reijs, administratief medewerkster bij het OM. Met haar heb ik veel samengewerkt en zij heeft mij veel uitgelegd over de diverse informatiesystemen en de manier waarop daarmee gewerkt dient te worden. Ook de overige medewerkers die binnen het RVML actief zijn wil ik bedanken voor hulp die zij geboden hebben, maar natuurlijk ook voor de gezelligheid.

Mijn leerervaringen heb ik vastgelegd in een reflectie in mijn Persoonlijk Ontwikkelingsplan (POP). De vooraf opgestelde competenties waaraan ik heb gewerkt worden hierin geëvalueerd.

Roel van der Lugt  
*Januari 2009*

## Inhoudsopgave

<b>Samenvatting .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Inleiding onderzoek.....</b>	<b>7</b>
1.1 Aanleiding.....	7
1.2 Doelstelling.....	8
1.3 Vraagstelling.....	9
1.3.1 Hoofdvraag.....	9
1.3.2 Deelvragen.....	9
1.4 Onderzoeksmethode.....	9
<b><u>DEEL I</u></b>	
<b>2. Veelplegers algemeen .....</b>	<b>10</b>
2.1 De gemiddelde veelpleger .....	10
2.2 Criminologische verklaring.....	10
2.3 Definitie van een veelpleger.....	12
<b>3. Aanpak veelplegers .....</b>	<b>14</b>
3.1 Korte beschrijving .....	14
3.2 Veelplegeraanpak.....	14
<b>4. Betrokken partners en taken .....</b>	<b>16</b>
4.1 Meerderjarige veelplegers .....	16
4.1.1 Politie Brabant-Noord .....	16
4.1.2 Openbaar Ministerie, Arrondissementsparket 's-Hertogenbosch .....	17
4.1.3 Novadic-Kentron.....	17
4.1.4 Reclassering Nederland (RN) .....	18
4.1.5 Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) Oost-Brabant .....	18
4.2 Minderjarige veelplegers .....	18
4.2.1 Politie Brabant-Noord .....	18
4.2.2 Openbaar Ministerie, Arrondissementsparket 's-Hertogenbosch .....	19
4.2.3 Bureau Jeugdzorg (BJZ) Noord-Brabant .....	19
4.2.4 Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) .....	19
4.3 Nazorg ex-gedetineerden .....	20
4.3.1 Gemeente .....	20
4.3.2 Politie Brabant-Noord .....	20
4.3.3 Reclassering Nederland (RN) .....	20
4.3.4 Maatschappelijk Werk .....	21
4.3.5 Zorginstellingen .....	21
4.3.6 Woningcorporatie .....	21
4.3.7 Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) .....	22
4.3.8 Novadic-Kentron.....	22
4.3.9 Inrichting voor detentie .....	22
<b><u>DEEL II</u></b>	
<b>5. Effectiviteit .....</b>	<b>23</b>
5.1 Effectiviteit van straffen .....	23
5.1.1 Speciale preventie .....	23
5.1.2 Generale preventie .....	23
5.1.3 Genoegdoening aan het slachtoffer .....	23
5.2 Effectiviteit van zorgverlening .....	24
5.3 Effectiviteit van maatregelen .....	24
5.3.1 ISD-maatregel .....	24
5.3.2 Plaatsing GGZ-voorziening .....	25
5.3.3 Plaatsing zorgboerderij .....	25
<b>6. Efficiëntie .....</b>	<b>26</b>
6.1 Efficiëntie aanpak veelplegers .....	26

### **DEEL III**

<b>7. Recente landelijke onderzoeken .....</b>	<b>27</b>
7.1 Quick Scan Veiligheidshuizen .....	27
7.1.1 Afbakening onderzoek .....	28
7.1.2 Genoemde knelpunten.....	28
7.1.3 Genoemde aanbevelingen .....	29
7.1.4 Relevantie voor het RVML .....	29
7.2 Ketenaanpak van veelplegers in grote steden.....	32
7.2.1 Relevantie voor het RVML .....	33
7.3 "Tussen onmacht en onwil" (Marokkaanse veelplegers) .....	34
7.3.1 Afbakening onderzoek .....	34
7.3.2 Genoemde aanbevelingen .....	34
7.3.3 Relevantie voor het RVML .....	35
7.4 "Preventie of pretentie?" Onderzoek naar ketensamenwerking (jeugdige) veelplegers regio Brabant Zuid Oost .....	36
7.4.1 Het onderzoek.....	36
7.4.2 Genoemde conclusies en aanbevelingen.....	36
7.4.3 Relevantie voor het RVML .....	37
7.5 "Lokale aanpak zeer actieve veelplegers: justitieel traject" .....	39
7.5.1 Het onderzoek.....	39
7.5.2 Genoemde conclusies en aanbevelingen.....	39
7.5.3 Relevantie voor het RVML .....	40
7.6 "Lokale aanpak zeer actieve veelplegers: nazorgtraject" .....	41
7.6.1 Het onderzoek.....	41
7.6.2 Genoemde conclusies en aanbevelingen.....	41
7.6.3 Relevantie voor het RVML .....	42

### **DEEL IV**

<b>8. Conclusies en aanbevelingen .....</b>	<b>43</b>
8.1 Conclusies.....	43
8.2 Aanbevelingen .....	43
<b>Lijst met afkortingen .....</b>	<b>45</b>
<b>Noten .....</b>	<b>46</b>
<b>Literatuurlijst .....</b>	<b>47</b>
<b>Bijlage 1 .....</b>	<b>49</b>

## Samenvatting

Hoe kan de aanpak van veelplegers van het RVML verbeterd worden? Deze vraag zal in dit onderzoeksrapport worden beantwoord. Na het inventariseren van de huidige aanpak van veelplegers en een analyse van recente landelijke onderzoeken die zijn gedaan met betrekking tot dit onderwerp worden er aanbevelingen gedaan ter verbetering van de aanpak binnen het RVML. Deze aanbevelingen worden gedaan op basis van de genoemde knel- en verbeterpunten die uit de landelijke onderzoeken naar voren zijn gekomen, maar ook vanuit eigen conclusies van de auteur.

Veelplegers zijn vooral mannen waarvan meer dan de helft in Nederland geboren is. Deze kleine groep criminelen neemt een groot deel van de criminaliteit voor zijn rekening. Verschillende criminologische verklaringen kunnen de oorzaak zijn van het plegen van delicten. Om recidive tegen te gaan is het belangrijk dat de aanpak van veelplegers effectief en efficiënt is. Bij het RVML vinden casusoverleggen plaats waar meerderjarige- en minderjarige veelplegers besproken worden. Er worden persoonsgerichte afspraken gemaakt. Dit gebeurt bij de meerderjarigen door het OM, de politie, (verslavings)reclassering en de GGZ (Geestelijke Gezondheidszorg). Bij de minderjarigen zitten, naast het OM en de politie ook Bureau Jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming om de tafel.

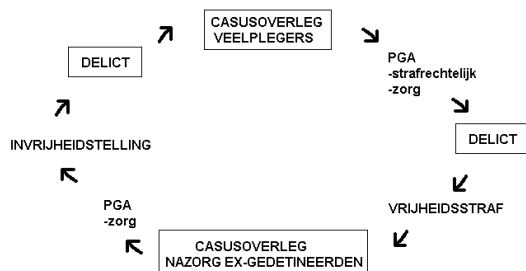
De casusoverleggen "(minderjarige) veelplegers" vallen in de strafrechtelijke keten. Dit betekent dat er vooral afspraken worden gemaakt over de strafrechtelijke vervolging van een veelpleger wanneer deze de fout in gaat. Maar om strafrechtelijk adequaat te kunnen vervolgen dienen ook afspraken te worden gemaakt over het aanbieden van zorg. Wanneer een veelpleger niet genoeg aanbod tot zorg heeft gehad, is het moeilijker om een vrijheidsstraf op te leggen.

Bij elk van de landelijke onderzoeken die bestudeerd zijn wordt er ingegaan op de ketenaanpak en de samenwerking. Ook komt bij elk onderzoek naar voren dat de samenwerking op verschillende punten kan worden verbeterd en worden aanbevelingen genoemd. Dit is zowel van toepassing op de bedrijfsprocessen binnen bijvoorbeeld de Veiligheidshuizen als de samenwerking binnen de individuele organisaties als het gaat om de aanpak van veelplegers.

In dit onderzoeksrapport worden als belangrijkste verbeterpunten gezien:

- De aansluiting van nazorg op de veelplegeraanpak
- Operationele regievoering
- Beter vastleggen van informatie
- Monitoren en evaluatie

De aanbevelingen zijn verdeeld in adviezen ter verbetering van de veelplegeraanpak en verbeteringen ten aanzien van het onderwerp "nazorg ex-gedetineerden", dat in verband staat met de veelplegeraanpak. Uitgangspunt is dat de aanpak van veelplegers alleen werkt als nazorg van ex-gedetineerde veelplegers ook goed geregeld is en aansluit. Wanneer een veelpleger na detentie recidiveert, komt deze opnieuw in de overleggen "veelplegers" en is dit een doordraaiende cyclus.



*De cyclus van recidiverende veelplegers*

De aanbevelingen die gedaan worden m.b.t. de veelplegeraanpak zelf is het formeel maken van de regievoering van het OM in de casusoverleggen en het vastleggen van afspraken over de samenwerking in een concreet convenant.

Ook de verbetering van de vastgelegde informatie in PIX betreft een adviespunt om de rechter beter te kunnen informeren. Tevens kunnen resultaten worden geëvalueerd. Verder dienen de definities aangescherpt te worden en moet er meer aandacht komen voor screenen en filteren van veelplegers.

Wat betreft nazorg van ex-gedetineerden dient dit geregeld te zijn voor het gehele werkgebied van het RVML. Dit is op dit moment alleen voor district Maasland geregeld. Ook de regievoering over de zorgketen door AMW (Algemeen Maatschappelijk werk) dient formeel te worden vastgelegd zodat er meer informatie kan worden opgenomen in PIX. Zo sluit dit thema beter aan op de aanpak van veelplegers en dat is bevorderlijk.

Aanbevelingen onderwerp veelplegers:

- Formele regievoering OM (concreet convenant)
- Meer informatie in PIX (informeren rechter, samenwerking en evaluatie)
- Definities (aanscherpen)
- Screenen en filteren (niet alleen op basis van cijfers en lijsten up-to-date).

Aanbevelingen onderwerp nazorg ex-gedetineerden:

- Districten de Leijgraaf en Land van Cuijk (ook nazorg vanuit RVML)
- Formele regievoering AMW (concreet convenant)
- Meer informatie in PIX (vanuit veelplegeroverleggen)

## 1. Inleiding onderzoek

In 2002 kwam toenmalig minister Donner van Justitie met de nota "Naar een veiliger samenleving". Doel was een criminaliteitsreductie van 20 tot 25 procent. Dit leidde tot een intensieve aanpak van veelplegers, die een groot aandeel van de criminaliteit voor hun rekening nemen. In de Beleidsbrief Veelplegers (2003)<sup>1</sup> kwamen drie kernzaken van de aanpak naar voren. Dit zijn een langere vrijheidsbeneming, persoonsgerichte aanpak en een trajectmatige benadering. Hieruit kan worden geconcludeerd dat Veiligheidshuizen een belangrijke rol spelen als plaats waar partners samenwerken rondom diverse thema's over veiligheid, waaronder ook veelplegers.

In de volgende paragrafen zal het één en ander duidelijk worden over de opbouw van het onderzoek.

### 1.1 Aanleiding

Om de aanleiding vast te stellen wordt eerst een aantal vragen beantwoord. Dit zijn de vijf W's (wat, wie, wanneer, waarom en waar). Als de vijf W's zijn beantwoord kan de aanleiding worden geformuleerd.

Volgens het Van Dale woordenboek is een probleem een vraagstuk of een moeilijke, verdrietige omstandigheid<sup>2</sup>. Een vraagstuk gaat hierbij over een maatschappelijk verschijnsel dat ter discussie staat. In dit rapport wordt het probleem gezien als een vraagstuk, een onderzoek naar de aanpak van veelplegers. Belangrijk is dus dat het begrip "probleem" positief wordt uitgelegd.

*Wat is het probleem?*

De veelplegeraanpak van het RVML kan mogelijk verbeterd worden.

*Wie heeft het probleem?*

Op dit moment heeft niemand een probleem. Er wordt een objectieve blik geworpen op de veelplegeraanpak van het RVML en landelijke onderzoeken naar de aanpak van veelplegers zullen worden bestudeerd. De mogelijke aanbevelingen die uit het rapport voortvloeien, hebben voor iedereen die betrokken is bij de veelplegeraanpak van het RVML een gunstig en positief effect.

*Wanneer is het probleem ontstaan?*

Om de veelplegeraanpak van het RVML zo effectief en efficiënt mogelijk te laten verlopen, moeten er evaluaties en analyses plaatsvinden. Er dient altijd kritisch te worden gekeken naar het huidige functioneren.

*Waarom is het een probleem?*

Er dient altijd zo effectief en efficiënt mogelijk te worden gewerkt binnen een aanpak, zo ook binnen de veelplegeraanpak van het RVML. Als na een analyse van deze huidige veelplegeraanpak, in vergelijking met de landelijke onderzoeken, blijkt dat er op een meer efficiënte en meer effectieve wijze gewerkt kan worden, kunnen er aanbevelingen gedaan worden ter verbetering van deze aanpak.

*Waar doet het probleem zich voor?*

Na de analyse van de veelplegeraanpak van het RVML en het bestuderen van onderzoeken, kan mogelijk worden geconstateerd dat er verbeterpunten zijn binnen de genoemde aanpak.

---

<sup>1</sup> Beleidsbrief Veelplegers Minister van Justitie, 20 mei 2003, 5219108/03/SRS

<sup>2</sup> 14<sup>e</sup> editie Van Dale Groot woordenboek der Nederlandse taal, Den Boon en Geeraerts, 2005, Zoeksoftware C-Content B.V. 's-Hertogenbosch

*Wat is (dus) de aanleiding?*

Een derdejaars student Integrale Veiligheid is als stagiair bij het RVML aangesteld om de huidige veelplegeraanpak van het RVML te analyseren en uiteindelijk (mogelijk) met aanbevelingen ter verbetering van deze aanpak te komen. Hierbij zal een objectieve blik worden geworpen op de veelplegeraanpak van het RVML en zullen landelijke onderzoeken over de aanpak van veelplegers worden bestudeerd.

## **1.2 Doelstelling**

De doelstelling van de opdracht ziet er uit als volgt:

Inventariseren van de bestaande onderzoeksresultaten m.b.t. de veelplegeraanpak en, na een analyse van de huidige veelplegeraanpak binnen het RVML, mogelijk komen met aanbevelingen ter verbetering van deze aanpak. Dit project dient in 20 weken te worden afgerond.

Een doelstelling dient te voldoen aan een aantal eisen. Hieronder worden de eisen van het SMART-model één voor één behandeld.

**S**(pecifiek): De doelstelling is slechts voor één uitleg vatbaar en bevat dus geen dubbele definities. Het inventariseren van de bestaande onderzoeksresultaten kan op veel verschillende manieren, zoals het bestuderen van deze onderzoeken. Na een analyse wordt duidelijk hoe de veelplegeraanpak er binnen het RVML uitziet.

Dit wordt vergeleken met recente landelijke onderzoeken die zijn gedaan naar de aanpak van veelplegers.

Uiteindelijk wordt er in het rapport een conclusie gevormd, waaruit mogelijk aanbevelingen ter verbetering van de aanpak van het RVML kunnen voortvloeien.

**M**(eetbaar): Het resultaat van de opdracht moet meetbaar of observeerbaar zijn. Als de stageopdracht is afgerond, wordt uit het rapport duidelijk hoe de samenwerking en de aanpak van veelplegers werkt binnen het RVML. De bestaande werkwijze wordt aan de onderzoeksbevindingen gemeten.

**A**(cceptabel): Het is belangrijk dat de opdrachtgever en de doelgroep de doelstelling accepteren. Binnen deze opdracht is de opdrachtgever de coördinator van het RVML. In overleg met de coördinator is de doelstelling vastgesteld en goedgekeurd.

De doelgroep is de groep veelplegers. Bij de aanpak worden er door de partners afspraken gemaakt voor deze veelplegers. De aanbevelingen die mogelijk gedaan worden in het rapport, zullen voor iedere partner een gunstig effect hebben. Een verbetering van de aanpak heeft dan ook voordelen voor de veelplegers zelf. Wel moeten deze aanbevelingen goed verdedigbaar zijn tegen mogelijke kritiek van de partners.

**R**(ealistisch): Het objectief vergelijken van een bestaande veelplegeraanpak met landelijke onderzoeken naar de aanpak van veelplegers is realistisch. Er dient regelmatig te worden geëvalueerd bij het werken volgens een vaste werkwijze. De vergelijking met recente onderzoeken zal inzicht geven in de effectiviteit en efficiëntie van de huidige aanpak van het RVML.

Ook dient de doelstelling haalbaar te zijn qua mensen, middelen en tijd. De opdracht is een zelfstandig project. Hiervoor staan middelen van het RVML ter beschikking. In de planning van alle werkzaamheden wordt rekening gehouden met de tijdsperiode die beschikbaar is.

**T**(ijdgebonden): Er is in totaal 20 weken de tijd om de opdracht af te ronden. De periode bestaat uit de weken van 1 september 2008 tot en met 23 januari 2009.

### 1.3 Vraagstelling

De vraagstelling bestaat uit een hoofdvraag en verschillende deelvragen. De centrale vraag die in het onderzoek zal worden beantwoord is eenvoudig gezegd de doelstelling, omgezet in de vragende vorm, ook wel de hoofdvraag genoemd. Dat gaat niet zonder eerst een aantal deelvragen te hebben beantwoord, die hieronder ook genoemd staan.

#### 1.3.1 Hoofdvraag

- Hoe kan de huidige veelplegeraanpak binnen het RVML verbeterd worden?

#### 1.3.2 Deelvragen

- Wat is de definitie van een veelpleger?
- Hoe ziet de huidige aanpak van veelplegers er uit binnen het RVML?
- Welke partners zijn er betrokken bij de aanpak van veelplegers binnen het RVML?
- Wat zijn de verschillende taken van de betrokken partners bij de veelplegeraanpak van het RVML?
- Wat is het verschil tussen effectief en efficiënt?
- Wat zijn de recente aanbevelingen die uit landelijke onderzoeken naar voren komen m.b.t. de aanpak van veelplegers?
- Hoe ervaren de betrokken partners de veelplegeraanpak van het RVML?
- Kan de veelplegeraanpak van het RVML verbeterd worden?
- Wat zijn mogelijke oplossingen voor de verbetering van de veelplegeraanpak binnen het RVML? (aanbevelingen)

### 1.4 Onderzoeksmethode

Het type onderzoek dat wordt gedaan, is een beschrijvend onderzoek. In dit beschrijvende onderzoek wordt nauwkeurig vastgelegd hoe de veelplegeraanpak er uit ziet binnen het RVML. Daarbij zal kwantitatief onderzoek en kwalitatief onderzoek worden verricht. Bij het kwantitatief onderzoek worden gegevens verzameld over de huidige aanpak van veelplegers binnen het RVML. Hulpmiddelen die hierbij ter beschikking staan zijn het internet en interne documenten. Ook ervaringen van de auteur zijn hierbij belangrijk. Het kwalitatief onderzoek zal bestaan uit het verzamelen van meningen, belevingen en het zoeken naar achterliggende argumenten, zoals open interviews en de analyse van beleidsstukken. Zo kunnen medewerkers van het RVML zaken aangeven waarvan zij zelf vinden dat ze beter of anders zouden kunnen.

Wat het bestuderen van de landelijke onderzoeken betreft is de methode van onderzoek hoofdzakelijk deskresearch, waarbij achter het bureau bestaande bronnen worden geraadpleegd. Bij de afweging van de te kiezen argumenten worden voor een deel ook eigen ervaringen van de auteur omtrent de samenwerking binnen het Veiligheidshuis gebruikt en zullen ook gesprekken worden gevoerd met verschillende personen.

## 2. Veelplegers algemeen

In dit eerste deel wordt duidelijk hoe de gemiddelde veelpleger er uit ziet en wat de achterliggende oorzaken van het plegen van strafbare feiten zijn. Ook wordt de definitie van verschillende soorten veelplegers uitgelegd.

### 2.1 De gemiddelde veelpleger

Uit een verkennend onderzoek naar veelplegers<sup>3</sup> is naar voren gekomen dat veelplegers vooral mannen zijn. Uit cijfers blijkt dat het aandeel in Nederland geboren veelplegers 67,7% is. Het aandeel veelplegers, geboren in Suriname, de Nederlandse Antillen of Aruba en Marokko, neemt toe naarmate de pleegfrequentie stijgt.

Verder is het een feit dat veel veelplegers verslaafd zijn aan alcohol of drugs. De meeste veelplegers beginnen jong met het plegen van strafbare feiten. Jonger dan de incidentele daders. Veelplegers zijn gemiddeld 21 jaar oud als zij voor het eerst met justitie in aanraking komen. In een carrière van 10 jaren heeft hij gemiddeld 14 justitiecontacten gehad, waarvan 5 of 6 wegens het plegen van middelzware delicten. In minder dan één geval is dit wegens een zwaar misdrijf. Ruim de helft van de delicten was een vermogensdelict, zonder dat daarbij gebruik werd gemaakt van geweld. Maar veelplegers zijn ook vaak verdacht van agressiedelicten, zoals een mishandeling of vernieling. De gemiddelde veelpleger is minder actief op de terreinen van drugsdelicten, vermogensdelicten met geweld en zedendelicten.

Van alle gepleegde strafbare feiten is een relatief kleine groep veelplegers voor meer dan de helft verantwoordelijk. Om recidive te voorkomen, dient er effectief gestraft te worden. Ook de zorg is een belangrijke factor.

Veelplegers worden over het algemeen vaker tot een detentie veroordeeld dan incidentele daders, maar de duur van de vrijheidsstraffen is vaak korter. Eenderde van de strafzaken van justitieveelplegers wordt afgedaan met een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Andere straffen, zoals een boete of een taakstraf komen ook voor, maar in minder gevallen. Vooral de hoogfrequente veelplegers krijgen vaak een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf.

### 2.2 Criminologische verklaring

Voordat er wordt ingegaan op de aanpak van veelplegers, wordt er aandacht besteed aan de achterliggende oorzaak van criminaliteit. Er is bij ieder individu een achterliggende oorzaak waarom strafbare feiten worden gepleegd.

Er worden in de criminologie verschillende verklaringen gedefinieerd waarom mensen tot het plegen van strafbare feiten komen<sup>4</sup>. Te beginnen met de biologische benadering. Vroeger werd gedacht dat uiterlijke lichaamsmerken bepaalden of iemand crimineel gedrag vertoont. Ook zou crimineel gedrag erfelijk zijn. Al snel werden er veel varianten onderscheiden binnen deze theorie. Maar criminologen gingen ook verder denken dan de uiterlijke kenmerken en naar de innerlijke kenmerken van mensen kijken.

---

<sup>3</sup> Bekenden van Justitie, een verkennend onderzoek naar de veelplegers in de populatie van vervolgende daders, B.S.J. Wartna en N. Tollenaar, Boom Juridische uitgevers, WODC, 2004

<sup>4</sup> Tegen de regels IV, een inleiding in de criminologie, E. Lissenberg, S. van Ruller, R. van Swaaningen, uitg. Ars Aequi Nijmegen, 2001. Deel II Het verklaren van criminaliteit: van micro naar macro

De psychologische benadering houdt in dat er op het gebied van antisociaal gedrag twee soorten delinquenten zijn. Te onderscheiden zijn adolescentiegebonden en de persistente delinquenten (Moffitt, 1993). Veelplegers vallen onder de persistente delinquenten. Jeugdige veelplegers zijn in het beginstadium van hun criminele carrière nog adolescentiegebonden, als zij strafbare feiten blijven plegen worden ze persistent. De oorzaak ligt vaak bij het indruk maken op leeftijdsgenoten en ouderen. Vaak is het bij jeugdige daders zo dat zij wanneer zij een baan, een levenspartner of een woning krijgen, geen strafbare feiten meer plegen. Er wordt dan een plaats in de volwassen maatschappij verworven.

Persistente delinquenten zijn gevoelig voor "prikkel" van buitenaf. Omdat het antisociale individuen betreft, gaan zij op zoek naar extra prikkels, wat hen ongevoelig maakt voor straf en het aanleren van sociaal gedrag. Dit aanleren is noodzakelijk voor het verkrijgen van moreel besef, wat iemand ervan kan weerhouden om strafbare feiten te plegen. Om recidive tegen te gaan, zijn er twee verschillende manieren om criminelen aan te pakken. Deze leerprocessen worden operant conditioneren en klassiek conditioneren genoemd. Operant conditioneren houdt in dat er een straf wordt toegepast of juist een beloning. Bij klassiek conditioneren moet het straffen zo effectief mogelijk plaatsvinden. Hierbij speelt ook zorg een belangrijke rol.

Ten derde zal de controlebenadering behandeld worden. De Amerikaanse criminoloog Hirschi stelt hierbij de vraag wat mensen ervan weerhoudt om strafbare feiten te plegen. De bindingstheorie uit 1969 geeft aan dat er vier waarden zijn om mensen te binden met de maatschappij en daarom geen strafbare feiten te plegen. Dit zijn Attachment (gehechtheid aan personen), Commitment (betrokkenheid in de samenleving), Involvement (conventionele bezigheden) en Belief (geloof in maatschappelijke regels). Als iemand bijvoorbeeld een gezin heeft en een goede baan, is het onverstandig om een strafbaar feit te plegen. In een andere studie introduceert Hirschi samen met Gottfredson in 1990 de zelfcontroletheorie. Mensen met een lage zelfcontrole zouden eerder strafbare feiten plegen.

Verder is er de rationele keuzebenadering, waarbij mensen de kosten en baten tegen elkaar afwegen bij de keuze om een strafbaar feit te plegen. Dit is afhankelijk van de situatie. Onderscheiden worden de situationele benadering en de routine activiteiten-benadering. De situationele benadering geeft aan dat er in de maatschappij veel mogelijkheden zijn tot het plegen van strafbare feiten omdat er veel potentiële doelwitten aanwezig zijn (Jeffery, 1971 en Newman, 1972). De gelegenheidstheorie staat hierbij centraal. De routine activiteiten-benadering werd in 1979 door Cohen en Felson geïntroduceerd. Criminele delicten komen tot stand als er drie voorwaarden tegelijkertijd aanwezig zijn. Dit zijn de aanwezigheid van een gemotiveerde dader, de aanwezigheid van een interessant doel en de afwezigheid van adequaat toezicht.

Vervolgens zal er worden ingegaan op de spanningsbenadering. Deze benadering gaat uit dat mensen strafbare feiten begaan omdat ze mee willen tellen in de maatschappij, maar dit niet op een legale manier kunnen. De Amerikaanse socioloog Merton neemt binnen deze theorie een belangrijke plaats in. Er worden binnen de theorie vijf aanpassingsstrategieën onderscheiden. Bij conformiteit worden zowel de culturele doelen als de middelen om dit te bereiken als legitiem ervaren. Dit komt het meest voor in de samenleving. Innovatie is dat de succesdoelen wel bereikt worden, maar niet op een legitieme manier. Bij ritualisme zijn de succesdoelen niet belangrijk, maar de middelen worden nog wel vastgehouden. Dit is bijvoorbeeld het geval als een jongere naar school blijft gaan, zonder daarbij aspiraties te hebben. Van terugtrekking of retreatism is sprake wanneer zowel de culturele doelen als de middelen verworpen worden. Dit is bijvoorbeeld bij dak- en thuislozen het geval. Als laatste wordt rebellie onderscheiden, waarbij iemand doelen en middelen afwijst en op zoek gaat naar andere doelen.

Als zesde en laatste benadering wordt de subculturele benadering uitgelegd. Hierbij zijn er naast de dominante cultuur ook subculturen aanwezig. Er kunnen cultuurconflicten

ontstaan, waarbij de regels van de dominante cultuur hun geldigheid kunnen verliezen. Cohen was in 1955 grondlegger van deze theorie. Hij onderscheidde drie soorten jongens. De college boys, de corner boys en de delinquent boys. De college boys blijven zich op de maatstaven van de middenklasse richten. De corner boys gaan niet naar school, maar zoeken steun bij hun leeftijdsgenoten. De delinquent boys willen status verwerven door strafbare feiten te plegen. Deze theorie gaat in op de dominante cultuur van volwassenen tegenover de subcultuur van jongeren. Dit kan ook van toepassing zijn op de multiculturele samenleving.

Alle van deze benaderingen kunnen voor veelplegers achterliggende oorzaak zijn om te komen tot het plegen van strafbare feiten. Dit is belangrijk om te weten voordat veelplegers worden aangepakt. Om de aanpak zo effectief te laten verlopen, moet er kennis zijn van de achterliggende oorzaak.

### 2.3 Definitie van een veelpleger

Belangrijk is dat de samenwerkende partners allen dezelfde definitie hanteren voor het begrip "veelpleger". Hierbij wordt gewerkt met de landelijk gehanteerde definitie. Onderscheiden worden in de eerste plaats meerderjarige en minderjarige veelplegers. Binnen de meerderjarige veelplegers worden ook nog "zeer actieve veelplegers" onderscheiden. Bij minderjarige veelplegers worden er ook "harde kernjongeren" onderscheiden.

De politieregio Brabant-Noord hanteert de volgende definitie<sup>5</sup>:

Meerderjarige veelplegers:

De landelijk gehanteerde definitie van "meerderjarige veelplegers" is:

- *personen van 18 jaar of ouder die in hun gehele criminele verleden 10 of meer processen-verbaal tegen zich zagen opgemaakt, waarvan ten minste één in het peiljaar.*

De landelijk gehanteerde definitie van "zeer actieve veelplegers" is:

- *personen van 18 jaar of ouder die over een periode van 5 jaar meer dan 10 antecedenten hebben opgedaan, waarvan ten minste één in het peiljaar.*

Een regionale aanvulling op de bovenstaande landelijke veelplegers-categorieën is:

- *personen van 18 jaar of ouder die in hun gehele criminele verleden minder dan 10 processen-verbaal tegen zich zagen opgemaakt (HKS<sup>6</sup>), maar daarin wel voor meer dan 10 strafbare feiten verantwoordelijk worden gehouden (BPS<sup>7</sup>), waarvan er ten minste één wordt gedateerd in het peiljaar.*

Nog een regionale aanvulling op de bovenstaande landelijke veelplegers-categorieën is:

- *personen van 18 jaar of ouder die in het peiljaar en de daaraan voorafgaande 4 jaar, in totaal 15 maal of vaker worden genoemd als verdachte in het BPS van de politieregio Brabant-Noord.*

Minderjarige veelplegers:

De landelijk gehanteerde definitie van "minderjarige veelplegers" is:

- *personen in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar die in hun gehele criminele verleden meer dan 5 processen-verbaal tegen zich zagen opgemaakt, waarvan ten minste één in het peiljaar.*

<sup>5</sup> Veiligheidsatlas 2006, Moors et al., 2006

En <http://brabant-noord.politie.local/web/show?id=1283544&frameid=1105124>

<sup>6</sup> HKS: Herkenningsstelsel politie

<sup>7</sup> BPS: Bedrijfsprocessensysteem politie

De landelijk gehanteerde definitie van "harde kernjongeren" is:

- *personen van 12 tot en met 24 jaar die in het peiljaar twee zware delicten hebben gepleegd en drie eerdere antecedenten hebben, of die drie zware delicten in het peiljaar hebben gepleegd.*

Een regionale aanvulling op de bovenstaande landelijke veelplegers-categorieën is:

- *personen in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar die in hun gehele criminele verleden minder dan 5 processen-verbaal tegen zich zagen opgemaakt, maar daarin wel verantwoordelijk worden gehouden voor meer dan 5 strafbare feiten, waarvan er ten minste één wordt gedateerd in het peiljaar.*

Nog een regionale aanvulling op de bovenstaande landelijke veelplegers-categorieën is:

- *personen van 12 jaar oud met ten minste 3 vermeldingen in het BPS, of een persoon van 13 met ten minste 4, een persoon van 14 met ten minste 5, een persoon van 15 met ten minste 6, een persoon van 16 met ten minste 7 of een persoon van 17 met ten minste 8 vermeldingen.*

### **3. Aanpak veelplegers**

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de aanpak van veelplegers. Eerst wordt kort uitgelegd wat het RVML in het algemeen doet. Vervolgens wordt ingegaan op de aanpak van deze organisatie met betrekking tot veelplegers.

#### **3.1 Korte beschrijving**

Het RVML is een plaats waar partners in veiligheid samenwerken rondom de thema's huiselijk geweld, veelplegers, jeugd en nazorg van ex-gedetineerden. Zorg wordt hierbij aan repressie gekoppeld. Het werkgebied bestaat uit 13 gemeenten in Noordoost Brabant. De politiedistricten Maasland, de Leijgraaf en Land van Cuijk zijn hierin vertegenwoordigd. In de casusoverleggen worden per thema persoonsgebonden afspraken gemaakt om recidive te voorkomen. Voordelig voor de partners zijn de korte lijnen naar collega's van andere organisaties.

Bedrijfsprocessen binnen het RVML zijn het houden van casusoverleggen, Taakstraf Officiersmodel (TOM)-zittingen, afspraken met cliënten en informatieverwerking in de Personenindex (PIX).

#### **3.2 Veelplegeraanpak**

Bij de aanpak van veelplegers binnen het RVML wordt als volgt te werk gegaan:

Aan de hand van de landelijke en regionale definities wordt een populatie veelplegers vastgesteld door de politie. Alle personen die aan de definities voldoen worden opgenomen in een zogenoemde masterlijst. Deze groep is te groot om per geval te bespreken. Er wordt daarom een afweging gemaakt door de politie en de veelplegers worden geselecteerd. Per district wordt een top 20 gemaakt van de meest actieve en overlastgevendende veelplegers. Die personen worden in het RVML besproken nadat er een persoonsdossier in PIX is gemaakt, waarmee kan worden gewerkt tijdens de casusoverleggen.

De politiefilteraar "veelplegers" van het RVML beoordeelt of de betreffende veelplegers besproken worden op het casusoverleg. Bij de casusoverleggen "meerderjarige veelplegers" en "minderjarige veelplegers" is het deze medewerker "veelplegers" van de politie die de zaken filtert. Ook andere partners kunnen het aangeven als zij een verdachte op het casusoverleg willen plannen. In de meeste gevallen gebeurt dit echter door de politie. Bij elk casusoverleg worden er per politiedistrict vijf veelplegers besproken. Daarnaast kan het ook voorkomen dat er een later ingebrachte zaak met prioriteit besproken wordt.

Als een zaak wordt ingebracht binnen het RVML, worden de proces-verbaalgegevens ingevoerd in verschillende systemen.

De gegevens worden in het systeem "Compas" ingevoerd door een medewerker van het OM. Hierbij wordt een parketnummer toegevoegd aan de verdachte(n). Eventuele slachtoffer(s) worden ook geregistreerd en krijgen een slachtoffernummer. Er wordt een dossier gemaakt, waarin het proces verbaal en andere relevante documenten over de zaak worden gevoegd.

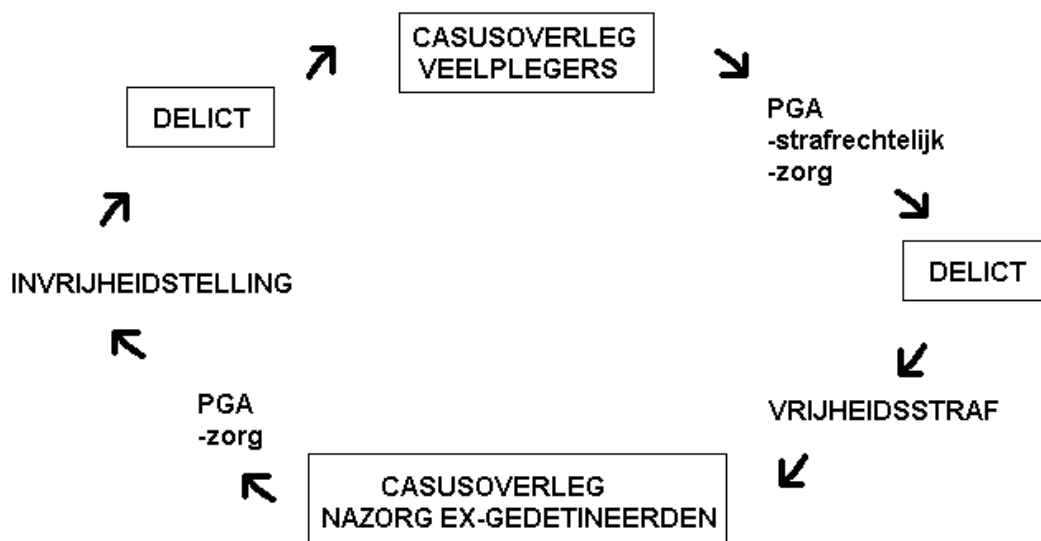
Wanneer een veelpleger wordt besproken binnen het RVML, staat deze ingevoerd in PIX. Ook hierin worden de proces-verbaalgegevens vastgelegd. De medewerker "veelplegers" van de politie plant de nieuwe ingebrachte zaken op de agenda voor het casusoverleg. Een medewerker OM zet de agenda in PIX, zodat de zaak kan worden besproken tijdens het casusoverleg. Ten slotte wordt de agenda naar alle betrokken partners verstuurd.

In de toekomst is het de bedoeling dat het beheer van PIX wordt overgenomen door het Bureau Documentatie (BD). Dit omdat de administratieve taak voor, tijdens en na de casusoverleggen eigenlijk niet tot het OM toebehoren.

In het casusoverleg staat allereerst het uitwisselen van informatie centraal. Verder wordt tijdens het casusoverleg door de partners besproken welke actie(s) worden ondernomen. Deze acties zijn op de eerste plaats justitieel gericht, er wordt dus vooral besproken welke sancties worden opgelegd als de veelpleger wordt opgepakt en hoe dit gaat gebeuren. Het OM heeft in de casusoverleggen de regie. Zorg is ook een belangrijk punt, waarover ook afspraken worden gemaakt. Veel straffen worden door de rechter ook alleen opgelegd als er qua zorg voldoende is geïnvesteerd.

De vervolgacties en de nieuwe informatie die bekend is geworden, worden vastgelegd in PIX. Dit systeem is voor elke partner beschikbaar. Er komen persoonsgerichte afspraken (PGA's) tot stand. Verder kan worden besloten om de zaak tijdens het volgende casusoverleg terug te laten komen. De zaak wordt dan opnieuw op de agenda gezet om te kunnen evalueren.

Wanneer een veelpleger uit het district Maasland gedetineerd is geweest, bijvoorbeeld bij een opgelegde ISD-maatregel, zal deze bij ontslag uit de inrichting worden besproken in het casusoverleg "nazorg ex-gedetineerden". Op dit moment is dit thema nog voor één van de drie districten geregeld. Veel veelplegers hebben ook na hun straf goede zorg nodig om niet weer de fout in te gaan. De veelplegeraanpak kan daarom alleen succesvol zijn als nazorg ook goed geregeld is. In de casusoverleggen "nazorg ex-gedetineerden" staat de zorgketen centraal. Het onderstaande figuur zal dit verduidelijken.



*De cyclus van recidiverende veelplegers*

Het casusoverleg "meerderjarige veelplegers" wordt bij het RVML elke oneven week gehouden op woensdag van 15.00 uur tot 16.00 uur. Elke tweede maandag van de maand wordt eveneens van 15.00 uur tot 16.00 uur het casusoverleg "minderjarige veelplegers" gehouden.

## 4. Betrokken partners en taken

Tijdens de casusoverleggen zijn er verschillende partners aanwezig. Bij de meerderjarige veelplegers is zijn dat de politie Brabant-Noord, het OM, Novadic-Kentron, Reclassering Nederland (RN), Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) en Maatschappelijk Werk. Voor de minderjarige veelplegers zitten eveneens de politie en het OM aan tafel, samen met Bureau Jeugdzorg (BJZ) en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). Aansluitend op de veelplegeraanpak is nazorg, wat ook wordt behandeld in dit hoofdstuk. Bij de casusoverleggen "nazorg ex-gedetineerden" zijn betrokken partijen politie Brabant-Noord, de gemeente, RN, Maatschappelijk Werk, de woningcorporatie, GGZ, Novadic-Kentron, verschillende zorginstellingen en Penitentiaire Inrichtingen (PI's).

In dit hoofdstuk wordt kort weergegeven wat de genoemde organisaties zijn en wat voor rol zij bij de veelplegeraanpak spelen. Ook worden de taken duidelijk die zij vervullen. In paragraaf 4.3 zal het thema "nazorg ex-gedetineerden" behandeld worden, wat veel te maken heeft de met de veelplegeraanpak.

### 4.1 Meerderjarige veelplegers

Bij de casusoverleggen "Meerderjarige veelplegers" zijn de volgende partners aanwezig:

#### 4.1.1 Politie Brabant-Noord

Het regiokorps Brabant-Noord is verdeeld in vijf districten. Drie daarvan zijn vertegenwoordigd in het RVML. Dit zijn de districten Maasland, de Leijgraaf en Land van Cuijk. Deze drie districten omvatten het werkgebied van het RVML. De centrumgemeenten zijn Oss, Uden en Cuijk. Het thema "veelplegers" is een van de thema's die behandeld wordt binnen het RVML en waarvoor de politie de rol van partner inneemt.

Binnen de politieregio Brabant-Noord is er een masterlijst waarop de alle veelplegers uit de regio vermeld staan. Als er een veelpleger uit de lijst betrokken raakt bij een strafbaar feit, krijgt de filteraar een melding in een zogenoemde postbus. De veelpleger moet dan al wel een PGA (persoonsgerichte afspraak) bij het RVML hebben en dus in PIX bekend zijn. Aan de hand van de melding kan worden besloten om de zaak op de agenda van het casusoverleg te zetten. Het kan ook voorkomen dat de politie wordt gewezen op de PGA, waardoor duidelijk wordt hoe te handelen met de veelpleger. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat de veelpleger bij aanhouding direct voorgeleid moet worden aan de rechter commissaris. Ten slotte worden alle meldingen in de postbus indien nodig verzameld en bewaard in het systeem.

Filteren gebeurt op basis van de gehanteerde definitie van een veelpleger. Daarnaast wordt er gekeken naar het verleden van de verdachte en naar de ernst van het feit. Een veelpleger hoeft geen delict te hebben gepleegd om op de agenda te komen. Het kan ook preventief zijn om af te spreken hoe te handelen wanneer de persoon wordt aangehouden.

Per district wordt uit de masterlijst een top 20 samengesteld. Deze top 20 wordt elk halfjaar bekeken en zonodig aangepast.

Als een zaak wordt ingebracht binnen het RVML, worden de proces-verbaalgegevens ingevoerd in verschillende systemen. Alle gegevens staan al in BPS (Bedrijfsprocessensysteem politie). Dit is al gebeurd door de betrokken politiefunctionaris. De medewerker "veelplegers" van de politie voert ook de besproken gegevens in de politiesystemen. Vanaf maandag 13 oktober 2008 is de politie Brabant-Noord overgegaan op een nieuw systeem, genaamd BVH (Basisvoorziening Handhaving).

Nieuwe zaken worden verwerkt in dit systeem. Oude zaken kunnen in BPS worden geraadpleegd en er kan in worden verder gewerkt aan bestaande zaken.

#### 4.1.2 Openbaar Ministerie, Arrondissementsparket 's-Hertogenbosch

Nederland is verdeeld in 19 arrondissementsparketten. Het werkgebied van het RVML valt onder de regio 's-Hertogenbosch. Het OM is verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging van verdachten. De officier van justitie is daarbij onderzoeksleider. Verdachten kunnen voor de strafrechter worden gebracht (dagvaarding), maar het OM kan ook zelf een straf opleggen. Dit door middel van een schikkingsvoorstel, wat kan bestaan uit een transactie of een taakstraf. De verdachte hoeft bij instemming met de sanctie niet voor de rechter te verschijnen. Ten slotte kan een zaak ook worden geseponeerd.

Het OM heeft een beslissende en een administratieve taak binnen het RVML. Tijdens casusoverleggen krijgt de parketsecretaris veel informatie over te betreffende persoon te horen. Dit wordt meegenomen in de beslissing over de te nemen vervolgacties. De parketsecretaris neemt meestal geen beslissing over de strafrechtelijke vervolging van meerderjarige veelplegers. Dit gebeurt door de officier van justitie of door de rechter.

De verdachte kan ook worden uitgenodigd voor een TOM-zitting (Taakstraf Officers Model). Tijdens een dergelijke zitting wordt door de parketsecretaris een taakstraf opgelegd aan de verdachte. Wanneer de verdachte akkoord gaat met de taakstraf, hoeft deze niet voor de rechter te verschijnen.

De administratie wordt ook bijgehouden door een medewerker van het OM. Ten eerste het invoeren en bijwerken van verdachten in de systemen Compas en PIX. Ook de correspondentie naar verschillende mensen valt onder deze taak.

#### 4.1.3 Novadic-Kentron

Novadic-Kentron is een organisatie die zich bezig houdt met verslavingszorg aan meerderjarigen in de provincie Noord-Brabant. Het kan hierbij gaan om drugs en alcohol. Veelplegers zijn vaak verslaafd aan deze middelen. Het is belangrijk om dit gebruik te stoppen, om recidive te voorkomen.

De taken van Novadic-Kentron zijn op te splitsen in twee gebieden. Ten eerste wordt voorlichting, advies en zorg geven. Op vrijwillige basis kunnen cliënten zich aanmelden voor hulpverlening.

Maar de rechter kan een verdachte ook een verplichting tot zorg opleggen. Deze zorg wordt verleend door de verslavingsreclassering (VR). Met behulp van een RISC (Risico Inschatting Schalen), een diagnostisch instrument, wordt een voorlichtingsrapportage gemaakt. Uit deze rapportage wordt de huisvesting, het middelengebruik, arbeid, financiën en emotioneel welzijn van de verdachte duidelijk. Er kan uit worden opgemaakt in hoeverre de verdachte het risico loopt tot recidive. Vooral bij veelplegers is deze kans groot. De rechter wordt op deze manier geïnformeerd over de situatie en kan bij de zitting de kans tot recidive meenemen in de uitspraak.

Novadic-Kentron dient tijdens de casusoverleggen vooral als informatieverschaffende partij. Maar er wordt ook inzicht verkregen in de gepleegde feiten en met welke betrokkenen. Dit kan worden meegenomen in de voorlichtingsrapportage.

#### 4.1.4 Reclassering Nederland (RN)

Er zijn drie reclasseringsorganisaties actief in Nederland, waaronder Reclassering Nederland (RN), het Leger des Heils en Verslavingszorg GGZ Nederland. Binnen het werkgebied van het RVML is RN actief. RN houdt zich bezig met hulpverlening aan mensen die een strafbaar feit hebben gepleegd. Dit om te voorkomen dat de daders opnieuw de fout in gaan. De organisatie heeft als taken het geven van advies over straf en begeleiding, het trainen en begeleiden van daders en het organiseren van leer- en werkstraffen. Deze taken zijn opgesplitst in drie units. De eerste is de Unit Diagnose en Advies. Hier worden criminogene factoren onderzocht bij daders die delict gerelateerd zijn. Ook hier wordt een RISc gemaakt, waar naast het recidiverisico, ook de tekorten van de cliënt duidelijk worden. De RISc wordt gebruikt als adviesrapport voor het OM. Het geven van advies gebeurt aan de rechter over het straffen van een verdachte. Deze straf moet zo effectief mogelijk zijn, om de verdachte zonder problemen weer in de maatschappij te laten functioneren. Voorbeeld is het advies om de ISD-maatregel (Inrichting Stelselmatige Daders) op te leggen. Zogenaemde "vroeghulp" meteen na aanhouding van een veelpleger op basis van de in verzekeringstelling valt ook onder deze unit.

De tweede unit is Toezicht en Interventies. Dit bestaat uit reclasseringstoezicht en gedragsinterventies. Dit is dus het begeleiden van cliënten. Reclasseringstoezicht wordt opgelegd door de rechter.

De laatste is de Unit Taakstraffen (werkstraffen en leerstraffen). Er wordt gerapporteerd aan het OM over de uitvoering van een taakstraf en eventuele zorg die is verleend. RN is dus niet alleen actief na detentie, maar direct al na de aanhouding door de politie. Daarom wordt er nauw samengewerkt met de verschillende strafrechtelijke instanties.

#### 4.1.5 Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) Oost-Brabant

Deze organisatie verleent zorg aan mensen met psychische- of psychiatrische klachten. Veelplegers hebben vaak sociale klachten en de GGZ biedt hulp aan deze mensen. Mensen kunnen zich vrijwillig aanmelden voor zorg, maar het kan ook voorkomen dat er wordt doorverwezen. Zorg bestaat uit gesprekken met een psycholoog, een psychiater, of trainingen voor de cliënt. Het kan ook voorkomen dat een veelpleger wordt geplaatst in een psychiatrisch ziekenhuis, wat onder een GGZ-instelling valt.

### 4.2 Minderjarige veelplegers

Bij de casusoverleggen "Minderjarige veelplegers" zijn de volgende partners aanwezig:

#### 4.2.1 Politie Brabant-Noord

Jeugdigen afkomstig uit het casusoverleg "jeugd" zullen naarmate zij vaker een strafbaar feit plegen en aan de definitie van een veelpleger voldoen, op de agenda voor het casusoverleg "minderjarige veelplegers" verschijnen. Ook hier hoeft nog geen strafbaar feit gepleegd te zijn om op de agenda te komen. In het beginstadium van hun criminele carrière kunnen zij nog in hun gedrag bijgesteld worden. Het is aan de medewerker "veelplegers" om deze jongeren goed in de gaten te houden en te beoordelen of aan de definitie wordt voldaan.

Door de politie wordt een zogenaemde LOF opgesteld. Dit staat voor Landelijk Overdrachtsformulier en is een verkort proces-verbaal voor minderjarigen. Een kopie hiervan wordt overgedragen aan de Raad voor de Kinderbescherming.

#### 4.2.2 Openbaar Ministerie, Arrondissementsparket 's-Hertogenbosch

Het OM heeft tijdens de casusoverleggen de regie over de acties die worden ondernomen wanneer een minderjarige veelpleger een delict pleegt of wat er wat betreft straf en zorg wordt gedaan na aanhouding. Dit zijn dus ook preventieve afspraken.

In het geval van minderjarige veelplegers wordt vaker een taakstraf of transactie opgelegd door de parketsecretaris. Een taakstraf kan bestaan uit een leerstraf en/of een werkstraf.

De parketsecretaris kan ook minderjarigen, meestal ik bijzijn van hun ouders, vragen om op een TOM zitting te verschijnen. Dit wordt OTP genoemd, Onderhoud Ten Parkette.

Hierbij is ook de Raad voor de Kinderbescherming aanwezig. Wat betreft veelplegers is het bij minderjarigen erg belangrijk dat er gestraft wordt en goede zorg wordt gegeven.

Het gedrag van een kind kan nog enigszins bijgesteld worden, zodat recidive wordt tegengegaan.

#### 4.2.3 Bureau Jeugdzorg (BJZ) Noord-Brabant

BJZ geeft advies, informatie en begeleiding. Deze instantie biedt zorg aan kinderen tot 18 jaar met ernstige opvoeding- en opgroei problemen. Ook de ouders of opvoeders worden hierbij geholpen. Elk verzoek om hulp wordt beoordeeld door BJZ. De prioriteit wordt per geval bepaald om vervolgens zorg op maat te leveren. De Jeugdreclassering (JR) is ook onderdeel van BJZ om recidive bij minderjarigen te voorkomen. De JR begeleidt jongeren tussen de 12 en 18 jaar die met de politie in aanraking zijn gekomen en een proces-verbaal hebben gekregen. Voor elke jongere wordt een op maat gesneden begeleidingsplan gemaakt. Om de kans op recidive vast te stellen wordt geen gebruik gemaakt van een instrument, zoals bij RN en Novadic-Kentron wel het geval is. Dit wordt bepaald aan de hand van ervaringen en gevoel.

#### 4.2.4 Raad voor de Kinderbescherming (RvdK)

De RvdK is onderdeel van het Ministerie van Justitie. Naast bescherming van kinderen is de RvdK ook actief op de terreinen van scheiding, straf en adoptie. Bij het onderwerp "minderjarige veelplegers" is straf belangrijk. De RvdK is casusregisseur, dit betekent dat de RvdK zicht heeft op het traject dat een individuele jongere doorloopt na een melding door de politie totdat de straf voorbij is. Wanneer een kind met de politie in aanraking komt betreft het plegen van een strafbaar feit, wordt de RvdK in kennis gesteld. Dit gebeurt middels de eerder genoemde LOF. Er kan vervolgens voor worden gekozen om de zaak selectief af te doen en geen verdere actie te ondernemen rondom de jongere. Maar er kan ook een onderzoeksrapport worden opgesteld over de situatie waarin een kind verkeerd. Het meest gebruikelijke onderzoek is het Basisonderzoek Strafzaken Raad voor de Kinderbescherming (BARO). Hierbij wordt gekeken of hulpverlening nodig is aan de hand van achtergrondinformatie over de jongere. Dit kan gaan over de situatie op school of de thuissituatie. Verder wordt er aan de hand van de BARO ook een strafadvies gegeven. Ook overige onderzoeksrapporten kunnen worden gebruikt als advies aan het OM of de kinderrechter.

Ten slotte coördineert de RvdK de uitvoering van taakstraffen door minderjarigen. Aan het OM wordt dan gerapporteerd hoe de taakstraf is verlopen.

### 4.3 Nazorg ex-gedetineerden

Het thema "nazorg ex-gedetineerden" sluit aan op de veelplegeraanpak binnen het RVML. Bij de casusoverleggen "(minderjarige) veelplegers" staat de strafrechtketen centraal, terwijl bij "nazorg ex-gedetineerden" de zorgketen uitgangspunt is. Vanzelfsprekend is het belangrijk dat nazorg goed geregeld is om de veelplegeraanpak succesvol te laten zijn.

Het thema "nazorg ex-gedetineerden" is op projectbasis gestart om uit te groeien naar een reguliere taak van het RVML. Op dit moment wordt het thema alleen behandeld voor het district Maasland (Oss en omstreken). De bedoeling is dat de andere twee districten ook zo snel mogelijk vertegenwoordigd zullen worden in de samenwerking binnen het RVML. De volgende partners zijn bij de casusoverleggen aanwezig:

#### 4.3.1 Gemeente

De gemeente is verantwoordelijk voor de nazorg van iemand die ontslagen is uit de gevangenis. Volgens de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) wordt nazorg vanaf januari 2004 door de gemeenten uitgevoerd. Er kan hierbij hulp worden geboden bij het krijgen van inkomen en een woning. Dit zijn de belangrijkste facetten om goed te kunnen functioneren in de maatschappij. De operationele regie op deze zorgketen is overgedragen naar AMW.

De afdeling Werk en Inkomen van de gemeente Oss is verantwoordelijk voor het verlenen van schulphulpverlening, het bieden van bijzondere bijstand en re-integratie. Veel ex-gedetineerden hebben schulden. De gemeente kan door hulpverlening bemiddelen tussen de schuldenaar en de schuldeiser. Bijzondere bijstand komt tegemoet in de kosten die niet door reguliere bijstandsuitkeringen gedekt worden. Re-integratie omvat trainingen en cursussen, maar ook hulpverlening.

Optimisd is een intergemeentelijke sociale dienst, waaronder ook de gemeente Bernheze valt. Bernheze is een gemeente binnen het district Maasland. De organisatie begeleidt mensen bij het zoeken van een betaalde baan en het verstrekken van een (tijdelijke) bijstandsuitkering. Ook biedt de dienst bijzondere bijstand en schuldhulpverlening. Er wordt nauw samengewerkt met het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI).

De twee andere gemeenten binnen district Maasland (Lith en Maasdonk) zijn niet vertegenwoordigd.

Binnen het RVML is een "coördinator Nazorg ex-gedetineerden" aangesteld die namens de 13 gemeenten als belangrijkste taak heeft om alle districten in de casusoverleggen te vertegenwoordigen.

#### 4.3.2 Politie Brabant-Noord

Ex-gedetineerden zijn vaak bekend bij de politie. De politie geeft tijdens het casusoverleg informatie over de ex-gedetineerde. Ook is het zaak dat de persoon na detentie nog aandacht krijgt van de politie. Dit kan gebeuren in het volgen van de persoon of door gesprekken te voeren. De buurtcoördinator heeft hierin een belangrijke taak. In het casusoverleg kan informatie over deze contacten worden teruggekoppeld naar de partners.

#### 4.3.3 Reclassering Nederland (RN)

Het bieden van nazorg is een verantwoordelijkheid van de gemeente wanneer de straf helemaal uitgezeten is. De rechter kan reclasseringstoezicht opleggen, waarin specifieke begeleiding wordt toegewezen. In dat geval houdt de reclassering toezicht op de ex-gedetineerde.

Voor de zitting wordt er door RN een voorlichtingsrapportage vastgesteld. Dit wordt gebruikt om de rechter te informeren, wat in overweging wordt genomen in de uitspraak. Wanneer er reclasseringstoezicht wordt opgelegd, wordt er op basis van deze RISc een plan van aanpak gemaakt, zodat voor elke partij duidelijk is wat er met de dader/verdachte gaat gebeuren. Deze vorm van toezicht vindt plaats om de ex-gedetineerde na detentie niet in herhaling te laten treden. Dit gebeurt onder andere op basis van een TR-rapport (Terugdringen Recidive). Dit toezicht bestaat uit een gestructureerde begeleiding en controle van de dader<sup>8</sup>. Zo kan arbeidsintegratie ook een taak zijn van de reclassering. Deze hulp bestaat uit het ondersteunen en verlenen aan inzicht omtrent passend werk. Maar ook het helpen benaderen van het CWI en het aanbieden van een training arbeidsvaardigheden. Andere trainingen die worden aangeboden in het kader van nazorg en die gebruikt worden om ex-gedetineerde veelplegers weer te resocialiseren zijn onder andere een training Cognitieve Vaardigheden en een Budgetteringstraining.

#### 4.3.4 Maatschappelijk Werk

Stichting Maatschappelijk Werk Oss is een organisatie die is onder te verdelen in verschillende sectoren. Vertegenwoordigd in het casusoverleg "nazorg ex-gedetineerden" is AMW. Namens AMW is er ook een casusregisseur aanwezig bij de overleggen. Het gaat hier om een breed aanbod in hulp- en dienstverlening, waarbij verschillende onderwerpen aanwezig zijn. Voorbeelden zijn relatieproblemen, psychische problemen, verwerkingsproblemen, praktische problemen en huiselijk geweld. Ook schuldhelpverlening valt onder het aanbod. Verder wordt ook hulp verleend wanneer iemand vragen heeft over sociale voorzieningen, wetten, regelingen en instanties. Dit gebeurt door het Sociaal Raadsliedenwerk. De stichting is actief binnen de districten Maasland en de Leijgraaf. AMW is voor iedereen vrij toegankelijk en gratis.

#### 4.3.5 Zorginstellingen

De Stichting Maatschappelijke Opvang (SMO) Verdihuis richt zich op personen en gezinnen die zich tijdelijk niet meer kunnen handhaven in hun eigen woonomgeving. Naast een (crisis)opvang houdt de organisatie zich ook bezig met herstel, nazorg en preventie. Het verblijf heeft 150 plaatsen tot beschikking. Nazorg bestaat uit het begeleiden van ex-gedetineerden.

Stichting Vivaan is een centrum voor participatie binnen de gemeenten Oss, Bernheze, Maasdonk, Uden, Landerd en Veghel. De stichting staat centraal bij de oprichting en ondersteuning van wijk- en dorpsraden en andere centra. Dit gebeurt door opbouwwerkers. Hierbij is ook oog voor jongeren binnen de gemeente. Ook biedt de organisatie steun bij het opvoeden en zorgt voor het bemiddelen van vrijwilligerswerk. Ook de stichting MEE valt onder de betrokken zorginstellingen. MEE is een organisatie voor hulpverlening aan mensen met een handicap, beperking of chronische ziekte. Er wordt hulp verleend in de vorm van het geven van advies over bijvoorbeeld onderwijs, wonen, werken, opvoeding en vrije tijd. Cliënten van jong en oud krijgen gratis zorg.

#### 4.3.6 Woningcorporatie

Na detentie is het belangrijk dat mensen een woning hebben, het liefst zo ver mogelijk van hun oude netwerken vandaan. Woningcorporatie Brabant Wonen helpt ex-gedetineerden in de gemeente Oss bij het vinden van een geschikte woning in een geschikte buurt. Hierbij is het belangrijk dat inzicht wordt verkregen in het verleden van een ex-gedetineerde. Hierdoor kan maatwerk worden geleverd bij het vinden van een woning. Brabant Wonen is echter niet het enige woningbouwbedrijf in de regio, maar de overige organisaties hebben hun medewerking inmiddels toegezegd.

---

<sup>8</sup> Workshop: Petje op, petje af Reclassering Nederland, 20 oktober 2008

#### 4.3.7 Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ)

Veel ex-gedetineerden hebben sociale problemen, zoals psychische en psychiatrische klachten. Ook de GGZ biedt hulp op maat voor deze mensen. Dit gebeurt zowel tijdens detentie als na deze periode. Veel ex-gedetineerde veelplegers zijn al enige tijd bekend bij de GGZ.

#### 4.3.8 Novadic-Kentron

De verslavingsreclassering van Novadic-Kentron voert, evenals RN, voorlichtingsrapportages uit. Hierbij gaat de RISC ook in op de herhaling van middelengebruik na detentie. Bij het goed functioneren in de maatschappij past geen drugsgebruik of overmatig alcoholgebruik. Tijdens detentie is Novadic-Kentron al bezig het stoppen van middelengebruik bij de gedetineerde. Zorgverleners van deze organisatie zijn ook na detentie nog actief op dit gebied.

#### 4.3.9 Inrichting voor detentie

Gevangenis en vallen in Nederland onder de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het Ministerie van Justitie. Gedetineerden, oftewel gevangenen, worden hier in bewaring gesteld of in hechtenis genomen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een PI (Penitentiaire Inrichting) en een JJI (Justitiële Jeugd Inrichting). De JJI is ook nog onder te verdelen in een particuliere inrichting of een rijksinrichting. Verder vallen inrichtingen voor forensische zorg (GGZ-instellingen) en de Directie Bijzondere Voorzieningen (uitzettingcentra) ook onder de DJI.

Betrokken bij het casusoverleg "nazorg ex-gedetineerden" van het RVML zijn de PI Noord-Brabant Noord (o.a. Grave), PI Vught en PI Tilburg. Zij dienen vooral als informatieverschaffende partij, maar het is ook belangrijk dat het verleden van iemand duidelijk wordt voor de medewerkers. De inrichting stuurt een ontslagbericht naar het RVML, zodra de einddatum van de detentie in zicht komt. De gedetineerde wordt vervolgens op de agenda in PIX gepland en besproken.

In de inrichting wordt tijdens detentie informatie verzameld over de gedetineerde. Dit kan door uitwisseling van informatie met de partners, maar ook door gesprekken te voeren met de gedetineerde zelf. In het ontslagbericht dat verstuurd wordt, staat belangrijke informatie over wonen, inkomen, ID-bewijs en zorg. Dit bericht geldt als uitgangspunt tijdens het eerste casusoverleg. Wanneer iemand vrij komt, is het van groot belang dat deze inkomen, een woning en een geldig ID-bewijs heeft. De partners bespreken binnen het RVML per casus wat er gedaan gaat worden om dit te realiseren en de informatie compleet te maken.

## 5. Effectiviteit

Het begrip "effectief" laat zich omschrijven als "werkelijk", "wezenlijk" en "doeltreffend". Daaropvolgend wordt "effectiviteit" beschreven als "de mate van effectief zijn" of "doeltreffendheid"<sup>9</sup>. Iets is dus pas effectief als vooraf een doel geformuleerd wordt en dit doel vervolgens ook bereikt wordt.

### 5.1 Effectiviteit van straffen

Wanneer iemand een strafbaar feit heeft gepleegd, zal deze eerst de aangebrachte schade moeten vergoeden, om de situatie weer te herstellen. De verdachte zal volgens de maatschappelijke gedachte ook gestraft moeten worden. Hier is het OM voor verantwoordelijk en dit kan op verschillende manieren.

Bij straffen wordt onderscheid gemaakt tussen absolute en relatieve theorieën<sup>10</sup>. De vergeldende werking van straffen staat bij de absolute theorie centraal. Dit wordt "straffen omdat" genoemd. De relatieve theorie gaat in op de uitwerking van de straf. Er is dan sprake van "straffen opdat". Dit kan worden onderverdeeld in drie doelen, namelijk speciale preventie, generale preventie en genoegdoening aan het slachtoffer.

#### 5.1.1 Speciale preventie

Deze vorm van preventie gaat alleen over de verdachte. Deze zal door een straf worden afgeschrikt om nogmaals een strafbaar feit te plegen. Een ander doel van speciale preventie is de (tijdelijke) uitschakeling van de verdachte door een vrijheidsstraf.

#### 5.1.2 Generale preventie

Generale preventie is de veronderstelling dat men door de één te straffen, de ander afschrikt om een wetsovertreding te plegen. Er is veel onderzoek gedaan naar de afschrikkende werking van zware straffen. Het is nog niet sociaalwetenschappelijk aangetoond dat dit ook daadwerkelijk zo is. Wel is het uit verschillende onderzoeken gebleken dat een grotere pakkans het aantal wetsovertredingen terug zal brengen (Zimring en Hawkins 1973 / Wilson en Herrnstein 1985).

Verder wordt eigenrichting voorkomen doordat het duidelijk is dat de overheid zorgt voor de vervolging van de plegers van strafbare feiten. Tenslotte worden de normen binnen de samenleving versterkt.

#### 5.1.3 Genoegdoening aan het slachtoffer

Een slachtoffer van een strafbaar feit heeft er vaak behoefte aan dat de dader gestraft wordt. Een doel van straffen is in dit geval genoegdoening aan het slachtoffer. Een detentie draagt niet bij aan schadevergoeding of conflictoplossing. Dit betreft dus een emotioneel doel. Voor de conflictoplossing zal de eventuele schade vergoed of hersteld moeten worden.

---

<sup>9</sup> 14<sup>e</sup> editie Van Dale Groot woordenboek der Nederlandse taal, Den Boon en Geeraerts, 2005, Zoeksoftware C-Content B.V. 's-Hertogenbosch

<sup>10</sup> Tegen de regels IV, een inleiding in de criminologie, E. Lissenberg, S. van Ruller, R. van Swaaningen, uitg. Ars Aequi Nijmegen, 2001. Deel III Reageren op criminaliteit

## 5.2 Effectiviteit van zorgverlening

In de veelplegeroverleggen komt voor een deel ook zorgverlening naar voren. Dit omdat het gewenste resultaat niet altijd alleen met straffen kan worden bereikt. Resocialisatie is geen doel om te straffen, daar is zorgverlening voor nodig. Het is belangrijk dat mensen die een strafbaar feit hebben gepleegd, na hun straf niet in herhaling vallen. Recidive wordt voor het grootste deel tegengegaan door zorgverlening. Hierbij krijgen mensen het morele besef weer terug en zal het plegen van strafbare feiten niet langer binnen hun normen en waarden vallen.

Zorgverlening staat vooral bij het thema "nazorg ex-gedetineerden" centraal. Binnen het RVML wordt er per besproken verdachte een PGA gemaakt en vastgelegd in PIX. De partners die betrokken zijn bij de nazorg van ex-gedetineerden zorgen voor de huisvesting van deze mensen, zodat zij niet terugvallen op hun oude netwerk. Ook worden de voormalig gevangenen geholpen met het vinden van een baan.

Het komt voor dat de verdachte niet wil meewerken aan zorgverlening, of dat de zorgverlening niet werkt. Er zijn tal van deze "uitzichtloze" gevallen te benoemen. De zorgpartners zullen echter de hoop niet snel opgeven en alles in het werk stellen om de verdachte hulp te bieden. Als dit niet gebeurt is dat schadelijk voor de maatschappij. Het is niet goed om de verdachte te laten gaan, er moet zorg blijven en zicht worden gehouden op de situatie.

## 5.3 Effectiviteit van maatregelen

Er zijn ook maatregelen die kunnen opgelegd aan delinquenten die keer op keer de fout in gaan. Bij het opleggen van de ISD-maatregel en het plaatsen van een dader in een GGZ-voorziening, is er zowel sprake van een vrijheidsstraf als zorgverlening. Tegen het einde van het ISD programma, gaan veel gedetineerden naar een zorgboerderij, waar zij vorm kunnen geven aan het laatste deel van hun resocialisatie.

### 5.3.1 ISD-maatregel

Sinds 1 oktober 2004 kunnen meerderjarige stelselmatige daders worden geplaatst in een Inrichting voor Stelselmatige Daders (ISD)<sup>11</sup>. Veelplegers kunnen voor een periode van maximaal twee jaar uit de maatschappij verdwijnen en in een dergelijke inrichting terecht komen. Doel van de maatregel is de vermindering van overlast en het terugdringen van recidive<sup>12</sup>. Er zijn veel voorwaarden waar aan voldaan moet worden om de maatregel op te leggen en er zijn dan ook veel partijen bij betrokken.

De maatregel is bedoeld voor zeer actieve veelplegers en kan alleen worden opgelegd op vordering van het OM. Voorwaarden zijn dat het gaat om een feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Ook is de verdachte in de vijf jaren voorafgaande aan het feit tenminste drie keer wegens een misdrijf onherroepelijk tot een vrijheidsbenemende straf of maatregel, een vrijheidsbeperkende maatregel of een taakstraf is veroordeeld. Het feit is ook begaan na tenuitvoerlegging van deze straffen of maatregelen. Er wordt ernstig rekening mee gehouden dat de verdachte opnieuw een misdrijf zal begaan. Verder vereist de veiligheid van personen het opleggen van de maatregel.

Tijdens de periode dat een verdachte in een ISD zit, wordt er ook zorg verleend. De maatregel kan dus als straf en als zorg worden gezien. De rechter wil vaak van te voren enige zekerheid op de manier waarop de ISD-maatregel zal worden uitgevoerd en hoe het programma er zal uitzien. Dit gebeurt op basis van een opgestelde RISc door RN.

---

<sup>11</sup> Inrichting Stelselmatige Daders (ISD), Ministerie van Justitie, 2004 (informatieboekje)

<sup>12</sup> Workshop: De ISD-maatregel en de aanpak veelplegers, C. Potter (Officier van Justitie 's-Hertogenbosch) en K. Reijnders (ISD-manager PI Vught), 20 oktober 2008

Wanneer een delinquent door de rechter wordt veroordeeld tot plaatsing in een ISD, wordt deze overgebracht naar een inrichting met een ISD-afdeling. Mannen uit het arrondissement 's-Hertogenbosch kunnen worden geplaatst in de PI Vught. In deze inrichting zijn er twee ISD programma's. Als eerste is er het ISD Basis Programma, met een regulier gevangenisregime. Hierbij is er continue een stimulering en motivering, om de gedetineerde te helpen om een knop om te zetten wat betreft criminaliteit. Het programma wordt intramuraal uitgevoerd, dus binnen de muren van de inrichting. Ten tweede is er het ISD Traject Programma, een gevangenisregime met een klimaat van ruimte en uitdagingen. Het accent ligt hierbij extra op gedragsveranderingen. Dit programma wordt deels extramuraal uitgevoerd. Hierbij gaat de gedetineerde samen met zijn trajectbegeleider op pad buiten de inrichting. Voorwaarde voor het goed laten verlopen van de extramurale fase is een goede afstemming met de ketenpartners. De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering, maar de directeur van de inrichting blijft eindverantwoordelijk voor de uitvoering. Hierbij houdt de reclassering toezicht op het naleven van de voorwaarden.

Elke negen maanden toetst de rechtbank of de ISD-maatregel nog moet worden gehandhaafd. Hierbij wordt ook gebruik gemaakt van de adviezen van zowel de reclassering als de inrichting zelf.

Ondanks de complexe en moeilijk te behandelen mensen binnen een ISD zijn er vanaf oktober 2004 tot op heden veel positieve resultaten geboekt<sup>13</sup>. De successen komen uit het hele land en van verschillende ketenpartners.

Er wordt wel opgemerkt waarom de ISD-maatregel voor twee jaar wordt opgelegd en waarom deze niet casusafhankelijk is. Twee jaar kan namelijk niet genoeg blijken, is duidelijk geworden uit praktijkervaringen. Ontwikkelingspunt is dus nog de periode na de twee jaar ISD, waar de wetgever een doorslaggevende rol in speelt.

### 5.3.2 Plaatsing GGZ-voorziening

Omdat zeer actieve veelplegers vaak met zeer complexe problemen kampen, waar psychische en psychiatrische problematiek oorzaken van zijn, kunnen zij vanuit de ISD worden overgeplaatst naar een psychiatrisch ziekenhuis. Dit gebeurt op basis van art. 15, lid 5 van de Penitentiaire Beginselenwet (Pbw). Een psychiatrisch ziekenhuis is een GGZ-instelling. De reclassering blijft bij de overplaatsing verantwoordelijk voor het toezicht.

### 5.3.3 Plaatsing zorgboerderij

Tijdens de het ISD programma moet er door de gedetineerden wel gewerkt worden. Dit kan binnen de muren van de inrichting, maar ook daarbuiten. Gedetineerden worden tijdens hun behandeling vaak op een zogenoemde zorgboerderij geplaatst. Doel hiervan is structuur aan te brengen in hun leven. Op de boerderij kan worden gewerkt, maar het komt voor dat gedetineerden er ook wonen. De verslaving aan drugs of alcohol worden even vergeten en er wordt geleerd om zelfstandig te functioneren. Er is minder toezicht, maar regelmatig komen mensen van de reclassering of Novadic-Kentron verslavingsreclassering de situatie peilen.

---

<sup>13</sup> Vrij Nederland, M. Husken "Nu pas zie ik mijn fouten in" (reportage veelpleger), 26 januari 2008

## 6. Efficiëntie

Het begrip "efficiënt" laat zich omschrijven als "nuttig effect hebbend" en "volgens de eisen van de efficiëntie". Synoniemen zijn "doelmatig" en "doeltreffend". Daaropvolgend wordt "efficiëntie" uitgelegd als "het verkrijgen van het grootst mogelijk effect of resultaat met of uit een gegeven kracht, middel of toestand, m.n. de rationele toepassing van economische principes in het bedrijfsleven". Als synoniemen worden "doeltreffendheid" en "doelmatigheid" genoemd<sup>14</sup>. Iets kan dus pas als "efficiënt" worden bestempeld als met zo min mogelijk middelen (vooral geld) een zo groot mogelijk resultaat wordt geleverd. Dat resultaat moet het te bereiken doel zijn, waarover in het vorige hoofdstuk werd gesproken.

### 6.1 Efficiëntie aanpak veelplegers

Het straffen van veelplegers en het verlenen van zorg kost veel geld. Veelplegers zijn een grote last voor de samenleving. Ook zijn het de burgers als belastingbetalers die indirect betalen voor de aanpak van veelplegers. Daarom is het belangrijk dat straffen en zorgverlening op een zo efficiënt mogelijke manier gebeurt.

Als kanttekening moet in dit rapport worden opgemerkt dat het onderzoek zich afbakt tot de aanpak van veelplegers binnen het RVML. Op kosten die de partners maken in het gehele traject wordt dan ook verder niet ingegaan. Bijkomstigheid is dat dit per verdachte ook verschilt.

De veelplegersaanpak binnen het RVML zelf is niet aan kosten verbonden. Het gaat hierbij puur om de aanpak van veelplegers door de casusoverleggen. De enige kosten zijn verbonden aan de beschikbare ruimte en technische hulpmiddelen om de casusoverleggen uit te voeren. De betrokken partners maken hierbij hun eigen kosten. Er is dus vooral sprake van moeite die partners moeten en willen leveren tijdens de casusoverleggen. Met deze moeite dient vervolgens een zo groot mogelijk resultaat te worden neergezet.

---

<sup>14</sup> 14<sup>e</sup> editie Van Dale Groot woordenboek der Nederlandse taal, Den Boon en Geeraerts, 2005, Zoeksoftware C-Content B.V. 's-Hertogenbosch

## 7. Recente landelijke onderzoeken

Om verbeteringen in de effectiviteit en de efficiëntie van de veelplegersaanpak van het RVML te kunnen noemen, zijn landelijke onderzoeken bestudeerd. Hieruit zijn conclusies naar voren gekomen en zijn aanbevelingen gedaan zowel ter verbetering van het functioneren van een Veiligheidshuis in het algemeen, als ter verbetering van de veelplegersaanpak van Veiligheidshuizen in Nederland.

Gebruikte onderzoeken zijn:

- Quick Scan Veiligheidshuizen  
COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement  
In opdracht van VNG  
Den Haag, 2008
- Ketenaanpak van veelplegers in grote steden  
Inge Bakker, Universiteit Twente IPIT, 2005-2008  
(nog niet beschikbaar ten tijde van het uitkomen van dit rapport)
- "Tussen onmacht en onwil", een kwalitatief onderzoek naar twintig Marokkaanse veelplegers  
dr. mr. A. Ph. Van Wijk en drs. Y.M.M. Schoenmakers  
In opdracht van Politie Brabant-Noord, district Den Bosch  
Politieacademie Apeldoorn 2008
- "Preventie of pretentie? Onderzoek naar ketensamenwerking (jeugdige) veelplegers regio Brabant Zuid Oost  
P.H. van Hooff  
Universiteit Maastricht en Politie Brabant Zuid Oost  
Eindhoven, maart 2008
- "Lokale aanpak zeer actieve veelplegers: justitieel traject"  
J. Snippe, C. Ogier, B. Bieleman (Intraval Bureau voor onderzoek en advies)  
In opdracht van het WODC  
Groningen – Rotterdam, mei 2006
- "Lokale aanpak zeer actieve veelplegers: nazorgtraject"  
J. Snippe, R. van der Stoep, M. van Zwieten, B. Bieleman (Intraval Bureau voor onderzoek en advies)  
In opdracht van het WODC  
Groningen – Rotterdam, december 2006

### 7.1 Quick Scan Veiligheidshuizen

De Quick Scan gaat in op het ontstaan van Veiligheidshuizen in Nederland en de ontwikkeling ervan op verschillende terreinen. In 2007 heeft het Kabinet besloten om een landelijk dekkend systeem van Veiligheidshuizen tot een feit te maken. Dit was aanleiding voor de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) om het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement opdracht te geven tot uitvoering van een onderzoek naar het functioneren van een Veiligheidshuis.

### 7.1.1 Afbakening onderzoek

De hoofdvraag die in de Quick Scan wordt beantwoord luidt: *“Wat zijn de organisatorische randvoorwaarden voor het goed functioneren van het Veiligheidshuis en op welke wijze kan de gemeente ten aanzien van het Veiligheidshuis invulling geven aan haar regierol?”*

De volgende doelstellingen worden door de onderzoekers gesteld:

- Een verkenning van het concept Veiligheidshuis, de verschillende varianten, de organisatiestructuur en de problematiek waartoe het instrument wordt ingezet.
- Het formuleren van voorwaarden voor adequaat functioneren van Veiligheidshuizen, knelpunten en best practices.
- Het verkennen van de vraag op welke wijze gemeenten –in en met het instrument Veiligheidshuis- invulling kunnen geven aan hun regierol op het gebied van de lokale veiligheidsproblematiek.
- Het opstellen van aanbevelingen voor het adequaat functioneren van Veiligheidshuizen.

In de Quick Scan wordt de volgende definitie voor een Veiligheidshuis gebruikt: *“Een lokaal of regionaal samenwerkingsverband tussen verschillende veiligheidspartners gericht op een integrale probleemgeoriënteerde aanpak van criminaliteit en het bevorderen van de sociale veiligheid”.*

Er zijn Veiligheidshuizen in verschillende soorten en maten, maar de thema's die behandeld worden zijn bijna overal hetzelfde. Dit zijn huiselijk geweld, veelplegers en risicojeugd. Via een integrale netwerkbenadering worden complexe problemen rondom deze drie thema's besproken in casusoverleggen. Zo wordt het Veiligheidshuis gezien als een informatieknooppunt voor alle partners en een centraal overheidsloket voor cliënten.

### 7.1.2 Genoemde knelpunten

In de Quick Scan worden knelpunten genoemd die kunnen opspelen bij de oprichting van een Veiligheidshuis en bij het dagelijks functioneren. De volgende tekst is geciteerd uit het onderzoek en omvat de genoemde knelpunten<sup>15</sup>:

*“Weerstand: Een Veiligheidshuis in oprichting kan geconfronteerd worden met weerstand, zowel top-down als bottom-up. Het is noodzakelijk dat politiek, bestuur en deelnemende veiligheidspartners zich committeren aan deelname aan het samenwerkingsverband.*

*Financiering: De subsidieverstrekking vanuit het ministerie van Justitie is beëindigd. Er is onzekerheid over financiering in de toekomst.*

*Afdwingbaarheid (mandaat/doorzettingsmacht) en regie: Binnen Veiligheidshuizen speelt de regievraag op meerdere niveaus: op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Een knelpunt in de regievoering bij het Veiligheidshuis vormt de afwezigheid van een hiërarchische relatie tussen partijen. In het Veiligheidshuis ligt de regie deels bij de gemeenten, deels bij het OM en soms ook voor een deel bij de ketenpartners. De meeste Veiligheidshuizen kennen een tweesporen-regie: het OM voert de regie op de strafrechtketen, de gemeente voert de regie op het hulpverleningstraject en op de ketensamenwerking. In de praktijk blijkt het gebrek aan formele doorzettingsmacht één van de grotere knelpunten bij het functioneren van het Veiligheidshuis te zijn.*

*Informatie-uitwisseling (privacy): Werk altijd op basis van een convenant voor samenwerking en voor privacy.*

---

<sup>15</sup> Blz. 4 COT-Quick scan Veiligheidshuizen

*Effectiviteit: Het Veiligheidshuis moet voorzien in een geoliede aanpak van lastige dossiers en niet in een 'nieuwe' bureaucratie. Om te beoordelen of het Veiligheidshuis meerwaarde heeft, is het van belang om vooraf helder doelstellingen te formuleren, zowel voor de interne organisatie en het proces als voor de verhoging van de sociale veiligheid.*

*Verhouding tot Centra Jeugd en Gezin: Er is onduidelijkheid over de wijze waarop het Veiligheidshuis en het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) zich tot elkaar verhouden. De organisaties zijn deels op het hetzelfde terrein operationeel. Overlap moet worden uitgesloten. Hiervoor zijn duidelijke afspraken nodig."*

### 7.1.3 Genoemde aanbevelingen

Naar aanleiding van deze knelpunten is er vervolgens een aantal hoofdaanbevelingen gedaan. Het volgende stuk tekst is geciteerd uit het onderzoek en somt de aanbevelingen op die daarin gedaan worden<sup>16</sup>:

*" 1. Visie op Veiligheidshuis: Het is van belang dat de betrokken departementen (Justitie, BZK en Jeugd en Gezin) zich uitspreken over het Veiligheidshuis. Op dit moment is er onzekerheid over de wijze waarop een landelijk dekkend systeem van Veiligheidshuizen vorm zal krijgen, welk(e) departement(en) daarvoor eindverantwoordelijk is (zijn) en of en hoe de financiering van het Veiligheidshuis wordt gegarandeerd.*

*2. Regie en doorzettingsmacht: Regie zonder doorzettingsmacht is vaak een lege huls. Geen van de betrokken partners heeft formele doorzettingsmacht ten opzichte van andere partijen. Voor het jeugdbeleid is bepaald dat in de Wet op de Jeugdzorg een verplichting zal worden opgenomen waarbij gemeenten wederkerige afspraken zullen maken met ketenpartners over de coördinatie van zorg en de totstandkoming van 'één gezin één plan'. Onderdeel van deze afspraken is een escalatiemodel. Uiteindelijk moet de burgemeester de bevoegdheid krijgen om instellingen te dwingen mee te werken aan een oplossing. Hiermee wordt de regierol van de gemeente versterkt. Dit wetsvoorstel zal in 2008 in de Tweede Kamer worden behandeld. Wellicht kan voor het regievraagstuk in het Veiligheidshuis worden aangesloten bij deze formulering.*

*3. Lokaal maatwerk: Behoud ruimte voor lokaal maatwerk. Een uniform, van bovenaf opgelegd concept voor Veiligheidshuizen is niet gewenst. Sluit aan bij de couleur locale.*

*4. Kernprofiel: Een Veiligheidshuis dient over een duidelijk profiel te beschikken: doel, doelgroep, partners, thema's, omvang gebied, activiteiten, toekomst. Het is goed om de discussie over het kernprofiel en de functie van het Veiligheidshuis, met name op langere termijn, te voeren.*

*5. Ontsluiting kennis: Veiligheidshuizen hebben behoefte aan het uitwisselen van goede ervaringen, ideeën, knelpunten en geleerde lessen. Op dit moment is er geen centraal informatiepunt voor Veiligheidshuizen. Het verdient aanbeveling ook de informatie uit andere Veiligheidshuizen te ontsluiten voor andere Veiligheidshuizen. Maak een 'menukaart' waarop bij organisatie de mogelijke interventies worden ingezet. Hierdoor wordt snel inzichtelijk welke organisatie welke specifieke expertise bezit. Stel een centraal informatiepunt (bijvoorbeeld een website) in te stellen voor Veiligheidshuizen."*

### 7.1.4 Relevantie voor het RVML

Het genoemde knelpunt omtrent het voeren van de regie is van belang voor het RVML. Tijdens de veelplegeroverleggen heeft het OM de regie. Formeel is doorzettingsmacht

<sup>16</sup> Blz. 4 en 5 COT-Quick scan Veiligheidshuizen

nog niet geregeld. Binnen een Veiligheidshuis is een hiërarchische verhouding tussen partners afwezig. Uit interviews met de partners van het RVML blijkt dat zij de regie niet als gemis ervaren. Door de sociale controle van de partners ontstaat ook dwang om de afspraken goed en op tijd uit te voeren. Wanneer er op de casuslijst staat dat een bepaalde partner iets moest uitvoeren en deze heeft het niet gedaan, kan hij daar ook door de overige partners op worden aangesproken. Verder speelt de zorg voor de cliënt en de betrokkenheid een belangrijke rol.

Voor een goede aansluiting op de veelplegeraanpak is het vereist dat de nazorg goed geregeld is. Bij het RVML kan dit nog een stuk beter wat betreft de regie. Zoals eerder gezegd is de gemeente verantwoordelijk voor nazorg. De gemeente maakt als regievoerder geen deel uit van de overleggen "nazorg ex-gedetineerden". Deze taak is trapsgewijs overgedragen aan AMW, maar formeel zijn er nog veel zaken niet geregeld. In andere steden is dit als volgt geregeld: In Tilburg komt er, naast een Veiligheidshuis, ook een Zorghuis<sup>17</sup>. Het is de bedoeling dat dit Zorghuis in hetzelfde pand komt, omdat er veel dezelfde zaken worden besproken als in het Veiligheidshuis. Het gaat dan alleen over het verlenen van zorg. De gemeente krijgt hierin de regie. Doel is het beter op elkaar afstemmen van zorgverlening door partners. In 's-Hertogenbosch is er binnen het Veiligheidshuis een apart Bureau Nazorg, wat verantwoordelijk is voor de coördinatie van het verlenen van zorg aan delinquenten wanneer deze vrij komen.

Sinds juni 2007 wordt er binnen het RVML op basis van een convenant gewerkt<sup>18</sup>. Dit convenant is voor de samenwerking opgesteld. Het convenant is vrij algemeen, er zijn geen inhoudelijke afspraken gemaakt tussen de individuele partners. In het visiedocument van het RVML zijn wel regiefuncties opgenomen. Hieruit wordt duidelijk dat het OM de regie heeft over de justitiële traject. Zorg valt onder de regie van gemeenten. Binnen de casusoverleggen is de gemeente echter niet aanwezig als regisseur. Deze taak wordt overgedragen.

Het Ministerie van Justitie heeft een landelijk privacyprotocol opgesteld. Er dient volgens de afspraken van dit modelprotocol te worden gewerkt. Voor het RVML wordt een gebiedsgebonden protocol opgesteld, dat nog in de afrondende fase verkeert. Dit protocol is maatwerk voor vier Veiligheidshuizen in Noordoost Brabant. In het voorjaar van 2009 vindt waarschijnlijk de goedkeuring plaats door de stuurgroep van het RVML. Of de aanpak van het RVML effectief is op het gebied van de veelplegeraanpak zal in dit rapport duidelijk worden. Uit de geformuleerde doelstelling<sup>19</sup> blijkt dat het RVML zeker een meerwaarde heeft.

De verhouding tot het CJG is voor het RVML ook van belang. Een CJG is een herkenbaar inlooppunt voor (aanstaande) ouders met problemen, kinderen en jongeren terecht kunnen met problemen omtrent opvoeden en opgroeien. Verschillende partners overleggen ook over problemen en houden zich bezig met preventie, signaleren, advies geven en het bieden van ondersteuning en lichte hulp. Gemeenten hebben een regiefunctie. In 2012 is het de bedoeling dat er een landelijk dekkend netwerk van CJG's is, waarbij elke gemeente minimaal één CJG heeft.

Er dienen duidelijke afspraken gemaakt te worden. Op dit moment wordt hier aandacht aan besteed door het RVML en de (nog op te richten) CJG's in de gemeenten binnen de regio. Dit onderwerp is nog volop in ontwikkeling.

Belangrijke aanbevelingen die van toepassing zijn voor het RVML, zijn punt 2 en punt 5. Punt 1 is niet van toepassing en de punten 3 en 4 voldoen bij het RVML.

Uit de knelpunten blijkt dat de regie een belangrijk aspect is binnen de casusoverleggen. Binnen de justitiële casusoverleggen "(minderjarige) veelplegers" wordt deze rol ingevuld door het OM. In verband met de veelplegeraanpak staat ook het thema "nazorg", waarin de regie onvoldoende is geregeld. Deze regie dient uit te worden gewerkt in de aanpak

---

<sup>17</sup> Zie bijlage

<sup>18</sup> Convenant Regionaal Veiligheidshuis Maas en Leijgraaf, overeengekomen op 27 juni 2007

<sup>19</sup> Concept Visiedocument Regionaal Veiligheidshuis Maas en Leijgraaf, oktober 2006

en duidelijk in een convenant te worden vastgelegd. Ook de bevoegdheden van de regisseur dienen hierin te worden opgenomen. Het is wettelijk geregeld dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de veiligheid en leefbaarheid. Hierbij vervult de gemeente een regierol. Het is belangrijk dat dit vanuit één punt binnen de ambtelijke organisatie geregeld is. De gemeente kan deze regiefunctie overdragen aan andere organisaties.

Het is verder van belang dat de interne organisatie van de ketenpartners wordt aangepast aan het Veiligheidshuis. De vertegenwoordigers (liaisons<sup>20</sup>) van de verschillende organisaties vormen samen de "binnenring". De "buitenring" bestaat uit de autonoom handelende moederorganisaties. Deze organisaties voeren de afspraken uit die in het Veiligheidshuis zijn overeengekomen. De samenwerking binnen het Veiligheidshuis kan wel worden verbeterd doordat de partners fysiek bij elkaar zitten, maar dat houdt niet automatisch in dat de samenwerking tussen organisaties buiten het Veiligheidshuis ook verbetert. De binnenring dient aan de buitenring gekoppeld te worden. Hier ligt dus een verantwoordelijke en complexe taak voor de liaisons. Doorzettingsmacht van de liaisons is hierbij belangrijk vanuit de organisaties. Er zijn interviews afgenomen met de partners binnen het RVML, waaruit blijkt dat er weinig problemen worden ervaren als het hierom gaat. Liaisons hebben over het algemeen genoeg doorzettingsmacht binnen hun eigen organisatie. Er zijn wat kleine punten waar de liaisons geen invloed op (kunnen) hebben en dat wel zouden willen. De gebreken hebben vooral te maken met personeelstekorten, waardoor er prioriteiten gesteld moeten worden en niet al het werk volledig kan worden uitgevoerd.

Verder kan de uitwisseling van kennis en ervaringen tussen Veiligheidshuizen een positief effect hebben. In Noord-Brabant is er regelmatig een overleg tussen de zeven Veiligheidshuizen in deze provincie (V7). Het Veiligheidshuis Tilburg is door veel bestaande Veiligheidshuizen als voorbeeld gebruikt en wordt nog op te richten Veiligheidshuizen om advies gevraagd. Informatie-uitwisseling door middel van een centrale website, zoals in Utrecht het geval is, wordt in de Quick Scan als voorbeeld genoemd.

---

<sup>20</sup> Blz. 41 COT-Quick scan Veiligheidshuizen

## 7.2 Ketenaanpak van veelplegers in grote steden

Vanaf zomer 2005 tot eind 2008 liep er een onderzoek naar de aanpak van veelplegers in de steden Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Enschede. De onderzoeker Inge Bakker is verbonden aan de Universiteit Twente.

Het onderzoeksrapport was ten tijde van het verschijnen van dit onderzoeksrapport nog niet beschikbaar. Daarom wordt er een presentatie<sup>21</sup> gebruikt van Inge Bakker die gehouden is toen het onderzoek nog niet was afgerond. Er is ook een artikel<sup>22</sup> verschenen waarin het een en ander wordt uitgelegd over de inhoud van het onderzoek.

Onderzocht wordt wat de verschillen en overeenkomsten zijn in de aanpak van veelplegers in de vier steden. Ook de factoren die bepalend zijn voor een succesvolle aanpak worden genoemd. Het doel van het onderzoek is het in kaart brengen van de samenwerking tussen de verschillende partijen. De meeste punten in de aanpakken van de steden zijn overeenkomsten, zoals de casusoverleggen en het vastleggen van de afspraken in persoonsystemen. De verschillen zijn voornamelijk te zien in de sturing en organisatie van lokale ketens, dus de regievoering. In de ene stad gebeurt dit door het OM en in de andere stad door de gemeente. Opvallend is dat wanneer de regie in handen is van het OM, de niet-justitiële partners het casusoverleg meer als een justitieaangelegenheid ervaren. Ook de gehanteerde interventies hebben veel verschillen. Dit gaat over de mate van strafrechtelijke trajecten of van zogenaamde "assertive care" of "bemoeizorg". In de ene stad ligt de nadruk meer op de (reclasserings)zorg, of kunnen veelplegers kiezen tussen een zorgtraject en een sanctietraject. In een andere stad kan de nadruk meer op alleen het straffen liggen. Dit is vooral het geval bij de zeer actieve veelplegers. Ook de hoeveelheid betrokken partners verschilt per gemeente. De samenwerkingsafspraken worden in de onderzochte steden in formele convenanten vastgelegd. Hierin staan in grote lijnen de taken en verantwoordelijkheden van de betrokken partners vastgelegd. Het ontbreken van formalisering kan de samenwerking in bepaalde gevallen kwetsbaar maken, daarom is het van belang dat er na de eerste samenwerkingsbetrekkingen afspraken worden gemaakt.

Een trend die de laatste jaren te zien is, is de verandering van een zaakgerichte benadering naar een persoons- en dossiergerichte benadering door alle partners. Deze aanpak is gericht op het voorkomen van recidive door een aanpak op maat te leveren. Het kan hierbij zowel over een strafrechtelijk- als een hulpverleningstraject gaan. Deze aanpak dient in een dossier te worden vastgelegd, samen met alle relevante gegevens over de voorgeschiedenis van de veelpleger. Dit dossier dient vervolgens aan de rechter te worden voorgelegd, wat van toepassing is op de uitspraak (eventueel ISD-maatregel). Inge Bakker vertelt dat het belangrijk is om een daadkrachtige aanpak te hebben, waarbij er consensus is over het te bereiken doel en de werkwijze. Ook een goede coördinatie, initiatief, aansluiting op eigen taken en onderlinge afhankelijkheden. Voor het slagen van casusoverleggen moet volgens Bakker de nadruk liggen op:

- Een goede informatie-uitwisseling. De informele communicatie als e-mail en telefoon speelt ook een belangrijke rol.
- Een goede coördinatie. Belangrijke voorwaarden zijn onpartijdigheid, deskundigheid en gezag.
- Voldoende bevoegdheden van zowel de voorzitter als deelnemers. Tijdens de casusoverleggen dient de voorzitter voldoende bevoegdheid te hebben wat betreft het nemen van beslissingen. De partners die deelnemen aan de overleggen dienen op hun beurt genoeg doorzettingsmacht in de eigen organisatie te hebben.
- Een goede voortgangsbewaking. Dit kan beter, aangezien uit het onderzoek van Bakker blijkt dat wanneer de delinquent terugkeert, er vaak niks meer gebeurt.

<sup>21</sup> Verslag masterclass Handreikingen voor de aanpak van veelplegers en probleemjongeren - Woensdag 10 oktober 2007 – Nicis Institute Den Haag

<sup>22</sup> City Journal, wetenschappelijk tijdschrift voor de steden – nr. 7 – Inge Bakker - "Veiligheidsketen volgt de veelpleger"

Over de effecten van de soorten aanpakken kan nog niets worden gezegd. Dat wordt duidelijk in het complete onderzoeksrapport. Het verdere onderzoek gaat dieper in op de verschillen en overeenkomsten en de factoren die bijdragen aan een succesvolle aanpak.

#### 7.2.1 Relevantie voor het RVML

Alle genoemde zaken in dit onderzoeksrapport zijn van belang voor het RVML. Door een goede informatie-uitwisseling, zowel op formeel als op informeel niveau en het vastleggen van afspraken en het opnemen achtergrondinformatie in PIX zal de samenwerking verbeteren. Ook is de coördinatie belangrijk, zowel binnen de samenwerking binnen het RVML als binnen de individuele organisaties. De voortgangsbewaking speelt ook een rol om de doelstellingen te bereiken of een bepaalde situatie zo te houden als deze is.

### 7.3 “Tussen onmacht en onwil” (Marokkaanse veelplegers)

In dit onderzoek zijn 20 Marokkaanse veelplegers uit het politiedistrict Den Bosch gevolgd. In 2006 werden er 78 Marokkaanse jongeren als veelpleger aangemerkt. Een deel van deze veelplegers zijn in aanmerking gekomen voor een behandeling binnen het Veiligheidshuis 's-Hertogenbosch. Dit Veiligheidshuis behandelt ook het thema “Marokkaanse veelplegers”, in een speciaal voor deze doelgroep bestemd casusoverleg. In Oss is de populatie veelplegers van Marokkaanse afkomst kleiner. De problematiek is dus anders dan in 's-Hertogenbosch het geval is. Hiermee wordt rekening gehouden in de bruikbaarheid van het onderzoek.

#### 7.3.1 Afbakening onderzoek

Omdat deze groep veelplegers verantwoordelijk is voor een groot deel van de criminaliteit en onveiligheid(sgevoelens), heeft de politie van het district Den Bosch de veelplegers in kaart gebracht, om ze een “op maat gesneden aanpak” aan te bieden.<sup>23</sup> De gemeente 's-Hertogenbosch en de politie Brabant-Noord, district Den Bosch hebben vervolgens de Politieacademie gevraagd een onderzoek te verrichten met als doel het verkrijgen van inzicht in de kenmerken en achtergronden van de Marokkaanse veelplegers in 's-Hertogenbosch om zo de mogelijkheden tot preventief, curatief en repressief ingrijpen te verbeteren. In het onderzoek is informatie verzameld over 20 van de 78 veelplegers.

*De hoofdvragen in het onderzoek luiden “Wat zijn de kenmerken en achtergronden van de Marokkaanse veelplegers op de verschillende leefgebieden (gezin, school, vrienden en vrije tijd, gezondheid, alcohol- en drugsgebruik, financiën en werk, politie- en justitiecontacten en contacten met instanties)?”*

*“Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering van het preventief, curatief en repressief ingrijpen, ofwel het integrale beleid ten aanzien van de veiligheid en criminaliteit rond Marokkaanse jongeren in Den Bosch?”*

Alleen de tweede hoofdvraag is van belang voor de veelplegeraanpak van het RVML. In de volgende paragraaf zullen dan ook de aanbevelingen genoemd worden die gedaan worden in dit onderzoek.

Zoals in het eerste hoofdstuk van deel I van dit rapport duidelijk wordt, zijn veelplegers voor ongeveer een derde jonge, allochtone mannen. Een groot deel van de veelplegers uit 's-Hertogenbosch op de politielijst is van Marokkaanse afkomst. Dit is de reden waarom het Bossche Veiligheidshuis de Marokkaanse veelplegers apart behandelt. Ook in Oss worden er in de casusoverleggen “(minderjarige) veelplegers” van het RVML regelmatig verdachten van Marokkaanse afkomst behandeld, maar dit zijn er in verhouding minder dan in 's-Hertogenbosch.

#### 7.3.2 Genoemde aanbevelingen

In het onderzoek wordt er eerst inzicht verkregen in de situatie van de Marokkaanse veelplegers. De eerste hoofdvraag wordt hierbij beantwoord. Vervolgens is de conclusie een samenvatting van de bevindingen.

Als conclusie over de huidige aanpak van veelplegers in 's-Hertogenbosch wordt duidelijk dat de procedure niet goed genoeg werkt<sup>24</sup>. Het is de bedoeling dat bij intensieve begeleiding van Marokkaanse jeugdige veelplegers de nadruk ligt op een succesvolle

---

<sup>23</sup> Blz 5 “Tussen onmacht en onwil”, dr. mr. A. Ph. van Wijk en drs. Schoenmakers, Politieacademie Apeldoorn, 2008

<sup>24</sup> Blz. 77 en 78 “Tussen onmacht en onwil”, dr. mr. A. Ph. van Wijk en drs. Schoenmakers, Politieacademie Apeldoorn, 2008

maatschappelijke integratie in samenwerking en samenhang met diverse professionals. De informatie die er bij de instanties al is over de jongeren, wordt binnen de procedure niet structureel gebruikt om meer te weten te komen over de achtergronden en kenmerken van de doelgroep. De informatie over de veelplegers blijft abstract, omdat er geen inzicht is in de soorten veelplegers en de aard van het risico tot recidive. De informatie over de veelplegers wordt in het Veiligheidshuis 's-Hertogenbosch vastgelegd in het informatiesysteem PIX. Maar deze informatie is volgens de onderzoekers te schaars. Er kunnen hierdoor geen adequate beslissingen worden genomen over de acties. Het is belangrijk dat er inzicht wordt verworven in de verschillende typen veelplegers en in welk stadium zij zitten betreft recidive. Het casusoverleg "Marokkaanse Veelplegers" wordt vooral gebruikt om de juridische stand van zaken te bespreken. Alle instanties zouden op de hoogte moeten zijn van de achtergrond van een jongere. Dit is nu niet het geval.

Daarna worden er aan de hand van de conclusie aanbevelingen gedaan ter verbetering van de aanpak van Marokkaanse veelplegers. Deze aanbevelingen splitsen zich in algemene aanbevelingen en aanbevelingen per partner. Alleen de algemene aanbevelingen zullen worden genoemd.

Als randvoorwaarde wordt genoemd om de definitie van "veelpleger" in overeenstemming te brengen met de landelijk aanvaarde definitie. Nu wordt er binnen de politieregio nog gesproken over bijvoorbeeld "hardekernjongeren", maar hiermee worden minder verdachten als veelpleger bestempeld.

Ook wordt aanbevolen om meer gebruik te maken van bestaande supportsystemen, als het ICT-Ketendossier Veelplegers, een landelijke veelplegersdatabase, het JCO-Support<sup>25</sup> en het Justitieel Casusoverleg Supportstelsel.

Bij de invulling van de aanpak binnen de structuur en werkwijze van het Veiligheidshuis wordt aanbevolen om, zoals in de conclusie werd beschreven, de achtergronden van de veelplegers concreet te beschrijven en vast te leggen in een gezamenlijk toegankelijk registratiesysteem. Actuele en inhoudelijke informatie dienen te worden ingevoerd in PIX. dit kan zowel informatie over de achtergronden van de jongeren bevatten, als informatie over de reeds genomen maatregelen en de uitkomsten daarvan. Hiervoor dient een casusregisseur verantwoordelijk te worden gesteld die als de "spin in het web" fungeert.

### 7.3.3 Relevantie voor het RVML

Ook bij het RVML staat er erg beperkte informatie in PIX. Partners ervaren dit over het algemeen niet als belangrijk gebrek, want als het werk goed wordt gedaan, heeft iedere partner de zaak per besproken persoon goed op orde en is er geen ontbrekende informatie. Wel geven de partners aan dat er wat betreft het gebruik van PIX nog veel ontwikkelingen liggen. Ook om de rechter commissaris te informeren over het zorgtraject en de gemaakte PGA's. Er zijn wat dit betreft een hoop ontwikkelingen, zoals het BD wat hierin een belangrijke taak in gaat vervullen.

In de POWER-bijeenkomst<sup>26</sup> over de aanpak van veelplegers werd duidelijk dat de definitie wordt teruggebracht naar de landelijke maatstaven. Er zal in het vervolg dus alleen nog onderscheid worden gemaakt tussen meerderjarige- en minderjarige veelplegers en de regionale aanvullingen zullen verdwijnen. Dit om de focus meer te leggen op de meest overlastveroorzakende veelplegers.

---

<sup>25</sup> Zie [www.justitie.nl](http://www.justitie.nl)

<sup>26</sup> Periodiek Overleg Werk En Resultaat (politie Brabant-Noord) 20 november 2008

## **7.4 “Preventie of pretentie?” Onderzoek naar ketensamenwerking (jeugdige) veelplegers regio Brabant Zuid Oost**

Naar aanleiding van het beleidsprogramma “Naar een veiligere samenleving” (2002) zijn door het hele land verschillende initiatieven gestart om de integrale aanpak en de resultaten daarvan te evalueren. Het monitoren en evalueren vindt plaats op landelijk niveau. Omdat er ook behoefte bestaat aan evaluatie op lokaal niveau is dit onderzoek gestart voor de regio Brabant Zuid Oost.

### 7.4.1 Het onderzoek

De doelstelling is het beschrijven van de ketensamenwerking ten behoeve van (jeugdige) veelplegers in de regio Brabant Zuid Oost en het geven van suggesties ter verbetering.

In de huidige situatie wordt door de regio Brabant Zuid Oost een definitie gebruikt die ruimer ligt dan de landelijke definitie. Een regionale volwassen veelpleger is dient in vijf jaar 15 keer of meer als verdachte in BPS worden genoemd, waarvan tenminste een in het peiljaar. Een regionale minderjarige veelpleger heeft in het peiljaar en de vijf daaraan voorgaande jaren als verdachte in BPS wordt genoemd, oplopend vanaf 12 jaar (3 keer) tot 17 jaar (8 keer). De reden hiervoor is dat veelplegers eerder worden opgemerkt en dat er dus niet hoeft te worden “gewacht” tot er aan de definitie wordt voldaan.

Partners in de regio Brabant Zuid Oost hebben aan de ene kant hun eigen traditionele verantwoordelijkheden. Aan de andere kant werken zij samen in de Veiligheidshuizen van Eindhoven en Helmond op basis van een convenant veelplegers van juni 2005. Hierin staan de taken en verantwoordelijkheden van partners beschreven. Ook de afspraken omtrent privacy staan in het convenant.

Aan de hand van de regionale definities wordt elk jaar een masterlijst opgesteld. De lijst wordt opgesteld door het Bureau Veelplegers van de politie Brabant Zuid Oost. Een deel van deze veelplegers wordt vervolgens besproken in de casusoverleggen op de Veiligheidshuizen, waar PGA's tot stand komen. De prioritering van de personen gebeurt op basis van harde gegevens. Harde gegevens zijn cijfers uit bijvoorbeeld BPS of HKS. Zachte informatie omvat bijvoorbeeld signalen van de buurtcoördinator, maar deze informatie speelt in mindere mate een rol.

De betrokken partners zijn het OM, politie, gemeenten, RN, reclassering Leger des Heils, Novadic-Kentron, RvdK en DJI. Volgens vijf verschillende scenario's kan een aanpak worden afgesproken waarbij er veel hulpmiddelen gebruikt kunnen worden. De scenario's zijn: Outreach activiteiten/vrijwillig hulpverleningstraject, drangtraject, ISD maatregel, strafrechtelijke dwang (wet BOPZ) en detentie. Hierbij kunnen hulpmiddelen als bemiddeling, begeleiding, toezicht, ondersteuning, (bemoei)zorg en verschillende onderzoeken plaatsvinden. Per casus wordt besproken hoe dit maatwerk geleverd wordt.

### 7.4.2 Genoemde conclusies en aanbevelingen

Uit het onderzoek komen zowel strategische als organisatorische aanbevelingen naar voren.

Monitoring en evaluatie is de taak van de Stuurgroep veelplegers. Op ketenniveau worden de resultaten nauwelijks gestructureerd en periodiek gemeten. De gezamenlijke ketendoelstellingen per casus zijn niet eens meetbaar gemaakt. Dit heeft tot gevolg dat niet altijd duidelijk is waarom inspanningen wel of niet tot resultaat leiden. Het effect van de beslissingen is bij veel partners niet duidelijk. Het ontbreekt aan een geobjectiveerde methodische evaluatie, waardoor men terugvalt op subjectieve oordelen. Hierdoor is toetsing en evaluatie aan het eind van het traject onmogelijk. Aanbevolen wordt dus om periodiek en systematisch te evalueren om zo kwaliteitsverbetering te bereiken. Bottom-up benadering zal hierbij centraal moeten staan. De evaluaties worden uitgevoerd door

een ander Veiligheidshuis, net zoals bij het model van de verschillende politieregio's het geval is bij het afnemen van audits.

In het onderzoek wordt aangeraden om de voorzitter van het casusoverleg eindverantwoordelijk te maken voor het verloop van het proces. De deelnemende partners zijn dan verantwoordelijk voor de daadwerkelijke uitvoering van de afspraken. Omdat de gemeente een regionale eindverantwoordelijkheid heeft, wordt deze genoemd als voorzitter. Zo worden de partijen onderling gelijkwaardig en kunnen zij zich specifiek met hun taken bezig houden. Deze afspraken dienen worden vastgelegd in een nieuw convenant. Ook dient er een dossierverantwoordelijke te worden aangesteld die alle informatie uit de casusoverleggen bijhoudt.

Het convenant veelplegers van juni 2005 overlapt in sommige gevallen, bijvoorbeeld bij de verschillende reclasseringsorganisaties. Ook dient dit convenant meer concrete afspraken te bevatten. Verantwoordelijkheden moeten minder ruim worden geformuleerd, zodat meerdere interpretaties niet voor kunnen komen. Bovendien zijn de doelstellingen van de gemeenten Helmond en Eindhoven uit het convenant niet in overeenstemming met de geformuleerde doelstellingen uit het Grote stedenbeleid (GSB). De specifieke inhoud van het convenant is ook niet voor elke individuele partner duidelijk, zo blijkt uit interviews.

Aanbevolen wordt om het convenant door de betrokken organisaties te laten ondertekenen, waarbij de afspraken duidelijk zijn voor iedere partner. Deze afspraken worden SMART geformuleerd. Ook de privacyregeling is concreet opgenomen.

De betrokkenen bij de casusoverleggen hebben vanuit hun eigen organisatie soms niet voldoende doorzettingsmacht, waardoor zij zaken aan hun leidinggevende moeten vragen. Voldoende mandaat vanuit de eigen organisatie moet dus worden verkregen. Ook de interne afstemming met (uitvoerende) collega's verloopt soms niet optimaal. Zo kan het voorkomen dat (uitvoerende) collega's van de overlegpartners zich niet houden aan de gemaakte afspraken in het casusoverleg.

De zachte informatie zou een grotere rol moeten krijgen in de selectie van veelplegers. Het gevolg van een scheiding op basis van harde gegevens ofwel cijfers is dat er reactief wordt opgetreden. Ook op basis van criminele factoren bij instanties zouden vooral jeugdigen eerder moeten worden opgemerkt en preventief moeten worden opgetreden. Ook preventief optreden kan in de Veiligheidshuizen worden besproken in de casusoverleggen Risicojeugd. De huidige definities kunnen wel worden behouden in Brabant Zuid Oost.

De PGA's moeten worden gemaakt volgens een vaste structuur. Als hulpmiddel wordt in het onderzoek gesproken over een "veelplegers menukaart" waarop alle handelingsmogelijkheden zijn opgenomen. Alle informatie rondom de veelpleger staat dan in een document, wat wordt gebruikt om de rechter te informeren. Zo kunnen adequate beslissingen worden genomen.

#### 7.4.3 Relevantie voor het RVML

Alle genoemde aanbevelingen zijn ook van toepassing voor het RVML. Ook hier vindt weinig tot geen evaluatie plaats en wordt niet op basis van een concreet convenant gewerkt. Evaluatie vindt plaats door middel van een algemeen jaarverslag op te stellen of in het geval van een speciaal verzoek per thema. In het ondertekende convenant van juni 2007 staan geen concrete afspraken over de samenwerking en er wordt ook niet specifiek op veelplegers ingegaan. Er wordt wel naar het Visiedocument verwezen voor afspraken, maar ook die zijn erg globaal.

Verder kan regievoering tijdens de casusoverleggen "nazorg ex-gedetineerden" beter worden geregeld. Dit is belangrijk voor een succesvolle veelplegeraanpak. De verhoudingen tussen de overlegpartners en de eigen organisatie is ook niet altijd voldoende. Ten slotte werkt de politie Brabant-Noord ook met regionale definities om veelplegers eerder op te merken. Tot voor kort is besloten om terug te gaan naar alleen

de landelijke definitie. Ondanks deze verandering wordt de masterlijst van de politie Brabant-Noord ook opgesteld op basis van de "harde cijfers" en wordt zodoende niet genoeg aan preventie gedaan.

## 7.5 “Lokale aanpak zeer actieve veelplegers: justitieel traject”

Ook dit onderzoek is in 2006 gedaan na aanleiding van het kabinetsvoornemen om Nederland veiliger te maken. Daarom heeft het WODC van het ministerie van Justitie opdracht gegeven tot het doen van onderzoek naar de lokale aanpak van zeer actieve veelplegers. Eerst worden landelijke beleidsveronderstellingen uiteengezet op basis van het bestuderen van beleidsdocumenten en interviews. Daarna wordt de lokale aanpak van tien gemeenten in kaart gebracht.

### 7.5.1 Het onderzoek

De probleemstelling van het onderzoek bestaat uit twee onderzoeksvragen. Dit zijn: *in hoeverre kunnen op basis van de “best practises” de lokale aanpakken voor de verplegerproblematiek worden verbeterd? En: hoe kan er in de maatschappelijke vervolgvoorzieningen een betere aansluiting op de justitiële resocialisatietrajecten worden bereikt?* De hoofdvragen zijn in vier gebieden opgesplitst en opgedeeld in deelvragen. Deze gebieden betreffen de lokale aanpak, nazorg, een verbeterplan en aantallen. Lokale aanpak bevat de aanpak van tien gemeenten die meededen aan de “Pilot Nazorg”. Dit duidt ook het volgende gebied (nazorg) aan. Het gaat over de manier waarop nazorg geregeld is in de betreffende gemeenten. Na aanleiding van de pilot wordt door de gemeenten een verbeterplan opgesteld, dat in dit onderzoek als aanbevelingen wordt gebruikt. Het laatste gebied zijn de aantallen veelplegers die de gemeenten tellen.

In het onderzoek worden de tien lokale aanpakken van de gemeenten vermeld, waaruit blijkt dat er veel verschillen en veel overeenkomsten zijn. De hoofdpunten van deze aanpakken zullen hieronder worden genoemd.

De meeste gemeenten gebruiken de landelijke uitgangspunten bij het definiëren van hun veiligheidsbeleid. Ook speelt het GSB een belangrijke rol bij de vorming van lokaal beleid. De doelstellingen liggen voornamelijk op het gebied van het verminderen van overlast en recidive door een sluitende PGA. Dit kan gebeuren door de effectiviteit van strafrechtelijke interventies te vergroten door sancties, toezicht, opvang en begeleiding te regelen.

In veel gemeenten is de samenwerking tussen ketenpartners geregeld in een convenant. De aansturing van een lokale aanpak gebeurt door een stuurgroep. In de meeste gemeenten worden de aanwezige veelplegers op een lijst gezet en worden ze vervolgens besproken in casuoverleggen. Als de aanpak is vastgesteld kunnen er een straf- en zorgtraject worden opgestart.

### 7.5.2 Genoemde conclusies en aanbevelingen

Succesfactor wordt in dit onderzoek de informatievoorziening genoemd. In enkele gemeenten is een online webapplicatie aanwezig, waar alle betrokken partners gebruikt van kunnen maken. Actuele informatie is hierdoor snel aanwezig voor partners.

Als faalfactoren worden als eerste aangemerkt de onvolledigheid van veelplegerdossiers en de onvoldoende samenwerking tussen partners. Hierdoor lukt het niet vaak genoeg om stelselmatige daders tot de ISD-maatregel veroordeeld te krijgen. Het afnemen van een RISC door de reclasseringsorganisaties speelt hierbij ook een rol. Deze rapportage kan bijvoorbeeld onvoldoende informatie opleveren.

Verder wordt het ontbreken van de GGZ wordt als knelpunt ervaren. Veelplegers kampen vaak met psychische en psychiatrische problematiek en een behandeltraject bij de GGZ is daarbij belangrijk.

Ook bestaat er het vermoeden dat de stuurgroep in veel gemeenten niet voldoende informatie krijgt over de manier waarop zij kunnen (bij)sturen. Dit wordt in het onderzoek als derde knelpunt en faalfactor gezien.

Neveneffect van de extra aandacht voor veelplegers is dat er minder aandacht uitgaat naar overige groepen overlastveroorzakers, zoals dak- en thuislozen.

De aanbevelingen die gedaan worden splitsen zich in drie gebieden. Als eerste een goede organisatiestructuur, duidelijke aansturing, definities en samenwerking. Ook een goede informatievoorziening speelt een belangrijke rol. Toegankelijke en volledige persoonsdossiers dienen te worden aangelegd, zodat de rechter goed geïnformeerd is. Ten slotte zijn goede en voldoende interventies belangrijk. Dit is het uitvoeren van tegenhouden, drang en dwangtrajecten.

### 7.5.3 Relevantie voor het RVML

De genoemde knelpunten in dit onderzoek en de daarbij behorende aanbevelingen staan in verband met elkaar. De onvolledigheid van veelplegerdossiers in het systeem PIX is ook een knelpunt voor de aanpak van veelplegers binnen het RVML. Rechters dienen volledig te worden geïnformeerd over de zorgtrajecten die de veelpleger al heeft doorlopen, de straffen die deze al heeft gehad en de delicten die hij heeft gepleegd. Met deze informatie kunnen adequaat beslissingen worden genomen.

Dit staat in verband met de organisatiestructuur en de regie die tijdens de casusoverleggen "nazorg ex-gedetineerden" wat betreft de zorgketen beter kan worden bij het RVML. De regie van het OM is bij de casusoverleggen "(minderjarige) veelplegers" wel voldoende geregeld.

## 7.6 “Lokale aanpak zeer actieve veelplegers: nazorgtraject”

Stond in het vorige onderzoek de justitiële keten centraal, wordt er in dit onderzoek ingegaan op de terugkeer in de maatschappij. Het nazorgtraject is een vervolg op het onderzoek van de vorige paragraaf. Weer wordt er ingegaan op de verschillende aanpakken van de tien pilot gemeenten, maar nu wat betreft nazorg. Dit onderzoeksrapport is relevant omdat een goede veelplegeraanpak een goede organisatie van nazorg vergt.

### 7.6.1 Het onderzoek

Doel van het onderzoek is een beschrijving te geven over de stand van zaken van nazorg in deze gemeenten. De wijze waarop nazorg geregeld is kunnen als voorbeeld dienen voor gemeenten die nog moeten starten met dit thema.

De hoofdvragen die worden beantwoord zijn: *Hoe kan er een betere aansluiting van de justitiële resocialisatietrajecten op de maatschappelijke vervolgvorzieningen worden bereikt? En: In hoeverre kan op basis van de “best practises” de lokale nazorg aan veelplegers worden verbeterd?*

Hierbij wordt er eerst ingegaan op de lokale nazorg in de tien pilot gemeenten. Vervolgens wordt het verbeterplan behandeld, waarin aanbevelingen genoemd worden.

Er wordt uitgegaan van het feit dat wanneer gedetineerden vrij komen en terecht komen in een stabielere leefsituatie zij minder recidiveren. Een goed nazorgprogramma wordt binnen de gemeenten dus als belangrijk gezien. De belangrijkste factoren zijn de beschikking over identiteitspapieren, een woonruimte, inkomen en zorg/begeleiding.

In alle gemeenten vindt periodiek overleg plaats, waarin veelplegers in de vorm van casussen worden behandeld. De coördinatie hiervan is centraal geregeld door een aanspreekpunt aan te stellen. De regie is vaak in handen van een gemeentelijke dienst of een medewerker van de gemeente die werkzaam is in een Veiligheidshuis. In de verschillende gemeenten zijn ook verschillende partners betrokken binnen de casuoverleggen. Dit zijn er vaak meer dan bij de casuoverleggen “(minderjarige) veelplegers”.

De eerste stap is dat de Medewerker Maatschappelijke Dienstverlening (MMD-er) vanuit de PI een basisformulier invullen, waaruit de zorgbehoefte van de gedetineerde duidelijk wordt. Dit wordt vervolgens toegestuurd naar het coördinatiepunt binnen het Veiligheidshuis wanneer de einddatum van de detentie in zicht komt. Vervolgens worden er in het casuoverleg “Nazorg ex-gedetineerden” afspraken gemaakt over het zorgtraject. Belangrijk is dat er een goede aansluiting is tussen justitiële en maatschappelijke voorzieningen. Dit traject kan vrijwillig worden gestart, maar ook dwangmatig.

### 7.6.2 Genoemde conclusies en aanbevelingen

Als knelpunten worden aangemerkt de aanpak van schuldenproblematiek, het geringe aanbod in woningen dat is toegesneden op de behoeften van de doelgroep en de participatie van de GGZ in de samenwerking.

Het basisformulier, ingevuld door de MMD-er, voldoet in mindere mate. De reden hiervan is dat er eenduidige informatie wordt gebruikt. De MMD-er dient dit formulier in te vullen met geringe informatie over de gedetineerden en wat de gedetineerde zelf verteld. Deze formulieren dienen dus herzien te worden, waarbij er de mogelijkheid is om betrouwbaardere en vollediger informatie te verstrekken. De rolverdeling in de samenwerking tussen de PI en de gemeenten moet hierbij duidelijk zijn vastgelegd. Dit komt beter overeen met de uitgangspunten van het landelijke beleid.

De registraties van de output (resultaten aanpak) in termen van opbrengsten en outcome (maatschappelijke resultaten) ontbreken. Daardoor blijven onderzoeksvragen over aantallen onbeantwoord. Er moet dus inzicht komen in de hoeveelheid veelplegers dat een nazorgtraject aangeboden heeft gekregen en heeft afgerond.

De belangrijkste aanbevelingen die worden gedaan zijn verdeeld in vier gebieden. Als eerste dient de samenwerking tussen de gemeente en de PI versterkt te worden. Het basisdocument nazorg dient te worden herzien en de afstemming tussen MMD-er en gemeenteambtenaren dient duidelijker te worden geregeld.

De organisatie van nazorg zou kunnen verbeteren door het thema beter in te bedden in de gemeentelijke organisatie en de betrokkenheid van de GGZ te vergroten.

Ten derde dienen praktische knelpunten te worden aangepakt door sluitende afspraken te maken met de gemeentelijke diensten over het tijdig verstrekken van identiteitspapieren en uitkeringen.

Ten slotte is het monitoren van de resultaten een aanbeveling. Dit kan gebeuren door de aantallen veelplegers uit dat uit detentie komt, instroomt in re-integratieprogramma's, doorstroomd naar positieve uitstroom voormalige veelplegers en recidivecijfers beter bij te houden.

Als laatste wordt ook opgemerkt dat goede samenwerking tussen verslavingszorg en psychiatrie een belangrijk kenmerk voor een goed nazorgtraject is. Ook de aansturing van de nazorg is belangrijk, waarbij een centrale, stevige regie op de uitvoeringspraktijk noodzakelijk is.

#### 7.6.3 Relevantie voor het RVML

Om de veelplegeraanpak te laten werken, dient nazorg ook goed te werken. Daarom worden er ook aanbevelingen gedaan aan het RVML m.b.t. nazorg.

Van belang voor het RVML is de regie voor de casusoverleggen. Er is een voorzitter van AMW aanwezig, maar die heeft formeel geen doorzettingsmacht en staat in principe op dezelfde hoogte als de andere partners. Onderlinge afhankelijkheid tussen de partners is de manier van samenwerken tot op heden.

Verder gebeurt het monitoren van resultaten ook bij het RVML te weinig of helemaal niet. Resultaten worden niet inzichtelijk gemaakt op een algemeen jaarverslag na.

De samenwerking tussen de gemeenten en de PI is geen taak voor het RVML. Hiervoor zijn de betreffende organisaties zelf verantwoordelijk.

## 8. Conclusies en aanbevelingen

In deel I is er ingegaan op de beschrijving van de aanpak van veelplegers in het RVML en de daarbij betrokken partners. Vervolgens werden in deel II de begrippen “effectief” en “efficiënt” duidelijk gemaakt en in de context van de veelplegeraanpak binnen het RVML geplaatst. Ook werden diverse recente landelijke onderzoeken beschreven die van toepassing zijn op de veelplegeraanpak van het RVML in het derde deel.

In dit deel wordt een conclusie geformuleerd omtrent de besproken zaken in dit rapport. Vervolgens worden er aanbevelingen gedaan ter verbetering van de aanpak van veelplegers binnen het RVML. Uitgangspunt zijn hierbij landelijke onderzoeken en eigen ervaringen van de auteur.

### 8.1 Conclusies

De conclusie is een beknopte en ondubbelzinnige formulering van het rapport en gebaseerd op de resultaten van het onderzoek. Dit is een reactie op de centrale vraag. De hoofdvraag die in dit rapport wordt beantwoord luidt:

*“Hoe kan de huidige veelplegeraanpak binnen het RVML verbeterd worden?”*

Het antwoord op deze vraag is dat de veelplegeraanpak verbeterd kan worden als nazorg goed geregeld is. Uit het onderzoek blijkt dat de veelplegeraanpak binnen het RVML, op wat kleine zaken na, goed geregeld is. De justitiële keten staat in deze overleggen centraal, maar er worden ook afspraken gemaakt over de zorgverlening. Zorg is een belangrijk aspect om recidive tegen te gaan. Wanneer de personen als veelpleger worden bestempeld en in het RVML worden besproken kunnen zij in verschillende overleggen worden behandeld. De kwaliteit van de overleggen “(minderjarige) veelplegers” moet hoog zijn om goede resultaten te boeken, maar ook de afstemming tussen de andere overleggen is belangrijk. Veel veelplegers worden na hun detentie in de casusoverleggen “nazorg ex-gedetineerden” behandeld. Binnen het RVML is dit overleg nog maar een jaar actief en nog niet helemaal sluitend op de overige overleggen, waarvan “meerderjarige veelplegers” de belangrijkste is. Er kunnen nog veel punten worden verbeterd.

De doelstelling van het rapport, zoals in het begin van dit rapport geformuleerd werd, is:

*“Inventariseren van de bestaande onderzoeksresultaten m.b.t. de veelplegersaanpak en, na een analyse van de huidige veelplegeraanpak binnen het RVML, mogelijk komen met aanbevelingen ter verbetering van deze aanpak. Dit project dient in 20 weken te worden afgerond.”*

Uit de bestudeerde onderzoeken blijkt dat landelijke knelpunten soms ook knelpunten zijn binnen het RVML. Daarom kunnen de aanbevelingen die worden gedaan in de onderzoeken voor een deel ook worden aanbevolen aan het RVML, al dan niet aangepast en op maat gemaakt. Opvallend was dat de operationele regievoering en -coördinatie bij alle onderzoeken in meer of mindere mate een rol speelde en waarbij vaak verbetering kon worden toegepast.

### 8.2 Aanbevelingen

De aanbevelingen zijn adviezen om iets in toekomst juist wel of niet te gaan doen. Deze adviezen komen logisch voort uit de hierboven genoemde conclusies. De aanbevelingen worden gedaan op strategisch niveau. Vanzelfsprekend dienen deze aanbevelingen te worden uitgevoerd op operationeel niveau.

Uit de conclusie kwam naar voren dat de veelplegeraanpak over het algemeen goed geregeld is bij het RVML. De aansluiting met het thema "nazorg ex-gedetineerden" kan echter nog verbeteren. Hiervoor zal de organisatie van "nazorg ex-gedetineerden" moeten verbeteren. Eerst zal er worden ingegaan op de verbetering van de veelplegeraanpak. Daarna zullen de eisen voor een goed aansluitende nazorg naar voren worden gebracht.

*Aanbevelingen ter verbetering van de veelplegeraanpak:*

- **Formele regievoering OM**  
Afspraken over de samenwerking en de besluitvorming dienen te worden vastgelegd in een concreet convenant waarvan alle partners op de hoogte zijn.
- **Meer informatie in PIX**  
Zoveel mogelijk relevante informatie over de veelpleger zelf en de trajecten die deze heeft afgelegd (zorg en straf). Zo heeft de rechter voldoende informatie om uitspraak te kunnen doen. Werk met een "veelpleger document", zodat belangrijke informatie niet kan worden vergeten.  
Verder kunnen resultaten aan de hand van deze informatie worden geëvalueerd.
- **Definitie**  
Meerderjarige en minderjarige veelplegers. Beperking tot de meest overlastveroorzakende veelplegers. Wanneer een minderjarige veelpleger meerderjarig wordt en niet voldoet aan de definitie daarvan, wordt deze automatisch aangemerkt als meerderjarige veelpleger. De definitie houdt hier rekening mee.
- **Screening en filteren**  
Naast de top 20 in masterlijst ook oog voor "zachte" informatie. Signalen van een buurtcoördinator of bewoners bijvoorbeeld. De masterlijst dient elk kwartaal te worden bijgesteld om relevante informatie te verwerken (up-to-date).

*Aanbevelingen ter verbetering van de nazorg van ex-gedetineerden (indirect ook de veelplegeraanpak):*

- **Districten de Leijgraaf en Land van Cuijk**  
Naast district Maasland dienen ook de andere twee districten nazorg ex-gedetineerden te hebben vanuit het RVML.
- **Formele regievoering AMW**  
Namens de gemeente heeft AMW de regie over de zorgketen tijdens de casusoverleggen. Dit dient in het convenant te worden opgenomen in de vorm van concrete afspraken waarvan alle partners op de hoogte zijn.
- **Meer informatie in PIX**  
Voldoende informatie vanuit de veelplegeroverleggen is belangrijk om bij nazorg goede afspraken te kunnen maken.

De genoemde aanbevelingen vloeien voort uit de knelpunten en aanbevelingen die in de gebruikte onderzoeksrapporten naar voren kwamen. Ook eigen ervaringen van de auteur als stagiair bij het RVML speelden een rol. Opvallend was dat uit de afgenomen interviews en vraaggelassen naar voren kwam dat de partners de knelpunten zelf niet zo ervaren. De manier zoals de samenwerking op dit moment verloopt wordt als voldoende beschouwd. Maar om de operationele samenwerking goed te laten verlopen, dienen afspraken op strategisch en tactisch niveau ook duidelijk te zijn. Wanneer deze aanbevelingen worden toegepast, zal de aanpak van veelplegers van het RVML verbeteren en zowel effectiever als efficiënter worden.

## Lijst met afkortingen

AMW	Algemeen Maatschappelijk Werk
BD	Bureau Documentatie
BARO	Basisonderzoek Strafzaken Raad voor de Kinderbescherming
BJZ	Bureau Jeugdzorg
BOPZ	Wet Bijzondere Opnemingen Psychiatrische Ziekenhuizen
BPS	Bedrijfsprocessensysteem
BVH	Basisvoorziening Handhaving
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties
CJG	Centrum voor Jeugd en Gezin
COT	Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
GSB	Grote Steden Beleid
HKS	Herkenningsstelsel
ICT	Informatie- Communicatietechnologie
ID	Identiteit
IPIT	Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken
ISD	Inrichting Stelselmatige Daders
JCO	Justitieel Casusoverleg
JJI	Justitiële Jeugd Inrichting
JR	Jeugdreclassering
LOF	Landelijk Overdrachtsformulier Jeugd
MMD	Medewerker Maatschappelijke Dienstverlening
OM	Openbaar Ministerie
OTP	Onderhoud Ten Parkette
Pbw	Penitentiaire Beginselenwet
PGA	Persoonsgebonden Afspraak
PI	Penitentiaire Inrichting
PIX	Personenindex
POP	Persoonlijk Ontwikkelingsplan
RISc	Risico Inschatting Schalen
RN	Reclassering Nederland
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
RVML	Regionaal Veiligheidshuis Maas en Leijgraaf
SMART	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden
SMO	Stichting Maatschappelijke Opvang
SSR	Supersnelrecht
TOM	Taakstraf Officiers-model
TR	Terugdringen Recidive
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VR	Verslavingsreclassering
V7	Zeven Veiligheidshuizen in Noord-Brabant
WMO	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum (Ministerie van Justitie)

## Noten

1. Beleidsbrief Veelplegers Ministerie van Justitie, 20 mei 2003, 5219108/03/SRS
2. 14<sup>e</sup> editie Van Dale Groot woordenboek der Nederlandse taal, Den Boon en Geeraerts, 2005, Zoeksoftware C-Content B.V. 's-Hertogenbosch
3. Rapport
4. Boek
5. Veiligheidsatlas 2006, Moors et al., 2006 en verwijzing internet
6. HKS: Herkenningssysteem politie
7. BPS: Bedrijfsprocessensysteem politie
8. Workshop petje op, petje af Reclassering Nederland, 20 oktober 2008
9. 14<sup>e</sup> editie Van Dale Groot woordenboek der Nederlandse taal, Den Boon en Geeraerts, 2005, Zoeksoftware C-Content B.V. 's-Hertogenbosch
10. Boek
11. Inrichting Stelselmatige Daders (ISD), Ministerie van Justitie, 2004 (informatieboekje)
12. Workshop: De ISD-maatregel en de aanpak van veelplegers, C. Potter (Officier van Justitie 's-Hertogenbosch en K. Reijnders (ISD-manager PI Vught), 20 oktober 2008
13. Artikel
14. 14<sup>e</sup> editie Van Dale Groot woordenboek der Nederlandse taal, Den Boon en Geeraerts, 2005, Zoeksoftware C-Content B.V. 's-Hertogenbosch
15. Rapport
16. Rapport
17. Bijlage
18. Convenant Regionaal Veiligheidshuis Maas en Leijgraaf, overeengekomen op 27 juni 2007
19. Concept Visiedocument Regionaal Veiligheidshuis Maas en Leijgraaf, oktober 2006
20. Rapport
21. Rapport
22. Rapport
23. Rapport
24. Rapport
25. Verwijzing internet
26. Afkorting POWER

## Literatuurlijst

In deze literatuurlijst staan titelbeschrijvingen van gebruikte boeken, tijdschriftartikelen, rapporten en de geraadpleegde internetsites alfabetisch op auteursnaam genoemd.

### Boeken

E. Lissenberg, S. van Ruller, R. van Swaaningen – *Tegen de regels IV, een inleiding in de criminologie* – uitg. Ars Aequi Nijmegen 2001

### Artikelen

M. Husken, "Nu pas zie ik mijn fouten in" (reportage veelpleger), *Vrij Nederland*, 26 januari 2008

Programmaministerie van Jeugd en Gezin, informatieboekje Centrum voor Jeugd en Gezin, 2008

I. Bakker, "Veiligheidsketen volgt de veelpleger", *City Journal, wetenschappelijk tijdschrift voor de steden*, nummer 7 (datum onbekend)

### Rapporten

Drs. G.D. Bakker - *Ketenaanpak van veelplegers in grote steden* - Universiteit Twente IPIT (nog niet beschikbaar ten tijde van het uitkomen van dit onderzoeksrapport)

Mr. drs. R. Dammen e.a. (COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement) - *Quick Scan Veiligheidshuizen* – Den Haag 11 juli 2008 (1<sup>e</sup> versie 8 mei 2008)

B.S.J. Wartna en N. Tollenaar - *Bekenden van Justitie, een verkennend onderzoek naar de veelplegers in de populatie van vervolgende ouders* - Boom Juridische uitgevers, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum Ministerie van Justitie (WODC), 2004

Prof. Dr. A. Ph. van Wijk en drs. Y.M.M. Schoenmakers - *"Tussen onmacht en onwil", onderzoek naar aanpak van Marokkaanse veelplegers in 's-Hertogenbosch* - Politieacademie Apeldoorn 2008

P.H. van Hooff - "Preventie of pretentie? Onderzoek naar ketensamenwerking (jeugdige) veelplegers regio Brabant Zuid Oost  
Universiteit Maastricht en Politie Brabant Zuid Oost - Eindhoven, maart 2008

J. Snippe, C. Ogier, B. Bieleman (Intraval Bureau voor onderzoek en advies) - "Lokale aanpak zeer actieve veelplegers: justitieel traject"  
In opdracht van het WODC - Groningen – Rotterdam, mei 2006

J. Snippe, R. van der Stoep, M. van Zwieten, B. Bieleman (Intraval Bureau voor onderzoek en advies) - "Lokale aanpak zeer actieve veelplegers: nazorgtraject"  
In opdracht van het WODC - Groningen – Rotterdam, december 2006

### Internet

<http://www.binnenlandsbestuur.nl/nieuws/2008/06/nazorg-aan-ex-gedetineerden-na-vier-jaar-nog-niet.93111.lynkx>

<http://brabant-noord.politie.local/web/show?id=1283544&frameid=1105124>

<http://www.brabantsdagblad.nl>

[http://www.brabantwonen.nl/templates/content.aspx?mnu\\_id=69&page\\_id=315](http://www.brabantwonen.nl/templates/content.aspx?mnu_id=69&page_id=315)

<http://www.bureaujeugd zorg.nl>

<http://www.dag.nl>

<http://www.dji.nl/main.asp?pid=90&ppid=1&regio=0&soort=0>

<http://www.encyclo.nl/begrip/outreachend>

<http://www.ggz-oostbrabant.nl>

<http://www.jeugdreclassering.nl/index.html>

<http://www.justitie.nl>

<http://www.kinderbescherming.nl/fbi/flexpage/flexpage.asp?id=6>

<http://www.maatschappelijkwerkoss.nl/amw.html>

<http://www.mee.nl/>

[http://nicis.nl/nicis/dossiers/Veiligheid/Veelplegers/Onderzoek\\_ketenaanpak\\_veelplegers\\_in\\_grote\\_steden\\_1007.html](http://nicis.nl/nicis/dossiers/Veiligheid/Veelplegers/Onderzoek_ketenaanpak_veelplegers_in_grote_steden_1007.html)

<http://www.novadickentron.nl>

<http://www.openbaarministerie.nl>

<http://www.optimisd.nl>

<http://www.oss.nl>

<http://www.politie.nl>

<http://www.reclassering.nl/samenleving>

<http://www.rvml.nl>

<http://www.slachtofferhulp.nl/index.php?contentID=28 - 21k ->

<http://www.sociaalraadsliedenoss.nl/amw.html>

<http://www.tilburg.nl>

<http://www.verdihuis.nl>

<http://www.vivaan.nl>

<http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/01.092c1---strafrechtelijke-carriere-veelplegers-i.aspx>

Deze websites zijn op 13 januari 2009 geraadpleegd. De gebruikte informatie was ongewijzigd.

## **Bijlage 1**

Krantenbericht Zorghuis Tilburg