



Raad voor de Kinderbescherming
Ministerie van Justitie en Veiligheid



.....

Doelgroeponderzoek werkstraffen

.....

Colofon

Afzendgegevens

Landelijke Staforganisatie

Turfmarkt 147

2511 DP Den Haag

Postbus 20301

2500 EH Den Haag

www.kinderbescherming.nl

Contactpersoon

Mariëlle Abrahamse

Booy 't Hart

Projectnaam

Doelgroepstudie werkstraffen 2020

Auteurs

Mariëlle Abrahamse

Janine van Sluijters

Datum juni 2023

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Samenvatting	5
Inleiding	6
Werkstraffen	6
Doelgroep	7
Aanleiding onderzoek	7
Methode	8
Procedure	8
Dataverzameling deelrapportages	9
Resultaten	10
Deel 1: Overzicht totaal aantal werkstraffen 2020	10
Deel 2: Regionale deelrapportages	15
Discussie & Conclusie	24



Voorwoord

Voor ons ligt het resultaat van een meerjarig beleidsonderzoek uitgevoerd door en vooral ook bestemd voor collega's van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). Deze doelgroepstudie werkstraffen betreft een project waarbij door collega's veel tijd gestoken is in de analyse van honderden dossiers om beter zicht te krijgen op de jongeren die onder de coördinatie van de RvdK een werkstraf uitvoerden. Veel dank aan al deze RvdK collega's die hebben bijgedragen aan het coderen van deze dossiers. Speciale dank aan Marga Bakker die als voormalig beleidsonderzoeker deze doelgroepstudie heeft vormgegeven en veel van de deelrapportages heeft geschreven. Samen met Janine van Sluijters mocht ik dit onderzoek verder vormgeven en bundelen tot een totaalrapportage. Ook dank aan de collega's van BBIC, in het bijzonder Anita van der Meij en Michel de Lange, voor het aanleveren van alle data en steekproeven en uiteraard dank aan Booy t' Hart voor het meedenken en zijn kritische blik. Met deze rapportage krijgen we meer inzicht in de doelgroep jongeren die een werkstraf opgelegd krijgt en de verschillen in de regio's. Hiermee hopen we een bijdrage te leveren aan de coördinatie en ondersteuning die deze jongeren nodig hebben voor een gunstige uitkomst van hun werkstraf en het voorkomen van terugval in de criminaliteit.

Mariëlle Abrahamse, Beleidsonderzoeker



Samenvatting

Meer dan 30 jaar worden taakstraffen binnen het jeugdstrafrecht in Nederland toegepast als een alternatief voor detentie. De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) heeft als taak deze taakstraffen bij jongeren te coördineren en hierbij staat een pedagogische invalshoek centraal. Inmiddels krijgt meer dan de helft van de jongeren die met justitie in aanraking komt een taakstraf opgelegd in de vorm van een leer- of werkstraf of een combinatie daarvan. Door de huidige trend waarin de jeugdcriminaliteit daalt en beleidsmatige ontwikkelingen waarbij lichte vergrijpen steeds vaker buiten het strafrecht worden afgehandeld (Halt) is vanuit de RvdK behoefte om meer inzicht te verkrijgen in de doelgroep jongeren die een taakstraf opgelegd krijgt. Huidige doelgroepstudie heeft de jongeren die een werkstraf uitvoerden in 2020 op zowel landelijk als regionaal niveau in kaart gebracht, door middel van een analyse van gegevens uit het registratiesysteem en tevens een dossieranalyse.

De bevindingen uit deze studie schetsen het beeld van een complexe en diverse groep jongeren die per regio lijkt te verschillen. De meerderheid van de jongeren was 18 jaar of ouder ten tijde van de uitvoering van de werkstraf en bij ongeveer een derde van deze jongeren was er ook sprake van een door de RvdK verzochte kindbeschermingsmaatregel in het verleden. Verder was bij een meerderheid van de jongeren sprake van hulpverlening in de gezinssituatie. Relatief veel jongeren met een werkstraf vertonen moeilijkheden op het gebied van vaardigheden die nodig zijn om hun werkstraf positief te volbrengen zoals het nakomen van afspraken, omgaan met autoriteit, impulsproblemen en agressieproblemen. Daarbij kwam ook naar voren dat ongeveer één op de drie jongeren door de jaren heen meerdere werkstraffen uitvoerden. Echter wordt de meerderheid van de jongeren slechts eenmalig gezien.

Ondanks een relatief hoog slagingspercentage (80%) door de jaren heen en aanwijzingen voor de effectiviteit van werkstraffen is verdiepend onderzoek naar de factoren die een rol spelen bij terugval en in het al dan niet slagen van een werkstraf wenselijk. Op deze manier kan meer zicht op de effectiviteit van werkstraffen als strafrechtelijke aanpak komen en nog meer maatwerk aan deze complexe groep jongeren geboden worden.

Inleiding

De coördinatie van taakstraffen is een wettelijke taak van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) en maakt deel uit van een zowel externe als interne keten rondom de strafzaak van een jongere. De RvdK heeft een specifieke rol in het jeugdstrafrecht, waarbij een pedagogische invalshoek centraal staat.

Taakstraffen worden al meer dan 30 jaar binnen het jeugdstrafrecht toegepast als een alternatief voor detentie. Ondanks dat een taakstraf een strafrechtelijke sanctie is, biedt het een jongere ook kansen om te leren en te werken aan de onderliggende oorzaken van het plegen van het strafbare feit. Daarnaast heeft een taakstraf een minder grote impact op de ontwikkeling en het leven van een jongere. Ook in de wetenschappelijke literatuur komt er toenemend bewijs voor de effectiviteit van het opleggen van taakstraffen. Zo laat recent onderzoek door de Erasmus Universiteit¹ zien dat jongeren met een taakstraf minder kans hebben op terugval in de criminaliteit als ze vergeleken worden met jongeren die een korte detentie als straf kregen. Dat gold zowel voor jongeren met een laag als een hoog risico voor recidive.

Voor de strafadvisering en de toeleiding naar een passende interventie gericht op het voorkomen van recidive wordt binnen de RvdK gebruik gemaakt van de resultaten van het Landelijke Instrumentarium Jeugdstrafrechtketen (LIJ). Het LIJ is wetenschappelijk onderbouwd en helpt raadsonderzoekers om tot een goed onderbouwd advies te komen. Het LIJ berekent het recidiverisico en geeft een profiel van de aanwezige beschermende en risicofactoren en brengt tevens de motivatie, leerstijl en intellectuele mogelijkheden van de jongeren in kaart. Op basis hiervan wordt bepaald welke strafrechtelijke aanpak en eventuele zorg de jongere nodig heeft. De RvdK adviseert de kinderrechter jaarlijks zo'n 9.000 keer over de straf voor minderjarige verdachten.

Meer dan de helft van de jongeren die met justitie in aanraking komt, krijgt door de officier van justitie of de rechtbank een taakstraf opgelegd in de vorm van een leer- of werkstraf of een combinatie daarvan. De RvdK heeft de behoefte meer zicht te krijgen op de groep jongeren die een taakstraf opgelegd krijgt. Beleidsmatige interventies, zoals het inzetten van buitenstrafrechtelijke afdoeningen (Halt, herstelrecht), aanvullende interventies op het voorkomen van recidive (TopX aanpak) en de toenemende inzet van jeugdhulp in combinatie met strafrechtelijke afdoening, hebben de afgelopen jaren invloed gehad op de jongeren die instromen bij de RvdK. Inzicht in de groep jongeren die een taakstraf opgelegd krijgt en hun kenmerken op de verschillende leefdomeinen (o.a. gezin, school, werk en relaties) kan bijdragen aan meer kennis over de begeleiding die zij nodig hebben om een taakstraf met positief resultaat te voltooien en recidive te voorkomen.

Werkstraffen

In deze doelgroepstudie ligt de focus op jongeren die een werkstraf opgelegd kregen. In de visie van de RvdK heeft de werkstraf zowel pedagogisch als maatschappelijk een meerwaarde. De werkstraf heeft daarbij een normbevestigend karakter door bewuste sanctionering. De werkstraf compenseert de 'maatschappelijke schade' die door het delict is ontstaan en draagt bij aan herstel van de rechtsorde. De jongere leert verantwoordelijkheid te nemen voor zijn daden en iets terug te doen voor de samenleving. Door het uitvoeren van een werkstraf krijgen jongeren een kans om nieuwe (praktische en/of interpersoonlijke) vaardigheden op te doen en leren jongeren tevens zich te houden aan regels en opdrachten van een meerdere uit te voeren. Ook doen ze werkervaring op en komen ze in aanraking met organisaties, omstandigheden en mensen die ze mogelijk in hun gewone leven niet zouden ontmoeten. Daarbij kunnen jongeren door de werkomgeving gemotiveerd raken om zich bezig te houden met beroepskeuze en opleiding. Als jongeren hun werk goed doen, krijgen ze daarnaast van de werkbegeleider en/of degenen voor wie zij het werk doen waardering en positieve reacties op hun inzet. Vanuit pedagogisch oogpunt kan een werkstraf daarom een goede reactie zijn op strafbaar gedrag van jongeren. De begeleiding is daarom met name gericht op een positieve afronding van de werkstraf en het bieden van toekomstperspectief.

De RvdK is voor de uitvoering van de werkstraffen afhankelijk van de beschikbaarheid van projecten. De werving, selectie en het onderhouden van de contacten met de projecten is een belangrijke taak van de Coördinator Taakstraffen (CT). Met behulp van categorisering van de begeleidingsbehoefte (vier niveaus) van jongeren en het inventariseren van begeleidingsmogelijkheden op de

¹ Koops-Geuze, G. J., Wermink, H. T., & Weerman, F. M. (2023). A Quasi-Experimental Study on the Effects of Community versus Custodial Sanctions in Youth Justice. *Youth Violence and Juvenile Justice*, 21(2), 106-129.



projectplaatsen heeft de RvdK een matchingsmodel ontwikkeld. Deze matching van de jongeren met werkprojecten en werkbegeleider is belangrijk voor de uitvoering en de kans van slagen van de werkstraf. De begeleidingsbehoefte van de jongere is hierbij leidend. Zo wordt er afhankelijk van het recidiverisico, de ernst van het delict en persoonlijke factoren van de jongere, extra aandacht besteed aan de specifieke vorm en inhoud van de werkstraf.

Doelgroep

Vanuit de omschreven methodiek voor de coördinatie van taakstraffen is de werkstraf primair bedoeld voor jongeren die een relatief licht delict hebben gepleegd en waarbij het risico op recidive beperkt is. Voor de classificatie van de zwaarte van een delict (licht, middelzwaar, zwaar) heeft de RvdK samen met het Openbaar Ministerie (OM) een delictenlijst opgesteld. Naarmate het risico op recidive toeneemt, gebaseerd op de Algemene Recidiverisico voortkomend uit de afname van het LIJ, zal de RvdK eerder een leerstraf in de vorm van een erkende gedragsinterventie adviseren. Wel kan de werkstraf hier alsnog een passende aanvulling op bieden. Ook bij jongeren die een middelzwaar delict gepleegd hebben met een laag recidiverisico is de werkstraf goed in te zetten. De keuze kan ook mede bepaald worden door de informatie uit het dynamisch risicoprofiel van het LIJ. Bij veranderbare factoren kan een leerstraf een passende interventie zijn. Naast deze standaard werkwijze is ook de ervaring dat de werkstraf door het OM of de rechtbank eveneens wordt opgelegd bij jeugdigen met een hoog recidiverisico.

Aanleiding onderzoek

De taakstraf coördinatoren signaleren de afgelopen jaren een verandering van doelgroep jongeren die een taakstraf opgelegd kregen. De ervaring hierbij is dat er sprake is van zwaardere problematiek. Dit wordt bevestigd door cijfers uit de Monitor Jeugdcriminaliteit waarover het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) in samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) onlangs heeft gepubliceerd.² Door de jaren heen is er een daling in de jeugdcriminaliteit zichtbaar en worden misdrijven gepleegd door minderjarigen steeds vaker buiten het strafrecht afgehandeld, zoals een doorverwijzing naar Halt voor een alternatieve straf. Echter lijken de zaken die bij justitie overblijven wel ernstiger en meer complex te worden.

Door de toename van de problematiek van jongeren is het mogelijk dat de coördinator taakstraffen niet altijd meer een antwoord heeft op de begeleidingsvraag van de jongere die een taakstraf opgelegd krijgt. De veranderende doelgroep is tot op heden echter niet onderbouwd met cijfers. Om meer zicht te krijgen op de jongeren die een taakstraf dienen uit te voeren onder coördinatie van de RvdK is er in 2020 gestart met een verkennend dossieronderzoek in Oost-Brabant van jongeren met een taakstraf (werkstraf) die zijn uitgevoerd in 2019. Op basis van dit onderzoek is besloten om het onderzoek verder uit te rollen naar alle regio's om een landelijk beeld te krijgen. Huidige rapportage betreft een samenvoeging van alle regionale deelrapportages met aanvullend een analyse van de totale groep jongeren die in 2020 een werkstraf opgelegd kreeg. Het doel hierbij is dat meer landelijk en regionaal inzicht in de doelgroep van jongeren met een werkstraf kan bijdragen aan effectief beleid, werkzame methodiek en een toereikend aanbod.

² Van der Laan, A. M., Beerhuizen, M. G. C. J., & Boot, N. C. (2021). *Monitor Jeugdcriminaliteit 2020*. Den Haag: WODC/CBS. Cahier 2021-9.

Methode

Huidige rapportage bestaat uit twee delen. Het eerste deel bevat het landelijk en regionaal beeld over het totaal aantal opgelegde werkstraffen in 2020 en de kenmerken van jongeren die vanuit het Kinderbeschermings Bedrijfs Processen Systeem (KBPS) op geaggregeerd niveau beschikbaar waren. Het tweede deel van de rapportage bevat een totaaloverzicht van de cijfers uit de deelrapportages op regionaalniveau.

Procedure

Totaal aantal werkstraffen

Vanuit KBPS zijn op geaggregeerd niveau gegevens beschikbaar over de opgelegde taakstraf, hier specifiek werkstraffen, bij jongeren. Hierbij zijn de algemene gegevens over de **3540 werkstraffen** die afgerond zijn (zowel geslaagd als mislukt) in 2020 en een aantal kenmerken van de **2957 unieke jongeren**, zoals leeftijd, geslacht en herkomst in deze rapportage meegenomen.

Deelrapportages

Het doelgroeponderzoek werkstraffen betreft een dossieronderzoek dat is uitgevoerd in 2021 en 2022 waarbij de kindzaken van jongeren die in 2020 een werkstraf opgelegd hebben gekregen zijn onderzocht en geanalyseerd. Het betreft een kwantitatief onderzoek waarbij zowel gegevens over de werkstraf, het verloop hiervan en het functioneren van de jongere zijn gebruikt voor analyse.

Het onderzoek is eerst op regioniveau uitgevoerd en hiervan zijn in totaal elf deelrapportages gemaakt. Deze deelrapportages bevatten per regio een aselechte steekproef van de kindzaken van jongeren uit de gemeenten met de meeste werkstraffen in die specifieke regio. De meeste deelrapportages gaan daarom over meerdere RvdK locaties. Er zijn echter ook drie deelrapportages die specifiek over één grote gemeente gaan, dit betreft gemeente Amsterdam, gemeente Den Haag en gemeente Rotterdam. De totale steekproef bevatte **1662 werkstraffen**, dat is 47% van het totale aantal werkstraffen in 2020. In Tabel 1 is te zien hoe de deelrapportages per regio zijn ingedeeld. Omdat in 2020 voor de regio Oost-Brabant (steden Eindhoven en Den Bosch) al een deelrapportage is gemaakt met een steekproef van werkstraffen uit 2019, is ervoor gekozen om deze gegevens mee te nemen in het huidige onderzoek en niet opnieuw een dossieranalyse te doen voor die regio. Dit omdat de verwachting is dat de gegevens van 2019 vergelijkbaar zijn met de gegevens uit 2020 en daardoor de tijdsinvestering die het zal vragen niet in verhouding staat met de (nieuwe) informatie die het zal opleveren. De gegevens van deze regio in het eerste deel van deze rapportage gaan wel over 2020.



Tabel 1. Overzicht Deelrapportages van de regio's

Regio	Totaal aantal werkstraffen 2020	Gemeenten (steekproef)	Steekproef deelrapportage
Noord-Nederland (NN)	321	Groningen, Assen, Emmen, Leeuwarden, Heerenveen en Smallingerland	165
Amsterdam (Adam)	383	Amsterdam	169
Gelderland (Gld)	338	Apeldoorn, Arnhem Doetinchem, Ede, Nijkerk, Nijmegen, Tiel en Zaltbommel	147
Midden-Nederland (MN)	458	Utrecht, Amersfoort, Almere en Lelystad	210
Noord-Holland (NH)	239	Alkmaar, Haarlem, Haarlemmermeer en Heerhugowaard	104
Overijssel (OV)	163	Zwolle, Deventer, Kampen, Steenwijkerland, Almelo, Hengelo, Enschede en Twenterand	113
Rotterdam (Rdam)	504	Rotterdam	237
Den Haag (DH)	379	Den Haag	134
West-Brabant en Zeeland (WB&Z)	226	Bergen op Zoom, Breda, Middelburg, Oosterhout, Roosendaal, Terneuzen, Tilburg en Vlissingen	128
Limburg (Li)	132	Brunssum, Heerlen, Landgraaf, Maastricht, Sittard-Geleen en Venlo	83
Oost-Brabant (OB)	397	Eindhoven en Den Bosch	172*
Totaal	3540		1662

* Deze deelrapportage betreft een steekproef van werkstraffen uitgevoerd in 2019.

Dataverzameling deelrapportages

Dossieranalyse

Voor de dossieranalyse is gebruik gemaakt van een Excel-codeerbestand waarin codeurs informatie over de werkstraf en het functioneren van de jongere konden registreren. Codeurs kregen een codeerinstructie om zo de eenduidigheid in het coderen te borgen. De codeurs werden gevraagd om door middel van het raadplegen van KBPS-informatie over het verloop van de werkstraf en het functioneren van de jongere op verschillende leefgebieden (diverse statische en dynamische risicofactoren) te registreren. De te coderen items komen grotendeels overeen met de items uit het LIJ (Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechtketen) en betreffen onderwerpen zoals: leeftijd eerste politiecontact, hulpverleningsgeschiedenis, gezinssituatie, dagbesteding, vrijetijdsbesteding en sociale vaardigheden. Het coderen van de dossiers is gedaan door verschillende collega's die werkzaam zijn binnen de RvdK, zoals coördinatoren taakstraffen, raadsonderzoekers, gedragsdeskundigen, casusregisseurs en beleidsmedewerkers. Het betreffen allemaal collega's met minimaal HBO denkniveau.

Inclusie/exclusiecriteria

Na het selecteren van de steekproeven zijn een aantal dossiers voor verdere analyse uitgesloten. Zo is er voor deze doelgroepstudie specifiek naar werkstraffen gekeken. Verder zijn de werkstraffen die opgelegd zijn vanuit het adolescentenstrafrecht en de dossiers waarbij er geen werkstraf meer gevonden werd in KBPS uitgesloten voor verdere analyse. Voor analyse van de unieke jongeren zijn de dossiers waarbij er geen of nauwelijks informatie beschikbaar was over het functioneren van de jongere ook uitgesloten voor analyse.

Resultaten

Deel 1: Overzicht totaal aantal werkstraffen 2020

In 2020 zijn in totaal 4039 taakstraffen afgerond, waarvan 88% een werkstraf (3540). In dit jaar zijn er 435 leerstraffen afgerond en 64 trajecten waarbij er sprake was van een combinatie werk-leerstraf. Aangezien er in 2020 sprake was van coronamaatregelen, is het aantal werkstraffen fors lager dan voorgaande jaren. In 2018 en 2019 waren er nog respectievelijk 6118 en 5299 afgeronde werkstraffen. De aanname is dat deze daling vooral voorkomt uit het wegvallen van zittingen bij het OM en de rechtbank. Daarnaast hadden de coronamaatregelen ook grote invloed op de uitvoerbaarheid van de werkstraffen door sluiting van projectplaatsen, reisbeperkingen en beperking in de groepsgrootte. In een aantal gevallen is er daarom gekozen voor een digitale werkstraf. Zo konden jongeren starten met een digitaal onderdeel en later met werk de straf afronden. Sommige werkstraffen waren in deze periode zelfs geheel digitaal. Jongeren kregen dan een vervangende digitale opdracht.

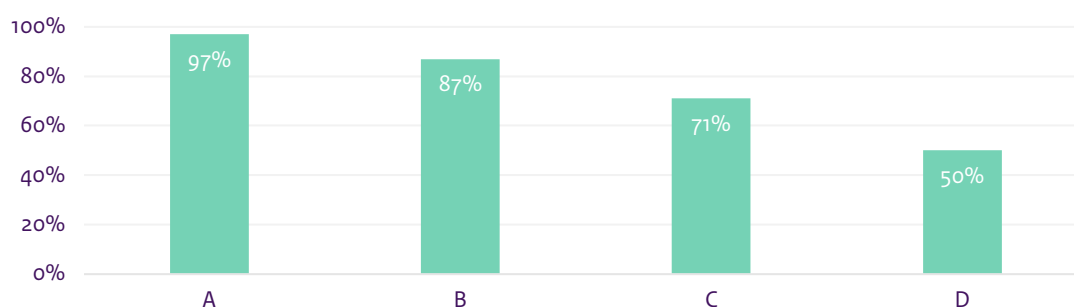
Voor de matching van de jongere met de werkplek en de begeleiding zijn vier begeleidingscategorieën opgesteld die nader uitgewerkt zijn in de methodiek voor coördinatie taakstraffen: A (Reguliere Begeleiding), B (Extra Pedagogische Begeleiding), C (Specifieke Begeleiding), D (Begeleiding van Regels en Controle). De meerderheid van de jongeren had een Begeleidingscategorie A (32%) of B (36%). De Begeleidingscategorie C (17%) en D (14%) kwamen minder voor. Na 2020 stijgt het aantal werkstraffen weer, met respectievelijk 4326 (79% geslaagd) en 5063 (78% geslaagd) werkstraffen voor 2021 en 2022. De landelijke verdeling in begeleidingscategorieën is door de jaren heen vergelijkbaar met A (31%), B (35%), C (17%) en D (14%) voor 2021 en A (30%), B (37%), C (17%) en D (17%) voor 2022.

Landelijk beeld

Van de 3540 werkstraffen afgerond in 2020 was het slagingspercentage 80% en in 18% van de gevallen was er sprake van een mislukte werkstraf. De overige 2 procent van de werkstraffen werd afgebroken wegens detentie (42 keer), afgebroken zonder cliëntcontact (1 keer) of ingetrokken op verzoek van het OM/AICE (50 keer). Als gekeken wordt naar de slagingspercentages per begeleidingscategorie verschillen deze flink en wordt deze kleiner naarmate er een zwaardere begeleidingscategorie wordt ingezet, zie Figuur 1. In de begeleidingscategorie A wordt de werkstraf door bijna alle jongeren met een positief resultaat afgerond, terwijl dat voor begeleidingscategorie D nog maar de helft van de jongeren is.



Figuur 1. Slagingspercentage Werkstraffen per Begeleidingscategorie (N = 3570)

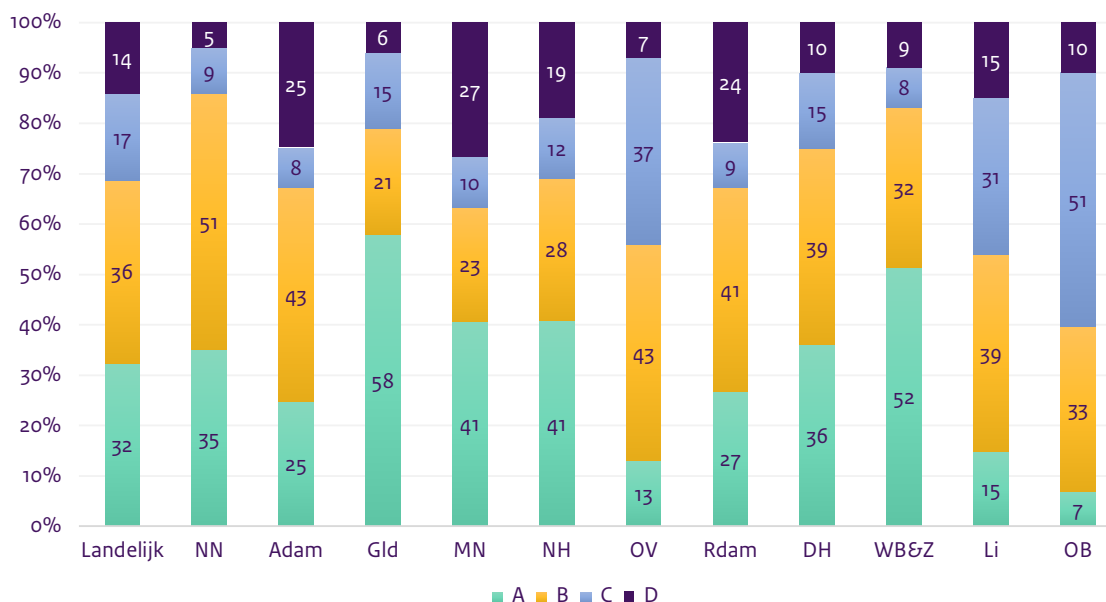


Regionaal beeld

Begeleidingscategorieën

De verdeling van de begeleidingscategorieën is tevens bekeken per regio en gemeenten vergeleken met de landelijke verdeling. Ondanks dat in de deelrapportages Amsterdam, Den Haag en Rotterdam alleen de gemeentes zijn meegenomen, gaat het bij deze cijfers wel om de hele regio. In Figuur 2 is te zien dat er grote verschillen zijn per regio in de begeleidingsbehoefte van de jongeren. Zo is te zien dat de regio's Amsterdam, Rotterdam, Limburg en Oost-Brabant in vergelijking met het landelijke gemiddelde, relatief minder jongeren met een werkstraf worden ingedeeld in de begeleidingscategorie A. Voor Gelderland, West-Brabant en Zeeland liggen deze percentages juist weer hoger dan het landelijke gemiddelde. In de regio's Amsterdam en Rotterdam hebben de jongeren ten opzichte van het landelijke gemiddelde vaker de begeleidingscategorie D. Ook in Midden-Nederland (o.a. de stad Utrecht) en Noord-Holland kregen relatief veel jongeren begeleidingscategorie D. In de regio's Gelderland, Noord-Nederland, en Overijssel is juist maar een heel klein percentage van de jongeren ingedeeld in categorie D. In de regio's Limburg, Overijssel en Oost-Brabant komen relatief gezien veel jongeren voor met de begeleidingscategorie C. In de meerderheid van de regio's (6 van de 11) is het percentage jongeren in begeleidingscategorie B het grootst.

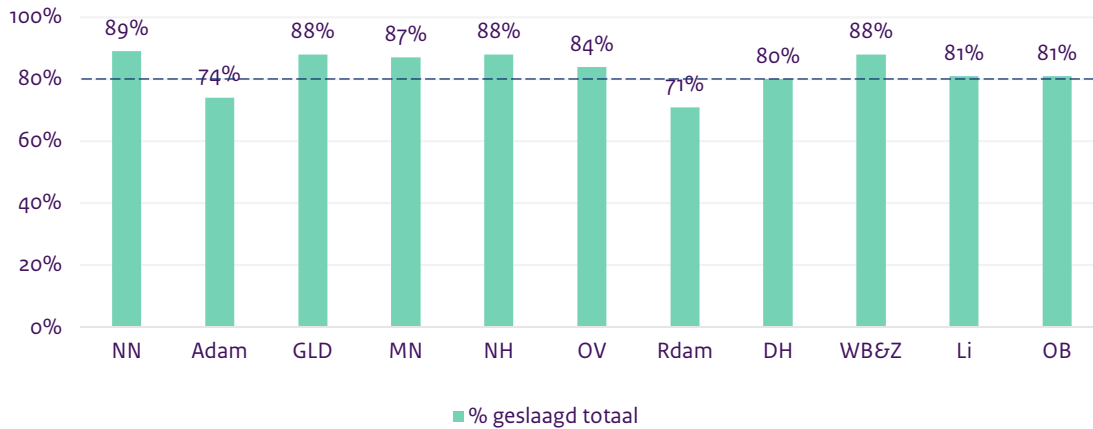
Figuur 2. Verdeling Begeleidingscategorieën Werkstraffen



Slagingspercentages

Wanneer gekeken wordt naar het slagingspercentage bij de werkstraffen per regio, wordt gezien dat de meeste regio's rond het landelijke slagingspercentage (80%) zitten of daarboven, zie Figuur 3. Regio's Amsterdam en Rotterdam hebben een lager slagingspercentage. De regio's Gelderland, Midden-Nederland, Noord-Holland en West-Brabant & Zeeland hebben het hoogste percentage geslaagde werkstraffen in 2020.

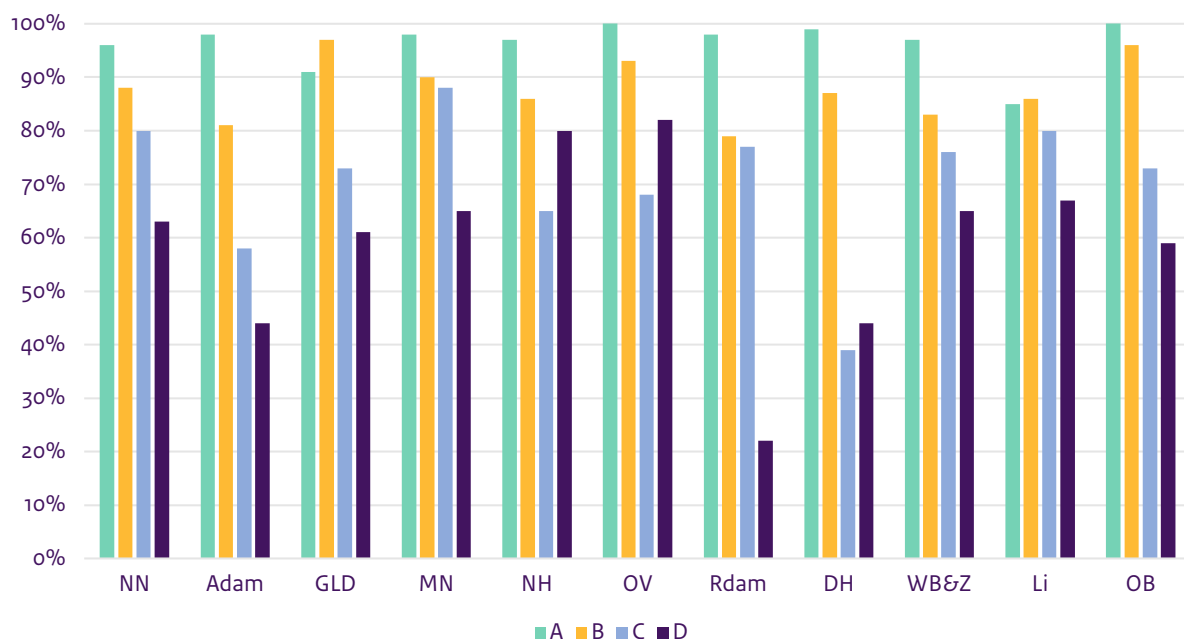
Figuur 3. Slagingspercentage Werkstraffen per regio



Slagingspercentage naar begeleidingscategorie

Het landelijke beeld van een lager slagingspercentage bij een zwaardere begeleidingscategorie wordt ook teruggezien in de meeste regio's, zie Figuur 4. Op regio's Gelderland en Limburg na, hebben alle regio's het hoogste slagingspercentage in de begeleidingscategorie A, variërend van 91% tot 100%. Ook is te zien dat er enkele RvdK regio's zijn die een hoger slagingspercentage hebben bij de D-categorie dan bij de C-categorie, zoals Noord-Holland en Overijssel. Het beperkt aantal werkstraffen met categorie D (tussen de 3 en de 12 werkstraffen) in het jaar 2020 in deze twee regio's lijkt hierin een rol te spelen. De regio's Amsterdam (D), Rotterdam (D) en Den Haag (C en D) hebben het hoogste percentage mislukte werkstraffen in die begeleidingscategorie. Het slagingspercentage is daar lager dan 50%.

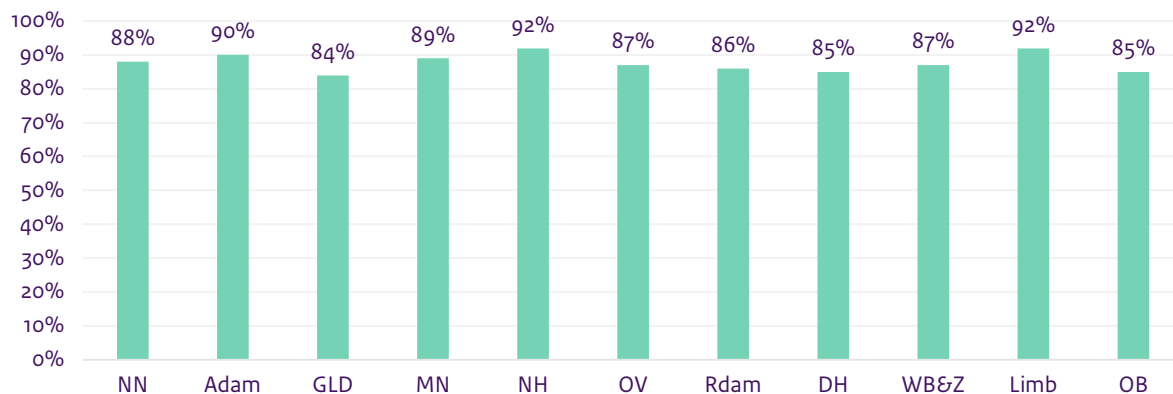
Figuur 4. Slagingspercentage per begeleidingscategorie per regio



Algemene kenmerken jongeren

In 2020 zijn de werkstraffen uitgevoerd door 2957 unieke jongeren, hiervan was 87% jongen. Deze verdeling is relatief gelijk over de regio's, maar vooral regio's Amsterdam, Noord-Holland en Limburg hadden relatief meer jongens die een werkstraf uitvoerden.

Figuur 5. Percentage jongens

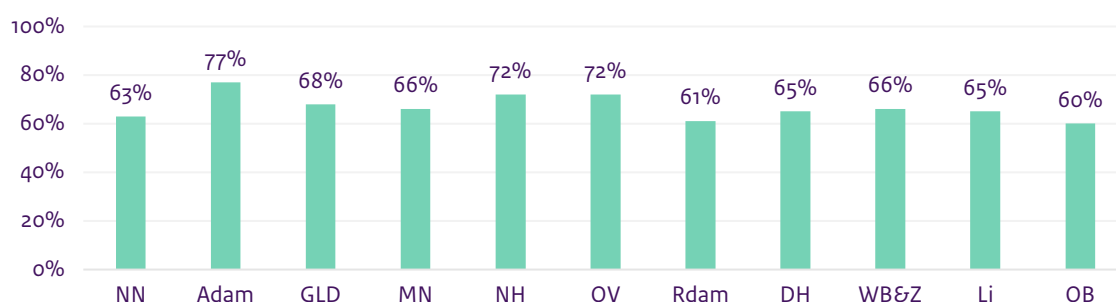


Leeftijd ten tijde van de werkstraf

De gemiddelde leeftijd van de jongeren ten tijde van de werkstraf is voor alle regio's hoger dan 18 jaar, met een gemiddelde van 18,5 jaar voor de totale groep. Voor deze groep jongeren was de meerderheid (66%) 18 jaar of ouder in het jaar dat zij de werkstraf uitvoerden (2020).

Uit een eerder overzicht van de RvdK naar de leeftijd van jongeren die instromen voor een werkstraf komt ook naar voren dat het aandeel jongeren van 18 jaar of ouder steeds groter wordt.³ Hoewel bij de instroom de meerderheid (62%) nog jonger dan 18 jaar is, is het percentage 18+ instromers over een periode van tien jaar meer dan verdubbeld, van 17% in 2010 naar 38% in 2020 (en zelfs 43% in 2021). Wanneer gekeken wordt naar de leeftijd die de jongere bereikt in het jaar van uitvoering van de werkstraf (2020), liggen de percentages van jongeren van 18 jaar en ouder dus nog hoger, zie Figuur 6. Mogelijk is de strafrechtelijke procedure een vertragende factor bij het opleggen en het vervolgens starten van de werkstraf. Vooral in de regio's Amsterdam, Noord-Holland en Overijssel liggen de percentages nog hoger dan het gemiddelde. In de regio's Rotterdam en Oost-Brabant ligt het percentage, ondanks nog steeds een meerderheid, juist weer lager.

Figuur 6. Percentage jongeren van 18 jaar en ouder



Herkomst

Bijna alle jongeren (90%) die een werkstraf opgelegd kregen zijn geboren in Nederland. Wel is het land van herkomst van hun ouders meer divers, waarbij 53% van de moeders in Nederland is geboren en 44% van de vaders (zover bekend). De andere landen waar de meeste moeders van de jongeren geboren zijn, zijn Marokko (14%), Suriname (5%), Turkije (5%), Nederlandse Antillen (4%), Somalië, Joegoslavië, Irak, Polen en Syrië (allemaal 1%). Voor het geboorteland van de vaders is de verdeling vergelijkbaar. De overige 10% landen van herkomst is zeer divers.

3 Update factsheet leeftijd jongeren bij taakstraffen tot en met 2021: <https://rvdkraadsnet.nl/thoughts/38925>

Delicten

Jongeren krijgen voor verschillende delicten een werkstraf opgelegd. De top 10 van delicten beslaat het grootste deel (73%) en deze luidt als volgt (inclusief aantal):

1. Diefstal (520)
2. Overtreding van de leerplicht (379)
3. Openlijke geweldpleging (355)
4. Eenvoudige mishandeling (292)
5. Diefstal in vereniging /braak (279)
6. Diefstal met geweld of bedreiging (181)
7. Rijden zonder rijbewijs (160)
8. Heling (157)
9. Overtreding kwalificatieplicht (150)
10. Bedreiging met bepaalde ernstige misdrijven (104)

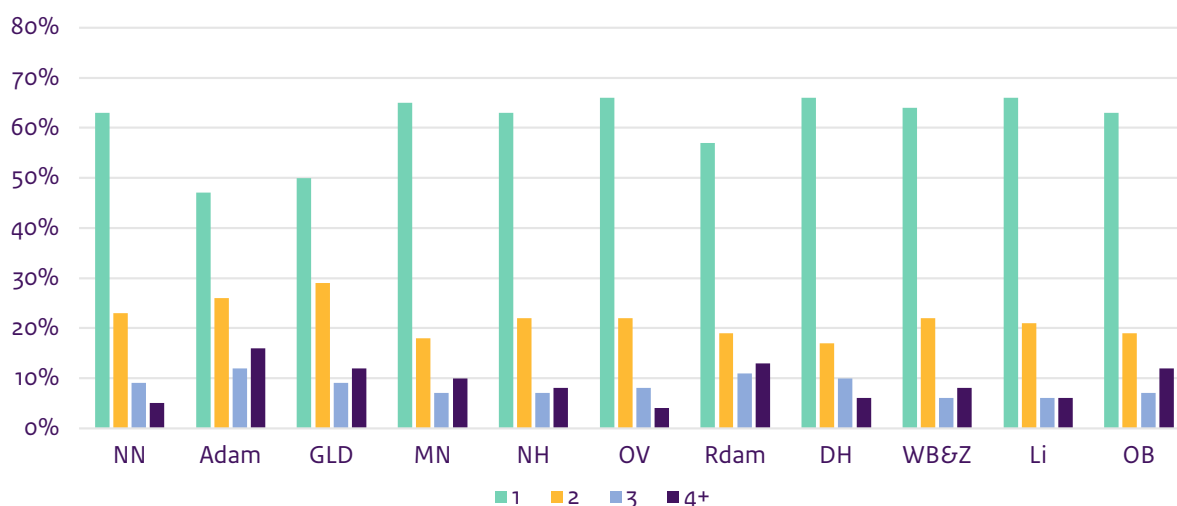
Meerdere werkstraffen 2020

Het komt regelmatig voor dat een jongere meerdere taakstraffen, in dit geval werkstraffen, in een jaar uitvoert. Bij 85% van de jongeren die een werkstraf opgelegd kreeg was er slechts sprake van één werkstraf in 2020 in het kinddossier. De 448 jongeren met meerdere werkstraffen in 2020 hadden er meestal twee (12%) of drie (2%) in hun kinddossier, maar bij 26 jongeren was er sprake van vier of meer werkstraffen. Bij één jongere werd er zelfs zeven werkstraffen in het kinddossier voor 2020 aangetroffen.

Meerdere werkstraffen door de jaren heen

Naast een inventarisatie van meerdere werkstraffen in het jaar waarin de 2957 jongeren hun werkstraf uitvoerden is onderzocht of deze groep jongeren ook werkstraffen heeft uitgevoerd in de jaren ervoor. Hierbij is gekeken naar de periode 2010 tot en met 2019. Bijna een derde (32%) van de jongeren uit deze groep kreeg in de periode vóór 2020 ook al een werkstraf opgelegd. Bij 18% van het totaal aantal jongeren gaat het om één werkstraf in de jaren ervoor, bij 7% van de jongeren om twee werkstraffen, bij 4% om drie werkstraffen en bij een kleine groep (3%) om vier of meer werkstraffen, waarbij er twee jongeren zelfs veertien werkstraffen in hun kinddossier hadden over een periode van 10 jaar. De regio's (Figuur 7) laten over het algemeen een vergelijkbare verdeling zien. Alleen in regio Amsterdam is er sprake van een meerderheid (53%) van de jongeren die over de jaren heen meerdere werkstraffen uitvoert. In de regio's Amsterdam, Gelderland, Rotterdam en Oost-Brabant heeft één op de acht jongeren meer dan vier werkstraffen uitgevoerd.

Figuur 7. Aantal werkstraffen over de jaren heen (inclusief 2020)



Overlap verzochte kindbeschermingsmaatregelen

Naast het aantal werkstraffen per jongere aanwezig in het kinddossier, is voor deze groep jongeren ook gekeken of er voor deze jongeren door de RvdK een beschermingsonderzoek is uitgevoerd en vervolgens een kindbeschermingsmaatregel is verzocht over de periode van 2001 en 2020. Voor 29% van de jongeren die in 2020 een werkstraf uitvoerden werd door de RvdK in het verleden ook een kindbeschermingsmaatregel verzocht. Bij 8% van de jongeren was er sprake van meerdere verzochte maatregelen. Bij 6% van de jongeren waren dit twee maatregelen en bij 2% drie of meer maatregelen. Op regionaalniveau varieert dit percentage verzochte maatregelen bij de jongeren die een werkstraf opgelegd kregen tussen de 23% voor de regio West-Brabant en Zeeland en 35% voor de regio Oost-Brabant.

Deel 2: Regionale deelrapportages

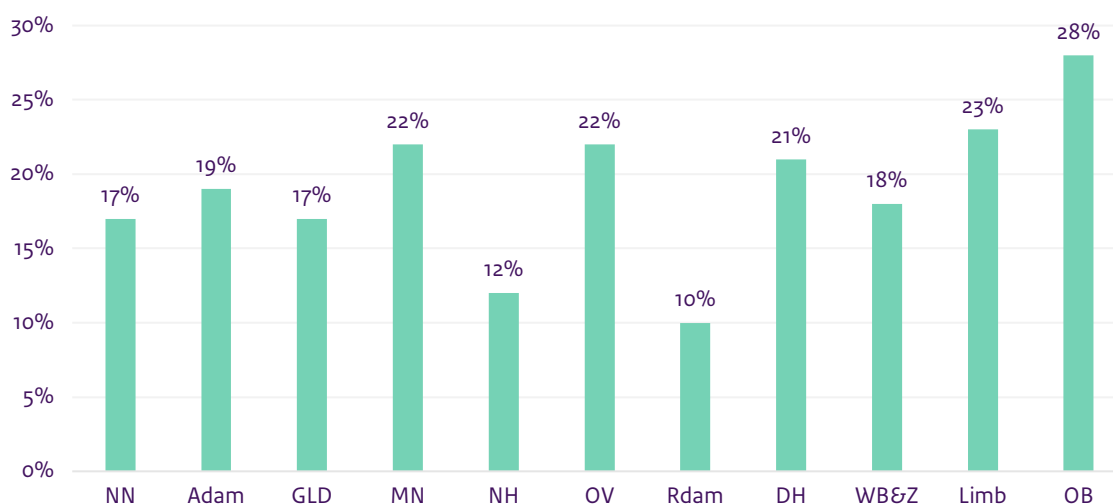
Dit deel van de totaal rapportage betreft een samenvatting van de elf regionale deelrapportages op basis van het dossieronderzoek. Hierbij is gekeken naar het verloop van de werkstraf en het functioneren van de jongere op verschillende leefgebieden. Voor alle regio's wordt gerapporteerd over de werkstraffen afgerond in 2020, behalve regio Oost-Brabant, daar zijn de cijfers over het jaar 2019. Voor deze regio zijn ook niet alle factoren onderzocht, waardoor een aantal grafieken geen gegevens over deze regio bevatten. Bij Amsterdam, Den Haag en Rotterdam gaat het, in tegenstelling tot deel 1 van dit rapport, niet over de regio, maar over de gemeente.

Verloop werkstraffen

Waarschuwingen en extra begeleiding

In Figuur 8 is te zien hoeveel procent van de geslaagde werkstraffen positief zijn afgesloten na een waarschuwing en eventueel met extra begeleiding. Deze percentages verschillen aanzienlijk per regio. De gemeente Rotterdam en regio Noord-Holland geven gemiddeld genomen de minste waarschuwingen en de regio's Oost-Brabant en Limburg naar verhouding het meest aantal waarschuwingen. De cijfers wekken de indruk dat er per regio verschillen zijn in de mate waarin waarschuwing worden toegepast. Mogelijk krijgen jongeren in sommige regio's meer kansen om een werkstraf toch met positief resultaat te voltooien. Deze verschillen in werkwijze hebben mogelijk ook weer invloed op het gemiddelde slagingspercentage in een regio.

Figuur 8. Percentage geslaagde werkstraffen met waarschuwing

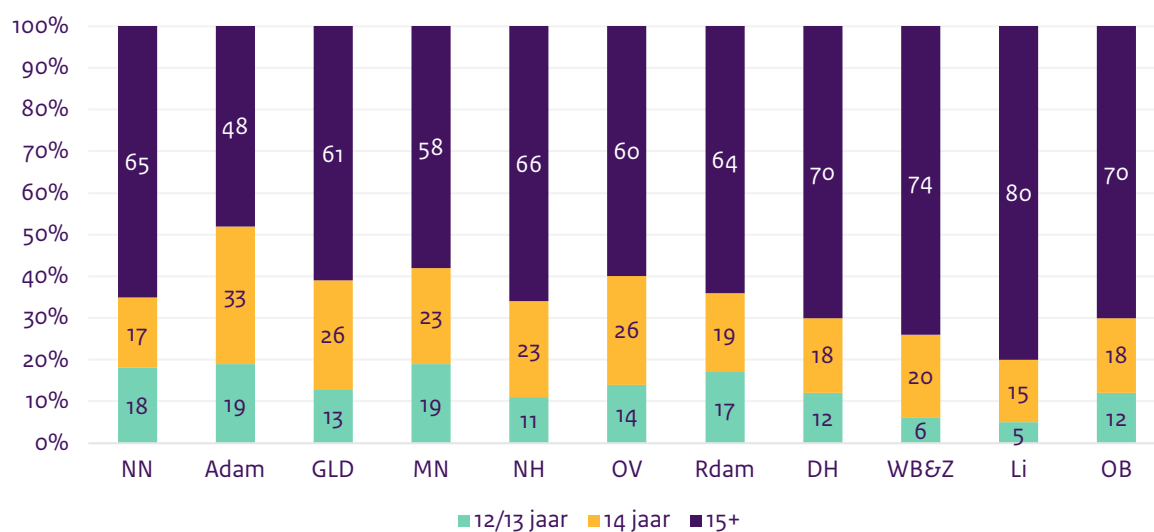


Kenmerken jongeren

Leeftijd bij 1e justitiecontact

In Deel 1 van de rapportage kwam naar voren dat de meerderheid (66%) van de jongeren in het jaar van de uitvoering van de werkstraf 18 jaar of ouder was. Uit de deelrapportages komt ook naar voren dat een groot deel van de jongeren voor het eerst in aanraking met justitie komt wanneer zij 15 jaar of ouder zijn. Dit is in alle regio's, behalve in gemeente Amsterdam, het geval. In Amsterdam ligt de gemiddelde leeftijd net wat lager. De gemeente Amsterdam en Rotterdam, regio's Midden-Nederland en Noord-Nederland hebben in verhouding de meeste jongeren die op 12 of 13-jarige leeftijd voor de eerste keer in aanraking komen met justitie. In de regio's Limburg en West-Brabant en Zeeland komen jongeren gemiddeld genomen later in aanraking met justitie. Deze regio's hebben het kleinste percentage jongeren dat op 12 of 13-jarige leeftijd voor het eerst justitiecontact heeft.

Figuur 9. Leeftijd jongere bij eerste justitiecontact



Hulpverleningsgeschiedenis

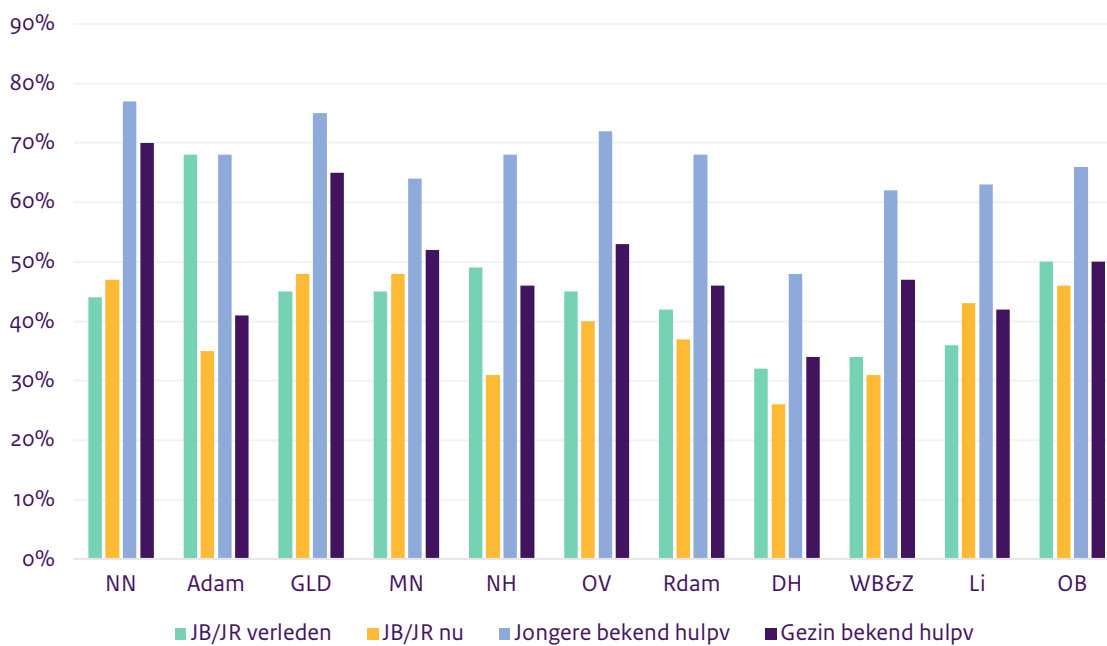
Uit de deelrapportages komt naar voren dat er een aanzienlijke groep jongeren te maken heeft of heeft gehad met hulpverlening voor zichzelf of hulpverlening in de gezinssituatie, zie Figuur 10. De percentages wisselen echter per regio. Op basis van de informatie uit de dossiers komt naar voren dat een deel van de jongeren te maken heeft (gehad) met een gedwongen maatregel in de vorm van een kindbeschermingsmaatregel (JB; voogdij, ondertoezichtstelling) of een strafrechtelijke maatregel (JR; jeugdreclassering) of een combinatie van beiden. In gemeente Den Haag gaat dit om ongeveer één op de vier jongeren (26%), terwijl in gemeente Amsterdam meer dan tweederde van de jongeren te maken heeft gehad met een civielrechtelijke of strafrechtelijke maatregel. Deze gedeeltelijke overlap werd eerder gevonden in een overzicht van de strafzaken bij de RvdK,⁴ waarbij voor het jaar 2020 bij 33% van de gevallen naast de strafzaak ook een beschermingszaak aantroffen werd in het dossier van de jongere. Dit percentage is vergelijkbaar met de gerapporteerde 29% in Deel 1 van deze rapportage. Uit de deelrapportages komt naar voren dat de percentages voor de jongeren met een opgelegde werkstraf net wat hoger liggen, waarbij gemiddeld 45% van de jongeren in het verleden en 39% van de jongeren ten tijde van de werkstraf te maken had met een kindbeschermings- of strafrechtelijke maatregel. Wel gaat het nog steeds om minder dan de helft van de jongeren. Wanneer gekeken wordt naar of de jongere bekend is bij hulpverleningsinstanties is te zien dat hiervan wel in bijna alle regio's bij een meerderheid van de jongeren sprake is.

In regio Noord-Nederland zijn procentueel gezien de meeste jongeren waarbij het gezin of jongere bekend zijn bij hulpverlening. In gemeente Den Haag is dit percentage het laagst. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat de percentages met betrekking tot bekend zijn bij hulpverleningsinstanties een ondergrens betreffen, omdat niet in alle dossiers bekend was of er hulpverlening is (geweest). Het werkelijke percentage kan daardoor hoger liggen. Met betrekking tot de aantallen van jongeren in een werkstraf die een gedwongen maatregel hebben (gehad) is de inschatting dat dit wel een realistisch beeld geeft, omdat de RvdK (in principe) altijd betrokken is voordat er sprake is van een maatregel.

⁴ Update oriëntatie strafzaken 2018-2020: <https://rvdkraadsnet.nl/thoughts/29847>



Figuur 10. Hulpverleningsgeschiedenis jongeren



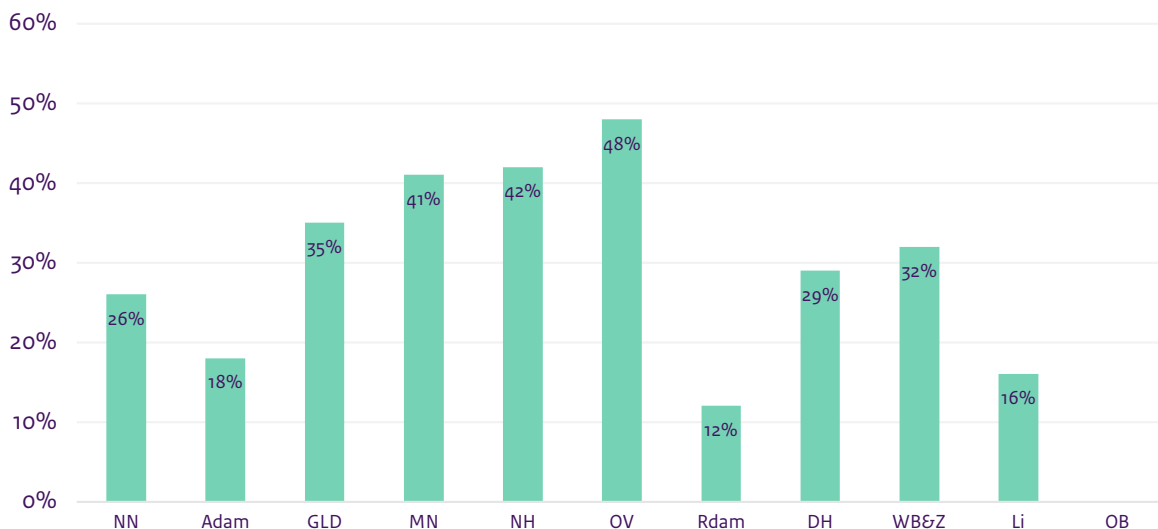
Gezinssituatie

Passend bij de bevindingen over de hulpverleningsgeschiedenis komt bij alle regio's naar voren dat meer dan de helft van de jongeren te maken hebben gehad met een zorgelijke opvoedsituatie (zoals geweld, opvoedproblemen, persoonlijke problematiek ouders, etc.). In gemeente Amsterdam is dit percentage met 82% van de jongeren het hoogst en in regio Midden-Nederland met 52% het laagst. Verder wordt gezien dat gemiddeld genomen het merendeel (59%) van de jongeren die een werkstraf opgelegd kreeg gescheiden ouders heeft. In regio Noord-Nederland komen de minste jongeren uit een gezinssituatie met gescheiden ouders (47%) en in regio Oost-Brabant de meeste jongeren (67%).

Voor de gehele Nederlandse bevolking geldt dat ongeveer 33% van de kinderen gescheiden ouders heeft.⁵ Dit percentage is beduidend lager dan het percentage dat gezien wordt bij de jongeren die een werkstraf hebben. Gemiddeld is er bij 23% van de jongeren met een werkstraf informatie in het dossier over dat er sprake is (geweest) van een vorm van huiselijk geweld. Dit percentage is vergelijkbaar met het percentage (25%) van alle jongeren (van 16-18 jaar) uit Nederland.⁶

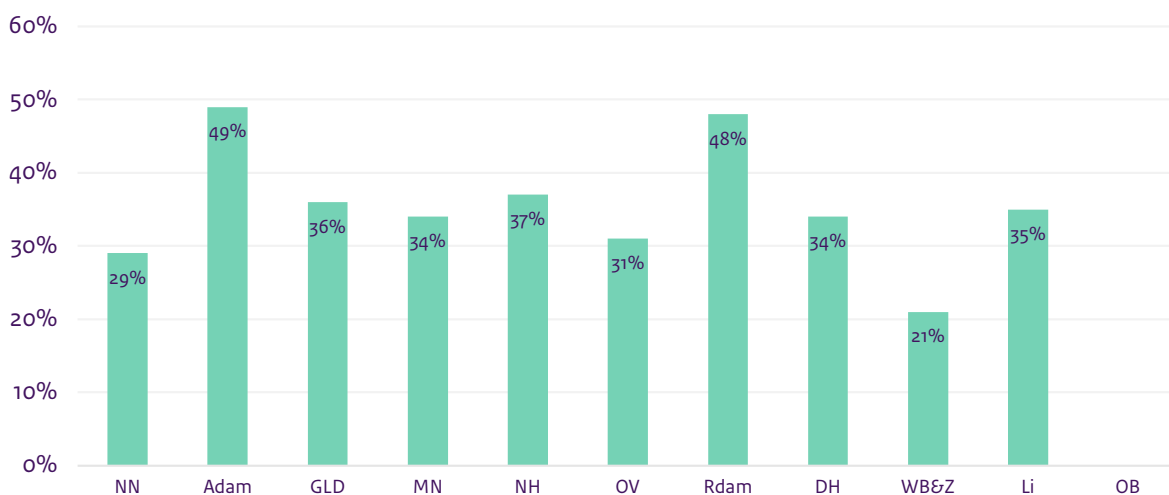
Wanneer gekeken wordt naar het contact tussen ouders en de jongere komt naar voren dat het merendeel van de jongeren een goede band heeft met zijn of haar ouder(s) (tussen de 50-74%) en tevens het merendeel van de ouders de jongere ondersteunen waar mogelijk (50-75%). Desondanks heeft minder dan de helft van de jongeren een ouder die goed zicht heeft op de jongere, zie Figuur 11. In de gemeente Amsterdam, Rotterdam en regio Limburg hebben de ouders het minst vaak zicht op hun kind (<20%). In Overijssel hebben naar verhouding de meeste ouders (48%) goed zicht op de jongere.

Figuur 11. Zicht van ouders op jongere



Wat betreft respect van de jongere voor hun ouder(s), heeft gemiddeld genomen één op de drie jongeren met een werkstraf geen respect voor zijn of haar ouders, zie Figuur 12. In de steden Amsterdam en Rotterdam hebben jongeren het minst vaak respect. Daar heeft bijna de helft van de jongeren geen respect voor zijn of haar ouders. In regio West-Brabant en Zeeland komt het minst vaak voor dat jongeren geen respect hebben voor ouders (21%).

Figuur 12. Respect jongere voor ouder(s)



5 Vakker jeugdzorg bij kind gescheiden ouders | Nederlands Jeugdinstituut (nji.nl)

6 Cijfers over huiselijk geweld | Nederlands Jeugdinstituut (nji.nl)

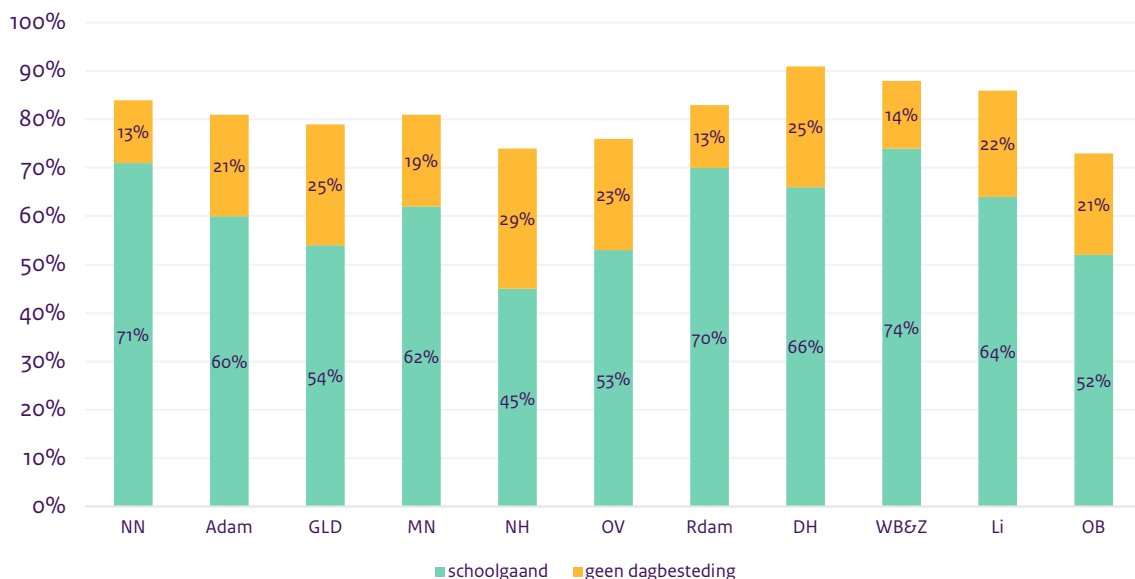


In welke mate ouders, broers en zussen of andere familieleden contacten hebben met justitie kan niet geconcludeerd worden in dit onderzoek, omdat deze gegevens in veel rapportages ontbreken. Ook zijn er te weinig gegevens bekend over de mate waarin persoonlijke problematiek voorkomt bij ouders om hier betrouwbare bevindingen over te kunnen rapporteren. Voor de regio Oost-Brabant is deze informatie niet meegenomen in de dossieranalyse.

Dagbesteding

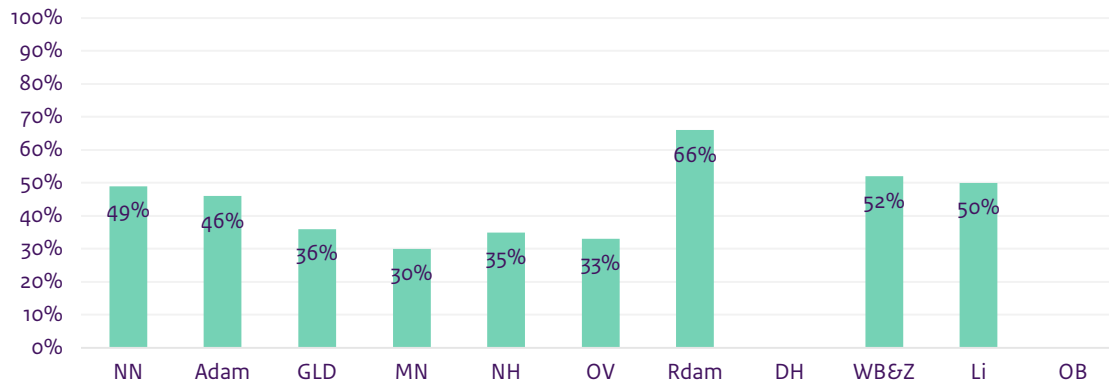
Het percentage jongeren met een opgelegde werkstraf die geen dagbesteding heeft ligt tussen de 13% en de 29%. Gemiddeld genomen heeft dus één op de vijf jongeren met een werkstraf geen dagbesteding. De jongeren die wel een dagbesteding hebben gaan naar school, hebben werk of krijgen dagbesteding via een hulpverleningsinstantie. Gemiddeld genomen gaat meer dan de helft van deze groep jongeren naar school (zie Figuur 13), met daarnaast eventueel stage en/of werk. In regio Noord-Holland is het percentage jongeren die naar school gaat het laagst (45%) en in regio West-Brabant en Zeeland het hoogst (74%).

Figuur 13. Verdeling jongeren met school en zonder dagbesteding



Uit de deelrapportages komt naar voren dat bij de schoolgaande jongeren met een werkstraf gemiddeld genomen 44% bekend is met schoolverzuim, zie Figuur 14. Dit percentage is een stuk hoger dan het gemiddelde percentage verzuim (13%) bij alle jongeren in Nederland.⁷ Dit verschil wordt echter voor een deel verklaart doordat het schoolverzuim de reden voor de werkstraf is (overtreding leerplicht/kwalificatieplicht). De mate van verzuim van de schoolgaande jongeren verschilt per locatie en varieert tussen de 30% en 66%. Het schoolverzuim bij jongeren in gemeente Rotterdam is hierbij vergeleken met de andere regio's vrij hoog. De gemeente Den Haag en regio Oost-Brabant zijn in dit figuur niet meegenomen. Bij deze regio's zijn er onvoldoende gegevens bekend over het schoolverzuim van jongeren om een betrouwbaar percentage te kunnen aangeven.

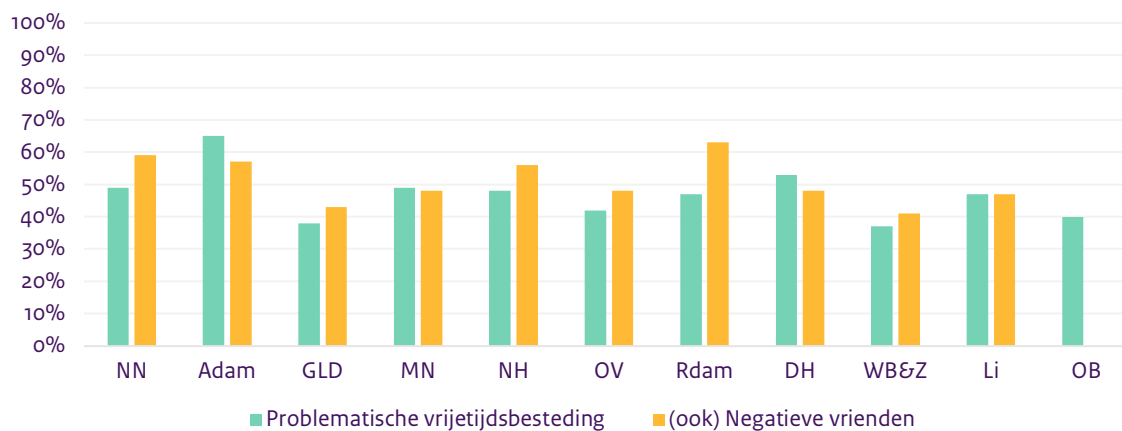
Figuur 14. Verzuim bij schoolgaande jongeren



Vrijtijdsbesteding

Gemiddeld genomen heeft bijna de helft (47%) van de jongeren een problematische vrijetijdsbesteding (zoals rondhangen en verveling). Figuur 15 laat zien dat in gemeente Amsterdam het percentage jongeren met een problematische vrijetijdsbesteding het hoogst is en in regio West-Brabant en Zeeland het laagst. Daarnaast wordt in bepaalde regio's gezien dat de jongeren met een werkstraf vaker relaties hebben die waarschijnlijk een grotere negatieve invloed op de jongere kunnen hebben dan een vrijetijdsbesteding die problematisch is. Dit wordt bijvoorbeeld gezien in de regio's Noord-Nederland, Noord-Holland en gemeente Rotterdam. In welke mate er sprake is van juist een positieve relatie buiten het gezin bij deze jongeren blijft onduidelijk. Dit omdat bij een groot aantal regio's deze informatie voor een aanzienlijk deel (tussen de 36% en 76%) van de dossiers niet bekend was.

Figuur 15. Problematische vrijetijdsbesteding en negatieve vrienden



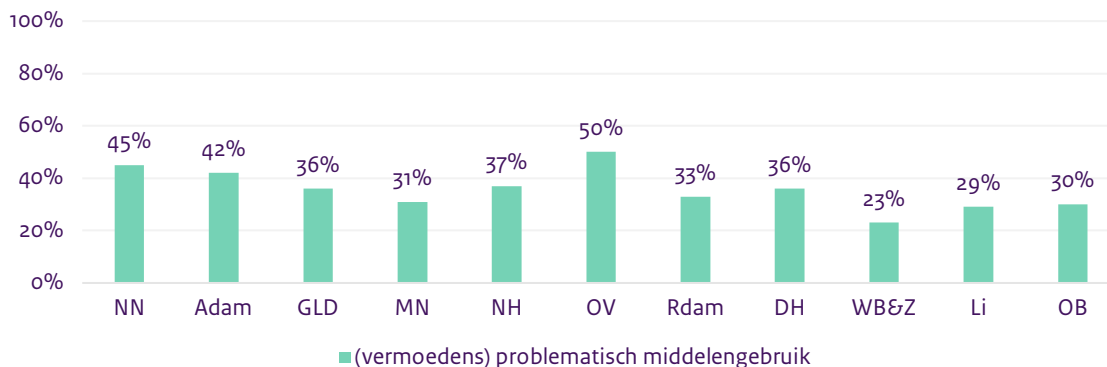
⁷ Cijfers over schoolverzuim | Nederlands Jeugdinstituut (nji.nl)

Middelengebruik

Problematisch middelengebruik of vermoedens hiervan komt relatief veel voor bij jongeren die een werkstraf opgelegd kregen (Figuur 16). Gemiddeld genomen gebruikt één op de drie jongeren in die mate alcohol en/of (soft/hard) drugs dat de jongere zelf of haar omgeving zich daar zorgen over maakt.

Opvallend is dat de regio's Overijssel en Noord-Nederland relatief het vaakst te maken krijgen met jongeren die (vermoedelijke) problemen hebben op het gebied van middelengebruik. In regio West-Brabant en Zeeland en regio Limburg hebben de werkstrafjongeren het minst vaak problemen met middelen (of vermoedens hiervan).

Figuur 16. Vermoedens problematisch middelengebruik jongere



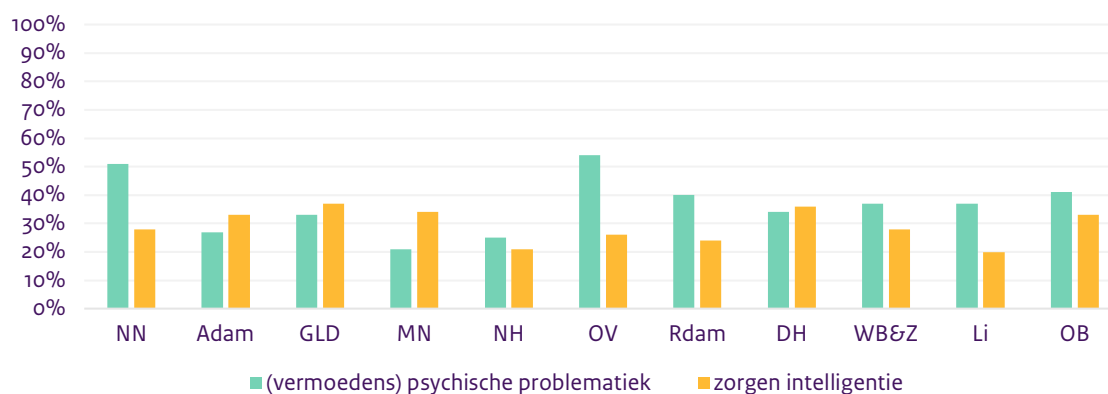
Psychisch functioneren of geestelijke gezondheid

Uit de regionale deelrapportages komt naar voren dat in Noord-Nederland en regio Overijssel relatief veel (bijna de helft) jongeren met een werkstraf kampt met psychische problematiek of dat hier vermoedens van zijn, zie Figuur 17. Gedacht kan worden aan vastgestelde problematiek zoals ontwikkelingsstoornissen (bijvoorbeeld autisme en ADHD), maar ook stemmingsproblemen (zoals depressie) of gedragsproblematiek (zoals ODD/CD). Ook signalen van psychische problemen, die nog niet zijn vastgesteld zijn meegenomen in dit overzicht. De percentages (gemiddeld 36%) voor de jongeren met een werkstraf liggen voor elke regio hoger dan het algemene landelijke gemiddelde (18%) mentale klachten bij jongeren.⁸

De bevindingen over hogere mate van psychische problematiek en tevens een hogere mate van middelenmisbruik voor de regio Overijssel verklaren mogelijk ook het relatief hoge percentage werkstraffen met de begeleidingscategorie C. Voor regio Noord-Nederland is dit verband minder duidelijk.

Wat betreft de zorgen over intelligentie wordt gezien dat bij bijna één op de drie jongeren (29%) zorgen zijn over de cognitieve vermogens. In regio Gelderland en gemeente Den Haag zijn hier het vaakst zorgen over en in de regio's Limburg en Noord-Holland het minst vaak.

Figuur 17. Zorgen geestelijke gezondheid jongere



Vaardigheden

Eén van de vaardigheden waarnaar gekeken wordt bij een strafonderzoek is het nakomen van afspraken, zie Figuur 18. Gemiddeld genomen heeft bijna de helft (47%) van de jongeren die een werkstraf opgelegd kreeg problemen met het nakomen van afspraken. In de regio's Overijssel en Gelderland komt uit de dossiers naar voren dat de werkstraf-jongeren hier minder moeite mee hebben in vergelijking met jongeren uit andere regio's.

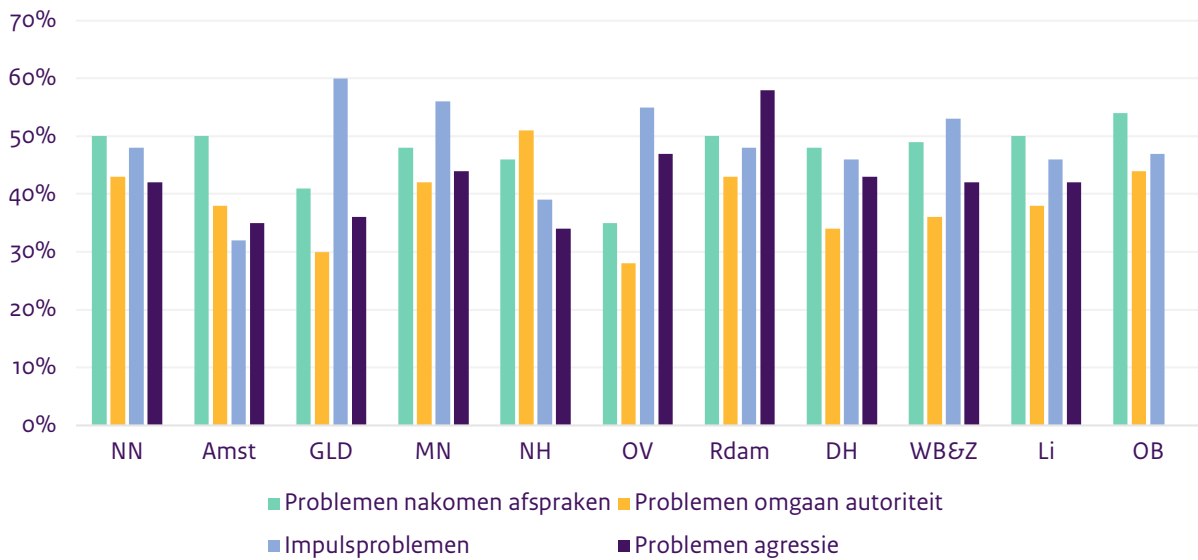
Wanneer gekeken wordt naar het omgaan met autoriteit dan heeft ruim één op de drie jongeren (38%) hier problemen mee. Dit probleem speelt relatief vaak bij jongeren uit Noord-Holland en lijkt daarmee ook de hogere percentage jongeren met een begeleidingscategorie D te verklaren. Meer dan de helft van de jongeren uit deze regio heeft hier moeite mee. Jongeren uit de regio's Overijssel en Gelderland hebben de minste moeite met het omgaan met autoriteit. Minder dan een derde van de jongeren ervaart in die regio's hier moeite mee te hebben.

Ongeveer de helft van de jongeren (48%) heeft problemen op het gebied van het reguleren van hun impulsen. In de regio's Gelderland, Overijssel, Midden-Nederland en West-Brabant en Zeeland hebben meer dan de helft van de jongeren die een werkstraf opgelegd kreeg moeite met het reguleren van hun impulsen. In gemeente Amsterdam komen jongeren met impulsproblemen het minst voor, maar ook daar heeft één op de drie jongeren hier problemen mee.

8 Cijfers over welbevinden en mentale gezondheid | Nederlands Jeugdinstituut (nji.nl)

Over agressie bij de jongeren en problemen om zich bij woede te beheersen, laten de deelrapportages zien dat 42% van de jongeren soms agressief gedrag laat zien in de vorm van verbale- (schelden/dreigen) of fysieke agressie of een combinatie van beiden. Bij de jongeren die een werkstraf opgelegd kregen in gemeente Rotterdam laat de meerderheid (58%) weleens agressief gedrag zien. Deze bevinding reflecteert tevens het hoge percentage van jongeren in begeleidingscategorie D. De jongeren in regio Noord-Holland en gemeente Amsterdam laten (met één op de drie jongeren) het minst vaak agressie zien.

Figuur 18. Problemen met vaardigheden bij jongeren





Discussie & Conclusie

Huidig rapport geeft inzicht in de werkstraffen afgerond bij jongeren in het jaar 2020, waarbij er door middel van een dossieronderzoek verdieping is gekomen in het verloop van de werkstraf, de kenmerken en het functioneren van de jongeren. Zowel op basis van de analyse van het totaal aantal werkstraffen, de slagingspercentages en begeleidingscategorieën en de regionale deelrapportages komt geen eenduidig beeld van de doelgroep naar voren. Met een variatie in slagingspercentages, grote verschillen in de verdeling van de begeleidingscategorieën en de kenmerken van jongeren, lijkt dit te wijzen op een verschillende doelgroep jongeren die een werkstraf opgelegd krijgen per regio. Deze verschillen kunnen echter ook voortkomen uit verschillen in de strafadvisering of variatie in het toepassen van de CT-methodiek. Wel komt als landelijke trend naar voren dat er gewerkt wordt met een groep, een toenemende meerderheid, jongeren die 18 jaar of ouder is. Ook komt uit deze totaal rapportage naar voren dat jongeren die een werkstraf opgelegd krijgen relatief vaak te maken hebben of hebben gehad met hulpverlening voor zichzelf of voor het gezin. Daarbij heeft in de meeste regio's een aanzienlijk deel van de jongeren ook te maken (gehad) met een gedwongen maatregel in de vorm van een kindbeschermingsmaatregel (voogdij, ondertoezichtstelling) of een strafrechtelijke maatregel (zoals jeugdreclassering) of een combinatie van beiden. Er is echter geen sprake van een volledige overlap, want bij de meerderheid van de jongeren met een werkstraf was geen sprake van een eerder beschermingsonderzoek of een gedwongen maatregel. Wel komt uit deze doelgroepstudie naar voren dat bij relatief veel jongeren die een werkstraf opgelegd kregen er zorgen zijn (geweest) over de opvoedsituatie, waarbij ouders maar beperkt zicht hebben op de jongeren. Tevens is er vaak sprake van vrijwillige vormen van hulpverlening in de gezinssituatie. Ook hebben deze jongeren vaker dan gemiddeld te maken met gescheiden ouders en is er bij een groot deel van de jongeren sprake van (vermoedelijke) psychiatrische problematiek. Bij een derde van de jongeren waren er zorgen over de intellectuele vermogens. Deze bevinding is in lijn met de literatuur waarbij een oververtegenwoordiging van jongeren met een licht verstandelijke beperking of lagere intelligentie in de strafrechtelijke keten wordt signaleerd.⁹

Ondanks dat voor de meeste regio's (behalve voor Amsterdam en Rotterdam) het slagingspercentage van de werkstraffen boven de 75% ligt, hebben veel jongeren problemen op het gebied van vaardigheden die van belang zijn om een werkstraf te laten slagen. In een aantal regio's waar relatief veel problemen zijn op het gebied van vaardigheden bij de jongeren is dit terug te zien in de inschatting die gemaakt wordt voor de begeleidingsbehoefte van de jongeren. In deze regio's krijgen jongeren vaker een zwaardere begeleidingscategorie. Dit verband wordt echter niet voor elke regio gevonden.

⁹ Teeuwen, M. & Malsch, M. (2017). *Licht verstandelijk beperkte jongeren in de strafprocedure: knelpunten en risico's*. Amsterdam: NSCR/A-LAB/UvA.

Beperkingen onderzoek

Huidig onderzoek is uniek omdat er gewerkt is met een relatief grote steekproef per regio. Hierdoor is het waarschijnlijk dat de bevindingen een goed beeld schetsen voor die specifieke regio. Echter, tijdens de dossieranalyse bleek dat niet alle informatie over de jongeren bekend is. Hierdoor zijn sommige percentages mogelijk een onderschatting van het werkelijke aantal en geven ze alsnog geen goed beeld van de problematiek die er in deze doelgroep aanwezig is. Vooral over de gezinssituatie (met name justitiecontacten familieleden), dagbesteding, relaties en het functioneren van de jongeren was in beperkte mate informatie in het dossier beschikbaar. Het is daarom aannemelijk dat de percentages in de praktijk hoger liggen. Meer aandacht in het LIJ-onderzoek naar gezinsproblematiek zoals sprake van huiselijk geweld en problematiek bij de ouders is daarbij ook wenselijk. In veel rapportages was hierover geen informatie terug te vinden.

Daarnaast hebben veel verschillende codeurs aan deze doelgroepstudie gewerkt en mogelijk heeft de codeerinstructie soms te veel ruimte voor interpretatie te geven. Daarnaast is bekend dat de interbeoordelaarsbetrouwbaarheid van het LIJ relatief laag is.¹⁰ Dit heeft mogelijk gevolgen voor de betrouwbaarheid van de gecodeerde gegevens. Ook is de data in huidige vorm ongeschikt voor aanvullende statistische analyses naar trends en verschillen op landelijk en regionaal niveau.

Aangezien deze doelgroepstudie is uitgevoerd naar de werkstraffen afgerond in 2020, is niet geheel duidelijk in hoeverre de cijfers en bevindingen nog representatief zijn. De verdeling in begeleidingscategorieën door de jaren heen blijft vrijwel gelijk, evenals de slagingspercentages. Hierdoor is de aanname dat ondanks dat deze rapportage gaat over de situatie van drie jaar geleden, deze voldoende representatief is voor de actuele situatie. Het is echter geen vergelijkend onderzoek geweest, waardoor de bevindingen geen inzicht geven in de veranderingen van de doelgroep jongeren door de jaren heen. Wel wordt momenteel door taakstraf coördinatoren gesignaleerd over zwaardere delicten en andere problematiek, zoals dit ook zichtbaar is in de Jeugdmonitor.¹¹ Dit heeft gevolgen voor de coördinatie van de werkstraffen bij deze doelgroep, zoals het onvoldoende voorzien in geschikte werkplekken die voldoen aan de begeleidingsbehoefte van de jongere met een werkstraf. Mogelijk speelt dit meer op regionaal niveau aangezien de landelijke cijfers relatief stabiel zijn. Verdieping hierop is daarom wenselijk. Zo is het goed om te kijken naar het verband tussen de bevindingen uit deze doelgroepstudie en de oriëntatie op strafzaken om een beter beeld te krijgen van de ontwikkelingen in de strafadvisering van de RvdK.

Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

De bevindingen in deze doelgroepstudie roepen vragen op voor verdieping, zoals een vergelijking van de kenmerken van jongeren door de jaren heen en een vergelijking van jongeren met een geslaagde of mislukte werkstraf. Meer inzicht in de factoren die op een positieve of negatieve manier bijdragen aan het al dan niet slagen van een werkstraf is belangrijk. Ook de verschillen in de regio's met betrekking tot het geven van waarschuwingen vragen om verdieping. Met meer kennis hierover kan nog meer maatwerk geleverd worden in de begeleiding van jongeren met een verhoogd risico om de werkstraf zonder positief resultaat af te ronden. Verder is een vergelijkbaar onderzoek naar de groep jongeren die een leerstraf opgelegd krijgt ook wenselijk.

Uit deze doelgroepstudie kwam ook naar voren dat het regelmatig voorkomt (ca. één op de drie) dat jongeren door de jaren heen meerdere werkstraffen uitvoeren. Ondanks deze bevinding wordt de meerderheid van de jongeren niet meer teruggezien na het afronden van een werkstraf. Dit wijst mogelijk op de effectiviteit van een werkstraf als strafrechtelijke aanpak, maar dit kan ook door andere factoren komen. Wel is belangrijk om aandacht te houden op het succesvol afronden van een werkstraf en het recidiveniveau. Meer inzicht in de redenen voor meerdere werkstraffen en tevens de factoren die de kans op een mislukte werkstraf vergroten is wenselijk om ook de effectiviteit van het ingezette beleid, de toepaste methodiek (inclusief begeleidingsbehoeften) en toereikbaarheid van het aanbod te evalueren.

Daarnaast laten de bevindingen zien dat de meerderheid van de jongeren 18 jaar of ouder is in het jaar van de uitvoering van de werkstraf. Ook deze ontwikkeling vraagt om verdere verdieping, zowel naar verklaringen als het verkennen of het huidige aanbod nog aansluit bij de ouder wordende doelgroep. Momenteel wordt er gewerkt aan een modulaire opbouw binnen de coördinatie van taakstraffen.

¹⁰ Van der Ark, L.A., Van Leeuwen, J.L. & Jorgensen, T.D. (2018). *Interbeoordelaarsbetrouwbaarheid LIJ*. Den Haag/Amsterdam: WODC/Universiteit van Amsterdam.

¹¹ Van der Laan, A. M, Beerthuizen, M. G. C. J., & Boot, N. C. (2021). *Monitor Jeugdcriminaliteit 2020*. Den Haag: WODC/CBS. Cahier 2021-9.

Conclusie

Samenvattend geeft deze doelgroepstudie van de werkstraffen meer zicht op een complexe en ook diverse groep jongeren die per regio lijkt te verschillen. Ondanks een relatief hoog landelijk en regionaal slagingspercentage en een meerderheid van de jongeren die slechts één werkstraf uitvoert zijn er voor de coördinatie van taakstraffen verschillende uitdagingen om jongeren met deze complexe problematiek en gezinssituaties te begeleiden. Ondanks dat de kennis over de effectiviteit van taakstraffen toeneemt en deze in vergelijking met detentie een gunstigere uitkomst hebben op het gebied van recidive, blijft er nog een aanzienlijke groep jongeren waarbij de werkstraf mislukt of die na een werkstraf wel recidiveert. Binnen de RvdK is daarom aanvullend en verdiepend onderzoek nodig naar de factoren die een rol spelen bij terugval en in het al dan niet slagen van een taakstraf. Op deze manier kan meer zicht op de effectiviteit van taakstraffen als strafrechtelijke aanpak komen en nog meer maatwerk aan deze complexe groep jongeren geboden worden.

Dit is een uitgave van
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Raad voor de Kinderbescherming | Landelijke Staforganisatie
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
www.kinderbescherming.nl

Juni 2023

Aan de informatie in deze brochure kunnen geen rechten worden ontleend.