

## EF\_36

### Evaluatie en monitoring van het jeugddelinquentierecht: vervolgonderzoek

Promotoren	Prof. dr. Johan Put, ISR & LINC, KU Leuven Prof. dr. Stefaan Pleysier, LINC, KU Leuven
Onderzoeker	Elke Roevens, LINC, KU Leuven

#### Financiering

Duid aan wat van toepassing is

- vaste werkingsmiddelen van het jaarprogramma
- extra middelen die aan het jaarprogramma toegevoegd worden
- extra financiering buiten het jaarprogramma

---

#### 1 Situering en probleemstelling

Artikel 88 jeugddelinquentiedecreet bepaalt dat de Vlaamse Regering binnen de drie jaar na inwerkingtreding een rapport moet indienen bij het Vlaams Parlement over de evaluatie, met inbegrip van een wetenschappelijke evaluatie van de bepalingen in de artikelen 37 en 38 van het decreet. Er werd reeds een evaluatienota opgesteld die enerzijds een beeld geeft van de implementatie van het decreet en anderzijds een stand van zaken van de lopende en reeds afgeronde onderzoeksprojecten. Deze evaluatienota kan gezien worden als de start van een permanente monitoring en evaluatie van het decreet jeugddelinquentierecht en bouwt verder op het vooronderzoek 'Monitoring en evaluatie van het decreet jeugddelinquentiedecreet' uitgevoerd werd door SWVG. Hierin pleiten de onderzoekers voor een omvattend, lange-termijn onderzoeksprogramma bestaande uit een monitoring- en evaluatielook, met ook aandacht voor de integratie van 'ad hoc'-projecten en de evaluatie van concrete interventies. *Evidence-based* werken wordt in het decreet immers opgenomen als een grondbeginsel: elk optreden houdt rekening met de kennis en inzichten verworven uit wetenschappelijk onderzoek en goede praktijken (art. 3 §2 1° Jeugddelinquentiedecreet).

Wat het monitoringluik betreft, wordt de komende periode werk gemaakt van het opzetten van een monitoringsysteem. In dat kader werd in de schoot van het Agentschap Opgroeien reeds een werkgroep 'monitoring' opgericht met als eerste taak het vastleggen van een (beperkte) basisset van indicatoren waarover op periodieke basis gerapporteerd zal worden.

Wat het evaluatielook betreft, wordt met dit onderzoek op korte termijn van start gegaan met een eerste evaluatiecyclus van één jaar waarbij een selectie van decretale doelstellingen geëvalueerd zullen worden. Het is voorlopig onduidelijk in welke mate de doelstellingen van het decreet gerealiseerd werden. Andere doelstellingen kunnen in een volgende evaluatiecyclus (van een meer permanente evaluatie) meegenomen worden.

## **2 Onderzoeksdoelstelling**

In het vooronderzoek 'Monitoring en evaluatie van het decreet jeugddelinquentiedecreet' werden de decretale doelstellingen vertaald in operationele doelstellingen en acties en werd er aangegeven hoe deze gemeten kunnen worden aan de hand van een aantal indicatoren. Aangezien onmogelijk alle doelstellingen en indicatoren in het onderzoek opgenomen kunnen worden, werd vanuit het beleid reeds een selectie aangebracht.

Er wordt gekozen voor een aantal doelstellingen die gelieerd zijn aan fase 1 die in werking getreden is op 1 september 2019, zijnde 'snel reageren', 'herstelrechtelijk of herstelgericht reageren' en 'verbinding met hulpverlening'. Daarbij zal de focus uitgaan naar het openbaar ministerie. Er zal met andere woorden gekeken worden naar de doelrealisatie op het niveau van het (beslissings)beleid en de praktijk van de Vlaamse jeugdparketten.

- Het onderzoek heeft dus in de eerste plaats tot doel om na te gaan hoe de geselecteerde doelstellingen concreet in het beleid en de praktijk van de Vlaamse jeugdparketten<sup>1</sup> uitvoering krijgen of gerealiseerd worden. Daarbij dient ook aandacht te gaan naar verklaringen waarom ze (nog) niet (ten volle) gerealiseerd worden en wat mogelijke uitdagingen, neveneffecten, verbeterpunten, goede praktijken,... zijn.
- In de tweede plaats dient nagegaan te worden of er 'indicaties' zijn van een mogelijke, gewenste verandering ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van het decreet en dit op basis van resultaten uit eerder onderzoek of de (reeds uitgevoerde) nulmeting.

Daarnaast zal tijdens het verloop van het onderzoek gestreefd worden naar een kruisbestuiving met twee andere initiatieven in het kader van de permanente evaluatie en monitoring. Die afstemming kan dienen ter nuancering of voeding van het onderzoek. Ten eerste zal dit onderzoek voorzien in een uitwisseling met de opgerichte werkgroep 'monitoring' die binnen het Agentschap Opgroeien een permanent monitoringsysteem uitbouwt. Onderlinge uitwisseling is van belang gezien evaluatie en monitoring inherent aan elkaar verbonden zijn, de resultaten kunnen de uitbouw van het monitoringsysteem mee voeden. Ten tweede wordt er een uitwisseling van resultaten voorzien met een afzonderlijk (participatief) traject met vzw Cachet en vzw Ouderspunt dat de beleving en ervaring van de betrokken actoren (jongeren, ouders, slachtoffers) in kaart brengt. Bevindingen van het traject kunnen ter nuancering gekoppeld worden aan de onderzoeksresultaten om een meer volledige beoordeling over de doelrealisatie toe te laten.

---

<sup>1</sup> Het Brusselse parket wordt niet meegenomen in het onderzoek, aangezien het decreet niet toepasselijk is in Brussel (wel het jeugdparquet van Halle-Vilvoorde).

Het onderzoek zal een beeld opleveren van de actuele situatie, vergeleken met de situatie voor de inwerkingtreding van het decreet. Op basis daarvan kan op beleidsniveau worden geoordeeld of de wenselijke veranderingen in deze materie zijn gerealiseerd en of er bijkomende acties of nieuwe beleidskeuzes moeten worden gemaakt.

### 3 Onderzoeksvragen

Hoe geven de Vlaamse jeugdparketten in hun (beslissings)beleid en in de praktijk uitvoering aan, en in welke mate realiseren ze de geselecteerde doelstellingen van het nieuwe jeugddelinquentie-decreet?

- (A) In welke mate geven ze uitvoering aan en realiseren ze de doelstelling om *snel te reageren*?
- (B) In welke mate geven ze uitvoering aan en realiseren ze de doelstelling om *maximaal prioriteit te geven aan een herstelgericht aanbod*?
- (C) In welke mate geven ze uitvoering aan en realiseren ze de doelstelling om *een vlotte verbinding te realiseren tussen enerzijds jeugdhulpverlening en anderzijds de reactie op jeugddelicten*.

#### 3.1 Snel reageren

Het is de ambitie van het decreet om snel te reageren, zonder hierbij het vermoeden van onschuld en andere rechtswaarborgen uit het oog te verliezen. Om voldoende snel te kunnen reageren zijn de reactiemogelijkheden van het jeugdparket uitgebreid en is de duur van de voorlopige rechtspleging begrensd.

Mogelijke onderzoeksvragen met mogelijk te onderzoeken deelaspecten die hieruit afgeleid kunnen worden:

(A.1.) In welke mate leidt de uitbreiding van de nieuwe afhandelingsmogelijkheden tot een verandering in de reactiesnelheid tussen het plegen van het delict en het eerste antwoord op het delict?

*(Is de tijd tussen de instroom op het jeugdparket en de eerste (effectieve) reactie op het delict verkort?)*

(A.2.) In welke mate wordt er door de Vlaamse jeugdparketten gebruik gemaakt van de nieuwe afhandelingsmogelijkheden (voorwaarden en positief project)?;

*(Van welke? Voor wie? Waarom/waarom niet? Op welke manier verloopt de uitvoering en samenwerking met de uitvoerende diensten? Beschikbaarheid? Duur? Afloop? Leiden de nieuwe afhandelingsmogelijkheden er toe dat er minder gevorderd wordt? Worden vorderingswaardige feiten met andere woorden op parketniveau afgehandeld omdat er (meer) mogelijkheden zijn of is er eerder sprake van netwidening?);*

(A.3.) In welke mate leidt de uitbreiding van de nieuwe afhandelingsmogelijkheden tot een verandering in de termijn van de voorlopige rechtspleging?

*(Hoe vaak wordt de termijn van de voorlopige rechtspleging verlengd of overschreden? Heeft het parket hier zicht of invloed op? Wordt er na afronding van het onderzoek sneller overgegaan tot een dagvaarding? Hoe zien de parketten toe op de snelle afhandeling van de zaak<sup>2</sup>? Welk beleid voeren ze hierrond? Hoe is de samenwerking tussen politie en parket? Hoe lang duurt het feitenonderzoek? Zijn er veranderingen zichtbaar?).*

(A.4.) Zijn er verschillen tussen de parketten of de individuele magistraten met betrekking tot het snel reageren?

*(Met wat hebben deze verschillen te maken? Voeren de parketten een eigen lokaal beleid (algemeen en meer specifiek rond de nieuwe afhandelingsmogelijkheden of het snel reageren)? Er is het draaiboek voor het openbaar ministerie dat een gelijke toepassing ambieert<sup>3</sup>. Wordt dit gerealiseerd? Waarom/waarom niet?)*

### **3.2 Herstelrechtelijk en herstelgericht reageren**

Het decreet stelt dat er maximaal prioriteit gegeven dient te worden aan een herstelrechtelijk aanbod (een herstelbemiddeling of hergo). In alle stadia van de procedure dient, indien aan de voorwaarden is voldaan, een herstelrechtelijk aanbod gedaan te worden. Ook in het kader van andere reacties (bijvoorbeeld een positief project, een delict-gerichte contextbegeleiding, een gesloten begeleiding) wordt de mogelijkheid geboden om te werken rond herstel en de gevolgen van het delict. Het slachtoffer krijgt een meer prominente plaats.

Mogelijke onderzoeksvragen met te onderzoeken deelaspecten die hieruit afgeleid kunnen worden:

(B.1.) Hoe is (de houding ten opzichte van) het herstelrechtelijk aanbod op parketniveau geëvolueerd?

*(Uit recente cijfers blijkt er een daling van het herstelrechtelijk aanbod op parketniveau. Doet deze daling zich overal voor? Waarmee heeft deze daling te maken? Mogelijke verklaringen? Wordt er door de Vlaamse jeugdparketten, indien aan de voorwaarden is voldaan, systematisch een herstelrechtelijk aanbod gedaan? Waarom of waarom niet (wordt dit gemotiveerd)? Hoe staan de parketten tegenover het herstelrechtelijk aanbod? Hechten ze hier belang aan? Waarom/waarom niet? Is er een verhoogde aandacht voor het slachtoffer? In wat uit zich dat?);*

(B.2.) Op welke manier verloopt de uitvoering van het herstelrechtelijk aanbod door de uitvoerende diensten?

*(Hoe vaak worden bemiddelingen effectief opgestart? Nemen de diensten actief contact op met de betrokken partijen? Hoe gaan ze precies te werk? Zijn er hierin verschillen tussen*

---

<sup>2</sup> Zie draaiboek voor het openbaar ministerie over de toepassing van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht: "Daarnaast is het aangewezen toe te zien op een snelle afhandeling van het onderzoek en na afronding van het onderzoek zo snel mogelijk over te gaan tot dagvaarding" (p. 28).

<sup>3</sup> Zie draaiboek voor het openbaar ministerie over de toepassing van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht.

*diensten? Wat zijn mogelijke verklaringen voor de verschillen? Wat zijn eventuele goede praktijken?);*

(B.3.) In welke mate houden de parketten rekening met de uitkomst van de bemiddeling?

*(In welke zin? Waarom/waarom niet? Wat is hun beleid hierrond?);*

(B.4.) In welke mate is er aandacht voor herstel en herstelgericht werken binnen het positief project?

*(Hoe wordt invulling gegeven aan herstel binnen het positief project? Zijn er verschillen tussen de diensten? Verklaring? Wordt hier vanuit de parketten belang aan gehecht? Hoe kijken de uitvoerende diensten naar het positief project?)*

(B.5.) Zijn er verschillen tussen de parketten of de individuele magistraten met betrekking tot het geven van maximale prioriteit aan een herstelgericht aanbod?

*(Met wat hebben deze verschillen te maken? Voeren de parketten een eigen lokaal beleid (algemeen en meer specifiek rond het herstelrechtelijk aanbod)? Er is het draaiboek voor het openbaar ministerie dat een gelijke toepassing ambiert<sup>4</sup>. Wordt dit gerealiseerd? Waarom/waarom niet?)*

### **3.3 Verbinding met hulpverlening**

De reactie op een jeugddelict staat hulpverlening niet in de weg. Als er nood blijkt aan hulpverlening in een 'vrijwillig' kader verwijzen de gerechtelijke actoren de betrokkenen door naar de gepaste hulpverlening. Een reactie op een jeugddelict kan zelf ook hulpverlening inhouden (bijvoorbeeld voor een verslavings- of een psychische problematiek in het kader van een ambulante reactie of voorwaarden). Indien er nood is aan 'gedwongen' hulpverlening in het kader van een verontrustende leefsituatie voorziet het decreet de mogelijkheid van de derde vorderingsgrond. Belangrijk is dat beide - reactie op het delict en (gedwongen) hulpverlening - maximaal op elkaar afgestemd zijn in complementaire of geïntegreerde trajecten. In dat kader kan onder meer verwezen worden naar de gedeelde trajecten of de (projecten) 'geïntegreerde lokale ketenaanpak' waarbinnen politie, justitie en welzijnsactoren via casusoverleg nauw met elkaar samenwerken.

Mogelijke onderzoeksvragen met te onderzoeken deelaspecten die hieruit afgeleid kunnen worden:

(C.1.) Op welke manier komt de verbinding tot uiting tussen enerzijds de reactie op een jeugddelict en anderzijds de jeugdhulpverlening in het (lokaal) beleid én de praktijk van de Vlaamse jeugdparketten?

*(Wat is de visie en het (lokaal) beleid van de Vlaamse jeugdparketten inzake de reactie op een jeugddelict en de (onderliggende) nood aan (gedwongen) hulpverlening? Wat bv. als naar aanleiding van een jeugddelict naar boven komt dat er nood is aan hulpverlening of dat er mogelijk ook sprake is van een verontrustende situatie? Hoe gaan de parketten hier in hun dagelijkse praktijk mee om? Heeft het decreet op dat vlak iets veranderd? In welke*

---

<sup>4</sup> Zie draaiboek voor het openbaar ministerie over de toepassing van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht.

*zin? Werd hier vroeger op een andere manier mee omgegaan? Hoe wordt omgegaan met de (her)kwalificatie van een zaak? Hoe verloopt de samenwerking op lokaal vlak tussen het parket en partners uit andere sectoren (welzijn, hulpverlening, onderwijs ...)? Zijn er specifieke lokale projecten, samenwerkingsverbanden, ketenaanpak ... op het snijvlak tussen justitie en welzijn/hulpverlening?)*

(C.2.) Op welke manier komt men tot een doorverwijzing naar de gepaste hulpverlening wanneer er nood blijkt aan vrijwillige hulpverlening naar aanleiding van een jeugddelict?

*(Hoe tracht men hier zicht op te krijgen? Wie verwijst door? Hoe? Naar waar? Gaat men ook na of er reeds hulpverlening lopende is en deze kan blijven lopen? Maken de Vlaamse jeugdparquetten gebruik van de voorwaarden 'het volgen van een behandeling of het aanmelden bij een hulpverleningsdienst' om tegemoet te komen aan specifieke hulpverleningsnoden? Waarom/waarom niet? Is het aanbod voldoende gekend? Is het beschikbaar?);*

(C.3.) In welke mate maken de Vlaamse jeugdparquetten gebruik van de derde vorderingsgrond?

*(Waarom/waarom niet? In welke gevallen? Hoe gaat het concreet in zijn werk en wat is de mogelijke rol van de parketcriminologen, de consulenten van de sociale dienst jeugdrechtbank of de jeugdrechters?);*

(C.4.) Zijn er verschillen tussen de parketten of de individuele magistraten met betrekking tot het realiseren van een vlotte verbinding tussen enerzijds jeugdhulpverlening en anderzijds de reactie op jeugddelicten?

*(Met wat hebben deze verschillen te maken? Voeren de parketten een eigen lokaal beleid (algemeen en meer specifiek rond de verbinding met hulpverlening)? Er is het draaiboek voor het openbaar ministerie dat een gelijke toepassing ambieert<sup>5</sup>. Wordt dit gerealiseerd? Waarom/waarom niet?)*

Bij het beantwoorden van bovenstaande onderzoeksvragen gaat er bijzondere aandacht naar een vergelijking met de situatie op het moment van de nulmeting, alsook naar verklaringen waarom de doelstellingen (nog) niet (ten volle) gerealiseerd zijn en wat mogelijke uitdagingen, neveneffecten, verbeterpunten en goede praktijken zijn.

De geselecteerde doelstellingen met bijhorende indicatoren hebben voornamelijk betrekking op de praktijk van de jeugdparquetten. Er wordt binnen het onderzoek echter rekening gehouden met de mogelijke rol, invloed of aansturing van specifieke actoren binnen de onderzochte aspecten van de implementatie van het decreet, i.h.b. parketcriminologen en jeugdadvocaten.

---

<sup>5</sup> Zie draaiboek voor het openbaar ministerie over de toepassing van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht.

## **4 Onderzoeksmethode**

### **Fase 1. Voorbereiding**

Vooreerst zullen relevante documenten en de nulmeting worden bestudeerd om in kaart te brengen welke databronnen gebruikt kunnen worden om een antwoord op iedere (deel)onderzoeksvraag te kunnen formuleren. Op basis daarvan kan een verdere afbakening gebeuren van de geselecteerde doelstellingen en de operationalisering ervan in indicatoren tot concrete onderzoeksvragen. Dit steeds in overleg met de opdrachtgever. Belangrijk hierbij is dat er voldoende in de diepte kan worden gegaan zonder dat de haalbaarheid van het onderzoek binnen de voorziene tijdsperiode van 1 jaar in het gedrang komt.

Eens er duidelijkheid is over de te verzamelen data, moet er een aanvraag ingediend worden bij de Sociaal-maatschappelijke Ethische Commissie (SMEC) van de KU Leuven. Ook voor eventuele dossierinzage dienen mogelijk de nodige stappen inzake toestemming (tijdig) gezet te worden. Daarnaast dient in de beginfase te worden nagegaan welke cijfergegevens op welk niveau beschikbaar zijn en op welke manier deze tijdig opgevraagd kunnen worden.

### **Fase 2. Evaluatie van de geselecteerde doelstellingen kwantitatief**

In eerste instantie zullen een aantal deelaspecten van de onderzoeksvragen beantwoord of ondersteund worden door cijfergegevens die opgevraagd, geanalyseerd en met de nodige context gerapporteerd worden. Hier wordt gedacht aan cijfers van het Agentschap Opgroeien (bv. cijfers van de HCA-diensten). Deze kunnen deze vanuit het Agentschap zelf in nauw overleg, aangeleverd worden. Wat cijfers van de parketten betreft, dient nagegaan te worden in welke mate deze lokaal, dan wel door de statistische analisten bij de parketten-generaal aangeleverd kunnen worden. Het streefdoel is om in de kwantitatieve fase alle Vlaamse parketten te betrekken.

Ten tweede kunnen een aantal gegevens op een kwantitatieve manier verzameld worden bij het OM, en eventueel bij uitbreiding bij de HCA-diensten en/of jeugdadvocaten. Dit kan gebeuren op basis van de vragenlijst die reeds opgesteld werd tijdens de nulmeting zodat een vergelijking voor wat betreft de geselecteerde doelstellingen drie jaar later mogelijk wordt.

### **Fase 3. Evaluatie van de geselecteerde doelstellingen kwalitatief**

Naast het verzamelen en rapporteren van kwantitatieve cijfergegevens en antwoorden op een kwantitatieve vragenlijst, kan een kwalitatieve bevraging de werkwijze, verklaringen voor tendensen, beweegredenen, pijn- en verbeterpunten meer in de diepte bevraged worden. Hiervoor kunnen interviews of focusgroepen georganiseerd worden met medewerkers van de Vlaamse jeugdparketten als centraal te betrekken actoren. De samenstelling van de respondenten kan variëren in functie van de uiteindelijk geselecteerde (deel)onderzoeksvragen, en zal in samenspraak met de stuurgroep en opdrachtgever verder worden besproken en bepaald. Afhankelijk van het verloop en resultaten van die interviews en de eerdere kwantitatieve bevraging en zolang dat de haalbaarheid om de jeugdparketten in de diepte te bestuderen niet negatief beïnvloedt, kan besloten worden om individuele interviews of focusgroepen te organiseren met HCA-diensten, jeugdadvocaten ... of kan in een aanvulling voorzien worden op basis van dossieranalyses wanneer geoordeeld wordt dat die nuttige bijkomende informatie kunnen opleveren voor bepaalde deelaspecten.

#### Fase 4. Bevindingen en aanbevelingen

In de vierde fase worden de resultaten uit de verschillende dataverzamelmethode gebundeld naar de hoofdonderzoeksvragen en in verband gebracht met de resultaten nulmeting uit het vooronderzoek. Dit leidt tot een zicht op doelbereiking van de geselecteerde doelstellingen en verklaringen waarom de doelstellingen (nog) niet (ten volle) gerealiseerd zijn. Hieruit zullen tevens de pijn- en verbeterpunten naar voor komen.

Aanbevelingen zullen worden geformuleerd aangaande de bijsturing van de implementatie van het decreet, alsook aangaande de volgende evaluatiecyclus.

Zowel de bevindingen als aanbevelingen zullen worden voorgelegd aan de leden van de stuurgroep ter verrijking, nuancering en eventuele bijsturing.

#### 5 Output

Het onderzoek resulteert in de publicatie van een wetenschappelijk rapport met samenvatting op de website van het SWVG, het Agentschap Opgroeien en de onderzoeksgroep.

#### 6 Planning

Periode: 1 augustus 2023 – 31 juli 2024

	aug	sept	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei	juni	juli
<b>Fase 1</b>												
literatuur + vooronderzoek												
verkenning databronnen												
SMEC-aanvraag												
opvragen data												
<b>Fase 2</b>												
analyse cijfergegevens												
opstellen vragenlijst(en)												
looptijd vragenlijst(en)												
analyse vragenlijst(en)												
<b>Fase 3</b>												
opstellen draaiboek interview/focusgroepen												
organisatie en afname interviews/focusgroepen												
bijkomende onderzoeksdaden												
verwerking en analyse focusgroepen/interviews												
<b>Fase 4</b>												
overkoepelende analyse												
aanbevelingen												
eindrapportage												



## **7 Samenstelling stuurgroep**

Er wordt een stuurgroep samengesteld uit de opdrachtgever (Agentschap Opgroeien) en de onderzoeksgroep, mogelijk aangevuld met een aantal vertegenwoordigers van de jeugdrechters die in dit onderzoek centraal staan.

Het is belangrijk dat het onderzoek breed wordt gedragen. Alle betrokkenen moeten een betekenisvolle input kunnen geven. Daarom wordt er over (het verloop van) het onderzoek een zo actief mogelijke inbreng voorzien door de Opvolggroep Jeugddelinquentierecht, waarvan de leden ondersteuning bieden om de diverse bevestigingen op een zo goed mogelijke manier te realiseren.