

Rapport 67

Juni 2021

Vooronderzoek 'Monitoring en evaluatie van het decreet jeugddelinquentierecht'

Onderzoekers: Ibe Coeck², Emma Hadermann² en Eva Van Kelecom²

Promotor: Prof. dr. Johan Put^{1, 2}

Copromotor: Prof. dr. Stefaan Pleysier² en dr. Eef Goedseels^{3, 2}

¹ Instituut voor Sociaal Recht, KU Leuven

² Leuven Instituut voor Criminologie (LINC), KU Leuven

³ Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC)

Samenvatting

1. Aanleiding van het onderzoek

De zesde staatshervorming in 2014 heeft de gemeenschappen de bevoegdheid gegeven een eigen systeem van aanpak van jeugddelinquentie te ontwikkelen. In Vlaanderen heeft dat geleid tot het jeugddelinquentiedecreet van 15 februari 2019. Het decreet is grotendeels in werking getreden op 1 september 2019; het onderdeel 'gesloten plaatsing' treedt pas later, waarschijnlijk op 1 september 2022, in werking.

Het decreet bevat de verplichting om binnen drie jaar na de inwerkingtreding ervan een evaluatie door te voeren (art. 88). Ook tijdens de voorbereiding van het decreet werd duidelijk dat 'evidence based' werken een belangrijk principe is; wetenschappelijke ondersteuning van de werking, opvolging van de effecten, systematische registratie en monitoring vormen elementen daarvan.

2. Onderzoeksdoelstellingen en onderzoeksvragen

Dit (voor)onderzoek richt zich op de voorbereiding van een structurele monitoring en evaluatie van het nieuwe jeugddelinquentiedecreet en omvat twee onderdelen:

- de ontwikkeling van een onderzoeksdesign voor de structurele monitoring en evaluatie van het Vlaamse jeugddelinquentierecht;
- de uitvoering van een 'nulmeting' over de situatie vóór de inwerkingtreding van het decreet.

Het is belangrijk om een zo duidelijk mogelijk beeld te krijgen van de situatie van het jeugddelinquentierecht vóór 1 september 2019. Dat zorgt ervoor dat binnen drie jaar de uitrol en mate van doelbereiking van het nieuwe jeugddelinquentiedecreet adequaat nagegaan kan worden.

De onderzoeksvragen die in dit onderzoek centraal staan, zijn:

1. Wat zijn de meetbare doelstellingen van het Vlaamse jeugddelinquentierecht?
 - 1.1. Wat zijn de autonome doelstellingen van het Vlaamse jeugddelinquentierecht?
 - 1.2. Wat zijn de beoogde wijzigingen ten opzichte van het bestaande jeugddelinquentierecht?
 - 1.3. Welke proces- en outputindicatoren zijn van belang voor de evaluatie van de vooropgestelde doelstellingen en wijzigingen?
2. Wat zijn de beschikbare kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over het functioneren van het jeugddelinquentierecht?
 - 2.1. Wat zijn de beschikbare kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over de instroom in het jeugddelinquentiesysteem?
 - 2.2. Wat zijn de beschikbare kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over de besluitvorming van het openbaar ministerie, van de jeugdrechter en van de jeugdrechtbank in het jeugddelinquentiesysteem?
 - 2.3. Wat zijn de beschikbare kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over de uitvoering van jeugddelinquentie-antwoorden?
3. Welke gegevens zijn, gelet op de relevante indicatoren en de beschikbare gegevens, aanvullend nodig om een beeld te krijgen van het actuele functioneren van het jeugddelinquentierecht?
4. Welk beeld geeft de toestand vóór 1 september 2019 inzake het functioneren van het jeugddelinquentierecht, rekening houdend met zowel de beschikbare als de aanvullend te verwerken gegevens?
5. Op welke manier kan in de toekomst het functioneren van het jeugddelinquentierecht worden gemonitord en geëvalueerd?
 - 5.1. Wat is een dienstig onderzoeksdesign voor de structurele monitoring en evaluatie van het jeugddelinquentierecht?
 - 5.2. Wat is een dienstige onderzoeksstructuur voor de structurele monitoring en evaluatie van het jeugddelinquentierecht?

3. Methodologie

Het onderzoek beoogt een toekomstig evaluatieonderzoek voor te bereiden. Die evaluatie moet aangeven in welke mate de decretale doelstellingen worden bereikt. Om dat te kunnen doorvoeren, zijn twee elementen noodzakelijk: (1) een toetsingskader en (2) een nulmeting.

Het **toetsingskader** geeft aan welke de decretale doelstellingen zijn en op welke manier die kunnen worden getoetst. De doelstellingen werden door de decreetgever zelf niet voldoende geconcretiseerd om een evaluatie toe te laten. Het toetsingskader is bijgevolg gebaseerd op een uitgebreide analyse van decretale en predecretale documenten en van eerder geïdentificeerde uitgangspunten en basisprincipes van het decreet. De 11 geïdentificeerde *decretale doelstellingen* in het toetsingskader zijn:

1. Voldoende en afdoende rechtswaarborgen voor minderjarige delictplegers
2. Een afdoend antwoord op jeugddelinquentie vanuit verschillende kaders, al dan niet gecombineerd
3. Een gedifferentieerde aanpak van jeugddelinquentie
4. Subsidiariteit en plaatsing als last resort
5. Onderscheid tussen de antwoorden op jeugddelicten en jeugdhulpverlening
6. Verantwoordelijkheid van minderjarige delictplegers
7. Een duidelijk antwoord op jeugddelinquentie

8. Een snel antwoord op jeugddelinquentie
9. Een herstelrechtelijk en herstelgericht antwoord op jeugddelinquentie
10. Een constructief antwoord op jeugddelinquentie
11. *Evidence based* werken

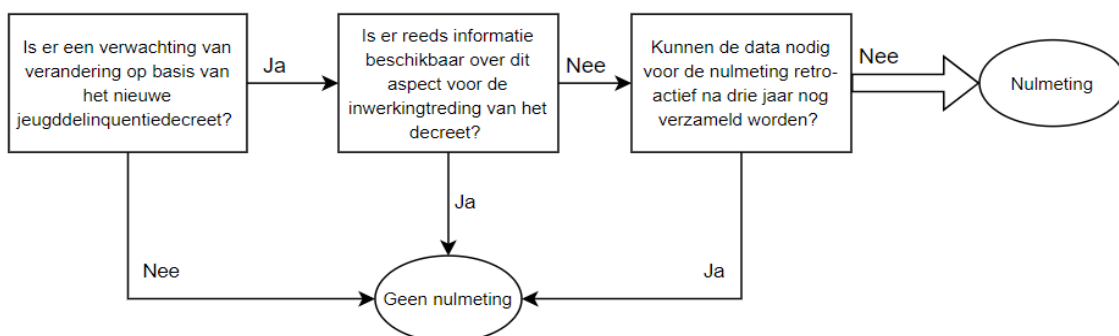
De decretale doelstellingen zijn vervolgens opgedeeld in operationele doelstellingen, acties en indicatoren. *Operationele doelstellingen* bevatten de verschillende aspecten die in rekening gebracht moeten worden bij het evalueren of de decretale doelstelling wordt bereikt. Zij worden vertaald in één of meer *acties* die ondernomen moeten worden, opdat de operationele doelstelling bereikt zou worden. Elke actie wordt vertaald in één of meer *indicatoren* die meer informatie geven over de manier waarop de actie gemeten kan worden. Mogelijke (ongewenste) neveneffecten nemen dan de vorm aan van contra-indicatoren.

De (contra-)indicatoren vormen de concrete te onderzoeken elementen. De meetbaarheid daarvan moet worden geconcretiseerd in een onderzoeksdesign: aan de hand van welke onderzoeksmethode kan de invulling/vervulling van een indicator worden nagegaan en bij welke doelgroep moet dat gebeuren? Mogelijke *onderzoeksmethodes* zijn interviews, focusgroepen, observaties, rechtspraak-analyse, registratie van gegevens, kwantitatieve vragenlijsten ... Naast onderzoeksmethodes is het belangrijk om in het onderzoek ook verschillende relevante doelgroepen te onderscheiden, negen in dit geval: gemeenschapsinstellingen, HCA-diensten, jeugdadvocaten, jeugdrechters, jongeren, het openbaar ministerie (OM), ouders (en opvoedingsverantwoordelijken), private voorzieningen en de sociale dienst van de jeugdrechtbank (SDJ).

Het volledig uitgewerkte toetsingskader en de bijhorende onderzoeksmethode per indicator, zoals initieel opgesteld én aangepast na de uitvoering van het onderzoek, is terug te vinden in bijlage 1 (p. 259 - 279).

De **nulmeting** beoogt een schets te geven van de situatie voorafgaand aan de inwerkingtreding van het decreet. Zo wordt een vergelijking mogelijk tussen de situatie op dat moment en op het moment van de toekomstige evaluatie. Zeker voor die doelstellingen die een ontwikkeling beogen, is een nulmeting en dergelijke vergelijking noodzakelijk om te achterhalen of de vooropgestelde ontwikkeling heeft plaatsgevonden.

De totale nulmeting is te baseren op verschillende bestaande en te ontwikkelen bronnen en is gefaseerd uitvoerbaar. In het voorliggende vooronderzoek is de nulmeting deels uitgevoerd, met name voor die indicatoren die verandering beogen, waarover onvoldoende informatie beschikbaar was wat betreft de situatie vóór de inwerkingtreding van het decreet én waarover de data niet retroactief kunnen worden verzameld.



Ten laatste op het moment dat de eigenlijke evaluatie zal plaatsvinden, moet de nulmeting met betrekking tot de andere indicatoren nog worden aangevuld.

Voor de nulmeting in dit vooronderzoek is uitgebreid empirisch onderzoek verricht aan de hand van zowel kwantitatieve bevragingen (online en offline survey) als kwalitatief onderzoek (focusgroepen en interviews), bij negen hierboven vermelde, onderscheiden doelgroepen. De tabel hieronder geeft een overzicht van het uitgevoerde empirisch onderzoek.

Doelgroep	Empirisch onderzoek
Gemeenschapsinstellingen	Focusgroep en (beperkte) kwantitatieve bevraging
HCA-diensten	Focusgroep en (beperkte) kwantitatieve bevraging
Jeugdadvocaten	Focusgroep en kwantitatieve bevraging
Jeugdrechters	Focusgroep en kwantitatieve bevraging
Jongeren	Focusgroepen
Openbaar ministerie	Interviews en kwantitatieve bevraging
Ouders	Interviews
Private voorzieningen	Focusgroep en (beperkte) kwantitatieve bevraging
Sociale dienst jeugdrechtbank	Focusgroepen en (beperkte) kwantitatieve bevraging

De bevragingen zijn telkens gebaseerd op de indicatoren uit het toetsingskader die van toepassing zijn op de desbetreffende doelgroep. Bijkomend is aan alle doelgroepen, behalve de jongeren en ouders, een korte vragenlijst voorgelegd over de nieuwe aspecten uit het jeugddelinquentiedecreet.

Naast de empirische nulmeting zijn nog twee onderzoeksacties ondernomen:

- 1) een *inventarisatie van het bestaand onderzoek* over het jeugdrechtsysteem, met als vraag in welke mate dat kan bijdragen tot de situatieschets vóór de inwerkingtreding van het jeugddelinquentiedecreet;
- 2) een diepgaand overzicht en *analyse van de registratiesystemen*. De vraag is immers welke gegevens er momenteel al worden geregistreerd en of die toelaten een cijfermatig beeld te vormen van de toepassing van het decreet. Ook wordt nagegaan wat de kwaliteit is van de betreffende gegevens en of er relevante gegevens ontbreken met het oog op de monitoring en evaluatie van het jeugddelinquentiedecreet.

Ondanks het brede onderzoeksopzet en de zware onderzoeksinspanningen, kent het onderzoek zijn beperkingen; het is belangrijk daarmee rekening te houden. De dataverzameling van de nulmeting is gestart na de inwerkingtreding van het jeugddelinquentiedecreet (en heeft door de COVID-19 maatregelen deels tot september 2020 geduurd), zodat er een zekere beïnvloeding kan zijn geweest van de nieuwe regeling in de beantwoording van de vragen. Zoals steeds moeten de resultaten ook met de nodige nuance worden geïnterpreteerd, rekening houdend met o.a. 'sociaal wenselijke' antwoorden, het feit dat bepaalde doelgroepen die slechts in beperkte mate werden bereikt en dat niet alle indicatoren bij alle doelgroepen werden bevraagd.

4. Onderzoeksresultaten

4.1. Bestaand onderzoek over het jeugdrechtsysteem

Het bestaand onderzoek kan slechts heel beperkt input geven voor het evalueren van de decretale doelstellingen. Hoogstens voor vijf van de elf doelstellingen zou dat mogelijk zijn, maar ook daarvoor zijn de te evalueren indicatoren een stuk specifiekere dan de onderzoeksresultaten die uit de studies komen. Dat is niet verwonderlijk, aangezien dat onderzoek allemaal dateert van vóór het jeugddelinquentiedecreet en steeds een andere finaliteit had. Het resultaat is dus dat het bestaand onderzoek voor geen enkele indicator voldoende invulling kan geven.

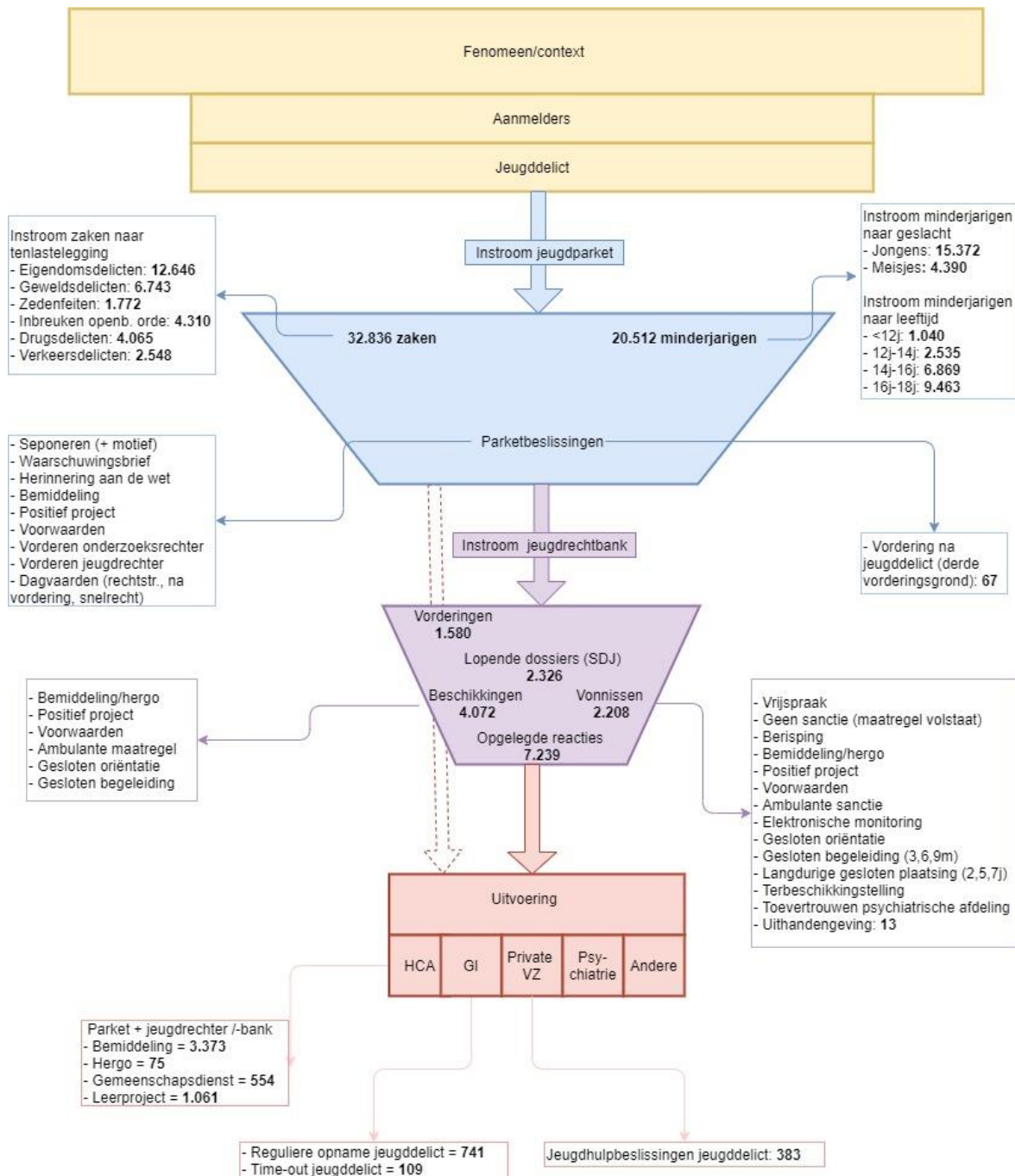
4.2. Registratiesystemen

Voor elk relevant registratiesysteem in de jeugdrechtelijke keten is nagegaan welke gegevens worden geregistreerd en wat de kwaliteit daarvan is. Het gaat om de volgende vijf systemen: PJG (het registratiesysteem van de jeugdparketten en de jeugdrechtbanken); DoMinO (het registratiesysteem dat gebruikt wordt door de sociale diensten van de jeugdrechtbank en de gemeenschapsinstellingen); BinC (het registratiesysteem van de HCA-diensten en de private voorzieningen in de jeugdhulp); MPG (het registratiesysteem van de psychiatrische ziekenhuizen of psychiatrische afdelingen in algemene ziekenhuizen); BJB (het registratiesysteem van het bureau voor juridische bijstand).

Voor de meeste systemen bestaat er geen duidelijk en volledig overzicht van alle registratievelden en de bijhorende parameters (of antwoordcategorieën). Doorgaans is er wel een handleiding voorhanden, maar die bevat niet altijd informatie over alle registratievelden. Bovendien zijn de meeste handleidingen niet helemaal up-to-date, mede doordat registratiesystemen voortdurend in ontwikkeling zijn ten gevolge van veranderende wetgeving of veranderende praktijken.

Veel relevante gegevens worden wel geregistreerd, maar zitten verspreid over diverse registratiesystemen. Wat de jeugdrechtbanken betreft, worden heel wat gegevens bovendien dubbel geregistreerd, zowel in Dumbo (FOD Justitie) als in DoMinO (Agentschap Opgroeien – Jeugdhulp). Daarnaast is er (logischerwijze) overlap tussen de registratie op het niveau van de beslissende of adviserende instanties enerzijds en de uitvoerende instanties anderzijds. Laatstgenoemde bevat doorgaans meer (detail)informatie over de opgelegde reacties.

Op basis van (in hoofdzaak) gepubliceerde cijfergegevens werd een eerste cijfermatig beeld geschetst van de instroom, doorstroom en uitstroom van het jeugdrechtelijk systeem, dat samengevat kan worden in onderstaand stroomschema (met cijfergegevens over het jaar 2019). Het gaat evenwel om een fragmentarisch beeld. Dat heeft onder meer te maken met het feit dat over bepaalde zaken (zoals de parketbeslissingen) geen tot weinig betrouwbare gegevens voorhanden zijn. Over andere zaken worden er wel gegevens geregistreerd, maar niet (op continue basis) gepubliceerd. Soms zijn op de websites van de bevoegde instanties gegevens te vinden, die nadien plots niet meer beschikbaar zijn. De gegevens zitten ook zeer verspreid en zijn niet altijd gemakkelijk te vinden. Tot slot betreffen de cijfergegevens over het arrondissement Brussel soms ook jongeren die woonachtig zijn in Brussel-Hoofdstad en daardoor niet onder de toepassing van het Vlaamse jeugddelinquentiedecreet vallen.



Het totaalbeeld geeft een zicht op relevante indicatoren die nodig zijn om de instroom, doorstroom en uitstroom uit het systeem in kaart te brengen. Tegelijk zijn er hiaten vast te stellen in de huidige registratierealiteit, op basis van zowel indicatoren uit het toetsingskader als indicatoren die betrekking hebben op de instroom, doorstroom en uitstroom uit het systeem. Een aantal registratievelden over relevante indicatoren ontbreekt, zoals de beslissing tot verlenging van de voorbereidende rechtspleging of de door het parket, de jeugdrechter of jeugdrechtbank opgelegde voorwaarden. Sommige zaken kunnen wel geregistreerd worden, maar dat gebeurt niet steeds op een systematische of uniforme wijze. Dat geldt bijvoorbeeld voor de registratie van de parketbeslissingen. Sommige andere zaken zouden ook beter op een andere wijze worden geregistreerd, zoals de duur van de opgelegde reacties. Op basis van

de registratie zou het mogelijk moeten zijn om een onderscheid te maken tussen de opgelegde en de werkelijke duur.

4.3. Gedeeltelijke nulmeting

In dit vooronderzoek is een gedeeltelijke nulmeting doorgevoerd, voor die indicatoren die verandering beogen, waarover onvoldoende informatie beschikbaar was wat betreft de situatie vóór de inwerkingtreding van het decreet én waarover de data niet retroactief verzameld kunnen worden. Hieronder worden de resultaten daarvan samengevat, met die nuance dat die in een latere fase – ten laatste bij de uitvoering van het eigenlijke evaluatieonderzoek – met bijkomende data moeten worden aangevuld. Daarom is het in dit vooronderzoek geschetste beeld nog niet volledig en is het desgevallend later nog aan te passen.

Rechtswaarborgen

Alle bevroegde actoren deden naar eigen zeggen hun best om de jongeren zo veel en zo goed als mogelijk te informeren, maar het was niet altijd duidelijk of zij vanuit hun eigen werking en positie een selectie maakten, dan wel het geheel aan informatie verschafte. Het geven van bredere informatie over de rechten en het verloop van de procedure aan de jongeren werd vooral als een taak van de jeugdadvoocaat beschouwd. Terugkomende barrières bij de informatieverschaffing waren de juridische terminologie, het tijdsgebrek (mee opgevangen door te verwijzen naar brochures) en taal en cultuur. Omdat officiële tolken niet altijd makkelijk inzetbaar waren, werden 'informele' tolken (bv. familieleden) toegestaan en schakelden de actoren zelf over naar een andere taal indien ze die machtig waren.

Doorheen het klassieke proces, inclusief het initiële politieverhoor, waren de meeste jongeren van mening dat hun recht op bijstand door een jeugdadvoocaat gewaarborgd werd. Er blijkt wel een zekere terughoudendheid te zijn tegenover de pro deo advocaat: sommige – maar niet alle – jongeren vinden dat die zijn werk minder goed deed en in opdracht van de politie en de jeugdrechter werkte. De rol van de jeugdadvoocaat op parketniveau was heel erg beperkt, vooral gelet op de beperkte afhandelingsmogelijkheden op dat niveau. Inzake herstelbemiddeling adviseerden de jeugdadvocaten vooral over het al dan niet ingaan op het aanbod en over de bemiddelingsovereenkomst. Meer dan de helft van de bevroegde jeugdadvocaten was zelden of nooit aanwezig op contactmomenten tussen de minderjarige en de HCA-dienst. Bij een herstelgericht groepsoverleg vervulden advocaten een actievere rol, maar die vorm van herstelgericht werken kwam in de praktijk slechts zelden voor.

Veel jongeren hadden het gevoel dat de justitiële actoren meer onder elkaar overlegden en dat er niet echt naar hen werd geluisterd. Die ervaring ligt in lijn met wat de consulenten en jeugdrechters verklaren: de jongeren mochten steeds hun mening geven en daarmee werd wel rekening gehouden, maar 'inspraak' is te onderscheiden van 'beslissingsrecht'.

Zowel jeugdrechters als parketmagistraten maakten gebruik van afhandelingsmogelijkheden die niet (expliciet) wettelijk bepaald waren, al kon een aantal daarvan wel onder de open categorie 'andere voorwaarden of specifieke verbodsmaatregelen' vallen.

Onderscheid tussen de antwoorden op jeugddelicten en jeugdhulpverlening

De opstart van een gerechtelijk MOF-dossier blijkt een belangrijke impact te hebben: de vrijwillige hulpverlening had de neiging zich terug te trekken en de jeugdrechters brachten het hulpverleningstraject binnen in hun gerechtelijke behandeling. Afstemming en doorverwijzing tussen jeugdhulp en reactie op jeugddelinquentie varieerden naargelang de actor, zowel de mate waarin dat werd gedaan als de wijze waarop dat werd ervaren.

Er blijkt ook een grote ontevredenheid onder de jeugdrechters over het beperkte residentieel en ambulante psychiatrisch aanbod.

Verantwoordelijkheid

Verantwoordelijkheid blijkt geen eenduidig begrip te zijn. Ook wordt de nood aan maatwerk benadrukt. Alle actoren hechtten duidelijk belang aan het aanspreken van de jongeren op het actief opnemen van hun verantwoordelijkheid naar de gevolgen van het jeugddelict toe. Herstelrechtelijke antwoorden kwamen naar voor als het meest geschikt daarvoor, maar ook vormen van ‘confronterende’ communicatie naar de jongere toe. Een zeker bewustzijn bij de jongere werd wel als startvoorwaarde beschouwd.

De jongeren bevestigden dat: het was belangrijk om eerst de fout toe te geven. Zij voelden zich vooral aangesproken door de jeugdrechter. Het uitvoeren van de opgelegde straf was de belangrijkste manier om hun verantwoordelijkheid op te nemen, naast het schadeherstel ten aanzien van het slachtoffer. Jongeren kregen evenwel niet altijd inspraak in de wijze waarop zij hun verantwoordelijkheid zouden opnemen.

Ook ouders vinden het belangrijk dat hun kind verantwoordelijkheid opnam voor de gepleegde feiten. Een deel van die verantwoordelijkheid werd door de gerechtelijke actoren bij de ouders gelegd. Hun pedagogische vaardigheden en draagkracht speelden bovendien een rol in de keuze en uitvoering van de afhandeling. Ook de ouders brachten eenzelfde boodschap, dat zij weinig echte inspraak hadden.

Duidelijk antwoord

Hoewel de actoren hun best deden om de jongeren en hun ouders zo goed als mogelijk te informeren en af te toetsen of zij alles begrepen hadden, kwam dat niet altijd zo over. De jongeren hadden naar eigen zeggen niet altijd de mogelijkheid om bijkomende vragen te stellen en de ouders hadden in beperkte mate contact met de actoren.

Herstelrechtelijk en herstelgericht antwoord op jeugddelinquentie

Zowel terminologisch als op het vlak van invulling bestaat geen eenduidigheid over herstelrecht en herstelgericht werken. Het herstel betreft de schade die het delict heeft veroorzaakt ten aanzien van het slachtoffer, maar is uit te bereiden naar schade ten aanzien van de maatschappij. Verder wordt ook geregeld het relationele herstel (bv. met ouders en leefomgeving) en het ‘eigen’ herstel (van de jongere zelf) aangekaart. In die betekenis is herstelgericht werken iets wat doorheen alle mogelijke antwoorden en reacties op jeugddelicten aan bod kan (of moet) komen.

Evidence based werken

Er is nog een parcours af te leggen inzake (het verwerven van) kennis over wetenschappelijke inzichten. Dat betreft zowel de concrete en gerichte valorisatie van en communicatie over wetenschappelijk onderzoek, als het creëren van tijd, ruimte en middelen bij alle actoren om daarop zicht te krijgen en om de concrete betekenis ervan voor hun dagelijkse werking en keuzes op een passende manier te integreren.

4.4. De nieuwe aspecten van het jeugddelinquentiedecreet

Vijftien stellingen over de belangrijkste nieuwe aspecten uit het Vlaamse jeugddelinquentiedecreet werden kwantitatief bevestigd bij het openbaar ministerie, de jeugdrechters, de jeugdadvocaten, de sociale diensten, de HCA-diensten, de private voorzieningen en de gemeenschapsinstellingen.

Over de invoering van de minimumleeftijd, de voorrang van herstelrecht, het positief project, de oriëntatiefase en het behoud van uithandengeving zijn de meeste actoren voorstander. Over de gescheiden trajecten en het feit dat er (behalve voor time-out) geen VOS-jongeren meer in de gemeenschapsinstellingen geplaatst kunnen worden, bestaan er dan weer bezorgdheden. Tot slot zijn de meningen erg verdeeld – zowel binnen eenzelfde doelgroep als over de actoren heen – over de vraag of ze het nieuwe jeugddelinquentiedecreet in het algemeen een stap vooruit vinden tegenover het vorige systeem. De visie achter de invoeringen wordt wel gevolgd, maar er bestaat twijfel of de uitvoering ervan praktisch haalbaar zal zijn.

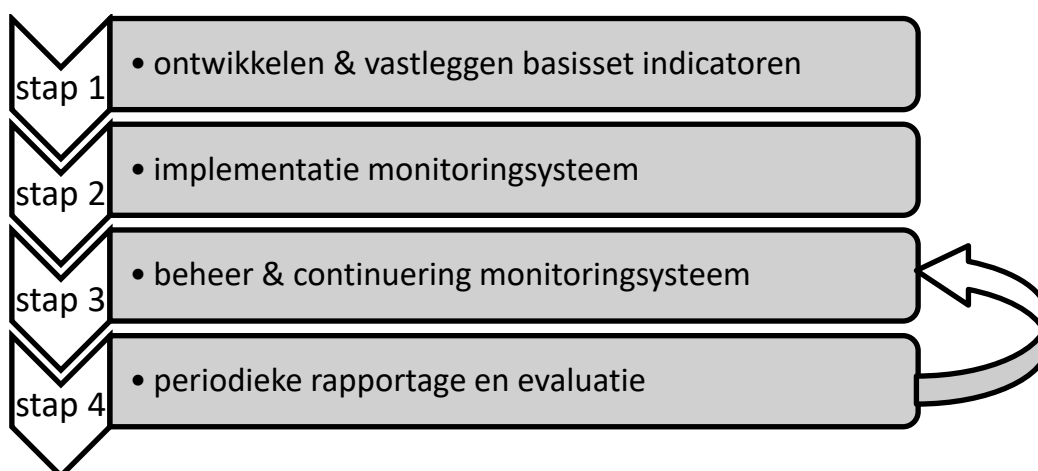
5. Detailrapporten

Terwijl het eigenlijke onderzoeksrapport een geïntegreerde benadering hanteert, werd voor drie doelgroepen (jeugdadvocaten, jeugdrechters en openbaar ministerie) ook een detailrapport opgesteld (p. 483 en volgende). De invalshoek daarvan is breder: het uitvoerig schetsen van de praktijk van die actoren. Voor de overige doelgroepen zijn de volledige onderzoeksresultaten als bijlage opgenomen (p. 257 - 481). Op basis van de detailrapporten en bijlagen kunnen de respectievelijke doelgroepen een uitgebreide situatieschets over hun praktijken en ervaringen raadplegen van vóór de inwerkingtreding van het nieuwe jeugddelinquentiedecreet.

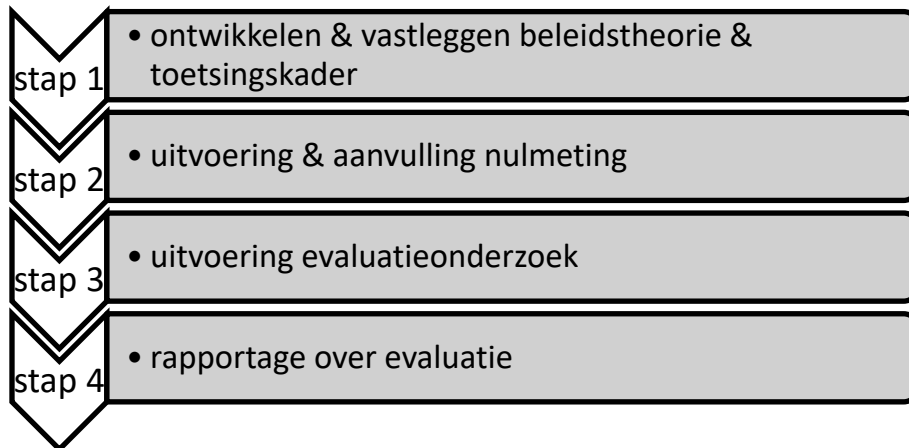
6. Aanbevelingen

De meest omvangrijke aanbeveling van dit onderzoek zit vervat in een voorstel van toekomstig totaaldesign voor de (permanente) monitoring en de evaluatie van jeugddelinquentiedecreet. Dat omvat niet enkel het ‘systeemniveau’ van instroom, besluitvorming en uitvoering, maar ook de beleving door de betrokkenen (verdachten en delictplegers, ouders en slachtoffers), het optreden van de professionele actoren en (het verloop en effect van) de interventies.

Het *monitoringluik* is uit te bouwen in vier onderscheiden stappen: (1) het ontwikkelen en vastleggen van een basisset van indicatoren; (2) de implementatie van het monitoringsysteem; (3) het beheer en de continuering van het monitoringsysteem; (4) de periodieke rapportage en evaluatie. Waar stappen (1) en (2) een eenmalige (onderzoeks)investering vereisen, veronderstellen stappen (3) en (4) een permanente of terugkerende (onderzoeks)activiteit.



Ook het *evaluatieluw* is op een gelijkaardige, gefaseerde manier uit te voeren: (1) het ontwikkelen en vastleggen van de beleidstheorie en het toetsingskader (indicatoren) voor de evaluatie; (2) de uitvoering en aanvulling van de nulmeting; (3) de uitvoering van de 1-meting, in principe drie jaar na de inwerkingtreding van het decreet; (4) de rapportage over de evaluatie, met inbegrip van het formuleren van aanbevelingen. In het kader van zo'n onderzoeksprogramma kunnen ook steeds bijkomende ('ad hoc') studies worden opgezet, die specifieke aspecten van het decreet verder of meer diepgaand onderzoeken en evalueren.



Aanvullende aanbevelingen wat monitoring en evaluatie betreft zijn onder meer:

- Koppel de monitoring en evaluatie aan de toekomstige ontwikkeling van een interventiedatabank en de evaluatie van concrete interventies.
- Betrek bij het opzetten van een monitoringsysteem en het evaluatieonderzoek zo veel mogelijk de stakeholders en degenen die instaan voor de werking en het gebruik van het monitoringsysteem.

Daarnaast omvat het besluit, naast de beantwoording van de onderzoeksvragen, een reeks relevante praktijk- en beleidsaanbevelingen met betrekking tot de registratiesystemen, onder meer:

- Heel wat informatie op het niveau van de jeugdrechter en jeugdrechtbank wordt dubbel geregistreerd, in Dumbo en DoMinO. Er wordt best ingezet op dat laatste systeem, waar de registratie meer systematisch gebeurt en wat meer aanstuurbaar is vanuit het bevoegde Agentschap.
- Het is vereist een beperkte set van basisindicatoren te selecteren, waarover op systematische en uniforme wijze informatie geregistreerd wordt en waarover ook op continue basis informatie samengebracht en gepubliceerd wordt.
- De bestaande registratiesystemen moeten enigszins worden aangepast, inzake bepaalde registratievelden of de wijze van registreren.
- Er is verder overleg nodig tussen het Agentschap en (de statistische analisten van) het openbaar ministerie met het oog op een (meer) uniforme en systematische registratie (en publicatie) van de parketbeslissingen en het kunnen verschaffen van een volledig beeld inzake de instroom, doorstroom en uitstroom uit het systeem.
- Gelet op de verschillen tussen de diverse arrondissementen en het verschil in werking van de uitvoerende diensten, worden gegevens best ook op dat niveau gegenereerd en gecontextualiseerd.
- Bij de publicatie van cijfergegevens is 'tout court' de nodige contextualisering nodig. Cijfers zeggen vooral iets over het 'wat' en minder over het 'hoe' en 'waarom'.

7. Onderzoekssuggesties

Naast of voorbereidend op het toekomstige evaluatie-onderzoek, is (tussentijds) onderzoek nuttig om specifieke aspecten van het decreet verder of meer diepgaand te onderzoeken en evalueren.

De beperkte, reeds uitgevoerde nulmeting is in elk geval nog aan te vullen op basis van het aangepast toetsingskader; dat kan op het moment van de eigenlijke evaluatie, dan wel in de tussenperiode.

Ook nuttig is om een volwaardige kwantitatieve bevraging af te nemen bij alle betrokken actoren, dus ook bij de sociale diensten jeugdrechtbank, HCA-diensten, private voorzieningen en gemeenschapsinstellingen. Gelijkaardig aan de kwantitatieve bevraging bij de gerechtelijke actoren kunnen daarbij meer vragen over de individuele werking worden opgenomen.

Bovenop de geformuleerde aanbevelingen inzake de registratiesystemen, is het wenselijk om een specifiek onderzoek uit te voeren dat moet toelaten (1) een goed beeld te krijgen op het fenomeen van de jeugddelinquentie, (2) de inzet en effectiviteit van de reacties te beoordelen en (3) zicht te krijgen op recidive, samenhangend met het gepleegde delict, de context en de reacties.

Relevant is uiteraard ook bijkomend onderzoek over specifieke , doelgroepen of nieuwe reacties van het jeugddelinquentierecht, aangezien een breed evaluatieonderzoek onvoldoende toelaat om verdiepend in te gaan op dergelijke onderdelen. Voorbeelden daarvan zijn de grotere afhandelingsmogelijkheden van het openbaar ministerie, het positief project, delictgerichte contextbegeleiding, de omgang met jongeren met een psychiatrische problematiek die feiten hebben gepleegd en de gewenste scheiding tussen jeugddelinquentie- en jeugdhulpdossiers (en het gebruik van de derde vorderingsgrond). Ook de verdere ontwikkeling van elektronische monitoring en de inzet van de mogelijkheid van videoconferenties kunnen daaronder worden gebracht.

Tenslotte is het voor verschillende organisaties (sociale diensten, HCA-diensten, gemeenschapsinstellingen, private voorzieningen) zinvol om ondersteuning te krijgen bij de uitvoering van het jeugddelinquentiedecreet in praktijk, bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van nieuwe antwoordmogelijkheden of inzake de impact van de keuzes uit het jeugddelinquentiedecreet (en de bijhorende positie van de gemeenschapsinstellingen) op de opvang van de meest kwetsbare VOS-jongeren.