



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Kader Begeleiding en Toezicht

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Begeleiding en toezicht	5
3	Kader begeleiding en toezicht	8
3.1	Rechtspositie	8
3.2	Bejegening	9
3.3	Methodisch handelen	9
3.4	Veiligheid jongere en maatschappij	11
3.5	Oog voor slachtoffer	11
	Bijlagen	
I	Bronnenlijst	12
II	Afkortingen	14



1

Inleiding

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna IJenV) draagt bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving. Dit doet de IJenV door toezicht te houden op uitvoeringsorganisaties op het terrein van justitie en veiligheid. Op het gebied van jeugd richt het toezicht van de IJenV zich op de uitvoering van strafrechtelijke beslissingen ten aanzien van jeugdigen. Dit betekent dat zij toezicht houdt op Halt, de Raad voor de Kinderbescherming (hierna: RvdK), de justitiële jeugdinrichtingen (hierna: JJI's) en de gecertificeerde instellingen (hierna: GI), in het geval van jeugdreclassering. Het toezicht op Halt, de GI's en RvdK voert IJenV in samenwerking met Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (hierna: IGJ) uit. Het toezicht op de JJI's vindt samen met IGJ en Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Inspectie van het Onderwijs plaats.¹

Waarom dit kader

De IJenV werkt toe naar het opleveren van 'staten van'. Hiermee brengt IJenV beleid en uitvoering meer in de positie om – indien nodig – tijdig (bij) te sturen². Voor wat betreft de justitiële jeugdstrafrechtketen betekent dit dat de IJenV toewerkt naar de Staat van de Justitiële Jeugd in 2021. Zij stelt deze Staat op aan de hand van het thema 'Begeleiding en Toezicht'³. Dit betekent dat IJenV zich in het kader van 'de staat van de justitiële jeugd' met haar onderzoeken rondom de justitiële jeugdstrafrechtketen de komende jaren onder meer op het thema begeleiding en toezicht richt⁴.

In het Protocol voor de werkwijze⁵ staat dat de IJenV voor elk onderzoek een toetsingskader hanteert. Zij heeft er daarom voor gekozen om voor het thema begeleiding en toezicht een overkoepelend kader te maken. Het resultaat daarvan is onderliggend kader. In onderzoeken die de IJenV in gezamenlijkheid met andere inspecties uitvoert, zal dit kader onder meer de focus zijn van IJenV.

Bronnen

De IJenV heeft bij het maken van dit kader diverse bronnen gebruikt. Zij heeft een documentanalyse uitgevoerd met documenten rondom het thema 'begeleiding en toezicht van justitiële jeugd'. Daarnaast heeft zij bestaande toetsingskaders van de IJenV, van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en van het Toezicht Sociaal

¹ IJenV is voortouwinspectie bij Halt, de RvdK en de JJI's.

² [Meerjarenprogramma 2018-2020](#). Inspectie Justitie en Veiligheid. 2017.

³ [Meerjarenprogramma 2018-2020](#). Inspectie Justitie en Veiligheid. 2017.

⁴ Per onderzoek wordt bekeken welke onderzoeksvorm, of mix van vormen, het meest effectief sorteert. Omdat de omgeving niet stil staat, blijven flexibiliteit en vrije ruimte nodig.

⁵ [Protocol voor de Werkwijze](#). Inspectie Justitie en Veiligheid. 2018.



Domein geanalyseerd op het thema begeleiding en toezicht. Verder heeft zij, naast een interne sessie met inspecteurs jeugd van de IJenV, groepssessies gehouden met uitvoerende en beleidsmedewerkers van Halt, RvdK, GI's en JJI's om uit de praktijk op te halen wat begeleiding en toezicht voor de diverse instellingen betekent.

Het toezicht is gericht op de kwaliteit van de taakuitvoering van Halt, RvdK, GI's en JJI's, waarbij geldende internationale en nationale wet- en regelgeving wordt meegenomen.⁶

Leeswijzer

Dit kader gaat in op de criteria die de IJenV ten aanzien van de uitvoering van begeleiding en toezicht door de ondertoezichtstaande instellingen hanteert. Omdat dit kader gaat over meerdere instellingen is het geschreven op een hoger abstractieniveau. Per instelling kan de IJenV een aanvullende en meer specifieke module maken, waarbij zij ook de instellingsspecifieke wet- en regelgeving betreft.

Als de IJenV spreekt over begeleiding en toezicht, heeft ze het over de interventies en acties die de ondertoezichtstaande instellingen uitvoeren. Het gaat hierbij dus niet (alleen) over de maatregel Toezicht en Begeleiding die de jeugdreclassering uitvoert.

Het volgende hoofdstuk gaat over het doel van begeleiding en toezicht en over de afbakening waar het kader op in zal gaan. In het daaropvolgende hoofdstuk beschrijft de IJenV het kader.

Als de IJenV in de tekst spreekt over ouders, bedoelt zij zowel ouders en/of verzorgers. Indien de IJenV in de tekst spreekt over de jongere of over hij, wordt hij of zij bedoeld.

⁶ Hierbij gaat het onder andere om de Internationaal Verdrag van de Rechten van het Kind (IVRK), European Rules for Juvenile Offenders subject to sanctions or measures (ERJO), de Jeugdwet en Wetboek van Strafrecht. Een uitgebreide lijst van algemene wet- en regelgeving staat in bijlage I opgenomen.



2

Begeleiding en toezicht

Kenmerkend voor het jeugdstrafrecht is het pedagogisch karakter, waarbij sancties en maatregelen er op gericht zijn de ontwikkeling van de jongere te stimuleren, hem te laten resocialiseren en hem ervan te weerhouden om te recidiveren. De jongere moet leren van zijn fouten en vervolgens een nieuwe kans krijgen.⁷ Halt, RvdK⁸, GI's en JJI's voeren interventies in de jeugdstrafrechtketen uit die de IJenV in dit kader samenvat als 'begeleiding en toezicht'.

'Begeleiding' en 'toezicht' of 'begeleiding en toezicht'

In dit kader spreekt de IJenV over begeleiding en toezicht als zijnde één begrip. De instellingen voeren 'begeleiding en toezicht' uit. Dit betekent niet dat de IJenV dit als synoniemen ziet. Begeleiding en toezicht hebben elk een ander doel. Begeleiding is het meer ondersteunen van een jongere en het daarbij waar nodig aanleren van nieuwe vaardigheden. Toezicht is de controle op het naleven van voorwaarden en gemaakte afspraken. Hoewel er op papier een onderscheid valt te maken, betekent dit niet dat in de praktijk dit onderscheid even duidelijk is.

Doel van begeleiding en toezicht

Het doel van begeleiding en toezicht is dat Halt, RvdK, GI's en JJI's werken aan het voorkomen van recidive, aan de re-integratie van de jongere en aan het borgen van de veiligheid van de jongere en zijn omgeving.

De IJenV hanteert als definitie van recidive het opnieuw plegen van een strafbaar feit op het moment dat er bij de jongere al een begeleiding en toezicht loopt of heeft gelopen. De IJenV hanteert als definitie van re-integratie dat een jongere wordt versterkt in het gericht werken aan zijn/haar toekomstperspectief (wonen/ werk/ vrije tijd/ etc.). Deze doelen van begeleiding en toezicht hangen sterk met elkaar samen en houden verband met de thuissituatie, die waar mogelijk actief betrokken wordt bij het versterken van zijn/haar toekomstperspectief. Door te werken aan re-integratie, bijvoorbeeld via het aanleren van vaardigheden en ondersteuning bij het vinden van passende scholing of dagbesteding, beogen de instellingen een gedragsverandering. Deze gedragsverandering zou eraan moeten bijdragen dat een jongere geen recidive pleegt en de veiligheid van de omgeving wordt bewerkstelligd.

⁷ Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt. Openbaar Ministerie 2018.

⁸ Overal waar begeleiding en toezicht staat kan ook 'de taakuitvoering van de RvdK' gelezen worden. De RvdK heeft een breed en divers takenpakket, o.a. een adviserende taak, een toezichhoudende taak en een taak in de coördinatie van taakstraffen.



Op het moment dat een jongere (een risico loopt op) recidive pleegt, zal de professional die de begeleiding en toezicht uitvoert moeten handelen.

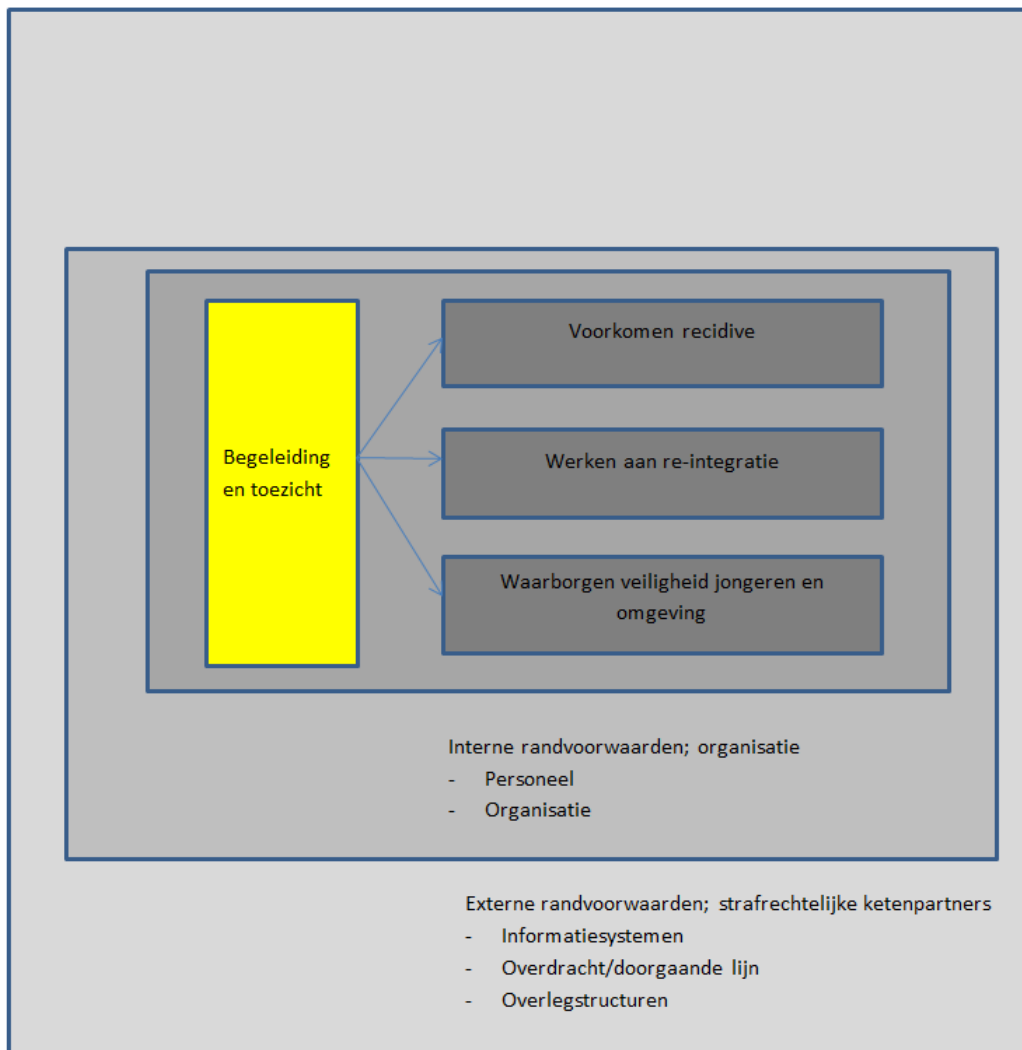
Ten derde richt begeleiding en toezicht zich op het waarborgen van de veiligheid van de jongere en de omgeving. Onder veiligheid van de jongere verstaat de IJenV dat de jongere geen gevaar voor zichzelf vormt en er geen gevaar voor de jongere is waardoor zijn ontwikkeling belemmerd wordt. Onder veiligheid van de omgeving verstaat de IJenV dat de jongere geen gevaar voor zijn directe omgeving en de maatschappij vormt.

Randvoorwaarden van begeleiding en toezicht

De kwaliteit van begeleiding en toezicht wordt ook beïnvloed door diverse randvoorwaarden, waaronder toerusting, governance, samenwerking en informatiehuishouding. Enerzijds zijn dit interne randvoorwaarden van binnen de instelling die de professional moeten faciliteren in de uitvoering van de begeleiding en toezicht. Het gaat daarbij om de thema's personeel, zowel de kwaliteit van het personeel (scholing, toerusting) als de kwantiteit (verloop, bezetting), en de sturing door de organisatie. Anderzijds zijn dit externe randvoorwaarden van ketenpartners. Daarbij gaat het om de samenwerking, informatie-uitwisseling en de overlegstructuren tussen de ketenpartners binnen de justitiële keten en met de zorgketen.

Volgens het werkprogramma 2019⁹ richt de IJenV zich in haar toezicht en binnen dit kader op de kwaliteit van de taakuitvoering. In onderzoeken gaat zij op zoek naar achterliggende redenen van geconstateerde knelpunten. In de beoordeling van de kwaliteit van de taakuitvoering betreft de IJenV waar nodig bovengenoemde randvoorwaarden. Op de volgende pagina staat het conceptueel model van het kader begeleiding en toezicht ingevoegd, met daarbij aangegeven waar het kader zich op richt.

⁹ [Werkprogramma 2019](#). Inspectie Justitie en Veiligheid. 2018.



Afbeelding 1. Conceptueel model kader begeleiding en toezicht.



3

Kader begeleiding en toezicht

De IJenV heeft het kader begeleiding en toezicht in vijf thema's uitgewerkt: rechtspositie, bejegening, methodisch handelen, veiligheid voor jongere en maatschappij en oog voor het slachtoffer. Dit zijn thema's die uit de analyse van alle bronnen en gesprekken zijn gekomen en die belangrijk zijn om de kwaliteit van de begeleiding en toezicht uit te kunnen voeren en te kunnen beoordelen.

Hieronder beschrijft IJenV per thema uit welke elementen het thema bestaat en wat de criteria van de IJenV hierbij zijn.

3.1 Rechtspositie

Onder de rechtspositie verstaat de IJenV dat jongeren en hun ouders voldoende mogelijkheden hebben om voor hun individuele en gemeenschappelijke belangen op te komen. Voor de begeleiding en toezicht is het van belang dat de (minimale) rechten van jeugdigen worden gewaarborgd, die in (inter)nationale regelgeving zijn vastgelegd.

Tabel a. Elementen en criteria rechtspositie

Element	Criterion
Rechtspositie	a Jongere wordt op een begrijpelijke manier geïnformeerd over zijn rechten en plichten, waaronder het indienen van een klacht
	b De instelling heeft beleid rondom inzage-, afschrift- of wijzigingsverzoeken van de jongeren en hun ouders
	c Er zijn naar behoren functionerende bemiddelingsprocedure
	d Er zijn naar behoren functionerende beklagprocedure
	e Er zijn naar behoren functionerende beroepsprocedures
	f Er zijn naar behoren functionerende inspraakprocedures
	g De instelling gaat zorgvuldig om met gegevens van jongeren en hun ouders



3.2 Bejegening

Onder bejegening verstaat de IJenV de wijze waarop de professional contact maakt met de jongere. Een goede bejegening is belangrijk omdat een jongere zich daardoor veilig voelt en zich hierdoor optimaal kan ontwikkelen.

Tabel b. Elementen en criteria bejegening

Element	Criterium	
Begrenzend	a	Professional stelt normen aan gedrag jongere
	b	Professional bewaakt balans tussen afstand en nabijheid
Respect	a	Professional benadert de jongere op empathische wijze
	b	Professional is transparant naar de jongere toe
Motiverend	a	Professional stelt zich oplossingsgericht op
	b	Professional beloont positief gedrag van de jongeren
	c	Professional motiveert de jongere (en zijn ouders) om actief aan begeleiding en toezicht mee te werken
	d	Professional vertoont voorbeeldgedrag
	e	Het taalgebruik van de professional is afgestemd op het ontwikkelingsniveau van de jongere
	f	Professional heeft tijd en aandacht voor de jongere

3.3 Methodisch handelen

Onder methodisch handelen verstaat de IJenV dat de instelling een gemeenschappelijk afgestemde aanpak, richtinggevend voor het handelen van de professional heeft. Het doel hiervan is dat er op gestandaardiseerde, navolgbare wijze invulling gegeven wordt aan begeleiding en toezicht. De tabel van methodisch handelen staat op de volgende pagina.

**Tabel c.** Elementen en criteria methodisch handelen

Element	Criterium	
De instelling werkt volgens professionele standaarden	a	In de uitvoering wordt gewerkt met methoden die geschikt zijn voor de doelstellingen en de taken van de instelling
	b	De methode wordt uitgevoerd zoals deze uitgevoerd zou moeten worden
	c	Professional registreert informatie over de begeleiding en toezicht
	d	De begeleiding en toezicht vangt tijdig aan
	e	De inhoud van de methode sluit aan bij de jongere
Professionals werken planmatig	a	Voor elke jongere wordt een plan van aanpak gemaakt
	b	De jongere is op de hoogte van de inhoud van het plan
	c	De voorwaarden, aanwijzingen en afspraken die in het plan staan zijn duidelijk voor de jongere
	d	Afgesproken werkzaamheden, dan wel afwijkingen hiervan, zijn uitgevoerd zoals in het plan is vastgelegd of afwijkingen zijn onderbouwd terug te vinden
	e	Het is voldoende transparant hoe er wordt gewerkt aan het realiseren van de gestelde doelen
	f	Jongere en ouders hebben voldoende, duidelijke en tijdige informatie gekregen over de voortgang, kwaliteit en eventuele aanpassingen van de uitvoering
Professionals werken doelgericht	a	Professional stelt haalbare doelen
	b	De professional heeft face-tot-face contact met de jongere
	c	De professional heeft contact met derden (ouders, school, netwerk) om te bepalen of de jongere zich aan de afspraken houdt
	d	De professional controleert of de jongere zich aan de afspraken houdt
Oog voor systeem/netwerk	a	Er is zicht op de situatie/ het systeem waar de jongere in zit
	b	De ouders worden waar mogelijk betrokken bij de begeleiding en toezicht



3.4 Veiligheid jongere en maatschappij

Onder veiligheid van de jongere verstaat de IJenV dat de jongere geen gevaar voor zichzelf vormt en er geen gevaar voor de jongere is waardoor zijn ontwikkeling belemmerd wordt. Onder veiligheid van de omgeving verstaat de IJenV dat de jongere geen gevaar voor zijn directe omgeving en maatschappij vormt. Dit draagt bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving¹⁰.

Tabel d. Elementen en criteria veiligheid jongere en maatschappij

Element	Criterium	
Veiligheid jongere	a	De jongere woont in een veilige omgeving
	b	De jongere wordt bij de start gescreend op zorgbehoefte en psychosociale problemen
	c	Professional is alert op signalen van zorgen
	d	Professional verwijst door als dit nodig is
Veiligheid maatschappij	a	Professional voert een risicotaxatie uit gericht op het recidiverisico
	b	Professional is alert op signalen van recidive

3.5 Oog voor slachtoffer

Onder oog voor het slachtoffer verstaat de IJenV¹¹ dat de gevolgen van het delict voor het slachtoffer zichtbaar worden voor de jongere (dader). Dit heeft tot doel een gedragsverandering bij de jongere te stimuleren.

Tabel e. Elementen en criteria oog voor slachtoffer

Element	Criterium	
Oog voor slachtoffer	a	De jongere krijgt tijdens de begeleiding en toezicht inzicht in de gevolgen van zijn daad
	b	Het slachtoffer wordt, indien hij daarmee instemt, waar mogelijk in de begeleiding en toezicht betrokken

¹⁰ Missie Inspectie Justitie en Veiligheid.

¹¹ In dit kader wordt het slachtoffer betrokken vanuit het standpunt van de dader. Binnen IJenV wordt er gewerkt aan een breder toetsingskader voor slachtofferzorg. Deze wordt vanuit het oogpunt van het slachtoffer opgesteld.



I

Bijlage Bronnenlijst

Interne bronnen

Inspectie Justitie en Veiligheid (2017) Meerjarenprogramma 2018-2020.

Inspectie Justitie en Veiligheid (2018) Protocol voor de Werkwijze.

Inspectie Justitie en Veiligheid (2018) Werkprogramma 2019.

Selectie externe bronnen gebruikt voor de analyse

Boendermaker, L., Gerrits, G. M., Visser, A., Harder, A. T., & Kalverboer, M. E. (2014). Zorgaanbod voor 18- tot 23-jarigen in de justitiële jeugdinrichtingen. Groningen: Stichting Kinderstudies.

Centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid (2017). Infosheet: Wegwijzer jeugd en veiligheid. Aanpak risicojeugd en jeugdgroepen. Werkrelaties opbouwen met jongeren. Dit doe je zo!

Centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid (2015). Infosheet: Wegwijzer jeugd en veiligheid. Tijdig ingrijpen: werkzame ingrediënten voor interventies.

Harder, A. T. & Knorth, E. J. (2014). Delinquente jeugdigen. In Grietens, H., Vanderfaeillie, J. & Maes, B. (eds.). Handboek jeugdhulpverlening, Deel 1: Een orthopedagogisch perspectief op kinderen en jongeren met problemen (Vierde, herwerkte uitgave) (pp. 299-329). Leuven/Den Haag: Uitgeverij Acco.

Menger, A (2018). Lectoraat Werken in Justitieel Kader. Professionele Ankers.

Ministerie van Justitie en Veiligheid (2010). Factsheet: Verplichte nazorg na een onvoorwaardelijke vrijheidsbenemende jeugdsanctie.

Ministerie van Justitie en Veiligheid (2016). Certificatieschema voor toetsing van het kwaliteitsmanagementsysteem van uitvoerende organisaties voor Jeugdbescherming en Jeugdreclassering versie 2.0.

Poort, R. (2009). Fundamenten voor toezicht. Over de grondslagen voor de ontwikkeling van reclasseringstoezicht. Utrecht: Reclassering Nederland.



Poort, R. & Eppink, K. (2009). Een literatuuronderzoek naar de effectiviteit van de reclassering. Onderzoek verricht ten behoeve van de Adviescommissie onderzoeksprogrammering reclassering.

Rebelgroup in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie (2017). Handreiking: Optimale beschikbaarheid van Jeugdbescherming en –reclassering.

Van Montfoort, Collegio (2012). Reclasseren met adolescenten en jongvolwassenen. Een methodische handreiking voor de jeugdreclassering en reclassering.

Verwey Jonker Instituut (2013). Versterking toezicht jeugd. Het functioneren van toezicht van jeugdreclassering op de bijzondere voorwaarden jeugd nader beschouwd.

Toetsingskaders

Inspectie Justitie en Veiligheid (2015) Toetsingskader Halt.

Inspectie Justitie en Veiligheid (2012) Toetsingskader Justitiële Jeugdinstellingen.

Inspectie Justitie en Veiligheid (2014) Toetsingskader Reclassering.

Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (2017) Toetsingskader Verantwoorde Hulp voor Jeugd.

Toezicht Sociaal Domein. Toezichtkader Stelseltoezicht Jeugd.
<http://www.jeugdinspecties.nl/stelseltoezicht/>

Wet- en regelgeving

Besluit Jeugdwet

European Rules for Juvenile Offenders subject to sanctions or measures (ERJO).

Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

Internationaal Verdrag voor Burger- en Politieke rechten (BUPO).

Jeugdwet

Openbaar Ministerie (2018) Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt.

Verenigde Naties (1985) United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (Beijing Rules).

Verenigde Naties (1989) Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind en aanbevelingen van het Comité voor de Rechten van het Kind.

Wetboek van Strafrecht

Wetboek van Strafvordering



II

Bijlage Afkortingen

Afkorting

GI

IGJ

IJenV

JJI's

RvdK

Betekenis

Gecertificeerde instelling

Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd

Inspectie Justitie en Veiligheid

Justitiële Jeugd Inrichtingen

Raad voor de Kinderbescherming



Missie Inspectie Justitie en Veiligheid

De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van justitie en veiligheid om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
[Contactformulier](#) | www.inspectie-jenv.nl

Maart 2019

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*