

Vergaderjaar 2001–2002

26 016

Vaststelling van een Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en daarmee verband houdende wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de jeugdhulpverlening alsmede enige andere wetten (Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen)

Nr. 19

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 22 januari 2002

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft de volgende vragen over de brief van de minister van Justitie van 18 oktober 2000 inzake de reactie op de motie van het lid Duijkers betreffende het verzoek om een onderzoek naar de mogelijkheid om aan de situatie dat civielrechtelijk en strafrechtelijk geplaatsen in dezelfde inrichting onder het zelfde strafregime vallen het hoofd te bieden (26 016, nr. 18). De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 21 januari 2002.

De vragen en antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Swildens-Rozendaal

De griffier voor deze lijst,
Bregman

¹ Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Kamp (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), O. P. G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA), Vacature (PvdA).

Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), C. Cörüz (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Luchtenveld (VVD), Slob (ChristenUnie), Van den Doel (VVD), Rijpstra (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Vacature (GroenLinks), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), De Pater-van der Meer (CDA) en Arib (PvdA).

1

Klopt het dat het College van Advies voor de Justitiële Kinderbescherming (verder te noemen: CAJK) en u het eens zijn dat een splitsing tussen de civielrechtelijk en strafrechtelijk geplaatsten op dit moment niet mogelijk is? Deelt u en het CAJK ook de mening dat de mogelijkheden voor een diepgaand onderzoek op de korte termijn te beperkt zijn?

Het College van Advies voor de Justitiële Kinderbescherming (thans de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, RSJ) heeft naar aanleiding van de motie Duijkers op 12 oktober 2000 (5 056 714/00/TH/rb) geadviseerd dat een splitsing binnen de justitiële jeugdinrichtingen van jeugdigen op civielrechtelijke en op strafrechtelijke titel op korte termijn negatieve effecten zou kunnen hebben, aangezien door het grote capaciteitstekort een verdere interne differentiatie binnen het Justitieveld «averechts» zou kunnen werken en de capaciteitstekorten nog groter maken. Ik deel dit standpunt. Immers flexibiliteit is nodig om de capaciteit optimaal te benutten. Naar mate er meer differentiaties gehanteerd worden neemt de flexibiliteit af.

Het CAJK heeft gepleit voor een diepgaand onderzoek met een breed karakter dat op korte termijn van start zou moeten gaan en binnen een tevoren afgesproken termijn zou moeten zijn afgerond. Bij brief van 18 oktober 2000 (TK 26 016, nr. 18) zoals ook herhaald bij de beantwoording op 29 augustus 2001 (TK 1653) van de vragen van het lid Duijkers heb ik aangekondigd het aspect van de samenplaatsing onderdeel te laten zijn van het evaluatieonderzoek van de nieuwe Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj). De voorbereidingen voor het onderzoek vinden thans plaats.

2

Het verslag van het onderzoeksproces tekent zich door haast. Kunt u uiteenzetten in welke maanden welke stappen zijn gepland om uitvoering te geven aan de motie Duijkers? Heeft de uitwerking van het onderzoek conform planning plaatsgevonden?

Uw Kamer heeft bij motie van 16 maart 2000, ingediend door het lid Duijkers, verzocht om een onderzoek en de Kamer daarover binnen een half jaar te rapporteren. Ter uitvoering van deze motie zijn in samenspraak met het WODC onderzoeksvragen geformuleerd en offertes gevraagd. Na selectie van de gegadigden, is besloten Van Dijk, Van Soomeren en Partners het onderzoek te gunnen. Dit proces heeft van maart tot en met juni 2000 plaatsgevonden. In de zomermaanden heeft Van Dijk, Van Soomeren en Partners dossieronderzoek verricht. De concept-rapportage is begin september besproken, waarna het rapport kon worden afgerond. Het onderzoek heeft conform de planning plaatsgevonden.

3

Hoeveel jongeren per jaar (onderscheiden naar civiel- en strafrechtelijk geplaatsten) krijgen een maatregel die valt onder de wettelijke strafmaatregelen? Wat voor strafmaatregelen worden daarbij toegepast? Hoe vaak maken gezinsvoogden bezwaar tegen de voorgenomen strafmaatregel van een directeur? Is het bekend of en zo ja, wat voor problemen dat kan geven tussen beide groepen gehechten?

In het registratiesysteem is voorzien in registratie van ordemaatregelen, maar wordt geen onderscheid gemaakt tussen civiel- en strafrechtelijk geplaatsten. Bovendien is de afgelopen jaren niet door alle justitiële jeugdinrichtingen een consequente registratie gevoerd met betrekking tot de maatregelen. De thans ter beschikking staande gegevens zijn daarom

niet volledig. De Bjj kent bovendien nieuwe maatregelen, een aantal oude maatregelen komt niet meer terug. Zo is in de Bjj onderscheid gemaakt tussen:

1. Uitsluiting van het verblijf in de groep of uitsluiting van deelname aan een of meerdere activiteiten (ook een ziekmelding van een jeugdige waardoor hij niet aan het dagprogramma kan deelnemen valt hieronder) en
2. Plaatsing in afzondering. Dit kan zijn een afzonderingscel maar ook een andere verblijfsruimte.

Voorts is met de inwerkingtreding van de Bjj het onderscheid tussen ordemaatregelen en disciplinaire straffen ingevoerd. Overigens wijs ik erop dat verblijf op een strafrechtelijke titel geen legitimatie is voor het opleggen van disciplinaire straffen. De Bjj geeft hiervoor limitatieve criteria die ook voor civielrechtelijk geplaatsten gelden. Derhalve zegt het begrip «uitsluiting van verblijf» niets over het eventuele strafkarakter van de maatregel.

Bezwaar van een gezinsvoogd tegen een maatregel van de directeur komt vrijwel niet voor. Er is mij niet gebleken van daaruit voortvloeiende problemen.

4

Zijn er alternatieve voorzieningen denkbaar die minder ingrijpend zijn maar wel adequaat voor civielrechtelijke pupillen die nu geplaatst worden in een justitiële jeugdinrichting?

Zoals reeds in de brief van 18 oktober 2000 is benadrukt, wordt gesloten uithuisplaatsing van onder toezicht gestelde jeugdigen beschouwd als ultimum remedium. Deze plaatsing kan slechts plaatsvinden na tussenkomst van de rechter die toetst of er sprake is van zodanige ernstige gedragsproblemen dat een dergelijke machtiging dient te worden afgegeven. Wanneer andere adequate voorzieningen beschikbaar zijn, zal een dergelijke machtiging niet worden verstrekt. Het streven is immers om de lichtst mogelijke zorgvariant toe te passen.

Voorts wijs ik op de intensieve behandeling binnen residentiële voorzieningen zoals de Glen Mills school.

In het kader van de Wet op de Jeugdzorg staat de afstemming van het zorgaanbod op de vraag centraal. Dit kan impliceren dat de provinciale en grootstedelijke overheden hun hulpaanbod in de regio's moeten aanscherpen om regionaal tot een adequaat zorgaanbod voor deze categorie jeugdigen te komen.

5

Opvallend is dat u in tegenstelling tot het ontwerp Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (verder te noemen Bjj), uw conceptconclusie uit het onderzoek alleen naar het CAJK heeft gestuurd en niet naar de andere betrokken organisaties. Onduidelijk is waarom u slechts voor één adviesaanvraag heeft gekozen. Kunt u aangeven welke redenen u heeft om de reguliere adviesorganen hierbij niet te betrekken?

Het ontwerp Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) is voor advies aan het CAJK gezonden, alsmede aan Vedio, Raad voor de Kinderbescherming, Kinderrechtshouders, jeugdofficieren van justitie, Stichting Reclasseering Nederland, Nederlandse Orde van Advocaten en de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming. Deze instanties is met name advies gevraagd over de uitvoerbaarheid van de Bjj, aangezien deze instanties in mindere of meerdere mate functioneel betrokken zijn bij de uitvoering van de Bjj.

Over de onderzoeksconclusies is alleen het CAJK om advies gevraagd, aangezien deze instantie de enige officiële adviesinstantie is op het onderhavige terrein.

Binnen de justitiële jeugdinrichtingen bevinden zich regelmatig jongeren (ongeveer 5% per jaar blijkt uit een rondje langs de inrichtingen) voor wie in de reguliere residentiële jeugdhulpverlening of de jeugdpsychiatrische inrichtingen geen plaats is en ten aanzien van wie de rechter overgaat tot crisisplaatsing in een justitiële opvanginrichting. Een aantal van deze jongeren blijft binnen het justitiële circuit en wordt doorgeplaatst naar een gesloten inrichting. Beschikt u over gegevens die aantonen hoeveel jongeren jaarlijks, als crisisplaats, noodgedwongen in een justitiële jeugd-inrichting worden ondergebracht? Kunt u aangeven hoeveel OTS-plaatsen in een behandelinrichting bezet worden door jongeren die eigenlijk op de wachtlijststonden voor een residentiële instelling voor jeugdhulpverlening of jeugdpsychiatrie? Hoeveel uitbreidingsplaatsen zijn er binnen het VWS-circuit noodzakelijk om aan de vraag van reguliere crisisplaatsing en behandelplekken te voldoen? Hoeveel jongeren staan jaarlijks op de wachtlijst? Hoe lang is de wachttijd voor een reguliere plaatsing in de jeugdpsychiatrie, dan wel instelling voor jeugdhulpverlening? Hoe verhoudt de behoefte aan opvang en behandelplaatsen zich ten opzichte van de opvang voor strafrechtelijk geplaatsten (HvB-functie) en PIJ-maatregel enerzijds en behoefte aan opvang OTS'ers (crisisopvang en wachtplaats voor behandelinrichtingen) en benodigde behandelplaatsen anderzijds? Hoeveel jongeren worden uit de opvang naar huis gestuurd om plaats vrij te maken voor jongeren die nog dringender een opvangplaats nodig hebben? Hoeveel jongeren in een behandelinrichting worden eerder naar huis gezonden om plaats te maken voor anderen? In welke mate is er onderscheid te maken tussen strafrechtelijk geplaatsten en OTS'ers?

Aantal crisisplaatsen

Jaar	jongens	meisjes	totaal
1996	14	11	25
1997	27	67	94
1998	75	80	155
1999	51	110	161
2000	127	131	258
2001	137	217	354

(bron: locatiedhistorisch bestand Tulp/JJI)

Er worden geen plaatsen in justitiële jeugd(behandel)inrichtingen bezet gehouden door jeugdigen die op een wachtlijst staan voor een andere instelling. Het beleid is erop gericht om slechts jeugdigen met een indicatie voor justitie te plaatsen in de justitiële jeugd(behandel) inrichtingen en dubbele wachtlijsten te voorkomen. Wel komt de situatie voor dat jeugdigen in de tijd dat zij moeten wachten op een residentiële plaatsing of plaatsing in een jeugdpsychiatrische voorziening zich negatief ontwikkelen waardoor zij alsnog voor een justitiële jeugdinrichting in aanmerking komen, bijvoorbeeld omdat zij delicten plegen.

Overigens wijs ik erop dat de populatie van de justitiële jeugdinrichtingen bestaat uit jeugdigen met de zwaarste problematiek. Hiervoor is illustratief dat slechts ca. 3% van de onder toezicht gestelde jeugdigen in een justitiële jeugdinrichting verblijft. (In 2000 stonden 20 863 jeugdigen onder toezicht. Daarvan verbleven ongeveer 650 jeugdigen in een justitiële jeugdinrichting). Het gaat derhalve om een relatief kleine groep. Daarbij moet bedacht worden dat ook voor de inwerkingtreding van de Bjj jeugdigen op civielrechtelijke en strafrechtelijke titel samen werden geplaatst. Bij de beslissing om jeugdigen op strafrechtelijke en civielrechtelijke titel samen te plaatsen is doorslaggevende betekenis toegekend aan het voldoen aan de zorgbehoefte.

Crisisplaatsingen worden altijd in normaal beveiligde (gesloten) justitiële jeugdinrichtingen geëffectueerd. Ook een deel van de behandelinrichtingen is gesloten. Indien een jeugdige opgenomen moet worden in een gesloten inrichting, gebeurt dat slechts na machtiging van de kinderrechter. Het is uitsluitend aan Justitie om aan een gesloten plaatsing uitvoering te geven. Het wettelijk kader voor de onder de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport of de provincies ressorterende voorzieningen voor vrijwillige jeugdzorg voorziet immers niet in de mogelijkheid van geslotenheid. Bij de geestelijke gezondheidszorg biedt de BOPZ wel mogelijkheden tot gesloten behandeling van psychiatrische patiënten. Hierbij wordt eveneens door de rechter getoetst of aan de criteria is voldaan. Hoewel meer in het algemeen gesteld kan worden dat de problematiek van de jeugdigen complexer is geworden en dat het wenselijk is jeugdigen in een zo vroeg mogelijk stadium adequate hulp te bieden om escalatie te voorkomen, heb ik op dit moment geen concrete aanwijzingen dat jeugdigen louter vanwege problemen met wachtlijsten in de jeugdhulpverlening en geestelijke gezondheidszorg in de justitiële jeugdinrichtingen geplaatst worden.

Voor wat betreft de wachtlijstproblematiek verwijs ik naar de brief van 23 november 2001 (TK 28 007, nr. 2) waarbij uw Kamer geïnformeerd is over de bevindingen van de Commissie Peer. In het voorjaar van 2002 zullen de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en ik u informeren over de wachtlijsten per 1 januari 2002 aan de hand van de kernindicatoren wachtlijsten die door het IPO en het Rijk worden vastgesteld.

Voor de bepaling van de behoefte aan opvang- en behandelplaatsen voor jeugdigen met een strafrechtelijke of civielrechtelijke titel wordt tweemaal jaarlijks een capaciteitsprognose vastgesteld. In het voorjaar van 2002 komen de nieuwe prognoses beschikbaar.

In de opvanginrichtingen worden ca. 10% van de plaatsen gevuld met crisisplaatsingen; de overige plaatsen met voorlopige hechtenis en jeugdetentie. Overigens zal bij de nieuwe prognoses gezien worden of de effecten van de versnelde plaatsing van crisisgevallen leiden tot verhoogde capaciteitsbehoefte. In de behandelinrichtingen is er een tendens tot verschuiving van jeugdigen geplaatst op civielrechtelijke titel naar strafrechtelijke titel. In 1999 was de verhouding 40% straf en 60% civiel, voor 2002 wordt een 50%-50% behoefte verwacht en voor de latere jaren een iets sterkere toename van straf ten opzichte van civiel.

Voor wat betreft het naar huis sturen merk ik op dat bij degenen die op strafrechtelijke titel geplaatst zijn in geval van preventief gehechten slechts op gezag van het Openbaar Ministerie jeugdigen naar huis worden gezonden. Dit is in 2001 slechts in een enkel geval gebeurd. Heenzendingen van onder toezicht gestelde jeugdigen op basis van een crisisplaatsing heeft geen enkele maal plaatsgevonden.

Voortijdige heenzending uit de behandelinrichtingen wegens capaciteitsproblemen komt nauwelijks voor. In het algemeen geldt dat de plaatsing wordt beëindigd, zodra hij niet meer nodig is. Soms gebeurt dat enige tijd later in verband met een wachttijd voor een vervolgvoorziening. Bovendien moet de plaatsing worden beëindigd, wanneer de periode van de gesloten machtiging is verstreken, ook al is de behandeling nog niet afgerond.

7

Het CAJK plaatst, in vervolg op eerder door wetenschappers geleverde commentaar, ernstige kritiek bij de gebruikte onderzoeksmethode van Boendermaker. Het standpunt van het CAJK is dat het verrichte onderzoek geen deugdelijke basis vormt voor een oordeel over de (on)wenselijkheid van het in één inrichting verblijven van genoemde groepen. Kunt u

aangeven om welke reden u deze onderzoeksmethode gebruikt? Heeft u in uw overweging betrokken dat de validiteit van de onderzoeksgegevens en de legitimatie van de conclusies mogelijkterwijs ter discussie zou komen te staan?

Een deel van de onderzoeksvragen kan en kon uitsluitend aan de hand van de gebruikte onderzoeksmethodiek COM beantwoord worden. Bij het onderzoek van Boendermaker dat betrekking had op jeugdigen in behandelinrichtingen, zijn ook andere bronnen gebruikt bijvoorbeeld uitbreiding van de COM-vragenlijst over de problematiek, zelfrapportages van jeugdigen, dossiers. Daarbij is tevens acht geslagen op de bevindingen van buitenlands onderzoek. Om vergelijking met de resultaten van Boendermaker mogelijk te maken, is ook in het onderzoek van Van Dijk, Van Soomeren en Partners voor deze methodiek en dit type jeugdinrichtingen gekozen. Gegeven de mogelijkheden zie ik geen reden tot bedenkingen bij de kwaliteit van het onderzoek.

8

Bij het beantwoorden van de vraag of het (on)wenselijk is om OTS'ers strafrechtelijk geplaatst in een afdeling c.q. binnen een inrichting te plaatsen onder hetzelfde pedagogische klimaat, is het relevant of de populatie homogeen genoeg is om een effectieve behandeling te realiseren. Opvallend is dat de wijziging in de populatie, namelijk een toename van het aantal strafrechtelijk geplaatst van 20% onder de jongeren in 1993 naar 50% (alleen al) onder de jongens in 2000, in dat kader niet als relevante factor wordt meegenomen. Dit mede gelet op het feit dat de zwaarte van de geweldsdelicten van de strafrechtelijk geplaatst aanzienlijk is toegenomen.

Kunt u aangeven waarom de gewijzigde populatie binnen de justitiële jeugdinrichtingen, voor wat betreft het pedagogische en behandelklimaat in een inrichting niet meegenomen is in de onderzoeksopzet en in de conclusies?

Bij de beantwoording van de vraag inzake de (on)wenselijkheid van samenplaatsing is het begrip homogeniteit van de populatie gebruikt in de zin van overeenkomstige (meervoudige) problematiek, ongeacht de juridische plaatsingstitel. Daarop zijn de bejegening en behandeling in de justitiële jeugdinrichtingen gericht. Overigens is er in een aantal opvanginrichtingen inmiddels gestart met de samenstelling van groepen die uitsluitend uit crisisplaatsingen bestaan teneinde te bezien of de ervaringen met deze groepen anders zijn dan met gemengde groepen.

9

Is bij het doelgroepenonderzoek ook geselecteerd op nationaliteit c.q. etniciteit? Zo neen, waarom niet? Zo ja, kan inzake de genoemde aantallen een indicatie daarvan worden gegeven?

In het doelgroepenonderzoek is ook rekening gehouden met nationaliteit en etniciteit. De gegevens zijn afkomstig uit het dossieronderzoek en zijn onder meer gebaseerd op de interpretatie van de etniciteit door de psycholoog of psychiater die het persoonlijkheidsonderzoek (PO) heeft uitgevoerd. Het dossieronderzoek uit 2000 omvatte 102 gevallen, waarvan 66 civielrechtelijk en 36 strafrechtelijk. Van de civielrechtelijke jeugdigen was 2/3 deel autochtoon, van de strafrechtelijke jeugdigen was 60% allochtoon. In de uitkomsten van de analyse van de achterliggende problematiek is etniciteit evenwel geen onderscheidende factor gebleken.

10

Wat is de achterliggende reden dat u, gehoord de discussie in de Tweede Kamer, niets heeft gedaan met het argument, dat het in het kader van

behandeling en verpleging bij volwassenen ondenkbaar is dat een TBS'er, die ter bescherming van zichzelf en de samenleving in een gesloten inrichting wordt verpleegd, in dezelfde afdeling wordt geplaatst als een patiënt die ten gevolge van de BOPZ gedwongen in een gesloten psychiatrische afdeling verblijft?

Voor wat betreft de vergelijking met de TBS'ers is wellicht sprake van een misverstand dat een TBS'er nooit met een patiënt ingevolge de BOPZ samen geplaatst wordt. Ook deze situatie doet zich wel eens voor. TBS-gestelden die daar aan toe zijn en bij wie dat met het oog op de veiligheid van de maatschappij verantwoord is, kunnen in het kader van hun resocialisatie in een (forensisch) psychiatrisch ziekenhuis worden geplaatst. Maar ook als eerste plaatsing wordt een deel van de TBS-gestelden in een forensisch psychiatrisch ziekenhuis geplaatst.

11

Voor het realiseren van een effectieve behandeling van jongeren en dus het realiseren van een gunstig opvoedkundig klimaat is de homogeniteit van de groep een kritische succesfactor. Uitgangspunt zou moeten zijn dat jongeren die op juridische titel opgenomen worden in een justitiële inrichting in aanmerking moeten komen voor een optimale hulpverlenings-situatie. Staat de heterogeniteit van de groepen qua juridische status, sanctiemogelijkheden, verstandelijke capaciteiten, medische diagnose, sociale en culturele achtergrond, e.d. een effectieve behandeling niet juist in de weg. Kunt u aangeven of deze kritische succesfactor meegenomen wordt in het plaatsingsbeleid van jongeren? Houdt de Inspectie voor de jeugdhulpverlening toezicht op deze kritische succesfactoren? Wordt vanuit de wetenschap of door het WODC onderzoek gedaan naar effectieve behandelmethoden in relatie tot homogeniteit van groepen?

Van genoemde factoren is «verstandelijke capaciteiten» (in casu op zwak begaafd niveau functioneren) een selectie criterium bij de plaatstoewijzing. De overige factoren leiden afzonderlijk of in combinatie niet tot gedifferentieerde plaatstoewijzing. Uiteraard wordt bij het opstellen en uitvoeren van het behandelplan met de concrete combinatie van probleemfactoren rekening gehouden.

De Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming controleert in de eerste plaats de naleving van de wet- en regelgeving, dus inclusief de eisen met betrekking tot het verblijfs- en behandelplan. Waar verbeteringen op uitvoeringsniveau nodig zijn, worden die geëffectueerd door afspraken met de inrichtingen, mede naar aanleiding van de bevindingen van de Inspectie en vervolgtoezicht.

Door het WODC wordt onderzoek gedaan naar de effectiviteit van behandelmethoden en staan recidivemetingen op het programma. Tevens vindt binnen de sector van de justitiële jeugdinrichtingen onderzoek plaats met het oog op de ontwikkeling van valide instrumenten voor meting van de output van de inrichtingen in termen van gedragsverandering en competentievergroting. Daarbij gaat het om methoden en instrumenten met een breed spectrum: geschikt voor behandeling en meting daarvan ten aanzien van jeugdigen met gecompliceerde meervoudige problematiek.

Tot slot wijs ik erop dat Justitie veel betekenis toekent aan recidivevermindering zoals uiteen is gezet in de brief van 21 augustus 2001 (TK 27 834).

12

Bij de beoordeling van de vraag in welke mate jongeren na een verblijf in een justitiële inrichting in staat zijn om zichzelf te handhaven worden indicatoren als afronding reguliere schoolopleiding, het vinden en het behouden van een baan en het aangaan van sociale contacten als

geslaagde factoren voor een geslaagde behandeling niet meegenomen. Wat is het onderscheid tussen zelfredzaamheid van OTS'ers en strafrechtelijk geplaatsten in een justitiële inrichting? Kunt u aangeven in welke mate jongeren die een behandeling ondergaan in een VWS-inrichting en jongeren die een behandeling ondergaan in een Justitie-inrichting zich kunnen handhaven zonder terug te vallen in dezelfde omstandigheden waarvoor opname gewenst c.q. noodzakelijk was?

De zelfredzaamheid van civiel- en strafrechtelijke geplaatste jeugdigen in een justitiële jeugdinrichting ontloopt elkaar niet veel. De achterliggende problematiek van jeugdigen in een behandelinrichting komt in beide categorieën sterk overeen.

Overigens wordt na de beeindiging van een plaatsing het vervolg van de zorg die voor de jeugdige geïndiceerd is, weer uitgevoerd of georganiseerd door de gezinsvoogd.

Er zijn geen landelijke gegevens beschikbaar over terugvallen van jongeren die residentieel geplaatst zijn geweest in hetzij regionale voorzieningen, hetzij een justitiële jeugdinrichting. Wel heeft het WODC een meting verricht naar recidive onder jeugdigen met een PIJ-maatregel.

13

Zijn er voor u lessen te trekken uit een vergelijking van ons systeem met die in de ons omringende landen? Zo ja, welke?

Zoals reeds bij brief van 18 oktober 2000 is aangegeven worden in sommige landen wel en in sommige landen niet civielrechtelijke en strafrechtelijke jongeren samengeplaatst. In alle onderzochte systemen, waaronder ook het Nederlandse, zijn de opvoedkundige beginselen en hulpverlening leidend in de bejegening van de in de instellingen opgenomen jongeren.

Nederland en de omringende landen hanteren verschillende leeftijds-grenzen als het gaat om strafbaarstelling van jongeren. De leeftijdsgrens voor strafbaarstelling ligt in sommige landen hoger. Wellicht is dit ook de verklaring voor het feit dat de plaatsing in deze landen eerder op civielrechtelijke dan op strafrechtelijke titel plaatsvindt. Er is immers in die landen geen vergelijkbare strafrechtelijke aansprakelijkheid voor jongere minderjarigen. Daar staat tegenover dat er ook landen zijn waar de leeftijdsgrens voor strafbaarstelling lager ligt dan in Nederland. In deze landen varieert ook het type instelling waar de jongeren verblijven. Het naar voren gekomen beeld is te diffuus om hieruit bepaalde conclusies te trekken.

14

Bij de beantwoording van de vraag welke consequenties er optreden bij een gemeenschappelijke behandeling van strafrechtelijk en civielrechtelijk geplaatsten, wordt het accent gelegd op de recidive. Daarbij worden andere gegevens gebruikt dan voor jongeren die nu of de afgelopen twee jaar gehecht zijn geweest. Het zijn cijfers uit een eerdere periode waarin strafrechtelijk geplaatsten een gering aandeel van de populatie vormden en weliswaar voor zware delicten, doch nog niet in zo'n grote mate voor ernstige geweldsdelicten gehecht waren. De principiële vraag of jongeren uit een JJI meer of minder in aanraking met justitie komen dan jongeren die ondergebracht worden in een residentieële organisatie voor jeugdhulpverlening wordt niet beantwoord. Uit uw gegevens blijkt dat slechts een klein aantal OTS'ers, voorafgaand aan de plaatsing in een JJI met, justitie in aanraking is gekomen. Kunt u nadere gegevens verstrekken over de mate waarin jongeren, na het verblijf in een residentieële voor jeugdhulpverlening, met justitie in aanraking komen?

Er zijn zowel binnen het ministerie van Justitie als binnen het ministerie van VWS geen nadere gegevens beschikbaar omtrent de mate van justitiecontacten van jongeren na hun verblijf in een residentiële voorziening voor jeugdhulpverlening. Zoals bekend heeft het WODC wel een meting verricht naar de recidive onder jeugdigen die een PIJ-maatregel opgelegd hebben gekregen. Zoals in de brief van 21 augustus 2001 is aangekondigd zullen op termijn jaarlijks recidivemetingen in de justitiële jeugdinrichtingen worden gehouden.

15

Kan van de op bladzijde 7 genoemde cijfers een onderverdeling worden gemaakt, bezien naar Nederlandse dan wel andere culturele afkomst?

Vermoedelijk wordt hier bedoeld op de overzichten op blz. 27 van het rapport van Van Dijk, Van Soomeren en Partners. Het onderzoek heeft onvoldoende gegevens opgeleverd om op statistisch verantwoorde wijze een uitsplitsing te geven van de gevraagde cijfers.

16

U geeft aan dat een mogelijk besluit om beide categorieën in aparte afdelingen of instellingen onder te brengen aanzienlijke consequenties heeft voor de inrichting van het werk en de benodigde financiën. Kunt u een indicatie geven van de beleidsmatige, organisatorische en financiële consequenties en tevens aangeven in hoeverre dit onderwerp van overleg is met de staatssecretaris van VWS?

Zoals eerder aangegeven in de brief van 18 oktober 2000 zou een eventueel besluit om beide categorieën onder te brengen in aparte afdelingen of instellingen diverse consequenties hebben. De beoogde gefaseerde begeleiding van gesloten opvang via open opvang en extramurale voorzieningen zoals scholings- en trainingsprogramma's in de maatschappij – bij voorkeur zo dicht mogelijk bij de woonomgeving van de jeugdige te realiseren – vraagt gerichte inzet van mensen en middelen. Scheiding van de groepen in verschillende inrichtingen zou onder de huidige omstandigheden het risico met zich brengen dat de intensieve en gefaseerde begeleiding niet geboden kan worden, omdat de uitgangspunten «regionale spreiding» en «minimale groeps grootte» niet kunnen worden nageleefd. Vorming van afzonderlijke groepen die strijdig zijn met deze uitgangspunten, leidt onherroepelijk tot meerkosten.

Als gekozen wordt voor aparte afdelingen of inrichtingen moet òf de regionale spreiding worden opgegeven òf de huidige groeps grootte verlaten worden. Dat laatste zou betekenen dat in plaats van 10 jeugdigen (behandeling) of 12 jeugdigen (opvang) per groep, een kleiner aantal in een groep wordt opgenomen. Onvermijdelijk gevolg hiervan is een uitbreiding van het aantal benodigde groepsleiders, leerkrachten en andere begeleiders. Gelet op de krapte op de arbeidsmarkt levert dit nog afgezien van de financiële consequenties veel problemen op. Wanneer onder de huidige omstandigheden de minimale groeps grootte wordt gehandhaafd, kan ingeval van aparte afdelingen of inrichtingen aan het beleidsuitgangspunt van regionale spreiding niet langer worden voldaan. Het zal dan niet meer mogelijk zijn om bij de plaatsing zoveel mogelijk recht te doen aan de regionale herkomst van de jeugdigen. Waar evenwel de mogelijkheden zich voordoen om binnen de uitgangspunten aparte groepen samen te stellen, gebeurt dit ook.

De samenplaatsing danwel scheiding van de groepen jeugdigen is op dit moment geen onderwerp van gesprek met VWS.

17

Welke beleidsconclusie verbindt u aan het gegeven dat de kans op recidive groter is, naarmate de jeugdige jonger is op het moment van de eerste uithuisplaatsing?

Hoewel geen harde feiten beschikbaar zijn omtrent de relatie tussen het op jonge leeftijd uit huis geplaatst worden en recidive, is het van groot belang om vroegtijdig, snel en consequent bij jongeren te interveniëren. Dit beleid – dat voor het eerst is verwoord in het rapport Van Montfrans – acht ik nog onverminderd van belang.

Voorts is het uitgangspunt zoveel mogelijk gebruik te maken van lichte (zorg)voorzieningen en slechts in uiterste gevallen over te gaan tot plaatsing in een justitiële jeugdinstelling.

Eén van de ontwikkelingen die voortvloeit uit genoemd beleid is om bij het eerste politiecontact van een jeugdige niet alleen te kijken naar het delict maar ook naar mogelijk achterliggende gezinsproblematiek. Politie en justitie-instellingen zullen daarbij benut worden als vindplaats.

In het project Justitieketen en opvoedingsondersteuning worden mogelijkheden bekeken om, waar nodig, aan de ouders van de aangehouden jongeren een vorm van gezinsondersteuning aan te bieden. Met deze vroegtijdige interventie wordt naast het voorkomen van recidive, ook het voorkomen van uithuisplaatsing beoogd.

18

Is er een relatie tussen de verzwaring van de achterliggende problematiek van de in inrichtingen geplaatste jongeren en de culturele achtergrond van deze jongeren? Kan er bij de behandeling van de jongeren voldoende worden ingespeeld op die culturele achtergronden?

De vaststelling dat bij de jeugdigen in justitiële jeugdinstellingen sprake is van (toenemend) gecompliceerde meervoudige problematiek geldt ongeacht de culturele herkomst van de jeugdigen. Zo veel mogelijk recht doen aan de specifieke culturele achtergronden, evenals aan alle andere factoren die een rol spelen in de problematiek, behoort tot de professionaliteit van de groepsleiders en behandelaars in de inrichtingen.

19

Het CAJK bepleit een diepgaander onderzoek alvorens het systeem ingrijpend te veranderen. U ziet vier beperkingen voor een onderzoek op de korte termijn. Kunt u toezeggen dat het onderzoek op de lange termijn wel plaats gaat vinden? Wanneer verwacht u aan het onderzoek te kunnen beginnen en de resultaten daarvan, voorzien van een kabinetsstandpunt, aan de Tweede Kamer mee te delen?

Zie het antwoord op vraag 1.