

Vergaderjaar 2022–2023

28 741

Jeugdcriminaliteit

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 92

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 februari 2023

Op 11 oktober jl. is het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Jeugdcriminaliteit *Werken aan een effectievere detentie van jeugdigen* afgerond. Dit onderzoek bied ik u samen met deze beleidsreactie aan, mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs (PVO) en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).

Er zijn veel ontwikkelingen op het gebied van de Justitiële Jeugdinrichtingen (JJl's) en de justitiële jeugd. Nederland heeft al enige jaren te maken met een daling van de jeugdcriminaliteit. Tegelijkertijd is er in de geregistreerde jeugdcriminaliteit sprake van een toename van het aantal ernstige geweldsdelicten, waaronder steekincidenten.¹ Deze ontwikkeling wordt op dit moment nader onderzocht door het WODC. Ook wordt de gemiddelde leeftijd van de jongeren hoger en de problematiek complexer. Daarbij is het al langer, onder meer voor de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), een probleem om personeel te vinden en te behouden, zoals ook wordt benoemd in de meest recente inspectiebrief.² Dit zorgt voor knelpunten in de uitvoering, die gezien de complexiteit ervan niet zomaar kunnen worden opgelost. Er wordt door professionals bij gemeenten en in de (jeugd)strafrechtketen blijvend hard gewerkt aan het voorkomen dat jongeren in aanraking komen met justitie, het doorbreken van (beginnende) criminele carrières, het beperken van recidive en het tegengaan van maatschappelijke schade. Hier heb ik grote waardering voor.

Ik waardeer de brede blik die het IBO heeft opgeleverd en de aanbevelingen die het biedt voor de verbetering van de instroom, doorstroom en uitstroom van JJl's. Dit zet aan tot nadenken, evalueren en verbeteren. Het is van belang hierbij op te merken dat er al veel gebeurt om de detentie van jeugdigen effectiever te maken. Hierbij wijs ik in het bijzonder op het

¹ Kamerstuk 28 741, nr. 81.

² Kamerstuk 24 587, nr. 876.

programma Vrijheidsbeneming op maat (VOM).³ Met VOM wordt toegewerkt naar een stelsel met meer maatwerk waarbij, na een gerichte screening op basis van risicomanagement, jongeren in een kleinschalige voorziening dan wel een landelijk specialistische voorziening geplaatst kunnen worden. VOM krijgt steeds meer vorm en ik zie de aanbevelingen van het IBO dan ook vooral als een aanvulling daarop.

Er zijn twee aanbevelingen waar ik de focus op wil leggen:

- Elektronische detentie is voor zelfmelders mogelijk een goed alternatief voor kortverblijf in de JJI, gezien de ernst en de omstandigheden van de delicten. Ik sluit hiervoor aan bij het lopende traject naar de mogelijkheden hiertoe voor volwassenen.
- Er wordt aanbevolen om één contactpersoon te hebben voor de jongeren gedurende het hele proces van in-, door- en uitstroom van de JJI. Ik wil deze aanbeveling verder onderzoeken.

Hierna zal ik dieper ingaan op deze aanbevelingen, evenals op de andere aanbevelingen die gedaan worden in het IBO. In mijn overwegingen hierbij heb ik ervoor gekozen dat de maatregelen jeugdige delinquenten niet in negatieve zin mogen raken, zodat de inzet op en begeleiding van deze doelgroep niet afneemt en de algehele veiligheid niet verslechtert. Dit heb ik reeds aan uw Kamer gecommuniceerd in mijn reactie op het rapport van PricewaterhouseCoopers (PwC).⁴

Samenhang IBO en inspectiebrief

Het IBO kan niet los worden gezien van de inspectiebrief van 10 november jl. met betrekking tot de JJI's.⁵ Beide brieven betreffen de JJI's en de noodzaak om de instroom omlaag te brengen. Echter vraagt de inspectiebrief om acute oplossingen, terwijl het IBO aanbevelingen doet om de instroom op de (middel)lange termijn omlaag te brengen. Ook ziet het IBO op een veel bredere inhoud dan de inspectiebrief, aangezien het IBO in gaat op zowel de instroom, doorstroom en uitstroom van de JJI's. In februari 2023 heb ik een inhoudelijke reactie op de inspectiebrief gegeven, waarbij ik rekening heb gehouden met enkele aanbevelingen uit het IBO.⁶ Hierbij heb ik tevens aangegeven hoe de maatregelen die ik voorstel op de korte termijn zich verhouden tot de aanbevelingen uit het IBO, die meer op de lange termijn zijn gericht.

Focus van het IBO

Het IBO gaat in op de fases instroom (preventie), doorstroom (effectief, doelmatig verblijf in de JJI) en uitstroom (recidivevermindering) van verblijf van een jongere in een JJI. Bij de drie fases zijn knelpunten geïdentificeerd, waarna er aan de hand van beleidsvarianten en aanbevelingen mogelijke oplossingen voor deze knelpunten worden aangedragen. Er is tevens een fase-overstijgende aanbeveling geformuleerd. De budgettaire grondslag van het onderzoek ziet enkel op de directe uitgaven van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) en het Ministerie van OCW voor het verblijf van jeugdigen in een JJI en het daarbij behorende

³ Met VOM wordt geïnvesteerd in een duurzaam stelsel van vrijheidsbeneming met meer maatwerk door gerichte screening en differentiatie in beveiligingsniveau en zorgintensiteit. Jongeren kunnen zo op basis van risicomanagement in een kleinschalige voorziening justitiële jeugd dan wel in een landelijk specialistische voorziening worden geplaatst.

⁴ Kamerstuk 24 587, nr. 856.

⁵ Kamerstuk 24 587, nr. 876.

⁶ Kamerstuk 24 587, nr. 881.

onderwijs.⁷ Dit is jaarlijks circa 200 miljoen euro. Het doel was om op de budgettaire grondslag zowel een 20%-intensiveringsvariant als een 20%-besparingsvariant uit te werken. Zoals in het IBO aangegeven is het niet gelukt de volledige 20% besparing in te vullen met beleidsopties die passen binnen de analyse en die geen (te) grote negatieve consequenties voor het onderliggende beleidsterrein hebben.⁸

Ondanks de in het onderzoek aangebrachte focus is het een breed rapport geworden waarin uiteenlopende aanbevelingen zijn geformuleerd. Er lopen op dit moment verschillende trajecten die zien op de verbetering van preventie en de aanpak van jeugdcriminaliteit, zoals het hiervoor genoemde VOM en Preventie met gezag. Deze trajecten zijn grotendeels in lijn met de aanbevelingen die geformuleerd zijn in het IBO.⁹ De aanbevelingen worden waar mogelijk meegenomen in de ontwikkeling van deze trajecten.

Uitkomsten IBO

Aanbevelingen instroom

1. Verbeter vroegsignalering op school en in de wijk

Ik vind het belangrijk om in te zetten op goede vroegsignalering van risicogedrag en beginnend crimineel gedrag om zo mogelijk te voorkomen dat jongeren verder afglijden.¹⁰ Niet voor niets wordt in het coalitieakkoord substantieel ingezet op het stimuleren van het in een vroeg stadium opvangen van signalen van risicogedrag en grensoverschrijdend gedrag van jongeren. Vroegsignalering in de wijk en op school maakt ook onderdeel uit van Preventie met gezag, waarbij effectieve en kansrijke interventies worden ingezet. Hierover hebben de Minister van JenV en ik u op 1 juli jl. geïnformeerd.¹¹

⁷ Uitgaven aan preventie en nazorg zijn hier niet in opgenomen, omdat dit voornamelijk door gemeenten wordt uitgevoerd en deze uitgaven niet geoormd zijn als onderdeel van de Algemene Uitkering. Daarnaast geldt voor middelen op de Rijksbegroting voor preventie dat deze ook voor algemene preventie bedoeld zijn. Naar aanleiding van Prinsjesdag 2021 en het coalitieakkoord van Rutte IV is structureel geld vrijgekomen voor de preventie van jeugdcriminaliteit. Aangezien preventie van jeugdcriminaliteit zich op een bredere doelgroep richt dan de jeugdigen in een JJI, zijn deze middelen niet meegenomen in de budgettaire grondslag. Vanuit het coalitieakkoord zijn tevens extra middelen beschikbaar gekomen ten behoeve van het onderwijs in residentiële instellingen. Het betreft hier onder andere onderwijs in de JJI, maar bijvoorbeeld ook bij jeugdzorg. Over de exacte verdeling van de middelen was tijdens het IBO nog geen besluit genomen. Deze middelen zijn daarom niet meegenomen in de budgettaire grondslag.

⁸ De in het IBO opgenomen besparingsvarianten leiden tot een besparing van 11 miljoen euro (5,5%). Beleidsopties die verkend zijn, maar die niet passen binnen de analyse en (te) grote negatieve gevolgen voor het beleidsterrein zouden hebben, zijn: het (deels) afschaffen van het adolescentenstrafrecht voor jongeren tussen 18 en 23, het digitaliseren van onderwijs in de JJI's, het versoberen van detentieomstandigheden door het beperken van het aantal uren activiteiten en het uitbreiden van de groepsgrootte en het meer gebruikmaken van elektronische detentie aan het einde van de straf (opgetelde indicatieve besparing: 30 tot 37 miljoen euro).

⁹ Preventie met gezag is een domeinoverstijgende wijkgerichte preventieve aanpak van (georganiseerde en ondermijnende) jeugdcriminaliteit. Preventie met gezag kenmerkt zich door de analyse van de risico- en beschermende factoren van jongeren ten aanzien van criminaliteit, het op basis van deze analyse ingrijpen en voorkomen dat kinderen op jonge leeftijd in aanraking komen met criminaliteit, daarin afglijden of verder doorgroeien door o.a. het bieden van toekomstperspectief. Dit gebeurt door een mix van gebiedsgerichte, slachtoffergerichte en dadergerichte maatregelen afgestemd op lokale behoeften en het stellen van grenzen aan crimineel risicogedrag door versterking van justitiële functies in de wijk.

¹⁰ Kamerstuk 28 684, nr. 666. Dit belang wordt ook bevestigd in rapporten, zoals het WODC-rapport «Criminele carrières van daders van high impact crimes», waarin de aanbeveling staat om vroegtijdig in te grijpen.

¹¹ Kamerstuk 28 741, nr. 86.

In de wijk kunnen politieagenten al een rol te spelen in vroegsignalering. In de basisteams wordt er vanuit verschillende disciplines in en voor de wijk gewerkt, waarbij agenten – zowel fysiek in de wijk als online – contact leggen met jongeren. Ook staan zij in verbinding met relevante netwerkpartners zoals scholen, sportverenigingen, horeca maar ook ondernemers in de wijk. Afhankelijk van de opdracht die jongerenwerk vanuit de gemeente heeft gekregen, kan ook jongerenwerk diverse rollen vervullen en signaleren en doorverwijzen. Naast de school en de ouders is dus ook de wijk en daarmee de gemeente een essentiële factor, waarbij niet alleen de signalering, maar zeker ook de opvolging cruciaal is.

In het kader van vroegsignalering op school wordt in het IBO geadviseerd om schoolmaatschappelijk werkers en leerplichtambtenaren voldoende capaciteit te bieden om signalen op scholen vroeg te onderzoeken en op te pakken. Vervolgens zouden zij snel moeten kunnen schakelen met andere partijen bij signalering van problematisch gedrag. Dit sluit ook aan bij de aanbevelingen rond de recente evaluatie van de methodische aanpak schoolverzuim (MAS) om de rol van de leerplichtambtenaar te versterken¹² en bij ongeoorloofd schoolverzuim primair in te zetten op (preventieve) hulpverlening.¹³ Er wordt aanbevolen om de veranderende rol van de leerplichtambtenaar – van (hoofdzakelijk) handhaver naar (hoofdzakelijk) schakel in hulpverlening en preventie – verder te ontwikkelen en de verbinding en samenwerking met scholen, sociale wijkteams en instanties voor (jeugd)hulpverlening te versterken. Het Ministerie van OCW zal deze aanbevelingen de aankomende periode nader onderzoeken en gaat hier verder met INGRADO¹⁴ over in gesprek.

In het kader van vroegsignalering is het van belang dat er uitdrukkelijk oog is voor jongeren met een licht verstandelijke beperking (LVB) aangezien veel jongeren in een JJI een LVB hebben.¹⁵ In het IBO LVB van 2019 zijn aanbevelingen gedaan die ook in dit kader nog relevant zijn.¹⁶ In de landelijke werkgroep LVB wordt samen met alle strafrechtketenpartners gewerkt aan een LVB-proof strafrechtketen, met als doel recidive en slachtofferschap bij mensen met een LVB te verminderen/voorkomen en de instroom van deze mensen binnen de strafrechtketen te verkleinen. Uw Kamer is hierover in december 2022 geïnformeerd.¹⁷

2. Bekijk signalen integraal en pak ze integraal aan

Ik onderschrijf de aanbeveling om signalen integraal te bekijken en op te pakken. Een integrale aanpak en verbetering van de samenwerking tussen het veiligheids- en het sociaal domein is onderdeel van Preventie met gezag, en van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid, van de Ministeries van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) JenV, VWS, OCW en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).¹⁸ In overleggen met gemeenten en partners uit het sociaal- en veiligheidsdomein zal ik het

¹² Methodische aanpak schoolverzuim draagt bij aan minder justitieel ingrijpen en meer hulp | Nieuwsbericht | WODC – Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

¹³ Uit de evaluatie blijkt dat breed wordt onderschreven om bij schoolverzuim een sterker accent te leggen op vrijwillige hulpverlening. Dit is vanwege de meestal achterliggende problematiek. Verzuim is niet het hoofdprobleem, en na strafrechtelijk ingrijpen stopt het schoolverzuim dan ook vaak niet. De aanpak van schoolverzuim primair richten op (preventieve) hulpverlening sluit aan op de gezamenlijk ontwikkelde visie van de ketenpartners INGRADO, Openbaar Ministerie, Halt en Raad voor de Kinderbescherming.

¹⁴ De branchevereniging voor leerplicht en regionale meld- en coördinatiefunctie.

¹⁵ Geschat wordt dat van de PIJ-jeugdigen rond de 40% een LVB heeft en van de overige populatie rond de 30% een LVB heeft.

¹⁶ Kamerstuk 24 170, nr. 198.

¹⁷ Kamerstuk 29 279, nr. 756.

¹⁸ Zie ook de recente Voortgangsrapportage high impact crimes, Kamerstuk 28 684, nr. 720.

belang van vroegsignalering en de integrale aanpak blijven uitdragen. Zo stimuleer ik dat vanuit de jongere en het gezin wordt gezien wat er nodig is, zoals het bieden van zorg en/of perspectief op studie of werk of de inzet van kansrijke of effectieve bewezen interventies. Met deze interventies wordt ingezet op meerdere risico- en beschermende factoren ten behoeve van prosociale ontwikkeling en kunnen ook doelen ten aanzien van de ouders worden meegenomen. Voorbeelden van deze interventies zijn Alles Kidzz en het Preventief Interventie Team (PIT).¹⁹

Toch is het integraal oppakken van signalen soms complex omdat er beperkingen kunnen zijn voor het delen van (persoons)gegevens. In hoeverre hier belemmeringen voor zijn, wordt de komende tijd onderzocht door het Centrum Voor Criminaliteitspreventie en veiligheid (CCV), als nadere uitwerking van het actieplan Wapens en Jongeren. Het CCV onderzoekt welke partijen en welke informatie essentieel zijn bij vroegsignalering. Deze verkenning moet beter zicht bieden op juridische knelpunten en mogelijke oplossingsrichtingen. Ik verwacht de uitkomsten in het eerste kwartaal van 2023.

Daarnaast steun ik het idee dat (beginnend) risicogedrag niet alleen als individueel gedragsprobleem moet worden gezien met individuele zorg als enige logische interventie. Een multidisciplinaire en integrale blik is noodzakelijk om tot structurele oplossingen te komen. Dit is ook een aandachtspunt in de Hervormingsagenda Jeugd.²⁰ Alleen inzet van jeugdhulp is niet effectief als niet ook wordt gewerkt aan de oorzaken van problematiek in de context van een jongere en zijn omgeving.

3. Stroomlijn de inzet van preventie vanuit het coördinerend departement

Er wordt geadviseerd dat het Ministerie van JenV een meer coördinerende en sturende rol gaat spelen in kennisdeling tussen gemeenten en ketenpartners en dat het Ministerie van JenV overzicht creëert van de kansrijke en effectieve interventies. De gezamenlijke opgave bij Preventie met gezag is het op een goede manier vormgeven van preventie op lokaal niveau. Hierbij stimuleer ik de inzet van kansrijke en effectieve interventies. Bij Preventie met gezag wordt ingezet op *evidence based* werken en wordt gebruik gemaakt van de inzet van kansrijke en erkende effectieve interventies, zoals omschreven in de database «Effectieve jeugdinterventies» van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI). Bureau Beke heeft in het kader van Preventie met gezag recent een onderzoek gedaan en een overzicht gemaakt van de bij de aanpak in de verschillende gemeenten betrokken interventies.²¹

De substantiële inzet op kansrijke en effectieve interventies is mede van belang gezien de risico- en beschermende factoren bij de jongeren en de kwetsbare situatie waarin ze zich bevinden. Het is immers niet: baat het niet, dan schaadt het niet. De Tweede Kamer vraagt in de motie van het lid Van der Werf e.a. om bestaande effectieve interventies te intensiveren en uit te rollen, ook in kleinere gemeenten.²² Ik zal, samen met de voorzitter van de Taskforce Overvallen, gemeenten stimuleren om de kennis en

¹⁹ Alles Kidzz is een individuele sociaal-cognitieve training voor kinderen van 9 tot 12 jaar met externaliserend probleemgedrag. Het doel is gedragsstoornissen helpen voorkomen. Kinderen verbeteren hun sociale cognities, zelfbeeld en vermogen tot woederegulatie, en ontwikkelen alternatief prosociaal gedrag. Het Preventief Interventie Team (PIT) biedt kinderen die een verhoogd risico lopen op problemen in de sociale ontwikkeling, snel en vroegtijdig hulp. Het doel is het verminderen van ernstige gedragsproblemen en het succesvol doorlopen van school.

²⁰ Kamerstuk 31 839, nr. 777.

²¹ Kamerstuk 29 911, nr. 379.

²² Kamerstuk 28 684, nr. 720.

ervaring van het NJi te benutten, meer dan nu soms het geval is. Bij Preventie met gezag wordt ingezet op monitoring en wordt geleerd van de aanpak die in de verschillende gemeenten vorm krijgt. In die zin speelt het Ministerie van JenV steeds meer een coördinerende en soms sturende rol. Het is bestuurlijk gezien aan de gemeenten zelf om op basis van de eigen analyse van de doelgroep en de lokale situatie tot een preventieve aanpak te komen en hier keuzes in te maken. Het Ministerie van JenV zal waar mogelijk faciliteren, adviseren en (bij)sturen waar dat voor Preventie met gezag nodig is, door samen met de gemeenten en andere partners op te trekken.

Aanbevelingen doorstroom

1. Alternatieven voort kortverblijf in JJI's

In het IBO worden twee mogelijke alternatieven voor het kortverblijf in een JJI voorgesteld, zijnde elektronische detentie en een (langere) taakstraf.

Elektronische detentie

Zoals ik eerder benoemde, is elektronische detentie een mogelijk alternatief voor kortverblijf in een JJI voor een beperkte groep jeugdigen. Jeugddetentie is een ultimum remedium en wordt dus al zeer terughoudend toegepast. Momenteel wordt bij jeugdigen elektronische monitoring waar mogelijk en nodig al ingezet bij schorsing van de preventieve hechtenis. Voor de doelgroep waarbij schorsing geen optie is, bestaat de Kleinschalige Voorzieningen Justitiële Jeugd (KVJJ) als alternatief.

Voor zelfmelders kan elektronische detentie mogelijk een goed alternatief zijn. Deze groep heeft veelal een korte vervangende detentie opgelegd gekregen. Deze sanctie is vaak, gezien de ernst van het delict en de omstandigheden, relatief zwaar. Ook is er in deze gevallen vaak geen begeleiding door de jeugdreclassering nodig. Hierbij is belangrijk om op te merken dat elektronische detentie altijd in combinatie met andere voorwaarden wordt opgelegd en nooit als straf op zich, en dat er rekening wordt gehouden met het bijzondere, pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht. Momenteel loopt de verkenning «Slimmer straffen» bij volwassenen. Dit is een verkenning naar een mogelijke doorontwikkeling van het sanctiestelsel en de sanctietoepassing bij volwassen delinquenten.²³ Hierbij wordt onder andere aandacht besteed aan de mogelijkheid van elektronische detentie als sanctiemodaliteit als alternatief voor kortlopende vrijheidsstraffen. De aanbeveling uit het IBO is in lijn met deze verkenning. Om te onderzoeken of elektronische detentie voor deze groep jongeren van toegevoegde waarde is, zal worden aangesloten bij deze verkenning. Deze verkenning loopt gedurende de eerste helft van 2023.

Taakstraffen

Uit recent onderzoek blijkt dat taakstraffen bij jeugdigen effectiever zijn dan detentie.²⁴ Bij de keuze voor een interventie wordt daarom nu al ingezet op een taakstraf en eventuele begeleiding door de jeugdreclassering en wordt zo min mogelijk ingezet op detentie. Ik zal een verkenning

²³ Kamerstuk 24 587, nr. 858.

²⁴ A Quasi-Experimental Study on the Effects of Community versus Custodial Sanctions in Youth Justice – Gwendolyn J. Koops-Geuze, Hilde T. Wermink, Frank M. Weerman, 2022 (sagepub.com).

doen om te kijken of het van toegevoegde waarde is om het maximum aantal op te leggen taakstrafuren te verruimen.

2. Effectiviteit en doelmatigheid van kortverblijf verbeteren

In het IBO wordt gesteld dat de effectiviteit en doelmatigheid van het kortverblijf in een JJI's verbeterd moet worden. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen jeugdigen die voor detentie nog geen behandeling hebben en jeugdigen die al wel in behandeling zijn. Voor de eerste groep is de aanbeveling de behandeling niet meer tijdens detentie te starten, maar de focus te leggen op het op de rails krijgen van het leven na detentie. Zoals in het IBO wordt beschreven, kent deze variant veel overeenkomsten met de introductie van de basisafdeling die binnen VOM verder wordt ontwikkeld. De basisafdeling is de eerste afdeling waar een jeugdige verblijft binnen de JJI. Hier wordt de jeugdige opgevangen, gestabiliseerd en begeleid naar de volgende stap in zijn traject. Het verblijf op de basisafdeling is dienend aan het gehele traject binnen de jeugd-(straf)keten. Screening en informatieverzameling ten behoeve van het strafproces en het vervolgetraject staan hier centraal. De inzet en begeleiding sluit zo veel mogelijk aan op het traject voorafgaand aan verblijf in de JJI en richt zich daarnaast op het traject na de basisafdeling, binnen of buiten de JJI. De bredere implementatie van de basisafdeling wordt gestart in 2023. Verder wordt aanbevolen om de interne trajectbegeleiding te intensiveren, in nauwe samenwerking met collega's in de instelling, uit het onderwijs en de zorg. Dit past bij bovenstaande aanpak en dit wil ik daarom verder onderzoeken. Ik zal daarna DJI vragen hiervoor een uitvoeringstoets te doen.

Voor de tweede groep, de jeugdigen die al wel in behandeling zijn, wordt in het IBO aanbevolen om eventuele zorgpartners die voorafgaand aan de vrijheidsbeneming betrokken zijn, naar binnen te halen. In de aanpassing van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) wordt geregeld dat ingezette zorg in KVJJ's gecontinueerd kan worden. In de visie van VOM ligt namelijk bij vrijheidsbeneming van justitiële jeugdigen de focus op continuering van zorg en begeleiding, betrokkenheid van het eigen netwerk en lokale samenwerking. Ik kan me daarom vinden in deze aanbeveling en zal DJI vragen om samen met de zorgpartners, inclusief de (jeugd)reclassering, inzichtelijk te maken wat er nodig is om dit ook voor de basisafdeling te organiseren.

3. Effectiviteit en doelmatigheid van langverblijf verbeteren

Ook deze beleidsvariant bevat aanbevelingen die goed aansluiten op VOM. Het voorstel om de urennorm van de Bjj te flexibiliseren, om zo beter maatwerk te kunnen bieden in het dagprogramma, wordt op dit moment uitgewerkt. Ik heb uw Kamer eerder al laten weten dat vanwege de veranderde doelgroep nagedacht wordt over een alternatieve invulling van een deel van het dagprogramma, passend in het pedagogisch leefklimaat.²⁵ De flexibele urennorm neem ik mee in een wetsvoorstel ter wijziging van de Bjj, dat begin 2023 in consultatie gaat. Vanwege het huidige personele tekort in de JJI's is het vaak niet mogelijk om met drie groepsleiders op de leefgroep de huidige wettelijke norm te halen. Daarom wil ik, vooruitlopend op de wijziging van de Bjj, een alternatief dagprogramma kunnen aanbieden. Hierover heb ik uw Kamer in februari 2023 geïnformeerd. Verder wordt aanbevolen om knelpunten weg te nemen om zo hoog specialistische behandelingen voor jeugdigen in langverblijf mogelijk te maken. Het wegnemen van knelpunten is belangrijk. Met relevante partners wordt daarom per knelpunt bekeken

²⁵ Kamerstukken 28 741 en 24 587, nr. 87.

wat nodig is. Zo vergt bijvoorbeeld de beschikbaarheid van hoog specialistische zorg een andere benadering dan de aansluiting van onderwijs.

Ik onderschrijf ook de aanbeveling om een tijdelijke landelijke coördinator aan te stellen die de samenwerking tussen JJI's en mbo-instellingen faciliteert. Het Ministerie van OCW zorgt dat de landelijke mbo-coördinator in 2023 van start kan gaan en werkt dit de aankomende tijd samen met de scholen verder uit. De mbo-coördinator wordt vanuit de begroting van OCW gefinancierd. De coördinator zal onder andere aan de slag gaan met het soepeler laten in- of doorstromen van jongeren uit JJI's naar een reguliere mbo-opleiding.²⁶

Tevens wordt in het IBO aangestipt dat de individueel traject begeleider (ITB'er) een belangrijke rol kan spelen in het zorgen voor een soepele transitie van het onderwijs binnen de JJI naar onderwijs buiten de JJI. In het kader van de uitvoering van de acties die voort gaan komen uit de herbezinning op het residentieel onderwijs, zullen we meenemen of en hoe de aansluiting tussen het onderwijs en de werkzaamheden van de ITB'er verder verbeterd kan worden. De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs zal uw Kamer hier in maart 2023 nader over informeren.

Tot slot wordt op het gebied van arbeidstoeleiding voorgesteld om voor alle vijf de JJI's een extern arbeidstrainingcentrum in te voeren. Op dit moment heeft alleen JJI Lelystad een dergelijke voorziening. Ik wacht eerst de evaluatie van dit arbeidstrainingcentrum af. De evaluatie wordt de komende periode met uw Kamer gedeeld. Indien deze positieve resultaten laat zien, zal ik laten onderzoeken of het voor de andere JJI's van toegevoegde waarde is om ook daar externe arbeidstrainingssentra te openen. Of bij een positieve uitkomst ook daadwerkelijk bij elke JJI een extern arbeidstrainingssentrum kan worden opgericht is echter afhankelijk van een aantal randvoorwaarden, daarom is een uitvoeringstoets noodzakelijk. Dat heeft te maken met beschikbare financiële middelen, maar ook meer praktische randvoorwaarden moeten ingevuld kunnen worden. Zo zal er in de nabijheid van de JJI een geschikt pand moeten zijn en er moeten externe partijen zijn die opdrachten verlenen die uitgevoerd kunnen worden in het arbeidstrainingssentrum. Mocht blijken dat de extra externe arbeidstrainingssentra wenselijk en uitvoerbaar zijn, zullen voor de eventuele realisatie hiervan extra middelen moeten worden vrijgemaakt, zoals beschreven in het IBO.

4. Flexcapaciteit inrichten om schommelingen op te vangen

Het inrichten van flexibele capaciteit bij DJI is een aanbeveling die moet bijdragen aan meer wendbaarheid bij fluctuaties. Door in te zetten op extra en flexibele capaciteit kan, naar verwachting, op- en afschaling bij een wijzigende behoefte sneller worden gerealiseerd. Het realiseren van een dergelijke extra voorziening vergt een forse investering, maar kan mogelijk tegenvallers voorkomen. Een dergelijke voorziening brengt niet alleen een eenmalige investering met zich mee, maar ook extra structurele kosten en vraagt om wijzigingen in de bekostigingssystematiek. Ik zal met DJI in gesprek gaan om te verkennen hoe DJI toegerust kan worden om in de toekomst beter om te gaan met fluctuaties in de bezetting. Hierbij hou

²⁶ Studenten kunnen zich op dit moment al het hele jaar aanmelden bij een opleiding, maar instellingen hebben geen verplichting om de student direct na aanmelding toe te laten. Het toelatingsrecht geldt alleen bij de start van het nieuwe studiejaar voor studenten die zich voor 1 april voorafgaand aan het studiejaar aanmelden.

ik rekening met de lopende ontwikkelingen en trajecten, waaronder de agentschapsdoorlichting.

Aanbevelingen uitstroom

1. Verbeter de overgang vanuit de JJI op alle leefgebieden (integraal) door betere samenwerking

Effectieve nazorg en re-integratie zijn van cruciaal belang vanaf dag één in detentie. De afgelopen jaren zijn daarom stappen gezet naar een sluitende nog meer persoonsgerichte aanpak van nazorg.²⁷ Het uitgangspunt is daarbij dat er door betrokken organisaties gezamenlijk integrale nazorgafspraken worden gemaakt met de jeugdige en zijn ouders/verzorgers (en eventuele anderen uit zijn netwerk) en dat die periodiek (jaarlijks) worden geëvalueerd. De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) is voorzitter van het nazorgoverleg en casusregisseur in het nazorgproces (onder strafrechtelijke titel) en bij de overdracht naar het vrijwillig kader.²⁸ Dit betekent dat organisaties steeds meer samen met de jeugdige en zijn ouders/verzorgers, die bij het nazorgtraject betrokken zijn, informatie duiden en gezamenlijk komen tot een plan van aanpak met heldere nazorgafspraken op alle relevante leefgebieden. De partners in de jeugdstrafrechtketen hebben de afgelopen jaren regionale samenwerkingsafspraken voor nazorg gemaakt en dit vastgelegd in een samenwerkingsconvenant.²⁹ Om dit proces te begeleiden en faciliteren is een landelijk ondersteuningsteam ingezet.

Daarnaast beschrijft het IBO dat jongeren vooral behoefte hebben aan praktische hulp. Het is de vraag waar en wanneer deze beschikbaar moet zijn. Naast de verantwoordelijkheid van de ex-gedetineerde zelf, hebben gemeenten waar de jongeren en jongvolwassenen naar terugkeren op grond van de jeugdwet en de wet maatschappelijke ondersteuning de verantwoordelijkheid voor, en een cruciale rol bij, de nazorg. Om ervoor te zorgen dat er continuïteit is in het proces voor de jongere, is de rol van de gemeenten bij de voorbereiding en invulling van de nazorg en re-integratie van jeugdigen cruciaal. Zo is het van belang dat vanuit elke gemeente – waar een jongere vanuit detentie (terug)komt – een vaste contactpersoon beschikbaar is die verbonden is aan de hiervoor genoemde nazorgtafel, en die ingezet kan worden door de jeugdreclassering (die de jongere begeleidt) om de jongere te helpen met praktische problemen of de inzet van gemeentelijke voorzieningen.

Daarnaast wordt voor de doelgroep (ex-)gedetineerde geweldplegers tussen de 18 en 27 jaar oud met hardnekkige multiproblematiek voor doorlopende begeleiding, inclusief praktische hulpvragen, de re-integratie-officier of -werkwijze ingezet: de rio.³⁰ Door uitvoering te geven aan de motie van het lid Van der Werf e.a. en hiermee zorg te dragen voor de landelijke dekking van de rio voor jongeren van 18 jaar en ouder, kunnen ook kleinere gemeenten hiervan gebruikmaken.³¹ De ervaringen in Dordrecht zijn dat de recidive van de complexere doelgroep hierdoor afneemt. Dit heeft er onder andere mee te maken dat, waar in

²⁷ Kamersutk 28 741, nr. 81.

²⁸ Zie Handreiking nazorg voor jeugdigen na verblijf in een Justiele Jeugdinrichting van november 2022.

²⁹ Kamerstuk 28 741, nr. 81.

³⁰ Deze doelgroep is doorgaans lastig te motiveren met een hoog recidive gehalte en heeft intensieve langdurige begeleiding nodig. Vooral jongeren die in het kader van een HIC-delict zijn veroordeeld hebben baat bij de rio-werkwijze, doordat er structurele begeleiding op de vijf leefgebieden plaatsvindt en deze begeleiding voortduurt tot het niet meer nodig is en niet stopt op het moment dat de jongere bijvoorbeeld een opleiding volgt of een baan heeft.

³¹ Kamerstuk 35 925 VI, nr. 68.

andere gevallen nazorg ophoudt bij het moment dat er bijvoorbeeld een opleiding is gevonden door de jongere, de rio vinger aan de pols houdt en de jongere blijft begeleiden op de verschillende leefgebieden. Tijdens het debat justitiële jeugd van 17 maart 2022 (Kamerstuk 24 587, nr. 830) heb ik uw Kamer toegezegd in de evaluatie van de rio, die nu loopt, de vraag mee te nemen of de rio voor minderjarigen toegevoegde waarde heeft. Ik verwijs voor het vervolg hierop naar de recente voortgangsrapportage «high impact crimes» die op 14 december jl. naar uw Kamer is gezonden.³²

2. Zorg ervoor dat de benodigde nazorg is ingekocht

Ik onderschrijf het belang dat de jeugdhulp in zowel het strafrechtelijk kader als het vrijwilliger kader tijdig beschikbaar is. Zoals ook in het IBO benoemd wordt, lopen hiervoor verschillende acties. Naast de genoemde samenwerking met het Ministerie van VWS in het kader van het wetvoorstel «verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen», en gesprekken in het kader van de Hervormingsagenda Jeugd³³ ondersteunt het Ministerie van JenV gemeenten met het programma Inkoop Jeugdhulp in het strafrechtelijk kader. Hierdoor worden kennis en kunde op het thema inkoop en organisatie van jeugdhulp in strafrechtelijk kader bij gemeenten vergroot. Er zijn diverse maatwerktrajecten bij verschillende jeugdhulpregio's, waarbij een marktverkenning van de forensische jeugdhulp heeft plaatsgevonden en gemeenten zijn ondersteund bij het formuleren van een inkoopstrategie. Tevens loopt er vanuit het Ministerie van JenV een brede verkenning met meerdere scenario's om inzicht te krijgen om welke specifieke typen jeugdhulp het gaat, aantallen, de kosten en de knelpunten. Deze verkenning moet leiden tot een oplossing, waarbij de inkoop/financiering van dergelijke zorg in de toekomst structureel geborgd kan worden.

Fase overstijgende aanbeveling

Ik onderschrijf de aanbeveling dat het in de basis een goed idee is om één contactpersoon te hebben voor de jongere gedurende het hele proces van in-, door- en uitstroom in de JJI, aangezien het voor jongeren van belang is dat zij met zo min mogelijk verschillende hulpverleners/betrokkenen van doen hebben. Een van de voordelen hiervan is dat de jongere een vertrouwensband kan opbouwen. Ook onderschrijf ik het belang van zoveel mogelijk continuïteit en zo min mogelijk (wisseling in) betrokken personen. Dit is een uitdaging, al was het maar omdat de arbeidsmarkt op dit moment flink in beweging is. Het is momenteel nog onduidelijk waar precies de behoefte van de jongere ligt wat betreft het hebben van één vast contactpersoon, en daarmee welke vaardigheden en kennis een dergelijke contactpersoon moet hebben en bij welke organisatie deze rol het best belegd kan worden. Ik zal onderzoek doen naar de behoefte van de jongeren op dit gebied.

Tot slot

Gezien de ernst van de problematiek rondom jeugdcriminaliteit is het zaak om de komende maanden VOM, Preventie met gezag, aanbevelingen uit het IBO en de maatregelen die ik neem in reactie op de inspectiebrief goed op elkaar af te stemmen en uit te werken. Zo kunnen deze elkaar versterken en daadwerkelijk bijdragen aan effectievere detentie van jeugdigen en het verlagen van recidive. Met alle partijen in de jeugdstrafrechtketen wil ik ervoor zorgen dat er minder jeugdigen in de criminaliteit

³² Kamerstuk 28 684, nr. 720.

³³ Kamerstuk 31 839, nr. 777.

terechtkomen. Dit vergt gezien de complexiteit vasthoudendheid en is een proces van lange adem. Ik informeer uw Kamer regelmatig over de voortgang van VOM, Preventie met gezag en andere trajecten rondom jeugdcriminaliteit. Hierbij zal ik in het vervolg de voortgang van de aanbevelingen uit het IBO meenemen.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind