

Voorzitter

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel 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) (26016).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Voorzitter! Voor de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen heeft de CDA-fractie waardering. Nieuwe elementen, zoals het verblijfsplan bij de opvanginrichtingen, het scholings- en trainingsprogramma en de centrale selectie spreken mijn fractie aan. Ik heb een aantal vragen die ik rubriceer aan de hand van de volgende driedeling: 1. de toegang tot de justitiële jeugdinrichting, 2. het verblijf aldaar en 3. het traject nadat de vrijheidsbeneming is beëindigd.

Het eerste punt, de toegang tot de inrichting, heeft voornamelijk betrekking op het capaciteitstekort. Uit het jaarverslag 1999 van de Dienst justitiële inrichtingen blijkt dat het capaciteitstekort bij de jeugd leidde tot veertig heenzendingen en tot een wachtlijst waarop gemiddeld 80 tot 100 jongeren staan. De minister heeft bij de plenaire behandeling in de Tweede Kamer gezegd dat volgens de in september 1999 uitgebrachte prognose in 2000 sprake zal zijn van een tekort van ongeveer 185 plaatsen en in 2001 van 205 plaatsen. In de memorie van antwoord, toch niet zoveel later, bericht de minister de Eerste Kamer dat "tot voor kort" nog werd uitgegaan van een tekort van 105 plaatsen eind 2000, terwijl in 2001 een evenwichtssituatie zou zijn bereikt. En hij vervolgt, dat naar de huidige stand van zaken voor het jaar 2000 een tekort wordt voorzien van 220 plaatsen, waarna in het jaar 2001 een daling zal plaatsvinden, en wel naar een tekort van 80 plaatsen. Al deze cijfers op een rij zettend dringt zich de vraag op of, gelet op al die schommelingen in de

prognoses, iets schort aan de prognoses of minstens de technieken die daarbij worden gehanteerd. Kan de minister dit toelichten?

Dat de capaciteit bij de justitiële inrichtingen met een tekort zou worden bedreigd, kon overigens al worden afgeleid uit het WODC-rapport Prognose van de sanctiecapaciteit 1999-2003. Dit rapport meldt dat de capaciteitsbehoefte bij de justitiële jeugdinrichtingen in de periode 1998 tot en met 2003 naar verwachting fors zal toenemen: voor de opvanginrichtingen is een groei geraamd van 56%, voor de behandelinrichtingen van maar liefst 62%. Dit zijn substantiële groeicijfers.

De CDA-fractie heeft er nota van genomen dat nieuwbouw plaatsvindt. Althans, dat heeft de minister de Tweede Kamer gemeld. In de memorie van antwoord wordt de Eerste Kamer echter bericht dat het niet mogelijk is om op heel korte termijn verdere uitbreidingen te realiseren. Kan worden gemeld wat nu precies de stand van zaken is? Tevens hebben wij er nota van genomen dat een deel van de capaciteit van het gevangeniswezen zal worden benut. Dit laatste is meer een onwenselijke noodzaak dan een noodzakelijke wens.

De beleidsnota voor het gevangeniswezen "Werkzame detentie" meldt dat uit onderzoek is gebleken dat, samen met de pakkans, de snelheid van afdoening van een misdrijf en van de executie van de vrijheidsstraf, een groter preventief effect heeft ten aanzien van de criminaliteit dan bijvoorbeeld de lengte van de straf. Ik kan mij voorstellen dat een soortgelijke stelling ook opgaat voor civielrechtelijk te plaatsen jeugdigen. Van minstens even groot belang als het wegwerken van de wachtlijst is dan ook het tijdig inspelen op voorziene capaciteitstekorten. Kan de minister verklaren waarom de capaciteitsplanning tekort is geschoten en welke maatregelen hij neemt om in de toekomst wel tijdig en adequaat te kunnen reageren?

Tot dergelijke maatregelen dwingt in ieder geval artikel 2, derde lid, van het voorliggende wetsvoorstel, dat bepaalt dat de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen of vrijheidsbepalende maatregelen plaats vindt zo spoedig mogelijk na de oplegging van de straf of maatregel. Daartoe is, naast capaciteitsplanning, capaciteitsbenutting een instrument.

Wat het laatste betreft is in het wetsvoorstel voorzien in een systeem van centrale selectie en plaatstoewijzing, waarmee een adequate en zo spoedig mogelijke realisering van de tenuitvoerlegging wordt beoogd. Mijn fractie heeft op dit punt twee vragen.

De eerste betreft de beslissingsbevoegdheid van de selectiefunctionaris. Als er zwaarwegende argumenten zijn bij de directeur van de beoogde inrichting tot plaatsing van de jeugdige, wordt de plaatsing volgens de nota naar aanleiding van het verslag onder leiding van de selectiefunctionaris besproken in een selectieadviescommissie waarin ook de inrichtingen zijn vertegenwoordigd. De CDA-fractie heeft de minister gevraagd hoe de in het wetsvoorstel neergelegde eigenstandige beslissingsbevoegdheid van de selectiefunctionaris moet worden gezien als de meerderheid van deze selectiecommissie een andere zienswijze heeft dan de selectiefunctionaris. In antwoord daarop heeft de minister gezegd in de nota naar aanleiding van het verslag dat hij alleen maar de huidige gang van zaken heeft beschreven. Bij het opstellen van de voorziene ministeriële regeling over plaatsing en overplaatsing zou, aldus de minister, worden gezien in hoeverre deze praktijk gecontinueerd moet worden. Wat bedoelt de minister hier nu mee te zeggen? Volgens het wetsvoorstel heeft de selectiefunctionaris een eigenstandige bevoegdheid, naar ik meen krachtens artikel 16. Daarmee is een beslissingsbevoegdheid van de selectieadviescommissie als zodanig toch niet te rijmen? Het lijkt me óf het een óf het ander te zijn.

Mijn tweede vraag betreft de criteria voor plaatsing. Tot mijn tevredenheid heeft de minister op vragen van mijn fractie over de positie van ouders van de jeugdigen geantwoord dat aan de wens die zij regelmatig uiten, namelijk dat hun kind in de regio wordt geplaatst, zoveel mogelijk wordt tegemoet gekomen. De minister is terecht tevens van mening dat jeugdigen daar geplaatst dienen worden waar de behandelmethodiek of het pedagogische klimaat voor de betrokkene het meest adequaat lijken. Door het middel van centrale plaatsing komt daar nu nog een complicerende factor bij, namelijk die van optimale capaciteitsbenutting.

Timmerman-Buck

Kan de minister aangeven of, en zo ja welke, criteria door de selectie-functionaris worden toegepast teneinde een evenwicht te vinden tussen enerzijds een adequate capaciteitsbenutting en anderzijds die plaatsing waarmee de betrokken jeugdige met het oog op terugkeer in de maatschappij het meest is gediend?

Voorzitter! Mijn tweede vraag die ik in het begin stelde, betreft het verblijf in de inrichting. De introductie van het verblijfsplan bij de opvanginrichtingen lijkt mijn fractie een stap op de goede weg naar voorbereiding op terugkeer in een samenleving waarin de jeugdige zich opgenomen kan voelen. In dat kader wil ik met name met de minister van gedachten wisselen over het scholings- en trainingsprogramma.

Op de eerste plaats vraag ik aandacht voor een juridisch punt. Deelname aan het scholings- en trainingsprogramma is een alternatieve vorm van tenuitvoerlegging van een door de rechter bepaalde vrijheidsstraf. De Raad van State stelde in zijn advies dat het juist die vorm zonder directe zeggenschap van de rechter is, die de vraag doet rijzen of niet overeenkomstig artikel 4, tweede lid, van de Penitentiaire beginselenwet, in het wetsvoorstel zélf in ieder geval minimale voorwaarden voor toelating tot een dergelijk programma moeten worden opgenomen. De minister heeft dit advies niet gevolgd. Hij achtte de ontwikkelingen nog pril, vond dat in het algemeen de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen voor de jeugdige in een zo min mogelijk beperkende omgeving dient te geschieden en stelde voorts dat, als in het kader van de verdere ontwikkeling van het scholings- en trainingsprogramma zou blijken dat er behoefte is om beperkende kaders te stellen, deze worden opgenomen in de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van artikel 3 van het wetsvoorstel. Nu lijkt mij dat het de Raad van State ten principale niet ging om die behoefte om beperkende kaders te stellen. Het scholings- en trainingsprogramma wordt buiten de muren van de justitiële jeugdinrichting uitgevoerd, bijvoorbeeld thuis of in een instelling op het terrein van de jeugdhulpverlening. Het verblijf buiten in plaats van binnen de muren van de inrichting is een substantiële wijziging in de tenuitvoerlegging van

de vrijheidsstraf of maatregel, waarvoor de wet het kader moet bieden. Een nadere toelichting van de minister is dus op zijn plaats. Daar komt bij, dat niet valt in te zien waarom de kaders voor de penitentiaire programma's op grond van de Penitentiaire beginselenwet wel in de formele wet zijn opgenomen en de kaders voor de scholings- en trainingsprogramma's op grond van het voorliggende wetsvoorstel niet. Graag een reactie van de minister. Daarbij kan hij dan tevens betrekken de vraag waarom de vereiste bereidheid van de jeugdige om aan een scholings- en trainingsprogramma deel te nemen niet ook expliciet in het wetsvoorstel is opgenomen. Per slot van rekening verhindert dit toestemmingsvereiste mogelijke spanning of strijd met het Europese Verdrag voor de rechten van de mens. De minister heeft weliswaar verklaard dat de eis van bereidheid van de jeugdige om aan het programma deel te nemen, zal worden opgenomen in de maatregel van bestuur, maar gelet op het gewicht van deze eis lijkt de wet daartoe meer aangewezen. Kan de minister overigens aangeven of de algemene maatregel van bestuur, die de Staten-Generaal al in de zomer toegezonden had moeten zijn, al gereed is? Kan hij nadere mededelingen doen over de inhoud daarvan?

Voorzitter! Met het noemen van de Penitentiaire beginselenwet ben ik bij een tweede aandachtspunt. Wat betreft de vorm en opzet van de wettelijke mogelijkheid van tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen buiten de inrichting is aansluiting gezocht bij de ontwikkelingen in het gevangeniswezen, die hun neerslag hebben gevonden in het begrip penitentiair programma uit de artikelen 2 en 4 van de Penitentiaire beginselenwet. Nu meldt het jaarverslag 1999 van de Dienst Justitiële Inrichtingen dat deze penitentiaire programma's, bedoeld om de terugkeer naar de samenleving soepeler te laten verlopen via werk en scholingscursussen, in 1999 zwak startten. In dat jaar hebben in plaats van de voorziene 368 slechts 188 personen deelgenomen aan deze cursussen. Hoeveel personen verwacht de minister als deelnemers aan het scholings- en trainingsprogramma en op grond waarvan? Kan deze inschatting aan de voorzichtige kant worden genoemd

gelet op de inboeking van het effect op de capaciteit? Is wat betreft de capaciteit rekening gehouden met de mogelijkheid dat, evenals bij de penitentiaire programma's, minder jeugdigen dan verwacht aan het programma deelnemen? In hoeverre is rekening gehouden met de problemen die zich bij de penitentiaire programma's hebben voorgedaan en zich ook bij het voorliggende wetsvoorstel kunnen manifesteren? In de nota naar aanleiding van het verslag zei de minister dat het de bedoeling is dat de scholings- en trainingsprogramma's "onverwijld" kunnen worden toegepast zodra het voorstel van wet is aangenomen. Is de stand van zaken thans zo dat aan de voorwaarden voor een succesvolle start is voldaan?

Een derde aandachtspunt bij de scholings- en trainingsprogramma's betreft het onderscheid tussen deze programma's en die welke onder een andere juridische vlag zijn geplaatst. Zo stelt de minister terecht dat het verschil tussen deze scholings- en trainingsprogramma's enerzijds en bijvoorbeeld taakstraffen anderzijds is dat deze laatste door de rechter worden opgelegd. Toegang tot het scholings- en trainingsprogramma wordt in beginsel tevens van belang geacht voor de jeugdige die voorlopig is gehecht. Ik heb overigens ook begrepen dat de toepassing van Individuele Trajectbegeleiding wordt uitgewerkt in het kader van het scholings- en trainingsprogramma en dat Individuele Trajectbegeleiding ook in het kader van de voorlopige hechtenis als oplossing wordt gedacht. Gelet op hetgeen de minister voorstaat in de nota "Sancties en perspectief" is wat de minister beoogt met het verschil tussen de vlaggen, de juridische titels, mij duidelijk, maar niet het verschil tussen de schepen die deze vlaggen voeren. Kan de minister daarom verduidelijken wat – los van de juridische context – het verschil in de praktijk is tussen de activiteiten die plaatsvinden in het kader van het scholings- en trainingsprogramma en die welke plaatsvinden in het kader van bijvoorbeeld een leer- of werkstraf?

Mijn vierde aandachtspunt betreft de uitoefening van het gezag bij deelname aan het scholings- en trainingsprogramma. De jeugdige verblijft dan immers in een andere

Timmerman-Buck

instelling op het terrein van de jeugdhulpverlening of thuis. Mij is uit de stukken niet duidelijk gebleken wie dan welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden heeft. Wat houdt bijvoorbeeld de algemene verantwoordelijkheid van de directeur van de justitiële jeugd-inrichting voor het scholings- en trainingsprogramma concreet in? Wat als de leiding van de hulpverleningsinstelling waar de jeugdige verblijft in het kader van het scholings- en trainingsprogramma deelname aan het programma wil beëindigen en de directeur van de justitiële inrichting daarover een andere opvatting heeft, of omgekeerd?

Tot slot nog een korte vraag over het verblijf in de jeugdinstelling. Het aantal islamitische jeugdigen in de justitiële jeugdinstellingen neemt toe, terwijl thans ongeveer de helft van de jeugdigen in de instellingen al van allochtone afkomst is. In tegenstelling tot vertegenwoordigers van de traditionele geloofsovertuigingen zijn imams en pandits echter niet in dienst van de jeugdinstelling. Kan de minister dit verklaren?

Voorzitter! Het laatste punt van mijn driedeling heeft betrekking op het traject na afloop van de vrijheidsbenaming. Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer zei de minister dat het recidivepercentage onder jongeren die uit de behandelinstellingen komen 30 tot 35 is. Het beeld is echter veel pessimistischer. In de WODC-studie "Recidive na verblijf in een jeugdbehandelingsinstelling", werd geconcludeerd dat ruim de helft – 57% – van de jongeren die in een justitiële behandelinstelling hebben gezeten binnen drie jaar weer vervalt in crimineel gedrag. Na vijf jaar is dat zelfs opgelopen tot 65%. Het gaat daarbij om algemene recidive, hetgeen betekent dat alle contacten met justitie zijn meegeteld. Veel belangrijker dan de duur van het verblijf in een justitiële behandelinstelling en het soort regime bleek het verleden van de jongere te zijn. Is deze al eerder met justitie in aanraking geweest en is het aantal eerdere contacten omvangrijk, dan is de kans op recidive groot. Ook geldt, dat hoe jonger men is bij de eerste uithuisplaatsing, hoe hoger de kans is op terugval. Een van de onderzoekers stelde in de Justitiekant van 7 juli 2000: "Gelet op de resultaten kunnen de pijlen beter gericht

worden op het voorkomen van problemen die leiden tot vroegtijdige criminaliteit dan op het 'genezen' van problemen die ten grondslag liggen aan latere criminaliteit." Het voert te ver in het kader van behandeling van het onderhavige wetsvoorstel hierop dieper in te gaan, maar mijn fractie wil niet nalaten deze uitspraak van harte te ondersteunen. De betrokken onderzoeker stelde tevens: "Er is weinig bekend op het gebied van recidiverende jongeren, terwijl het om een voor Justitie belangrijke doelgroep gaat." Ik heb begrepen dat er een stap is gezet tot vervolgonderzoek waarbij recidivemetingen zodanig worden verricht, dat de factoren die van invloed zijn op het voorkomen van recidive beter kunnen worden ingeschat. Het heeft mij wat verbaasd dat dit type vervolgonderzoek niet al langer in gang is gezet. Kan de minister dit nader toelichten en aangeven wat nu concreet gaat gebeuren? Is door het WODC al een recidivemonitor opgezet?

Een ander WODC-onderzoek betrof de effectiviteit van sanctieprogramma's. Uit dat literatuuronderzoek bleek onder meer, dat uiteindelijk per programma gekeken moet worden voor welke individuele daders het effect kan hebben. Dit houdt mede in dat er – aldus het rapport – individuele selectie en toewijzing aan programma's moet zijn. Daarvoor zijn criteria nodig. Een van de conclusies luidt dan dat meer literatuuronderzoek nodig is om hierin enig inzicht te verkrijgen. Is de minister het met dit laatste eens en zo ja, kan hij concreet aangeven welke maatregelen hij hiertoe wil treffen? Als de conclusie juist is dat thans onvoldoende inzicht bestaat in de criteria die gehanteerd moeten worden om maatwerk te leveren bij sanctieprogramma's, wat betekent dit dan voor de scholings- en trainingsprogramma's? Welke criteria zullen daarbij worden gehanteerd en op basis waarvan?

Voorzitter! De CDA-fractie heeft zich erover verbaasd dat in de stukken nergens aandacht werd besteed – niet expliciet althans – aan de positie van de ouders van de jeugdige. Ik ben dan ook verheugd dat de minister in antwoord op mijn vragen heeft verduidelijkt dat zij een rol spelen zowel bij de plaatsing en de overplaatsing als bij het verblijfs- en behandelplan. De minister heeft

immers terecht aangegeven dat de ouders als regel onderdeel uitmaken van het sociale netwerk van de jeugdige en dat zij na ommekomst van de straf of maatregel dus een belangrijke rol spelen in het resocialisatietraject. Uit de stukken bleek dat het niet uitgesloten is dat een scholings- en trainingsprogramma kan worden vervolgd nadat de periode van vrijheidsbenaming is verstreken. Kan de minister aangeven of en zo ja, op welke wijze zowel de jeugdige als diens ouders daarbij worden begeleid?

In de memorie van antwoord deelde de minister mee, ernaar te streven om eind september over de onderzoeksresultaten te beschikken in het kader van uitvoering van de motie op stuk nummer 13, handelend over de wenselijkheid van verschillende regimes voor civielrechtelijk en strafrechtelijk geplaatsen. Ik heb begrepen dat deze resultaten zojuist beschikbaar zijn gesteld, maar ze zijn mij nog niet geworden. Kan de minister hierover mededeling doen?

In de memorie van antwoord heeft de minister tevens aangegeven dat voor alle personeelsfuncties in justitiële instellingen geldt dat bij gelijke geschiktheid de voorkeur uitgaat naar een lid van een minderheidsgroepering. Indien deze algemene regel niet nader onderbouwd is met onder andere cijfers over achterstandssituaties, sluit ik niet uit dat dit voorkeursbeleid op gespannen voet staat of mogelijk zelfs in strijd is met de wetgeving gelijke behandeling. Ik zou de minister willen vragen, kennis te nemen van de jurisprudentie van de Commissie Gelijke Behandeling op dit punt en dit te betrekken bij de werving en selectie.

Voorzitter! Wij wachten de antwoorden van de minister met belangstelling af.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Allereerst dank aan de minister voor de beantwoording van onze vragen bij de schriftelijke voorbereiding. Daarbij hebben wij al aangegeven dat de VVD-fractie positief staat tegenover dit wetsvoorstel. In vergelijking met de twee andere beginselenwetten gaat het hierbij om een wetsvoorstel met een sterke nadruk op de therapeutische doelstelling voor jeugdige crimine-

Rosenthal

len. Dit spreekt ons aan. Achteraf bezien zou er misschien best iets te zeggen zijn voor de suggestie uit een van de fracties in de Tweede Kamer, eens te bekijken waarom er drie beginselenwetten zouden moeten zijn in plaats van alles onder te brengen in één ware beginselenwet. Het zij genoteerd.

De minister is het er gelukkig mee eens dat spoedige tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen of van vrijheidsbenemende maatregelen vanzelfsprekend zou moeten zijn, juist als het om jongeren gaat. Wij hebben er goede nota van genomen dat het verwoorden van dit vanzelfsprekende punt ook voor de minister extra onderstreept, hoezeer de regering zich hieraan verplicht weet. Dit betekent dat vooral in deze sfeer wachtlijsten uit den boze zijn. De praktijk leert echter anders. Vooral bij jongeren die civielrechtelijk worden aangepakt, maar toch ook in het strafrechtelijke traject wil het met snelle plaatsing niet altijd lukken. Er is hierbij nogal wat te doen over de vraag of centrale plaatsing hiervoor wel in alle opzichten echt bevorderlijk werkt. Mevrouw Timmerman heeft hierover ook al een vraag gesteld.

Dan de bekende kwestie van de goede voornemens en de uitwerking in de praktijk. Als ergens geldt dat die uitwerking boter bij de vis moet leveren, dat die snel en effectief moet zijn, dan is het wel in de sfeer van de jeugdcriminaliteit. De praktijk blijkt op een aantal punten hardleers te zijn; onze fractie maakt zich hierover wel enige zorgen.

De belangrijkste pijler van het wetsvoorstel zijn de scholings- en trainingsprogramma's. Daarmee moeten jeugdige gedetineerden weer op het goede pad terechtkomen. Eén van de harde indicaties voor de effectiviteit van dit soort programma's is natuurlijk het terugdringen van de recidive. Nu hebben sommige inrichtingen en behandelinrichtingen al langere tijd zulke scholings- en trainingsprogramma's. Tot nu toe lijkt het erop dat het effect niet altijd zo sterk is geweest. Wij kunnen over de cijfers twisten, maar op bepaalde locaties blijken de recidivepercentages na de behandeling toch bijzonder hoog te blijven.

Er is gerefereerd aan recent onderzoek. Voor de civielrechtelijk geplaatsten is het percentage 57 en voor de strafrechtelijk geplaatsten 71.

Dit roept toch vragen op. Vanwaar het optimisme dat het zal gaan lukken? Misschien kan de minister een tipje van de sluier oplichten?

De fractie van de VVD wil ook het punt van de personeelstekorten bij de justitiële jeugdinrichtingen aankaarten. De uitvoering van die scholings- en trainingsprogramma's en dus ook de eventuele scheiding, waarover veel wordt gepraat, tussen civielrechtelijk en strafrechtelijk gedetineerden vergt uiteraard het nodige aan opleidings- en personeelscapaciteit. Daarbij is er ook de druk op het personeel vanwege de individuele trajectbegeleiding, die terecht sterk in opkomst is. Wij hebben geconstateerd dat daarbij ook in een aantal van die jeugdinrichtingen geldt dat het ziekteverzuim bijzonder hoog is. Voor vrouwelijk executief personeel ligt het nu al rond de 15%. Misschien speelt dit breder in de samenleving, maar voor deze categorie van personeel is dat toch bijzonder jammer. Kan de minister in dit verband nog eens verduidelijken hoe het capaciteitstekort bij de jeugdinrichtingen nu in elkaar zit?

Wat dat betreft heb ik een vraag die in het verlengde daarvan ligt en die het punt betreft dat door mevrouw Timmerman aan de orde is gesteld. Er wordt veel gepraat over fysieke capaciteit in de gebouwen. Er is veel aandacht voor celcapaciteit en de ombouw van de gevangenis-capaciteit voor jeugdplaatsen. Als wij het hebben over "jeugdinrichtingsplaatsen" is daarin dan ook begrepen de daarbij benodigde scholings- en trainingscapaciteit? Het gaat dus om meer dan vierkante meters. Daarachter zit de vraag hoe de personeelstekorten in de jeugdinrichtingen worden weggevoerd. Wat dat betreft is er ook bij onze fractie belangstelling voor het punt, ook aan de hand van de uitvoering van de motie-Duijkers, over de samenplaatsing van civielrechtelijk en strafrechtelijk geplaatsten. De minister zegt dat zaken misschien wenselijk zouden zijn, maar of het mogelijk is, is iets anders. In het licht van de personeelstekorten roept dit de nodige vragen op.

Een ander punt dat de fractie van de VVD aan de orde zou willen stellen is de aard van het werk in de jeugdinrichtingen zelf. Uit de praktijk bereiken ons veel geluiden dat veel jeugdige gedetineerden zich zelf

verwonderen over de naar hun oordeel overzorgzame bejegening die hen in de jeugdinrichting ten deel valt. Op dat punt kijkt de VVD-fractie inderdaad met grote belangstelling naar projecten als het Glenn Mills-project, een doordacht concept dat uitbreiding en navolging verdient. Bij de behandeling in de Tweede Kamer is daar fors over gepraat. Ik verwijs ook naar de motie-Eurlings/Niederer. Kan de minister op dit punt zicht geven op eventuele uitbreiding van die capaciteit?

Volgens eigen zeggen hebben allochtone jongeren meer baat bij de strakke aanpak waaraan zij vanuit de eigen cultuur gewend zijn. Ik zeg er met nadruk bij dat die een mededeling is die ons uit die kring zelf bereikt. Beter nog: zij zijn in hun eigen cultuur gewend dat zij, nadat zij zich aan crimineel gedrag schuldig hebben gemaakt, de gevolgen ervan moeten ondervinden. In het verlengde hiervan bereikt ons het geluid dat het in jeugdinrichtingen waarin veel Marokkaanse jongeren zitten, heel goed uitpakt als een deel van het personeel dezelfde culturele achtergrond heeft. In de rijksinrichtingen blijkt 10% van het personeel allochtoon te zijn, van wie circa een vijfde deel Marokkaans. Verder weten wij dat in sommige jeugdinrichtingen het aandeel van de Marokkaanse gedetineerden boven de 50% uitkomt, op sommige plaatsen zelfs boven de 70%. Hiertussen ligt een gapend gat: 70% Marokkaanse gedetineerden in sommige jeugdinrichtingen, gemiddeld 2% van het personeel met een achtergrond uit dezelfde culturele hoek. Zijn hiervoor geen extra inspanningen nodig?

Ten slotte kom ik bij een vraag die wij in de schriftelijke inbreng hebben gesteld, over de problemen bij het vaststellen van de identiteit bij jeugdigen. De minister heeft hierop geantwoord dat zulke situaties hem niet bekend zijn. Wij konden echter constateren dat het tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer wel degelijk aan de orde is geweest dat meer dan eens een jongere een inrichting binnenkomt aan wiens opgegeven identiteit sterk getwijfeld wordt. Dit is ook een probleem in het kader van de druk op de opnamecapaciteit. De scholings- en trainingsprogramma's zijn zo wel beschikbaar voor degenen voor wie zij niet bedoeld zijn, terwijl

Rosenthal

degenen voor wie zij wel bedoeld zijn, er niet aan toekomen. Wij persisteren dan ook bij onze vraag om de identiteit van jeugdigen wat strakker te bevestigen. Wat denkt de minister hieraan te doen?

Wij wachten de antwoorden van de minister op onze vragen met belangstelling af.

□

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter! Als sluitstuk van de justitiële beginselenwetten is na de TBS-sector en het gevangeniswezen deze regelgeving voor de opname van jeugdigen een onmisbaar onderdeel. In grote lijnen is door velen instemming met dit voorstel geuit; dit geldt ook voor de fractie van de Partij van de Arbeid. Wel heb ik nog enkele indringende vragen en aandachtspunten, mede met het oog op de uitvoerbaarheid van deze regelgeving, allereerst de maatschappelijke context van dit wetsvoorstel.

De ontwikkeling van de criminaliteit in Nederland en de wijze waarop opsporing en afhandeling plaatsvinden, laten zich illustreren door de explosieve groei van het aantal gedetineerden die uit de statistieken naar voren komt. Over een periode van twintig jaar is het aantal gedetineerden bijna verviervoudigd. Was Nederland in 1980 nog hekkensluiter in Europees verband met 23 op de 100.000 inwoners, in 1997 komt Nederland, helaas, net boven het Europese gemiddelde uit met 87 op de 100.000. Gewelddadige criminaliteit komt op steeds jeugdiger leeftijd voor. Ten opzichte van 1994 is het aantal jongens dat een gewelddelict pleegt, met bijna 50% toegenomen. Het totale recidivecijfer onder jongeren ligt volgens mijn bronnen tussen 70 en 80%. Het aantal gerealiseerde en geprognosticeerde plaatsen in de jeugdinstellingen laat dan ook eveneens een forse groei zien; mevrouw Timmerman verwees daar al naar. Problemen met criminaliteit en overlast van een deel van de jeugdige etnische minderheden staan als beleidsthema hoog op de strategische agenda van Justitie. Dat allochtone jongeren hoog scoren, hangt onzes inziens grotendeels samen met gebrekkige integratie, vaak in combinatie met hoge schooluitval en werkloosheid. Daar waar die schooluitval en werkloosheid leiden tot crimineel gedrag,

wordt dat weer een extra belemmering voor integratie.

Bij het bestraffen van crimineel gedrag van jongeren is de opvoedkundige waarde van de straf dan ook van groot belang. Allochtone jongeren vragen een specifiek op hun cultuur afgestemde aanpak. Dit komt onder meer tot uitdrukking in het Grote-Stedenproject CRIEM en de individuele trajectbegeleiding (ITB) met speciale aandacht voor de Marokkaanse en Antilliaanse gemeenschappen en daarbinnen voor de groep jongeren.

Voorzitter! Wat is de positie van de justitiële jeugdinstellingen hierbij? Kan de minister aangeven of en op welke wijze de justitiële jeugdinrichtingen bij dit soort grootstedelijke, integrale processen betrokken zijn? Meer specifiek is onze vraag hoe de sturing en afstemming van ontwikkelingen in op allochtone groepen toegesneden pedagogische en psychiatrische methoden en technieken plaatsvinden. Is er, gelet op de populatie van jeugdigen in de inrichtingen, wel voldoende specifieke aandacht voor het ontwikkelen van op andere culturen ingestelde instrumenten ten behoeve van de tenuitvoerlegging? Dit, mede gelet op de in de beginselenwet gestelde normen.

In de memorie van antwoord stelt de minister naar aanleiding van onze vragen, dat er geen verschillen zijn tussen Rijks- en particuliere inrichtingen qua opdracht, in inhoudelijk en bedrijfsmatig opzicht. Wel hebben afzonderlijke inrichtingen ieder een eigen cultuur, maar die verschillen lopen niet langs de maatlat van de formele structuur, aldus de minister.

Voorzitter! Uiteraard zijn er allerlei verschillen in het dagelijkse, praktische functioneren van de zeventien jeugdinrichtingen. Waar het ons om gaat, zijn de hoofdzaken en of deze binnen de wettelijke kaders blijven. Daarom verkrijgen wij graag nadere informatie van de minister over deze onderlinge verschillen en wel tegen de achtergrond van het volgende.

Centraal staat voor ons de vraag naar de mate waarin het kernproduct van justitiële inrichtingen te bepalen en te sturen is met behulp van regelgeving en beleid. De overheid zal toch ten minste niet alleen basisnormen moeten aangeven, maar deze ook moeten handhaven, met betrekking tot hetgeen waar de

behandeling van jongeren in inrichtingen aan moet voldoen? De verdienste van dit wetsvoorstel lijkt ons nu juist het aanreiken van duidelijke kaders voor de tenuitvoerlegging, te weten de formele en de materiële rechtspositie. Deze wet is dus te beschouwen als een soort catalogus van rechten en plichten, met inbegrip van een nadere aanduiding wanneer en hoe op (grond)rechten inbreuk kan worden gemaakt.

Als concreet voorbeeld nemen wij de regels over de bewegingsvrijheid en de bepaling van minimale aantallen uren per dag voor gemeenschappelijke activiteiten. Spiegelbeeld hiervan zijn de maximale aantallen uren per dag die de jongens of jongeren in afzondering op de eigen kamer moeten doorbrengen. Artikel 22 van het wetsvoorstel bepaalt dat door de week minimaal 12 uur per dag jongeren in de groep deelnemen aan gemeenschappelijke activiteiten.

Laat ons kijken naar een actuele praktijksituatie, zoals beschreven in de media. Het zaterdagse bijvoegsel van NRC Handelsblad van 13 mei 2000 bevat een artikel van Mariël Croon met de titel: "Jong Leven, Lang Branden, het leven achter de poort van jeugdinrichting 't Nieuwe Lloyd". Ik noem enkele in dat artikel beschreven knelpunten. Een structureel hoog ziekteverzuim – de heer Rosenthal verwees er ook al naar – leidt ertoe dat de jongens lang (te lang volgens de normen in deze wet?) "achter de deur" gaan. Dit wordt "branden" genoemd: gevangen zitten. Die week, aldus het artikel, al voor de zoveelste keer om 17.00 uur met boterhammen op cel. Uitgaande van reveil om 8.00 uur zijn dat 15 in plaats van 12 uren. Er is anoniem gemor onder de groepsleiders over de sfeer, de werkdruk en het gebrek aan mogelijkheden om met de jongens aan de slag te gaan. Gedetineerden zitten relatief lang vast zonder regulier onderwijs te kunnen volgen, hetgeen niet bijdraagt aan de terugkeer in de samenleving. De beschrijving van de sfeer in de inrichting en de onderlinge beïnvloeding tussen de gedetineerden laat weinig overeenkomst van de pedagogische doelstellingen. Na de laatste avondrondes begint het leven op de cellen. Harde muziek, jongens beroepen elkaar en geven spullen door. Wellicht ook drugs, want de controle op gesmokkelde

Tan

waar schijnt niet waterdicht te zijn. Hier lijkt maar één doel gediend: te weten de beveiliging van de maatschappij. Voor de individuele jongere zal op deze manier weinig positiefs te bereiken zijn, eerder het tegendeel.

Wij willen onmiddellijk aannemen, dat kennelijk dit ook weer niet zo'n uitzonderlijke situatie is, gemeten naar het uitblijven van heftige reacties. Is de minister met deze gang van zaken bekend en wat is zijn mening daarover? Hoe zit het met de verschillen tussen de inrichtingen en zijn de in de wet gestelde normen handhaafbaar? Kan de minister aangeven hoe de discrepantie tussen doelen en normen in de wet enerzijds en de behandelp praktijk van jongeren in de instellingen anderzijds is te overbruggen? Welke rol is voor de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming, dan wel het College van advies voor justitiële kinderscherming weggelegd en wat komt daar in de praktijk van terecht? Dit brengt ons op de vraag of er in het huidige bestel sprake is van een optimale taakverdeling tussen de verschillende onderdelen, zoals centraal DJI en decentraal de verschillende inrichtingen. De inspanningen van het agentschap, de Dienst Justitiële instellingen, hebben geleid tot een masterplan, dat in overleg met de leiding van de rijk- en particuliere instellingen tot stand is gekomen. Een mooi resultaat, zeker als dat door het gezamenlijke in plaats van het vroegere gescheiden overleg meer bekendheid en samenwerking over en weer tussen de inrichtingen oplevert. Maar in hoeverre leiden verbeteringen als productcriteria gekoppeld aan de financiering en initiatieven tot samenwerking in de keten tot voldoende transparantie met betrekking tot het regime in de instellingen? Kortom: is er wel voldoende bekendheid over die verschillen voor een adequate sturing en bewaking van primaire processen op de wettelijke kaders en randvoorwaarden?

Om te beginnen wijs ik op de plaatsing conform de artikelen 16 t/m 19 van het wetsvoorstel. Ook mevrouw Timmerman vroeg daar al naar en onze vragen sluiten daarop aan. Kan de minister aangeven of de door ons als positief aangemerkte centrale plaatsing gebeurt op meer criteria dan de regionale nabijheid van woonplaats en instelling? Is er

voldoende informatie om de individuele karakteristieken van een individuele jeugdige goed te laten aansluiten op het specifieke aanbod van de individuele instelling? Wat is overigens de visie van de minister op het toekomstperspectief van de inrichtingen? Is splitsing en specialisatie denkbaar van de psychiatrische versus de pedagogische aanpak? En behoort specialisatie behalve in categorieën als zeden- en zwakbegaafd/psychisch gestoord ook met betrekking tot zware delicten tot de mogelijkheden? In hoeverre is privatisering van rijksinstellingen denkbaar als kans voor verbeteringen vanwege de toegevoegde waarde van Raden van Toezicht naast het bestuur op afstand vanuit Den Haag?

In de memorie van antwoord geeft de minister aan naar verwachting eind september de informatie over verschillen in aard en ernst van de problematiek tussen strafrechtelijk (PIJ) en civielrechtelijk geplaatsten (OTS) beschikbaar te krijgen. Kan de minister ons informeren over de laatste stand van zaken. De fractie van GroenLinks heeft vragen gesteld over het deel van het personeel in de instellingen dat van allochtone afkomst is. Ook de heer Rosenthal ging daarop in. Het valt ons op, dat bij het onderdeel Justitie van de rapportage Integratiebeleid etnische minderheden 2000 van de minister voor GSI van 19 september uitgebreid wordt ingegaan op allerlei onderdelen van een inventariserend onderzoek naar de mate van interculturalisering bij de verschillende justitiële instellingen. De justitiële jeugdinrichtingen staan daar niet bij. Dat verbaast ons, gelet op de aard van de problematiek. Lopen deze instellingen zo niet het risico buiten de boot te vallen bij het ontwikkelen van beleid en voorzieningen? Gezien de kernfunctie van de jeugdinrichtingen en de samenstelling van de populatie komt het ons voor, dat aandacht voor cultuurverschillen essentieel is. Dat geldt voor de samenstelling van de personeelsformatie, maar toch evenzeer voor behandelmethode en werkwijzen bij de verzorging? Zet een onvoldoende op allochtone jongeren toegesneden aanpak de slaagkans niet te zeer onder druk met een navenant effect op afbreukrisico's en op de kans binnen de normen van deze beginselenwet te blijven?

Voorzitter! Het zal duidelijk zijn dat de justitiële jeugdinrichtingen naar de opvattingen van de PvdA-fractie een zeer essentiële maatschappelijke functie vervullen. Zij moeten doelgroepen behandelen, die terecht zijn gekomen bij het eindstation van de keten aan voorzieningen voor bergafwaartse ontwikkeltrajecten van twaalf- tot achttienjarigen. Gezien de ernst van de problematiek is het dan ook toe te juichen, dat er inzichtelijke regelgeving tot stand komt met duidelijke bepalingen voor de formele en materiële aspecten van de rechtspositie van bewoners alsmede voor de voorlichting daarover. De voortgang in de ontwikkelingen bij de DJI en de geluiden over de opstelling van de instellingen wekken positieve verwachtingen. Toch zijn er ons inziens ook punten van grote zorg en aandacht, gelet op het tot dusverre gerealiseerde tempo van de verbeteringen gemeten naar het tempo waarin maatschappelijke ontwikkelingen zich voltrekken.

Ik geef in dit verband een voorbeeld uit de actualiteit. Het Tweede-Kamerlid van de SP de heer de Wit stelde schriftelijke vragen over mogelijke discriminatie bij het eventueel strengere straffen van allochtone jongeren vanwege vermeende samenhang tussen milde straffen en aanmoediging tot crimineel gedrag. Collega Rosenthal verwoordde het anders, maar onze opmerkingen komen inhoudelijk bij elkaar in de buurt. Onze minister van BZK heeft op 17 oktober geantwoord dat zo'n samenhang slechts in beperkte mate lijkt te bestaan en dat de strafmaat conform de wet wordt opgelegd. Uiteraard! Toch is dit illustratief voor wat er in de publieke meningsvorming gaande is.

Toenemende multiculturalisering van onze samenleving krijgt naar de overtuiging van de Partij van de Arbeid-fractie op tal van terreinen ten onrechte te weinig aandacht en inspanning, alle ophef over het multiculturele drama ten spijt. Als daar toenemende criminaliteit én criminalisering van jongeren en vooral allochtone jongeren bijkomt, zet dat de onderhavige sector onder bijzonder grote druk. Zowel in inhoudelijk als organisatorisch opzicht verdienen de primaire kernfuncties van justitiële inrichtingen dan ook alle mogelijke aandacht. Dat betreft zowel op de allochtone en autochtone jongeren toegesneden

Tan

methoden, technieken en voorzieningen voor de behandeling enerzijds als een ordelijke en veilige leefomgeving bij het verblijf anderzijds. Aan de leiding en de werkers stelt dit hoge eisen, bovendien ook aan toeleveranciers en aanverwante instellingen.

Voor het kunnen waarmaken van de in deze beginselenwet geschetste kaders zal de DJI onder de politieke leiding van de minister van Justitie sturing en invulling moeten geven aan het verbeteren en transparant maken van de gang van zaken binnen de inrichtingen. Daarvoor is ons inziens een extra inspanning voor het ontwikkelen van eigentijds, professioneel, strategisch en operationeel management onontbeerlijk. Maar is als cruciale factor daarbij niet nog veel meer extra aandacht en inspanning nodig voor het tot zijn recht laten komen van de multiculturele factor bij de behandeling en verzorging van jeugdigen in justitiële instellingen?

Graag horen wij hieromtrent de opvattingen en voornemens van de minister van Justitie.



De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Voorzitter! Ik ben de laatste spreker in de rij en nu is er natuurlijk al veel door anderen gezegd. Ik zal een aantal opmerkingen herhalen, maar herhaling is een prima didactisch principe. Bovendien maakt herhaling straks de beantwoording van de minister eenvoudiger. Hij kan dan een aantal vragen gemakkelijker samenvoegen.

Voorzitter! Dit wetsvoorstel gaat over een inrichtingssector met een specifieke populatie, namelijk jeugdigen: 1684 jeugdigen volgens de cijfers van mei 2000, verblijvend in 19 inrichtingen. Zojuist hoorde ik overigens dat het om 17 inrichtingen gaat en misschien kan de minister de stand van zaken weergeven. Het is juist dat op dit karakter van deze doelgroep de voorgestelde wettelijke maatregelen zijn toegespitst. De onderliggende gedachte is, dat aan jeugdigen nog iets te verberen valt, wat betekent dat de nadruk ligt op opvoeding, behandeling, voorbereiding op terugkeer in de maatschappij en – daarover is hier nauwelijks gerept – een goede nazorg. Aan die nazorg lijkt het nog wel eens te ontbreken. Vanwege de jonge leeftijd van de groep regelt het wetsvoorstel

dan ook onder meer de deelname aan scholings- en trainingsprogramma's. De vraag dient echter gesteld te worden of verblijf in een justitiële jeugdinrichting het gewenste positieve effect heeft op jeugdigen. Ik heb dan ook net als anderen met grote belangstelling de WODC-studie gelezen over recidive na verblijf in een justitiële behandelinrichting, die wij kort geleden van de minister mochten ontvangen. Daar word je niet bepaald optimistisch van. Immers, uit het onderzoek blijkt dat binnen drie jaar na het verblijf meer dan de helft van de onderzochte groep weer in de fout gaat, de meesten kort na vertrek uit de inrichting. "Als het gaat om preventie van verdere criminaliteit, dan kunnen we in elk geval ten aanzien van de recidivisten in de groep stellen dat de interventies die in de loop van de tijd zijn gepleegd, niet afdoende hebben geholpen. Ook het verblijf in de behandelinrichting bood kennelijk onvoldoende soelaas.", zo luidt de slotconclusie van het onderzoeksrapport.

Waar je ook niet vrolijk van wordt, is de opmerking in de slotconclusie dat duidelijk is dat, als men zich richt op het voorkomen van recidive, men over het succes van deze interventie geen al te hoog gespannen verwachtingen moet hebben. "Wanneer iemand in een behandelinrichting wordt geplaatst, is er in het leven van de jongere vaak al veel fout gegaan. Het is niet reëel te veronderstellen dat dit in alle gevallen met een verblijf in een justitiële inrichting kan worden rechtgezet.", zo stellen de onderzoekers. Uit de analyses van het onderzoek blijkt dat een strafrechtelijk verleden en een lage leeftijd waarop men voor het eerst uit huis geplaatst is, de belangrijkste voorspellers zijn van latere recidive. Daarom wil ik evenals mevrouw Timmerman-Buck met nadruk de conclusie van het rapport onderschrijven dat men de pijlen beter kan richten op het voorkomen van problemen die leiden tot vroegtijdige criminaliteit dan op het genezen van problemen die ten grondslag lijken te liggen aan de latere criminaliteit. Ik ben natuurlijk benieuwd naar de reactie van de minister op deze conclusie van voornoemd onderzoek. Hopelijk biedt de preventieve aanpak van criminaliteit in relatie tot integratie van etnische minderheden, de zogenaamde CRIEM-aanpak van

allochtone jongeren, enig soelaas. Bij gebleken positieve effecten kan een dergelijke aanpak wellicht ook goed op autochtone jongeren gericht worden. Ook het project Marokkaanse vaders, dat gisteren terecht de Roethofprijs kreeg, is een goed voorbeeld van preventieve aanpak.

Behalve het hoge recidivepercentage spelen er nog meer problemen in deze sector. De sprekers voor mij hebben die al genoemd. Ik denk ook aan de forse stijging van het aantal strafrechtelijk geplaatste en te plaatsen jongeren, het grote capaciteitstekort van 220 plaatsen, de lange wachtlijsten – voor de behandelinrichtingen 166 wachtenden en voor de opvanginrichtingen vele wachtenden voor crisisplaatsing – en het hoge ziekteverzuim onder het personeel. Je gaat je afvragen hoe het zover heeft kunnen komen. Komt dat door slecht beleid, gebaseerd op verkeerde prognoses? De minister zegt het maar.

Eveneens zorgelijk oogt het aandeel allochtone jeugdigen in de justitiële jeugdinrichtingen, namelijk 55% waarvan jongeren van Marokkaanse afkomst ruim een derde uitmaken. Ik zeg met nadruk "oogt", omdat het noemen van de etniciteit van deze jongeren wellicht voedsel biedt voor verkeerde conclusies van verkeerd denkende burgers. Zeker, criminaliteit onder bepaalde groepen migranten, ook onder de tweede generatie, is een probleem. Het is echter niet nieuw dat criminaliteit meer voorkomt onder mensen die in een slechte sociaal-economische positie zitten. Dat geldt eerder voor allochtone dan voor autochtone burgers. Mevrouw Tan heeft hier ook op gewezen en daar nog een aantal andere oorzaken van genoemd.

Voorzitter! Ik heb een lange inleiding gehouden om deze belangrijke beginselenwet in een wat breder en actueel maatschappelijk kader te plaatsen. Ik heb dat echter ook gedaan, omdat wij ons zorgen maken over de uitvoerbaarheid van de voorgestelde maatregelen. Op zichzelf vormen die een verbetering en daarom hebben zij ook onze steun. Maar het zijn overbelaste werkers in een sector met grote problemen, die met de uitvoering van deze voorstellen belast worden. Het wetsvoorstel zelf biedt een aantal verbeteringen op het punt van: - de formele en materiële rechtsposi-

Van Schijndel

tie van minderjarigen in de jeugd-inrichting, met name wat betreft vernieuwing van de beklagregeling; - de regeling van de zorgplicht van de directeur van de inrichting; - deelname aan scholings- en trainingsprogramma's voor de jeugdigen; - de verplichting dat er naast een behandelplan ook een verblijfsplan dient te zijn; - de scheiding tussen orde-maatregelen en disciplinaire straffen.

De Tweede Kamer heeft hieraan uitgebreide discussies gewijd die ik hier niet zal overdoen. Aan de kritiek op de gezamenlijke detentie van strafrechtelijk en civielrechtelijk geplaatsten is tegemoetgekomen door de aangenomen motie van het Tweede-Kamerlid Duijkers, waarin gevraagd wordt naar een onderzoek om aan deze situatie het hoofd te bieden en binnen een halfjaar aan de Kamer te rapporteren. Het halfjaar is om en ik had mijn vraag, of dit al was gebeurd, al klaarliggen. Maar de minister is mij gelukkig voor geweest door ons daarover vorige week een brief met het onderzoek en zijn conclusies te doen toekomen. Hiervoor dank. De minister komt daarin tot de conclusie dat hij onvoldoende aanleiding ziet, de groepen naar verschillende verblijfstitel te splitsen. Wij zijn daar nog niet van overtuigd. Niet helder is geworden of er sprake is van zogenaamd crimineel besmettingsgevaar. De strafrechtelijke groep pleegde gewelds- en zedendelicten en ernstige vermogensdelicten. De civielrechtelijke groep pleegde lichtere delicten. De vraag is dan of bij gezamenlijk verblijf effecten op toekomstig gedrag van de ene groep naar de andere groep optreden. Dat kunnen overigens zowel positieve effecten, bijvoorbeeld richting strafrechtelijke groep, als negatieve effecten zijn, richting civielrechtelijke groep. Nader onderzoek is daaromtrent nodig. Is de minister bereid een dergelijk onderzoek, daarop toegespitst, binnen het aangekondigde vervolgonderzoek te laten doen?

Overigens achten wij de pedagogische motieven voor splitsing zwaarder wegen dan de door de minister aangedragen financiële en organisatorische argumenten tegen splitsing. De minister is bang dat door splitsing zijn nagestreefde schaalvergroting in gevaar komt en dat er te kleine groepen ontstaan.

Dat lijken ons nu juist positieve effecten. De verbazing, die ik ook had over onderbrenging van alleenstaande minderjarigen in vreemdelingenbewaring – de zogenoemde AMA's – in justitiële jeugdinstellingen, is verminderd. De minister heeft in de Tweede Kamer aangegeven dat dit weinig voorkomt en dat het om strafrechtelijk en civielrechtelijk geplaatsten gaat die strafbare feiten pleegden of gedragsproblemen hebben. Hoewel het geen "gewone" AMA's betreft ga ik ervan uit dat zij vanwege hun vaak traumatisch verleden een speciaal op hen afgestemde behandeling krijgen.

Voorzitter! Deze wet is van gelijke toepassing op zowel de negen particuliere instellingen en hun besturen als op de rijksinstellingen die onder de minister vallen. Toch blijven tussen beide categorieën verschillen bestaan, omdat de rijksoverheid geen nadere regels aan bestuur en beheer van de particuliere instellingen kan stellen. Bovendien ontlenen particuliere instellingen hun gelden naast overheidssubsidie aan particuliere fondsen. Leidt dat niet tot onwenselijke verschillen met rijksinstellingen, bijvoorbeeld wat de kwaliteit van de taakuitvoering betreft? De minister gaat ervan uit dat particuliere en rijksinstellingen in ieder geval naast elkaar blijven bestaan. Toch was de minister het met de Tweede-Kamerfractie van de PvdA eens dat detentie uitvoeren een overheidstaak is. Is daarmee dan niet meteen een onderscheid naar taak gemaakt tussen particuliere en rijksinstelling? Kan de minister dit nader toelichten?

Ten slotte nog een vraag en een enkele opmerking. Is het juist dat psychiatrisch gestoorde jeugdigen, die in aantal toenemen, ten onrechte in jeugdinstellingen verblijven, omdat geen plaats te vinden is in psychiatrische ziekenhuizen. Overigens zijn wij blij met de onomwonden opvatting van de minister dat geweldgebruik als disciplinaire straf te allen tijde verboden blijft. Dat geldt ook voor artikel 42, waarin de uitzondering is geformuleerd dat de geplaatste jongeren vrijelijk met onder meer Eerste-Kamerleden mogen corresponderen en telefoneren. Ik ben benieuwd naar de post en de telefonades.

Voorzitter! Hiermee sluit ik mijn betoog in eerste termijn af en ik

wacht met belangstelling de antwoorden van de minister af.

□

Minister **Korthals**: De Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen is de laatste van drie beginselenwetten voor justitiële instellingen. De eerste was de Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden, die op 1 oktober 1997 in werking trad; de tweede beginselenwet is die voor het gevangeniswezen, de Penitentiaire beginselenwet. Deze wet is op 1 januari 1999 in werking getreden. Vandaag bespreken we dan de derde en tevens laatste beginselenwet, die voor de justitiële jeugdinstellingen. De drie beginselenwetten zijn qua systematiek sterk op elkaar afgestemd. In de inhoud en uitwerking van de regels komt evenwel het specifieke van elke sector naar voren. Zo ligt in de Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden de nadruk op de verpleging en behandeling. In de Penitentiaire beginselenwet ligt het accent meer op de handhaving van orde en veiligheid in de instelling. In de BJJ komen de specifieke aspecten van de opvang en behandeling van jeugdigen aan de orde. De opvoeding staat in de wet centraal.

Voorzitter! Speciaal voor de jeugdinstellingen is dat in deze instellingen zowel jeugdigen worden geplaatst die door de strafrechter tot een vrijheidsstraf of strafrechtelijke maatregel zijn veroordeeld, als dat daarin jeugdigen worden opgenomen voor wie een civielrechtelijke kindbeschermingsmaatregel is bevolen. Hierover zijn door de leden vragen gesteld.

Naar aanleiding van de motie van mevrouw Duijkers, ingediend in de Tweede Kamer is hiernaar ook een onderzoek verricht. De resultaten hiervan zijn onlangs ook aan de Eerste Kamer toegezonden, zodat ook dit onderzoek onderdeel van de behandeling kan uitmaken. Veel van de onderwerpen die in de BJJ aan de orde komen, vereisen nadere uitwerking in een AMvB of ministeriële regeling en de AMvB zal in de loop van november in de Staatscourant worden gepubliceerd in het kader van een voorhangprocedure. Helaas is het mij niet meer gelukt om dat nog voor de behandeling in deze Kamer te doen, maar ik kan deze Kamer op vragen die gesteld zijn over onderwerpen die in de AMvB

Korthals

staan, wel vast wat informatie geven over de inhoud van de nadere regels.

Bijna alle sprekers hebben gesproken over de stand van zaken met betrekking tot de uitbreidingen van de jeugdinrichtingen. Er wordt veel capaciteit vanuit het gevangeniswezen omgebouwd voor de jeugd. Ik denk hierbij aan inrichtingen in Vught, Veenhuizen, Overmaze en Maashegge. Deze inrichtingen voldoen aan alle eisen van justitiële jeugdinrichtingen. Omdat er een overschot is aan capaciteit in het gewone gevangeniswezen wordt zoveel mogelijk getracht om deze capaciteit voor de justitiële jeugdinrichtingen aan te wenden. Daarnaast is er nieuwbouw in Lelystad en Den Helder.

Al deze inspanningen laten overigens onverlet dat er op dit moment voor eind 2001 nog een tekort is voorzien. We zullen bekijken in hoeverre dat tekort naar aanleiding van de nieuwe prognoses nog zal bestaan. Het is belangrijk om in dit verband iets te zeggen over die prognoses. Veelal wordt gezegd dat de prognoses redelijk slecht geweest zijn. Dat is waar. In het verleden bleven de prognoses veelal onder wat er in werkelijkheid plaatsvond, terwijl er nu een overschot is. We hebben het idee dat het systeem om de prognoses te verrichten aanzienlijk is verbeterd, maar dit systeem zal nooit een exact beeld geven van wat er nodig is. Het is inherent aan prognoses dat zij nooit een exact beeld zullen geven. Er is altijd een afwijkingpercentage. Dit is echter beperkt. De prognoses van de laatste jaren hebben telkens een groei in de behoefte laten zien.

De capaciteit is ook fors uitgebreid. De komende jaren zal de capaciteit nog steeds toenemen. In hoeverre dit toereikend is, zal blijken als begin 2001 de prognoses worden geactualiseerd. Voorzover ik een en ander thans kan beoordelen is er voor sommige categorieën jeugdigen een afvlakking van de groei in de behoefte. Het is misschien aardig te zeggen dat de enorme druk op de wachtlijsten, misschien tijdelijk, wat afvlakt.

Voorzitter! Een STP kan niet worden gevolgd na de periode van vrijheidsbeneming. Een STP is namelijk een vorm van tenuitvoerlegging van de straf of maatregel en valt daarmee per definitie binnen die periode. Waarom worden de minimale eisen van het STP dan niet

in de wet opgenomen? Naar mijn oordeel zijn de ontwikkelingen rond het STP nog zo vers dat het nog niet mogelijk en zelfs ook niet wenselijk is, de kaders al op wettelijk niveau te geven. Wettelijke instemming met de scholings- en trainingsprogramma's is ook niet nodig, gelet op het EVRM. Het gaat immers om een wijze van tenuitvoerlegging van een reeds door de rechter opgelegde straf of maatregel.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Voorzitter! Dat laatste ben ik met de minister eens. Kan hij toelichten waarom de kaders met minimale voorwaarden voor toelating tot programma's wel in de Penitentiaire beginselenwet, de wet in formele zin, zijn neergelegd? Waarom is er een onderscheid tussen enerzijds de Penitentiaire beginselenwet en anderzijds het onderhavige wetsvoorstel?

Minister **Korthals**: De reden is voornamelijk dat er minder ervaring mee is opgedaan. Wij zijn druk aan het experimenteren en laten verschillende mogelijkheden de revue passeren. Daarom lijkt het ons in dit stadium niet verstandig de criteria al precies in de wet vast te leggen.

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Dat met de penitentiaire beginselenprogramma's meer ervaring is opgedaan, wil ik graag geloven. Ik zie dat ook wel als een argument. De Raad van State heeft echter eenzelfde opmerking als ik gemaakt. Het lijkt mij dat ik mij daarmee in tamelijk goed gezelschap bevind. Het is inderdaad een alternatieve vorm van tenuitvoerlegging. Er is echter een substantieel verschil tussen vrijheidsbeneming in de zin van een vrijheidsstraf of een maatregel die door de rechter is opgelegd, dan wel de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf doordat het scholings- en trainingsprogramma zich geheel buiten de muren van de inrichting afspeelt. Ik zie dus wel in dat alles zich afspeelt binnen de duur van de opgelegde straf of maatregel, maar ik herhaal toch mijn vraag.

Minister **Korthals**: Ik begrijp dat. Ik heb aangegeven dat wij er voorlopig voor voelen, de criteria in een algemene maatregel van bestuur vast te leggen om in deze fase precies na te gaan wat wij daarmee

kunnen doen. Ik sluit niet uit dat, wanneer daarover meer duidelijkheid ontstaat, criteria daarover in de wet worden vastgelegd.

Voorzitter! Mevrouw Timmerman heeft ook nog gevraagd wat de algemene verantwoordelijkheid van de directeur bij het STP inhoudt. De directeur is de eindverantwoordelijke voor de uitvoering van het STP. Hij moet ervoor zorgdragen dat het programma goed loopt en beslissingen nemen wanneer er problemen zijn. De STP's kunnen bij inwerking-treding van de wet direct van start, want in de jaarplannen van de inrichtingen voor 2001 zijn zij al opgenomen. De inrichtingen treffen derhalve de nodige voorbereidingen.

Mevrouw Timmerman heeft gevraagd naar het verschil in de praktijk tussen STP en taakstraf-activiteiten. Het STP is een onderdeel van een door de rechter opgelegde vrijheidsstraf of maatregel. De taakstraf is een zelfstandige hoofdstraf. De activiteiten in het kader van een STP en in het kader van een taakstraf kunnen overeenstemmen. Zij worden namelijk afgestemd op de individuele jongere. Er wordt echt maatwerk geleverd.

Hoeveel personen zullen aan een STP kunnen deelnemen en in hoeverre is er rekening gehouden met de ervaring bij de penitentiaire programma's? In de taakstelling voor 2001 is uitgegaan van 124 plaatsen. Gegeven de ervaringen bij de PP's zal nog eens kritisch worden bezien in hoeverre dit haalbaar blijkt. Anders dan bij de penitentiaire programma's in het gevangeniswezen is de doelgroep van jeugdigen die in aanmerking komt voor een STP-programma veel uitgebreider. PIJ'ers die aan het einde van hun strafmaatregel zijn, afgezien van contra-indicaties, OTS'ers en voogdijpupillen voor het aflopen van de machtiging tot uithuisplaatsing en veroordeelden tot een jeugddetentie komen namelijk in principe voor dergelijke programma's in aanmerking.

Mevrouw Timmerman vroeg mij om toch al een tipje van de sluier op te lichten van wat er in de algemene maatregel van bestuur komt. Laat ik het heel globaal zeggen. Die zal binnenkort worden voorgehangen. In de AMvB worden regels gesteld voor STP, verblijfs- en behandelplan, onderwijs, geestelijke verzorging, aanwijzing particuliere inrichtingen, medisch klachtrecht en kwaliteit. De

Korthals

opstelling van de AMvB heeft enige vertraging opgelopen, maar zoals gezegd, zal die in november in de Staatscourant worden gepubliceerd.

De heer Rosenthal vroeg naar het effect van het STP-programma op de recidive. De huidige experimenten zijn zeer bescheiden van opzet. Zij vinden uitsluitend in de opvang-inrichting Den Hey-Acker plaats. Dat betekent dat nog niet kan worden voldaan aan het uitvoeren van het programma in de eigen regio van de jeugdigen. Evaluaties met jeugdigen, ouders en begeleiders wijzen uit dat er toch positieve ervaringen zijn, zodat ik wel enigszins optimistisch ben, maar ik moet toegeven dat de uitkomsten in een beginstadium positiever zijn dan na verloop van tijd. Hetzelfde hebben wij ook bij de taakstraffen kunnen constateren.

Waarom, zo vraagt mevrouw Timmerman, zijn imams en pandits niet in dienst van jeugdinrichtingen. Dat komt omdat de vertegenwoordigers van deze geloven geen officiële zendende instantie hebben die een voordracht kan doen, zoals dat wel bij de traditionele geloofsovertuigingen het geval is. Imams en pandits worden evenwel op contractbasis ingehuurd. Zij hebben dan binnen de inrichtingen dezelfde positie als geestelijke verzorgers die in dienst zijn van de inrichting.

Naar de eigenstandige bevoegdheid van de selectiefunctionaris is ook gevraagd. De selectieadviescommissie geeft in problematische gevallen een advies, maar de selectiefunctionaris neemt dan, mede gelet op dit advies, een beslissing. In het merendeel van de gevallen neemt de selectiefunctionaris zelfs alleen een beslissing.

Welke criteria past de selectiefunctionaris toe? Dit is een vraag die mevrouw Tan heeft gesteld, maar die ook door verschillende andere sprekers aan de orde is gesteld. Ik kan de criteria niet limitatief opsommen, maar deze criteria zijn onder andere: de zorg die de jeugdige nodig heeft, de hulpverlening die de inrichting kan bieden, het advies van de rechter, de regio van herkomst – dit punt hebben de sprekers zelf ook allen genoemd – en eventuele wachtlijsten. Ten aanzien van deze aspecten neemt de selectiefunctionaris uiteindelijk zijn plaatsingsbeslissing.

Wat gaat er, zo vroeg mevrouw Timmerman, concreet gebeuren naar aanleiding van het WODC-rapport

over recidive. De recidive onder afgestraften of onder degenen die na een opgelegde maatregel uitbehandeld zijn, zal door het WODC voor alle gedetineerden gemonitord gaan worden. Ik verwacht dan ook een beter inzicht te krijgen in de ontwikkeling van de recidive op langere termijn. Dan zal ik ook nog reageren op een vraag van de heer Van Schijndel. Ik verwacht dat de scholings- en trainingsprogramma's en de intensivering van de nazorg zullen bijdragen aan een daling van de recidive.

Bevordert de centrale plaatsing wel een snellere plaatsing? Ja, want voorheen werd er met jeugdigen direct bij jeugdinrichtingen geleurd. Nu is er centraal een goed overzicht van de beschikbare plaatsen. Plaatsing kan dus veel efficiënter geschieden en daarmee ook sneller. Kan de minister ons informeren over het onderzoek naar de splitsing van de strafrechtelijke en civielrechtelijke jongeren, de uitvoering van de motie-Duijkers? Terecht is eraan herinnerd dat ik u hierover bij brief van 13 oktober jongstleden heb geïnformeerd en in eerste instantie verwijs ik daar dan ook naar. Ik ben daarin uitvoerig ingegaan op deze kwestie en kort samengevat komt het erop neer dat van oudsher de JJI's het sluitstuk vormen voor de civielrechtelijke opvang. Als het reguliere veld van de jeugdhulpverlening geen mogelijkheden meer biedt voor de jeugdigen is opname in een JJI mogelijk. In de praktijk levert de samenplaatsing van strafrechtelijke en civielrechtelijke jeugdigen geen probleem op. Vaak hebben zij dezelfde problematiek en is het min of meer toevallig via welke titel zijn in een justitiële jeugdinrichting terecht zijn gekomen. Vanuit de optiek van een goede capaciteitsbeheersing en mijn streven naar regionalisering is het op dit moment niet doenlijk om beide groepen te scheiden. Ik kom dan ook tot de conclusie dat scheiding van beide groepen op dit moment nodig noch wenselijk is. Zoals ik in de brief al heb aangegeven, wil ik wel dat dit aspect nadrukkelijk wordt betrokken bij de evaluatie van de beginselenwet over een aantal jaren.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Voorzitter! Ik wijs nogmaals op het aspect van het besmettingsgevaar dat toch nog onvoldoende is onderzocht. Ik laat maar even in het

midden of dat nu positief op de ene of de andere groep werkt, maar het kan twee kanten uitwerken. Ik zou graag zien dat daarnaar eens onderzoek werd gedaan, want dat is vaak het argument. Het is toch gebruikelijk in Nederland om mensen met precies dezelfde problemen bij elkaar te zetten, maar wordt het dan niet alleen maar erger?

Minister **Korthals**: Voorzitter! Het uitgangspunt is dat besmettingsgevaar niet mogelijk is omdat de twee groepen toch zo ongeveer hetzelfde verleden hebben en het min of meer toevallig of de een via de strafrechtelijke titel binnen is gekomen en de ander via de civielrechtelijke. Aangezien ook ik het wat te gemakkelijk vind om daarmee te volstaan, ben ik van mening dat daarnaar inderdaad nader onderzoek moet worden gedaan. Als waar is wat ik nu zeg dat beide groepen gelet op de thans bekende gegevens zo'n beetje dezelfde achtergrond en verleden hebben en dezelfde daden hebben gedaan, dan kun je in feite toch niet van besmettingsgevaar spreken.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik wil mij graag aansluiten bij hetgeen de heer Van Schijndel al in zijn eerste termijn heeft gezegd over de afweging tussen inhoudelijk-kwalitatieve of bedrijfsmatige prioriteiten. Ik kan mij best voorstellen dat de minister zegt dat het in de huidige situatie moeilijk is om daaraan te voldoen, gelet op de beschikbare plaatsen, en je moet snel plaatsen, zeker als het gaat om jongeren. Ik kan mij daar dus wel iets bij voorstellen, maar voor de langere termijn vind ik de inhoudelijke kant toch van belang. Als ik in de gauwigheid naar het rapport kijk, dan maak ik daaruit dat de verschillen met name in de ouderencategorie wat minder zijn en groter in de jongerencategorie en dat zijn natuurlijk wel heel kwetsbare groepen. Dat zou er toch toe kunnen leiden dat misschien op niet al te lange termijn nader onderzoek gewenst is met eventueel daaraan te verbinden maatregelen.

Voorzitter: Jaarsma

Minister **Korthals**: Mevrouw de voorzitter! Met dat laatste ben ik het wel eens. Wij weten er op dit moment inderdaad nog niet genoeg van. Vandaar dat het ook bij de

Korthals

evaluatie zal worden betrokken. Ik sluit dan ook niet uit dat er op termijn wel degelijk een lijn zal komen om die twee groepen wel te gaan scheiden, maar op dit moment is dat alleen al vanwege de capaciteit onmogelijk.

Voorzitter! De heer Rosenthal vroeg of er nog extra inspanningen worden gepleegd om de culturele achtergrond van het personeel gelijk te trekken aan die van de gedetineerden. Er geldt algemeen overheidsbeleid voor de voorkeursbehandeling van allochtonen. Ik denk dat dit beleid voldoende mogelijkheden biedt om tot een goede mix van het personeel te komen om de multiculturele populatie van de jeugdinstellingen tegemoet te treden. Terecht is gewezen op de goede resultaten die worden geboekt in een gevangenis waarin veel Marokkanen verblijven en veel mensen van Marokkaanse afkomst voor de bejegening worden ingeschakeld.

De heer **Rosenthal** (VVD): Ik heb naar voren gebracht dat met name het percentage Marokkaanse personeelsleden mij wel bijzonder laag voorkwam. Ik heb daarover een vraag gesteld, omdat uit de stukken een ietwat laconieke oriëntatie van de minister spreekt. Ik vind het een probleem dat in bepaalde jeugdinstellingen meer dan de helft van de gedetineerden en slechts 2% van het personeel van Marokkaanse afkomst is, althans als men onderkent dat de multiculturele achtergrond van de gedetineerden een regime vergt dat bij hun verwachtingspatroon met betrekking tot beloningen en straffen past.

Minister **Korthals**: Voorzitter! De heer Rosenthal haalt er nu wel een ander punt bij, namelijk of het regime ook zou moeten veranderen. Zo ver ben ik nog niet. Ik vind dat in onze samenleving mensen met verschillende achtergronden toch op dezelfde manier moeten worden benaderd. Dit neemt niet weg dat het voor het begrip van de gedetineerden heel goed kan zijn als zij worden bejegend door mensen met dezelfde afkomst, maar dan wel onder hetzelfde regime.

Overigens ben ik voornemens mijn best te doen om meer mensen uit de genoemde bevolkingsgroepen aan te trekken, maar dit valt niet altijd mee. Mevrouw Timmerman heeft er voor gewaarschuwd dat wij met een

dergelijke werkwijze in strijd kunnen komen met het EVRM-verdrag. Ik ben daarvoor niet zo bang. Wanneer zich in gelijke situaties mogelijkheden voordoen, denk ik dat er best mensen uit minderheidsgroeperingen mogen worden aangenomen. Ik stel echter voorop dat de kwaliteit van de mensen voorop moet staan.

De identiteit van de jeugdigen die in de inrichting worden opgenomen, kan naar mijn oordeel goed worden vastgesteld. Als mij echter dingen zijn ontgaan, hoor ik dat graag van de heer Rosenthal.

Er is gevraagd naar de sturing en afstemming van de ontwikkeling van op allochtonen toegesneden pedagogische en psychiatrische methoden en technieken. Is er wel voldoende specifieke aandacht voor deze populatie jeugdigen in de inrichtingen, heeft mevrouw Tan gevraagd. Er is sprake van één justitiële inrichting die is ingericht voor jeugdigen met psychiatrische problemen, namelijk de Hartelborgt. Verder hebben alle justitiële jeugdinstellingen een generale taakstelling: de opvang en behandeling van alle justitiële jongeren, allochtoon of autochtoon. Na binnenkomst in de jeugdinstellingen wordt er voor iedere jongere een individueel verblijfs- of behandelplan opgesteld waarin de behoeften en wensen van de betreffende jongere als uitgangspunt worden gehanteerd. Daarbij wordt dan uiteraard ook rekening gehouden met de allochtoone achtergrond van de betrokkene.

Wat is mijn visie op de toekomst van de inrichtingen? Bij deze vraag zijn zaken als specialisatie en privatisering genoemd. Bij de huidige inrichtingen wordt op een enkele uitzondering na generale opvang en begeleiding geboden. Een uitzondering wordt gevormd door de specialisaties in licht verstandelijk gehandicapten, seksuele delinquenten en psychisch gestoorden. Terwijl in de afgelopen jaren het accent heeft gelegen op kwantitatieve vergroting van de capaciteit, zal in de komende jaren onderzocht worden in hoeverre vraag en aanbod ook in kwalitatieve zin beter op elkaar afgestemd kunnen worden.

Projecten in het kader van het grotestedenbeleid, CRIEM en individuele trajectbegeleiding, zijn er voor een belangrijk deel op gericht, te voorkomen dat jongeren in jeugdinstellingen terechtkomen. Indien jongeren alsnog daarin

terechtkomen, zoeken inrichtingen contact met de lokale netwerken met het oog op reïntegratie van die jongeren.

De Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming ziet toe op een goede kwaliteit van de jeugdinstellingen in meer algemene zin, het College van advies voor de justitiële kindbescherming ziet toe op de bejegening van de jeugdigen in de inrichtingen en het heeft een taak als beroepsrechter bij individuele klachten. In het kader van de instellingswet van de Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming worden die taken weergegeven. Beide organisaties zullen hun werkzaamheden goed op elkaar afstemmen.

Mevrouw Tan heeft nog gevraagd of de taakverdeling tussen de centrale DJI en de decentrale inrichtingen wel optimaal is en of er bij het hoofdkantoor voldoende bekendheid is met lokale verschillen, met het oog op adequate sturing en bewaking primaire processen. Laat ik zeggen dat ik denk dat hierin nog verbetering gebracht kan worden. Men is hiermee op het ogenblik nog hard bezig. Het is natuurlijk inderdaad van belang dat er geen misverstanden optreden en dat men over en weer kennis heeft van wat er bij de andere organisatie leeft. In het Reglement justitiële jeugdinstelling worden bepalingen opgenomen in verband met de sturing en de kwaliteit van de inrichtingen. Dit wordt geëffectueerd door middel van de planning- en controlcyclus. Daarnaast zijn de Commissie van toezicht, het College van advies voor de justitiële kindbescherming en de Inspectie voor de Jeugdhulpverlening belast met het toezicht. Op deze manier proberen wij de zaak in goede banen te leiden, maar nogmaals, er is nog wel enige verbetering mogelijk.

Mevrouw Tan wil van mij ook nog nadere informatie over de verschillen tussen jeugdinstellingen tegen de achtergrond van het handhaven van de meer algemene normen die in de beginselenwet worden gesteld. Zij verwijst hierbij onder andere naar een artikel in de NRC over de actuele praktijk, waarin wordt geschetst dat door het hoge ziekteverzuim jongeren langer achter de deur worden geplaatst dan in dit wetsvoorstel wordt toegelaten. De algemene normen uit de beginselenwet gelden voor alle jeugdinstellingen.

Korthals

tingen. Verschillen tussen inrichtingen kunnen wel tot uiting komen in "de behandelingsfilosofie". Het klopt dat sommige inrichtingen een hoog ziekteverzuim kennen, hoger dan andere. In overleg met de bonden wordt thans onderzocht, hoe dit percentage omlaag zou kunnen worden gebracht. De normen uit de beginselenwet blijven daarbij natuurlijk wel het uitgangspunt. Ik wijs er overigens op dat het hoge ziekteverzuim geen kwestie van de laatste jaren is; het is in deze branche in het algemeen steeds hoog geweest. Het gaat om een bijzonder moeilijke, zware taak. Dit heeft te maken met de bejegening van het personeel door de jeugdigen en dergelijke. Het valt derhalve ook niet mee om die taak naar volle tevredenheid te verrichten. Dat geeft ongetwijfeld ook meer spanning bij de mensen die het aangaat. Dat zou wel eens een reden kunnen zijn dat het ziekteverzuim wat hoger is. Wij moeten er echter alles aan doen om dat terug te brengen.

Mevrouw Tan heeft gesteld dat de jeugdinrichtingen niet voorkomen in het Integratiebeleid etnische minderheden 2000. Zijn de jeugdinrichtingen wel voldoende toegerust, zo vroeg zij vervolgens, om op de specifieke noden van de allochtone jeugdigen in te gaan? Het verblijf en de behandeling van een jeugdige in een justitiële jeugdinrichting vindt plaats, zo herhaal ik nog maar, ongeacht de herkomst van de jeugdige. Voor iedere jeugdige wordt een verblijfs- en behandelplan opgesteld dat is toegespitst op het individuele geval. Dat betekent ook dat rekening wordt gehouden met de levensovertuiging en de godsdienstige gezindheid van de jongere en zijn, zo herhaal ik nogmaals, allochtone achtergrond.

Mevrouw **Tan** (PvdA): In het onderdeel justitie van de rapportage integratiebeleid ging het over multiculturalisering van justitiële instellingen. In die paragraaf werd verwezen naar een onderzoek naar multiculturalisering bij verschillende justitiële instellingen, niet zijnde justitiële jeugdinrichtingen. Daaruit kwam mijn vraag voort. Er werd namelijk aangegeven dat die inventarisatie wordt gevolgd door beleidsontwikkeling. Mijn zorg is dat binnen justitie, waar de aandacht gericht wordt op specifieke organisaties, de JJI er niet bij zit en buiten de

boot zal vallen bij de multiculturalisering.

Minister **Korthals**: Voorzover mij bekend zit de JJI daar wel degelijk bij. Ik zal nog eens nagaan hoe dit in de praktijk verloopt. Wat dat betreft is het geweldig nuttig om zo nu en dan werkbezoeken af te leggen. Dan hoor en zie je namelijk vrij veel. Gelukkig ben ik echter ook veel in de Kamer aan de overzijde, waardoor de mogelijkheden daartoe ook wel weer beperkt worden.

De heer Van Schijndel heeft aandacht gevraagd voor de stijging van het aantal te plaatsen jongeren, de lange wachtlijsten en het hoge ziekteverzuim. Hij zou graag een reactie van mij horen op die ontwikkelingen. Hij vroeg of dit komt door een slecht beleid en verkeerde prognoses. Zoals uit het onderzoek van het bureau Van Dijk&Van Zomeren en partners blijkt, is in het kader van de motie-Duijkers gebleken dat de afgelopen jaren sprake is van een verzwaring van de populatie. Dat is het eerste wat wij moeten vaststellen. Dit vloeit voort uit de beginselen van de jeugdhulpverlening om jeugdigen zo kort mogelijk, zo dicht mogelijk bij huis en in de lichtst mogelijke vorm te helpen. Plaatsing in een justitiële inrichting is daarbij dan ultimum remedium. Ook de criminaliteit onder de jeugdigen – helaas moeten wij dat vaststellen – is verzward. De prognoses worden evenwel voortdurend geactualiseerd en de capaciteit is fors gegroeid. Voor de komende jaren verwijs ik naar de nieuwe prognose, die klaar zal zijn aan het begin van het volgend jaar. Op basis daarvan zal ik ongetwijfeld in elk geval aan de overkant over deze ontwikkelingen komen te spreken.

De heer Van Schijndel vroeg ook mijn reactie op het WODC-rapport over recidive na verblijf in een behandelinrichting. Het WODC heeft geconstateerd dat van de jeugdigen die behandeld zijn in een behandelinrichting, meer dan 50% binnen drie jaar na ontslag uit de inrichting recidiveert. 25% van de gevallen leidt tot een onvoorwaardelijke vrijheidsbenemende straf of maatregel door de strafrechter. Deze aantallen lijken op het eerste gezicht aan de hoge kant. Ik verwacht echter dat door het STP, dat wij gaan instellen, en de intensivering van de nazorg, wat een belangrijk onderdeel van het beleid

zal zijn, de recidive verder zal dalen. Niettemin erken ik dat de recidive hoog is en voorlopig hoog zal blijven.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Ook dat is weer interventie op een laat moment in het leven van de jeugdigen. Eigenlijk moet je veel vroeger ingrijpen en voorkomen dat zij de eerste keer de fout ingaan. Vroege uithuisplaatsingen blijken voor jeugdigen uiteindelijk verkeerd uit te pakken; dat vond ik interessant van het rapport. Wat u nu zegt, moet natuurlijk gebeuren en zal hopelijk zoden aan de dijk zetten, maar eigenlijk gaat het om heel vroegtijdige preventie.

Minister **Korthals**: Dat is dan ook de reden dat wij, ook Justitie, ongelooflijk hard bezig te zijn om meer aan preventie te doen. Ik denk aan STOP, aan HALT, de bureaus voor jeugdzorg, het cliëntvolgsysteem om jongeren in een zo vroeg mogelijk stadium te kunnen volgen en uiteindelijk zo snel mogelijk adequate maatregelen te nemen. Ik ben het ermee eens dat het al heel ver met iemand is gedaan als hij eenmaal in een justitiële jeugdinrichting terecht komt. Het hele beleid is erop gericht, jongeren in een vroeger stadium te aan te pakken en maatregelen tegen hen te nemen opdat zoveel mogelijk wordt verhinderd dat zij in een justitiële jeugdinrichting komen. Als zij eenmaal daarin terecht komen, zijn zij vaak al dermate crimineel of hebben zij zulke andere problemen dat het niet verwonderlijk is dat zij vrij snel recidiveren. Ik mag dit eigenlijk niet zeggen, want ik moet optimistisch blijven denken.

Is het juist dat psychiatrisch gestoorde jeugdigen, die in aantal toenemen, ten onrechte in jeugdinrichtingen verblijven wegens plaatsgebrek in de GGZ, zo vroeg de heer Van Schijndel. Dit is ten dele juist. Een probleem is het plaatsen binnen de GGZ van jeugdigen met een agressieprobleem. Daar Justitie beschikt over meer middelen en mogelijkheden om met deze agressieve populatie om te gaan, komt deze groep eerder in een JJI terecht. Ook doorplaatsing vanuit een JJI naar de GGZ als er geen juridische titel voor langer verblijf in een JJI is, levert soms problemen op. Er is dan ook sprake van incidenteel te lang verblijf in een JJI.

Korthals

Overigens zijn er op het ogenblik over de hele linie afspraken, ook van gewone penitentiaire inrichtingen en TBS-klinieken, met de GGZ over betere samenwerking en afstemming voor degenen die in een gevangenis of jeugdinrichting zitten, en de mogelijkheden om door te stromen naar de GGZ. Hiervoor zijn in de laatste begroting in voor het begin redelijk ruime mate middelen uitgetrokken. Dit is dus beleid dat in gang gezet is. Wij moeten er niet van het ene op het andere moment wonderen van verwachten, maar ik denk dat het goed beleid is en dat het op termijn gunstig zal werken.

Tot slot vroeg de heer Van Schijndel naar het onderscheid tussen rijksinrichtingen en particuliere inrichtingen. Hij constateerde dat de minister geen regels kan stellen aan het bestuur en het beheer van particuliere inrichtingen, en dat er dus wel degelijk een verschil is. In het beheer van de JJI's brengt dit wetsvoorstel overigens geen wijziging. Het is dus eigenlijk een probleem dat en marge opkomt; er waren vandaag meer problemen en marge. Het onderscheid tussen particuliere inrichtingen en rijksinrichtingen blijft bestaan. Tussen het bestuur van een particuliere inrichting en de minister van Justitie bestaat een subsidieverhouding. De minister van Justitie is eindverantwoordelijke voor de kwaliteit van de JJI's. Instrumenten voor de sturing van de kwaliteit en het beheer zijn planning en control, departementaal toezicht, kaders-tellende regelgeving en een onafhankelijke inspectie. Het loopt dus niet helemaal parallel, maar ik heb ruime mogelijkheden om te bezien wat daar allemaal gebeurt.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Er is een roep om privatisering van gevangenis in het algemeen. De directeur van de Bijlmerbajes heeft onlangs gezegd dat van de justitiële jeugd-inrichtingen de helft al in private handen is en dat ook de gewone gevangenis eigenlijk die kant op moeten. Dat is een roep die de minister niet onbekend zal zijn. Zelf heeft hij gezegd in de Tweede Kamer – dat vond ik interessant – dat hij detentie eigenlijk niet iets vindt voor een private inrichting. Immers, dat zou eigenlijk onder zijn verantwoordelijkheid moeten gebeuren, want dat is uitvoering van een straf.

Welnu, een deel van die jongeren zit alleen hun detentie uit binnen de jeugdinrichtingen. Je maakt derhalve een onderscheid en dan mogen die private inrichtingen eigenlijk geen mensen hebben die daar hun detentie uitzitten. Er is aldus wel degelijk een onderscheid in taak.

Minister **Korthals**: Laat ik er duidelijk over zijn. Het heeft een tijdlang enorme opgang gedaan om het gevangeniswezen te privatiseren. Ik ben daar op zich geen voorstander van. Het neemt niet weg dat bepaalde taken binnen het gevangeniswezen wel degelijk geprivatiseerd kunnen worden. Als dat goedkoper en sneller kan, zie ik geen bezwaar om het te doen. Wat we bij de jeugdinrichtingen hebben, is dat er van oudsher altijd een onderscheid geweest is tussen de rijksinrichtingen en de particuliere inrichtingen. Het lijkt mij weinig zin te hebben mij er nu te veel op te concentreren om dat allemaal in één hand samen te voegen, want er is dan net zoveel voor te zeggen om de rijksinrichtingen particulier te laten zijn, als om de particuliere inrichtingen rijksinrichtingen te laten zijn. Laten we heel redelijk zijn: het loopt wat dat betreft niet zo uiteen tussen de rijksinrichtingen en de particuliere inrichtingen. Ik heb zelf op een gegeven moment gedacht dat men in de particuliere inrichtingen meer betaald zou krijgen, maar het tegendeel bleek het geval te zijn. Wellicht is daar nog wat aan te doen.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Ik weet dat dit punt een beetje buiten het wetsontwerp valt, voorzitter, maar er is in de Tweede Kamer ook over gepraat en daarom permitteer ik me dit. Mensen die in detentie zijn en alleen hun straf uitzitten, mogen toch niet in een particuliere justitiële jeugdinrichting zitten? De minister zegt toch met zoveel woorden dat zij eigenlijk in de rijksinrichtingen thuishoren, omdat het het uitzitten van een straf is?

Minister **Korthals**: Nee, ik dacht dat het in de praktijk wel degelijk zo was, dat jeugdigen die in detentie zitten, in een particuliere inrichting kunnen zitten.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Maar dat is toch onwenselijk?

Minister **Korthals**: Dat vraag ik me

af. Waar het om gaat, is dat er behoorlijk toezicht is en dat je je verantwoordelijkheid voor die detentie kunt nemen. Ik heb wel eens eerder gezegd waarom ik in zijn uiterste vorm niet voor privatisering van de gevangenis ben. Een beetje crimineel zou dan namelijk uiteindelijk kunnen zeggen: ik ga naar mijn eigen gevangenis!

□

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Mevrouw de voorzitter! Ik dank de minister voor de antwoorden die hij gegeven heeft op de vragen van mijn fractie. Er resteren nog een paar puntjes.

Bij interruptie heb ik al laten merken het niet eens te blijven met de minister over de vraag of het kader met de minimale voorwaarden voor deelname aan een scholings- en trainingsprogramma nu in een AMvB of in de wet in formele zin moet worden opgenomen. Ik heb begrepen dat de minister niet uitsluit, dat het te zijner tijd nog gebeurt. Ik hoop dus dat hij snel bij zinnen komt, als ik dit zo mag zeggen.

Een tweede punt betreft de activiteiten die worden verricht onder de juridische vlag van taakstraf enerzijds en scholings- en trainingsprogramma anderzijds. Daarvan heeft de minister gezegd dat de activiteiten kunnen overeenstemmen. Ik heb slechts één vraag. Begrijp ik het nu goed dat de minister vindt dat, terwijl de activiteiten hetzelfde zijn en er onder een verschillende juridische vlag wordt gevaren, dit geheel strookt met wat wordt beoogd in de nota "Sancties in perspectief"?

Het volgende punt betreft – ik blijf dit niet helder vinden – de uitvoering van het gezag tijdens het scholings- en trainingsprogramma. De minister heeft herhaald, als ik hem goed heb beluisterd, dat er uiteindelijk een algemene verantwoordelijkheid blijft bij de directeur van de justitiële jeugdinrichting. Mag ik onder "algemene verantwoordelijkheid" de woorden "uiteindelijk beslissingsbevoegdheid" verstaan?

De minister heeft in antwoord op vragen gesteld, dat met de scholings- en trainingsprogramma's in beperkte mate geëxperimenteerd is. Dat versterkt mijn vraag naar de basis op grond waarvan de minister meent, dat deze de scholings- en

Timmerman-Buck

trainingsprogramma's inderdaad het beoogde effect hebben.

De minister heeft destijds naar aanleiding van de motie met betrekking tot de scheiding van strafrechtelijk en civielrechtelijk geplaatsten gezegd, dat de uitvoering van de motie wordt uitgesteld. Ik zou graag bevestigd willen zien, dat er hier geen sprake van afstel is. Kennelijk moet er nog een vervolgonderzoek plaatsvinden. In dat kader sprak de minister ook over een evaluatie van het wetsvoorstel over enkele jaren. Is daarbij een specifieke termijn te noemen?

Voorzitter! In antwoord op vragen van collega Rosenthal heeft de minister gezegd, dat gewaakt moet worden tegen eventuele strijd met het EVRM als het gaat om het voorkeursbeleid voor minderheden. Misschien koppelt de minister mij sinds het wetsvoorstel inzake de taakstraffen te veel aan het EVRM. Het EVRM is hier niet in het geding. Ik kan hem geruststellen. Wel is de wetgeving inzake de gelijke behandeling in het geding en daar horen wij ons evenzeer aan te houden. Mijn laatste vraag – die ik niet beantwoord heb gekregen – was niet of de minister daar beducht voor was maar of hij ook op grond van de jurisprudentie terzake wilde nagaan of het voorkeursbeleid van Justitie op dit punt wel te rijmen is met deze wetgeving.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mevrouw de voorzitter! Ik dank de minister voor de beantwoording van de vragen van de VVD-fractie, maar ik wil nog aandacht besteden aan twee punten.

Het eerste punt betreft de identiteit van jeugdigen, waaraan nog wel eens getwijfeld zou worden. De minister riposteert, dat dit hem niet bekend is. Hij houdt dat staande en ongetwijfeld verwijst hij daarbij ook naar excursies in het land waarop hem dat gebleken is. Op één excursie naar één inrichting heb ik echter wel te horen gekregen, dat dit probleem speelt. Misschien kan de minister toch nog eens her en der in het land navragen hoe dit ervoor staat.

Het tweede punt betreft het thema dat door collega Timmerman wederom aan de orde wordt gesteld, en wel de multiculturaliteit. De minister had het er al over, dat er

soms wat in de marge van het thema wordt gedelibereerd maar het herinnert mij aan zijn toezegging tijdens de laatste begrotingsbehandeling van Justitie om het WODC een versneld onderzoek te laten doen naar de multiculturaliteit ten aanzien van strafrechtspleging. Misschien zou dit onderwerp, dat daar toch dicht tegenaan zit, ook in dat versnelde onderzoek van het WODC kunnen worden meegenomen.

□

Mevrouw **Tan** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! Ik dank de minister voor zijn uitgebreide beantwoording. Met instemming hebben wij gehoord, dat hij inderdaad aandacht heeft voor verbeteringen in de bedrijfsvoering en de sturing. Hij noemt daarbij de reglementering en de planning- en controleyclus. Onze vraag is of vanuit DJI richting inrichtingen oog is voor wat meer eigentijdse samenwerkingsrelaties. Daarbij zou het dan niet alleen moeten gaan om het bovenaf controleren en sturen, maar ook om samenwerking, meer in faciliterende zin. Het gaat er daarnaast om om de cultuur in de organisatie te bevorderen. Centraal kan richting decentraal faciliterend functioneren.

Dan kom ik toch weer bij de multiculturele component. De minister heeft gewezen op het structurele ziekteverzuim in deze sector. Wij kunnen ons daarbij natuurlijk van alles voorstellen. Ik wijs er echter op, dat er ook verschillen zijn. Het nut van werkbezoeken heeft zich in dit verband voor mij bewezen. Ik ben bijvoorbeeld in de Kolkemate in Zutphen geweest. Ik heb gezien dat die instelling zich gelukkig prijst wat het ziekteverzuim betreft. Dat valt daar nogal mee. Het ziekteverzuim is dus heel erg afhankelijk van het management en de tools die ter beschikking staan. Het kan ook helpen dat bij een multiculturele populatie het personeel daarop is afgestemd. Het werk gaat dan wat soepeler. Ik meen dat in de verhouding tussen centraal en decentraal extra aandacht hiervoor op haar plaats zou kunnen zijn.

Voorzitter! De minister zegt dat er contacten zijn tussen de JJI-sector en lokale, grootstedelijke projecten als CRIEM. Die contacten worden gelegd als sprake is van reïntegratie. Mijn

vraag was echter gericht op het stadium daarvoor. Bij de grootstedelijke projecten heeft men positieve en negatieve bevindingen die te maken hebben met culturele componenten en methoden. Ik meende dat wellicht de JJI-sector daarmee haar voordeel zou kunnen doen.

Aangegeven is wat de rol van de inspectie is. Is het denkbaar dat modernere vormen van met elkaar samenwerken, zoals visitatierondes, vanwege het positieve effect ervan tot de mogelijkheden behoren?

Ten slotte sluit ik mij aan bij de woorden van mevrouw Timmerman. Met genoeg heb ik de minister horen zeggen, dat hij zeker de mogelijkheid niet uitsluit, dat in de toekomst OTS en PIJ gescheiden worden, vooral als het om de opname van jongeren gaat. Met mevrouw Timmerman vraag ik naar de termijn waarop we nadere besluitvorming hierover tegemoet kunnen zien.

□

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Mevrouw de voorzitter! Ik dank de minister voor de uitgebreide beantwoording, die wij overigens van hem gewend zijn.

Ik wil nog iets zeggen over het inschatten van de capaciteit. Ik begrijp dat zo iets lastig is. Ik wijs er echter op, dat zeer grote tekorten waren ontstaan. Nu zegt de minister dat altijd een marge wordt aangehouden, maar tijdens de behandeling in de Tweede Kamer zei de minister dat er in 2000 een tekort van 185 plaatsen zouden zijn. In de memorie van antwoord zegt hij op onze vragen dat in 2000 een tekort van 220 plaatsen wordt voorzien. Dat is een verschil van 35 plaatsen in korte tijd. Dan ga je twijfelen en vraag je je af of de cijfers wel op de juiste manier worden vastgesteld. Kunnen die met het oog op de planning niet wat nauwkeuriger worden bepaald? De minister gaat gevangenisren verbouwen, maar het vooruitzicht is onduidelijk. Straks is er misschien weer een tekort aan gewone gevangenisren. Het is dus allemaal niet zo eenvoudig. Je zult bovendien personeel moeten omscholen, want de mensen die nu elders werken zullen zich in toekomst misschien specifiek met jeugdigen moeten bezighouden. Maar goed, het is een weg die je voorlopig zou kunnen gaan, maar het geschatte toekomst-

Van Schijndel

beeld komt toch enigszins wankel over.

Voorzitter! Dan wil ik nog iets zeggen over de scheiding tussen civielrechtelijk geplaatsten en strafrechtelijk geplaatsten. Ik vind dat de minister te veel kiest voor de pragmatische benadering: het is efficiënter deze categorieën bij elkaar te plaatsen. Ik zie nu dat hij "nee" schudt. Gelukkig! De minister voerde organisatorische redenen aan. Hij zei namelijk: als wij die groepen uit elkaar gaan halen, krijgen wij veel te kleine inrichtingen, dan kunnen wij niet een volledig pakket aanbieden enz. Ik meen echter: hoe kleinschaliger hoe beter. Je zou mensen met bepaalde specialismen in meerdere kleine inrichtingen regionaal kunnen inzetten. Dat hoeft dus niet echt een probleem te zijn, terwijl de minister dit wel aanvoert als een argument tegen de splitsing. Ik meen juist dat de pedagogische argumenten de doorslag zouden moeten geven en niet de organisatorische en financiële.

De discussie die de heer Rosenthal heeft aangehaald, is een heel interessante. Als ik hem goed begrijp, pleit hij voor een verschillend regime naar etniciteit. Ik vind dat nogal vergaand. Over gelijke behandeling gesproken! Als ik hem niet goed begrepen heb, moet hij het zeggen. Ik heb evenwel begrepen dat hij zegt dat bepaalde allochtonen een ander soort aanpak nodig hebben dan autochtonen, omdat zij niet anders gewend zijn vanuit hun milieu.

De heer **Rosenthal** (VVD): Mevrouw de voorzitter! Misschien mag ik dit even verduidelijken. Het gaat erom dat wij zo effectief mogelijk proberen bezig te zijn binnen de grenzen die ons wettelijk regime stelt. Daar ligt natuurlijk altijd ruimte. Er is hier al op gewezen dat tot tevredenheid van ons allen in Nederland niet wordt gedaan aan een bepaald soort straffen of strafregime. Dan nog blijft er echter de nodige ruimte, ook binnen een regime in een strafinrichting of een justitiële jeugdinrichting. Ons hebben geluiden bereikt dat mensen die zelf ervaring hebben opgedaan in de jeugdinrichtingen, vinden dat nogal eens de neiging bestaat om jongeren op te voeden als kasplantjes. Welnu, het geldt voor alle jeugdigen dat dit niet goed is.

De heer **Van Schijndel** (Groen-

Links): Mag ik u even onderbreken? Als u wilt kijken naar de individuele aanpak die bij het individu past, dan is dat wat anders dan dat u kijkt naar de etnische achtergrond om op basis daarvan een bepaald regime of een bepaalde aanpak te bepalen. Dat gaat mij te ver.

De heer **Rosenthal** (VVD): Als blijkt dat in een bepaalde jeugdinrichting een groot aantal mensen zit voor wie een individuele aanpak vanuit een bepaalde culturele achtergrond heel goed zou zijn, dan lijkt het mij verstandig om daarnaar te handelen. Zo kan ook worden gewerkt aan een grotere effectiviteit van de maatregelen. En daar richt het wetsvoorstel zich op. Daarbij behoeft je niet onmiddellijk terecht te komen in de grote vragen die u hier op tafel legt.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): U brengt het nu wat genuanceerder. Ik zal nog eens precies nalezen wat u gezegd hebt, want ik vind het op zichzelf interessant. Wij moeten dat debat zeker nog een keer voeren, ook als het over de strafmaat gaat. Daarbij is het namelijk ook de vraag of het naar etniciteit moet of niet. Wij denken dat dit niet moet gebeuren. Maar goed, daarover kunnen wij van mening verschillen met de VVD.

Ik denk dat mevrouw Timmerman-Buck er gelijk in heeft dat er ingevolge de Algemene wet gelijke behandeling wel degelijk sprake moet zijn van achterstand van bepaalde groepen op de arbeidsmarkt, voordat je een voorkeursbeleid mag toepassen voor desbetreffende groepen. Je mag helaas niet kijken naar de doelgroep. Je kunt dus geen voorkeursbeleid toepassen, omdat je een bepaalde doelgroep wilt bedienen. Bij de evaluatie van die wet zal dit zeker aan de orde komen. Ik stel mij voor dat de minister hier dan de nodige aandacht aan zal besteden.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter! Mevrouw Timmerman heeft nu een keer gevraagd of de criteria nu bij wet dan wel bij AMvB moeten worden geregeld. Ik heb aangegeven, bereid te zijn om na de evaluatie tot zinnen te komen. Daar zijn wij het over eens. Ik kan mij voorstellen dat deze criteria dermate belangrijk zijn dat zij eigenlijk een

plaats in de wet verdienen. Zolang echter onduidelijk is hoe de criteria er precies uit moeten zien, is het volgens mij beter om dit voorlopig bij AMvB te doen.

Mevrouw Timmerman vroeg of het feit dat de activiteiten als taakstraf en als STP kunnen plaatsvinden wel strookt met de beleidsnota "Sancties in perspectief". Ook in de nota "Sancties in perspectief" zijn "taakstrafachtige" activiteiten onder verschillende titels mogelijk, zoals penitentiaire programma's. In die zin is er geen verschil tussen de beginselenwet en de nota "Sancties in perspectief". Overigens wil ik er wel op wijzen dat de nota "Sancties in perspectief" zich primair richt op volwassenen. In hoeverre de voorstellen ook op jeugdigen van toepassing zullen moeten zijn, zal nog nader worden gezien.

Voorzitter! Met betrekking tot de uitoefening van het gezag bij het STP heeft mevrouw Timmerman zelf al het antwoord gegeven. De uiteindelijke beslissing ligt bij de directeur.

Vervolgens heeft zij gevraagd of de scholings- en trainingsprogramma's effect zullen hebben. De experimenten zijn weliswaar beperkt, maar de eerste ervaringen zijn redelijk positief. Mijn geloof daarin is mede gebaseerd op de algemene goede ervaringen die met detentiefaseringsmaatregelen zijn opgedaan. Verder betreft het nieuw beleid dat inderdaad uiteindelijk zijn waarde nog moet bewijzen.

Zowel mevrouw Tan als mevrouw Timmerman vroegen naar de termijn van de evaluatie van de beginselenwet. Die evaluatie zal plaatsvinden eind 2003, begin 2004. Ik had mevrouw Timmerman ten aanzien van het meer aantrekken van allochtoon personeel verkeerd begrepen. Het ging niet om strijdigheid met het EVRM, maar om strijd met de wetgeving inzake gelijke behandeling. Ik zal nagaan of daar sprake van is.

De heer Rosenthal sprak over de identiteit van jeugdigen, waaraan nog wel eens getwijfeld wordt. Hij heeft dit geconstateerd naar aanleiding van één excursie in het land. Hij heeft die ene keer meer bemerkt dan ik tijdens de vele andere excursies die ik gemaakt heb. Wellicht is hij een oplettender toeschouwer dan ik. Ik zal in ieder geval nagaan of dit in de praktijk problemen geeft.

Korthals

Verschillende sprekers hebben gesproken over de multiculturaliteit. Ik heb op het ogenblik niet paraat in hoeverre het WODC al bezig is met het onderzoek naar multiculturaliteit bij de strafrechtspleging. Ik zal dat nagaan en proberen daar een zekere voorrang aan te geven. Het programma van het WODC is echter dermate veelomvattend en druk, dat het vaak moeilijk is daar op korte termijn iets tussen te plaatsen. En als het niet echt vreselijk noodzakelijk is, wil ik mij daar niet mee bemoeien, gezien de onafhankelijkheid van het WODC.

Mevrouw Tan vroeg of de DJI oog heeft voor eigentijdse samenwerkingsrelaties op inrichtingsniveau. Inrichtingen krijgen alle ruimte en worden door het hoofdkantoor DJI gestimuleerd om samenwerkingsverbanden aan te gaan met partners in de regio. Er wordt gestreefd naar zo goed mogelijke zorg voor de jeugdigen. Als de inzet van personeel van allochtonen afkomst daar een bijdrage aan kan leveren, ben ik uiteraard bereid daarvoor mijn best te doen. Een beperkende factor is op het ogenblik echt wel de arbeidsmarkt.

Verder vroeg mevrouw Tan of er modernere vormen van toezicht zouden komen en of de nieuwe technieken daarbij kunnen worden aangewend. Zij noemde in dit verband de visitatie. Ik zal met de inspectie van de jeugdhulpverlening contact opnemen om daar aandacht voor te vragen.

Voorzitter: Korthals Altes

Minister **Korthals**: Voorzitter! De heer Van Schijndel stelde mij een vraag op het punt van civielrechtelijk en strafrechtelijk geplaatsen. Ik zat "neen" te schudden toen hij aan het woord was, maar ik moet hem toch wel een beetje gelijk geven. Het heeft op het ogenblik inderdaad praktische bezwaren. Ik heb erop gewezen dat de groepen waar het om gaat in de praktijk dezelfde zijn, zodat het in die zin niet zo noodzakelijk is. We zullen het echter blijven bekijken en op termijn wellicht een lijn inzetten om die twee te gaan scheiden.

Voorzitter! Tot slot de capaciteit. Ik heb die cijfers niet paraat. Er staat mij 185 voor de geest, maar in de memorie van antwoord bij dit stuk wordt kennelijk over 220 gesproken. Ik weet niet wat eerder was. Ik denk 220. In het Masterplan wordt in ieder geval gesproken over 185. Ik heb

erbij gezegd dat ik een zekere hoop heb dat het tekort in 2001 vanwege de afvlakking in het aanbod zal zijn ingelopen, maar dat zich in de jaren erna wel weer eens nieuwe problemen zouden kunnen voordoen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.



De **voorzitter**: Ik richt hierbij het woord tot u allen, medeleden, maar in het bijzonder tot ons medelid de heer Hirsch Ballin, die vandaag zijn laatste vergadering in deze Kamer aanwezig is, als duidelijk blijkt van zijn plichtsbesef op de laatste kalenderdag van oktober, voordat hij op 1 november zijn nieuwe functie als lid van de Raad van State zal aanvaarden.

De heer Hirsch Ballin is in ons midden gekomen bij de verkiezing van de Kamer die op 13 juni 1995 voor het eerst bijeenkwam. Hij voerde reeds na 14 dagen het woord over het onderwerp "Wetsvoorstel wijziging van de algemene bestuurswet en andere wetten in verband met de afschaffing van de verplichtingen om advies te vragen over algemene beleidsvoornemens van de rijksoverheid, waaronder regelgeving en het stellen van een dwingende termijn aan advisering". Onder deze zeer lange benaming gaat schuil – dat was ook het belangrijke onderdeel van de toespraak die de heer Hirsch Ballin toen hield – dat de verplichte adviesaanvraag aan de SER kwam te vervallen. De heer Hirsch Ballin zette daar een paar kritische kanttekeningen naast het standpunt dat in de Tweede Kamer door de VVD-fractie was ingenomen. Daarmee verloochende hij dus niet dat hij, voordat hij Eerste-Kamerlid werd, deel had uitgemaakt van een kabinet waar de VVD toen eens een keer niet in zat.

De heer Hirsch Ballin heeft nadien in deze Kamer vele malen het woord gevoerd, maar de speech waar ik het zonet over had was zijn maidenspeech, een maidenspeech met een zekere betrekkelijkheid. Niet dat ik zijn reputatie in dat opzicht ook maar enigszins in twijfel zou willen trekken, maar hij had al een groot aantal toespraken in deze Kamer gehouden in zijn kwaliteit van minister van Justitie. Ook als

minister van Justitie heeft hij een keer voor de eerste maal het woord gevoerd. Dat ging over de Invoeringswet zevende gedeelte van het Nieuw Burgerlijk Wetboek. Nadat hij op 7 november 1989 zijn ambt had aanvaard, sprak hij deze maidenspeech als minister uit op 28 december van dat jaar. Dat was de goede oude tijd, dat de Kamer nog gewoon tussen Kerstmis en Nieuwjaar bijeenkwam om ervoor te zorgen dat de nodige wetgeving tijdig het Staatsblad bereikte voor de eerste januari.

Aan die ijver gaat deze Kamer op dit ogenblik niet meer ten onder. Zij bespreekt op dit ogenblik de vraag of de discussies niet wat levendiger kunnen worden. Vroeger was dat het geval. Als ik terugdenk aan de tijd waarin de heer Hirsch Ballin minister van Justitie was, herinner ik mij nog zo'n lange nachtelijke vergadering. Dat was wel vlak voor Kerstmis, namelijk in de vroege ochtend van 23 december 1993, toen na een zeer langdurig debat de vergadering uiteindelijk om 4.33 uur werd gesloten, nadat een wijziging van de Vreemdelingenwet was aanvaard. Het was een levendige vergadering waarin het echt over politieke zaken ging en toen het eenmaal tot een derde termijn was gekomen, kon iedereen alleen nog maar van punten spreken. Iedereen probeerde ook nog punten te scoren. Ik denk niet dat de heer Hirsch Ballin aan deze vergadering met het meeste plezier terugdenkt. Politiek-spannend was zij wel.

Een ander buitengewoon spannend moment in die tijd was een debat waarin ook de christen-democratische senator Wagemakers een belangrijke rol speelde. Dat debat ging over de Wet bodemsanering. De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer ging daarin een buitengewoon juridisch experiment aan door te trachten, het oude leerstuk van de onrechtmatige daad op een interessante manier te wijzigen met behulp van de wet. Ik geloof niet dat de Hoge Raad daar uiteindelijk van onder de indruk is geraakt. Maar de Kamer vond voor een deel dat dit voorkomen moest worden en dacht: als het niet lukt bij de minister die het voorstelt, moeten wij er maar eens met de minister van Justitie over praten. Deze was wel wijzer en liet het onderwerp door zijn staatssecretaris behandelen! Dat heeft

voorzitter

overigens de juridische carrière van deze staatssecretaris niet geschaad, want hij is eerst de minister opgevolgd en hem vervolgens voorgegaan naar de Raad van State.

Daarmee ben ik bij het onderwerp dat nu aanbreekt. Na een volle termijn in deze Kamer en ruim een jaar in de tweede zittingsperiode is het moment gekomen waarop de heer Hirsch Ballin onze Kamer gaat verlaten. Gelukkig is het voor ons mogelijk geweest – ik zie dat als een voorrecht – dat moment even uit te stellen. De Raad van State, en dat verwondert mij niet, had hem graag eerder zien komen. Maar deze Kamer had besloten, de heer Hirsch Ballin mede te belasten met de opstelling in Brussel van een Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De nationale volksvertegenwoordigers mochten daar elk twee afgevaardigden heen zenden. De Tweede Kamer had een afgevaardigde en de Eerste Kamer had een afgevaardigde in de persoon van de heer Hirsch Ballin. Ik had het voorrecht van nabij te kunnen gadeslaan op welke voortreffelijke wijze de heer Hirsch Ballin aldaar deze Kamer heeft vertegenwoordigd en hoe hij in de gesprekken die werden gevoerd bij de totstandkoming en totstandbrenging van dat Handvest een belangrijke bijdrage heeft geleverd, zowel juridisch als politiek verantwoord.

Juridisch en politiek verantwoord waren ook zijn bijdragen – en zij waren niet gering – in de bijzondere commissie JBZ. Hoe die commissie beter kan worden bijgestaan, wordt op dit ogenblik in het College van senioren besproken. Het is jammer dat de heer Hirsch Ballin niet meer zal kunnen meemaken hoe het wellicht in de toekomst nog beter gestructureerd kan zijn. Maar ik kan wel verklaren dat deze Kamer hem bijzonder dankbaar mag zijn dat hij ook in die commissie zijn bijdrage heeft geleverd.

Ik memoreer dit daarom, omdat het vele andere dat de heer Hirsch Ballin heeft gedaan meestal schriftelijk is vastgelegd, hetzij in Handelingen, hetzij in gepubliceerde artikelen in het Nederlands Juristenblad en andere wetenschappelijke tijdschriften. Van de kennis die daaruit blijkt, zal in den vervolg de Raad van State kunnen profiteren. Wij wensen de heer Hirsch Ballin in die toekomstige functie bijzonder veel succes. Ik citeer de laatste

woorden van mijn voorganger, die hij sprak op het ogenblik dat de heer Hirsch Ballin zijn maidenspeech had uitgesproken: In ernst, van harte gefeliciteerd!

(Applaus)

Sluiting 15.55 uur

Besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten

De voorzitter heeft na overleg met het College van senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op: 31 oktober 2000

Intrekking van de Radio-Omroepzender-Wet 1935 en enige daarmee verband houdende wettelijke voorzieningen (27019);

Wijziging van de Wet op de ondernemingsraden en de Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen in verband met de overdracht van de heffingsbevoegdheid scholing en vorming ondernemingsraadsleden bij de overheid aan de Sociaal-Economische Raad (27247);

Intrekking van de Wet tot regeling van de verhouding van de Staat tot De Nationale Investeringsbank (Herstelbank) N.V. (27252);

Wijziging van artikel 10a van de Welzijnswet 1994 (27257); 28 november 2000

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van de Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2001 (27400 IXA);

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2001 (27400 IXB); 18 december 2000

Wijziging van de Meststoffenwet in verband met een aanscherping van de normen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen (26840);

Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoering van een stelsel van pluimveerechten (26473);

b. het voorbereidend onderzoek door de vaste commissies voor Justitie te doen plaatsvinden op 31 oktober 2000:

Wijziging van artikel 337 van het Wetboek van Strafrecht met het oog

op de invoeging van een strafuitsluitingsgrond voor het in voorraad hebben van enkele waren, onderdelen daarvan of merken uitsluitend voor eigen gebruik (26848);

Volksgezondheid, Welzijn en Sport te doen plaatsvinden op 31 oktober 2000:

Wijziging van de Wet buitengewoon pensioen 1940-1945, de Wet buitengewoon pensioen zeelieden-oorlogsslachtoffers, de Wet buitengewoon pensioen Indisch verzet, de Wet uitkeringen vervolgingsslachtoffers 1940-1945 en de Wet uitkeringen burger-oorlogsslachtoffers 1940-1945, ter implementatie van de overgenomen aanbevelingen van het Adviescollege uitvoering wetten voor oorlogsgetroffenen, alsmede tot het aanbrengen van wijzigingen van andere en ondergeschikte aard (27259);

Sociale Zaken en Werkgelegenheid te doen plaatsvinden op 31 oktober 2000:

Wijziging van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en van Titel 7.10 van het Burgerlijk Wetboek ter uitvoering van de EG-richtlijn inzake de bewijslast in gevallen van discriminatie op grond van geslacht (27026);

Sociale Zaken en Werkgelegenheid te doen plaatsvinden op 7 november 2000:

Nieuwe regeling voor verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds (Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000) (27073); Onderwijs te doen plaatsvinden op 7 november 2000:

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet privatisering ABP inzake de rechtspositie van personeel in dienst van door de gemeente voor het verzorgen van onderwijs in allochtone levende talen gesubsidiëerde rechtspersonen die niet een school in stand houden (26935).

Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen: