

Vergaderjaar 2007–2008

24 587

31 215

Justitiële Inrichtingen

Detentie, behandeling en nazorg criminele jeugdigen

Nr. 239

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Kamp (VVD), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Velzen (SP), Azough (GroenLinks), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), Kalma (PvdA), De Roon (PVV), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (ChristenUnie).
Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Weekers (VVD), Smeets (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Roemer (SP), Jan de Vries (CDA), Abel (SP), Halsema (GroenLinks), Dezentjé Hamming (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (ChristenUnie).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), voorzitter, Depla (PvdA), Slob (ChristenUnie), Remkes (VVD), Joldersma (CDA), Jan de Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Jan Jacob van Dijk (CDA), Aptroot (VVD), Leerdam (PvdA), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Roefs (PvdA), ondervoorzitter, Verdonk (Verdonk), Abel (SP), Van Leeuwen (SP), Biskop (CDA), Bosma (PVV), Pechtold (D66), Zijlstra (VVD), Jasper van Dijk (SP), Besselink (PvdA), De Rooij (SP), Ouwehand (PvdD), Dibi (GroenLinks) Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Ferrier (CDA), Gill'ard (PvdA), Anker (ChristenUnie), Van Miltenburg (VVD), Atsma (CDA), Sterk (CDA), Vietsch (CDA), Schinkelshoek (CDA), Dezentjé Hamming (VVD), Van Dijken (PvdA), Hamer (PvdA), Van Dam (PvdA), Van der Burg (VVD), Van Bommel (SP), Gesthuizen (SP), Jonker (CDA), Fritsma (PVV), Van der Ham (D66), Nicolai (VVD), Leijten (SP), Bouchibti (PvdA), Gerkens (SP), Thieme (PvdD) en Van Gent (GroenLinks).

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 19 december 2007

De vaste commissie voor Justitie¹, de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap² en de algemene commissie voor Jeugd en Gezin³ hebben op 1 november 2007 overleg gevoerd met staatssecretaris Albayrak van Justitie en viceminister-president minister Rouvoet voor Jeugd en Gezin over:

- **het rapport «Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's» (24 587, nr. 232);**
- **de brief van de staatssecretaris van Justitie inzake de reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer «Detentie, behandeling en nazorg criminele jeugdigen» en de stand van zaken met betrekking tot de verbetering van de PIJ-maatregel (31 215, nr. 3).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Bouchibti** (PvdA) vindt de bevindingen in de rapporten van de vier inspecties en de Algemene Rekenkamer zeer zorgwekkend en ook schandelijk, omdat de problematiek al geruime tijd bekend is. Binnen de justitiële jeugdinrichtingen (JJI's) en de daaraan verbonden scholen blijkt er een te groot risico te bestaan op een onveilig leef-, behandel- en werkklimaat; dat wil zeggen dat deze hun opdracht onvoldoende waarmaken. De Rekenkamer stelt verder onacceptabel hoge recidivecijfers vast. De staatssecretaris heeft na de publicatie van de rapporten direct maatregelen aangekondigd en dat verdient lof.

³ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Hamer (PvdA), Kant (SP), ondervoorzitter, Çörüz (CDA), Sterk (CDA), Van Miltenburg (VVD), Van Dijken (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), Teeven (VVD), Wolbert (PvdA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Voordewind (ChristenUnie), Zijlstra (VVD), Bouchibti (PvdA), Langkamp (SP), Van Gijlswijk (SP), Ouwehand (PvdD), Agema (BVV), Leijten (SP), Dibi (GroenLinks), Heijnen (PvdA), voorzitter en Van Toorenburg

(CDA).

Plv. leden: Heerts (PvdA), Gerkens (SP), De Rouwe (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van der Burg (VVD), Eijsink (PvdA), Biskop (CDA), Van der Ham (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Verdonk (Verdonk), Nicolai (VVD), Bouwmeester (PvdA), Jan Jacob van Dijk (CDA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie), Schippers (VVD), Wolfsen (PvdA), Gesthuizen (SP), Karabulut (SP), Fritsma (PVV), De Wit (SP), Azough (GroenLinks), Arib (PvdA) en Jan de Vries (CDA).

Wettelijk hoeft niet voor alle jeugdigen in de JJI's een verblijfsplan en/of behandelplan te worden opgesteld. Mevrouw Bouchibti vindt dat alle geplaatste jongeren recht hebben op een behandeling. Ook van onderwijs wordt in de JJI's te weinig gebruikgemaakt. Is de verbetering van het onderwijs in de JJI's ook onderdeel van de maatregelen die de staatssecretaris heeft aangekondigd? Zal zij de Kamer daarover komend voorjaar informeren?

De recidive van jongens die scholing en nazorg krijgen tijdens en na het verblijf in de inrichtingen blijkt lager. Het kabinet maakt hierover afspraken met de gemeenten. Hoe gaat de staatssecretaris de gemeenten stimuleren om hun verantwoordelijkheid in dezen waar te maken en wanneer verwacht zij concrete resultaten? Het wetsvoorstel met betrekking tot gedragsbeïnvloedende maatregelen zal binnenkort verplichte nazorg voor alle geplaatste jeugdigen mogelijk maken, maar hoe gaat de staatssecretaris bewerkstelligen dat deze nieuwe wettelijke mogelijkheid in de praktijk ook daadwerkelijk zal worden benut?

Met de gedifferentieerde plaatsing kan rekening worden gehouden met de psychiatrische achtergrond, regionale afkomst, ontwikkelingsfase en kwetsbaarheid van de jeugdigen. Bovendien maakt deze meer maatwerk mogelijk. Mevrouw Bouchibti vindt dit een goede zaak, maar heeft bedenkingen bij het automatisch doorplaatsen van 18-plussers naar inrichtingen voor volwassenen, als dit louter dient om capaciteitsproblemen te verhelpen. Welke groep heeft de staatssecretaris hiervoor op het oog en wie beslist in concrete gevallen over doorplaatsing?

Het ziekteverzuim en het verloop onder het personeel van de JJI's blijken hoog en het opleidingsniveau van het personeel sluit slecht aan bij de werkzaamheden in de praktijk. De staatssecretaris wil extra personeel aantrekken, zoals hoger opgeleide groepsleiders. Op welke wijze wil de staatssecretaris bijdragen aan een beter arbeidsklimaat?

Mevrouw Bouchibti vindt het van belang dat de juiste mensen op de juiste plek zitten en dat gedragsinterventies echt werken. De Erkenningscommissie Gedragsinterventies heeft in de afgelopen periode twee gedragsinterventies voor jeugdigen voorlopig erkend. De Rekenkamer pleit echter voor meer wetenschappelijk onderzoek. Wat is de opvatting van de staatssecretaris?

Over de kosten per geplaatste jongere bestaan de nodige misverstanden: de Rekenkamer spreekt van € 250 000 per jeugdige, elders is sprake van € 110 000. Wat zijn volgens de staatssecretaris de werkelijke kosten?

Mevrouw Bouchibti vindt het een goede ontwikkeling dat vanaf 1 januari 2008 vijf van de bestaande JJI's worden omgezet in gesloten jeugdzorginstellingen. De plannen met betrekking tot de PIJ-maatregel blijken echter niet rechtstreeks te kunnen worden vertaald van JJI's naar gesloten instellingen. Kan de Kamer in het voorjaar worden geïnformeerd over de plannen hieromtrent, tegelijk met de uitgewerkte plannen voor onderwijs en de PIJ-maatregel?

De bevindingen in de rapporten vervullen ook de heer **Çörüz** (CDA) met grote zorg en verbazing: zorg vanwege de omvang van de problematiek, verbazing vanwege de scherpste van de kritiek, zeker in vergelijking met die in eerdere rapporten. Hij vindt het onacceptabel dat de veiligheid van zowel inwoners als personeel in de JJI's in het geding is.

Het personeel van de JJI's verdient overigens alle waardering: bij zijn vele bezoeken heeft hij gemerkt dat daar met grote inzet en enthousiasme wordt gewerkt met zeer moeilijke jongeren. De heer Çörüz is van mening dat de problematiek alleen kan worden opgelost door structurele maatregelen op het gebied van veiligheid, effectieve interventieprogramma's, het elektronisch volgsysteem en een verplicht nazorgtraject waarin JJI's, jeugdreclassering, Bureau Jeugdzorg en de gemeenten goed samenwerken.

De rapporten spreken zich vooral uit over inhoudelijke aspecten, zoals de kwaliteit van de programma's. De aansturing van de JJI's is echter vooral intern gericht en heeft een bedrijfsmatig karakter. De heer Çörüz is van mening dat de problemen niet zullen worden opgelost als daarin geen verandering komt. Nazorg blijkt cruciaal en verdient daarom de grootste aandacht. Daarom dient een nazorgplan een integraal onderdeel uit te maken van elk behandelplan voor iedere jeugdige; desnoods moet dit worden verplicht. Ook is duidelijk dat de jeugdigen na opname altijd terugkomen in hun oude omgeving. De heer Çörüz mist daarom een rol voor de ouders en gezinsvoogden bij de opzet van het behandelplan. Ook het Protocol Nazorg blijkt onvoldoende te werken: aan de coördinatie tussen reclassering, Bureau Jeugdzorg, gemeenten en ouders schort nog te veel.

De heer Çörüz heeft zich zeer verbaasd over de bevinding dat van veel jongeren de verblijfplaats na ontslag uit de inrichting onbekend is: gemeenten zijn maar al te vaak niet op de hoogte van het feit dat jeugdigen uit de inrichting zijn ontslagen. In elektronische dossiers, die bij aankomst van de jeugdige worden aangemaakt, zouden onder andere dit soort zaken moeten worden bijgehouden. Behandeling is cruciaal, maar die wordt bemoeilijkt door een tekort aan hoogopgeleide professionals op dit gebied, zoals academisch geschoolde psychologen en psychiaters. De werving schiet duidelijk tekort. Een verkorting van de opleiding gaat ten koste van de kwaliteit van de medewerkers en verdient dus niet de voorkeur. Wellicht kan een met de advocatuur vergelijkbaar systeem van training on the job, gecombineerd met een mentoraat, soelaas bieden. De heer Çörüz vindt het onwenselijk om jongeren na hun achttiende jaar meteen naar het volwassenencircuit over te brengen, mede omdat daar straf het uitgangspunt is en niet resocialisatie.

Voor de heer **Voordewind** (ChristenUnie) zijn de bevindingen met betrekking tot de JJI's eveneens zeer ernstig. Het is een goede zaak dat er meteen maatregelen zijn aangekondigd, ook al bestaan daarover nog onduidelijkheden; zo is het zeer de vraag of de extra gelden voldoende zijn om de gevolgen van de bezuinigingen van de afgelopen tien jaar te compenseren. De oplossing van de problematiek is overigens zeker niet alleen een kwestie van geld. De gewenste verbetering zal vooral moeten komen van kwaliteitsbevorderende maatregelen; vandaar het terechte pleidooi voor onderzoek naar de wijze waarop de kwaliteit en de effectiviteit van behandeling en nazorg kunnen worden verhoogd. Hoe gaat de staatssecretaris de uitwisseling van goede voorbeelden en ervaringen stimuleren? De Centra voor Jeugd en Gezin moeten in de keten een grotere rol krijgen. Hoe staat het inmiddels met het verbetertraject dat moest leiden tot de inzet van uitsluitend erkende en gestandaardiseerde interventies?

Ook de heer Voordewind is voorstander van verplichte nazorg als onderdeel van de het behandelplan; de vrijblijvendheid hiervan is een van de oorzaken van de grote recidive. In de PIJ-brief van 2006 was het streven dat alle jeugdigen die een JJI in 2007 zouden verlaten, een breed nazorgtraject zou worden aangeboden: daartoe zou nog in 2006 een beleidskader worden ontwikkeld. Waarom is dit niet van de grond gekomen? Welke rol gaat de jeugdzorg spelen bij de nazorg? En zal het verantwoordelijkheidskader voor de nazorg tijdig worden toegepast, in ieder geval voor de controle hierop van de inspectie volgend jaar?

Mevrouw **Dezentjé Hamming** (VVD) vindt de bevindingen in de rapporten ontluisterend: de instellingen werken nauwelijks met evidence-based behandelmethoden, de nazorg blijft in gebreke, prestatie-indicatoren ontbreken. Het rendement blijkt ronduit slecht, zeker gerelateerd aan de vele middelen die in de zorg voor criminele jeugdigen worden gestoken. Mevrouw Dezentjé Hamming miste in de rapporten evenwel aandacht

voor de cruciale rol die onderwijs en bedrijfsleven zouden kunnen vervullen bij resocialisatie. Ook zwijgen de rapporten over de institutionele verkokering in de jeugdzorg; daar zou elke poging tot oplossing van de problematiek moeten beginnen.

De gemiddelde kosten per geplaatste jongere zijn in een JJI vele malen hoger dan, bijvoorbeeld, in een Glen Millsschool, die bovendien opleiding, begeleiding naar werk en nazorg biedt. Waarom wordt van deze efficiëntere en effectievere optie zo weinig gebruik gemaakt? De staatssecretaris wil de eisen voor de instellingen op gebieden als behandelplan, opleiding en ontwikkeling wettelijk vastleggen. Dit is duidelijk bedoeld om de instellingen beter te laten functioneren, maar als het leiderschap van de instellingen en het opleidingsniveau van het personeel tekort blijven schieten, betwijfelt mevrouw Dezentjé Hamming ten zeerste of dit wel voldoende is.

Mevrouw Dezentjé Hamming vindt de reactie van de regering op de rapporten van de inspecties wat obligaat en nogal oppervlakkig. Zij begrijpt dat aan de opsluiting en behandeling van jongeren met een ernstige gedrags- en/of psychiatrische problematiek de nodige risico's zijn verbonden, maar de opmerking dat incidenten in de JJI's niet zijn uit te sluiten, vindt zij overdreven fatalistisch. Bovendien draagt een dergelijke acceptatie van agressie en geweld het risico in zich dat de aandacht en prioriteit naar andere zaken verschuift. Ook mevrouw Dezentjé Hamming wil worden geïnformeerd over de criteria die gelden voor de overplaatsing van 18-plussers.

De heer **De Wit** (SP) merkt op dat alle onderzoeken uitwijzen dat slechts weinigen echt beter worden van detentie. De inspectierapporten tonen eens te meer aan dat benaderingen die alleen een bestraffings- of vergeldingskarakter in zich dragen, hopeloos tekortschieten en dat wijze van bejegening, behandeling, preventie en resocialisatie de werkelijke succesfactoren zijn. De rapporten doen ons beseffen dat alle recente bezuinigingen op deze gebieden slechts contraproductief hebben gewerkt. De bevindingen maken zonneklaar dat er juist moet worden geïnvesteerd, met name in de kwaliteit van de behandelplannen, van het personeel en van de leiding van de instellingen.

De heer De Wit onderschrijft de aanbevelingen en de conclusies die het kabinet hieraan zegt te verbinden, maar stelt dat een fundamentele wijziging van het beleid nodig is voor enig succes. Dit geldt bijvoorbeeld voor de duidelijk tekortschietende nazorg: uit eigen onderzoek van de SP blijkt dat in de helft van alle gemeenten op dat gebied niets gebeurt, mede omdat het Rijk hiervoor geen geld beschikbaar heeft willen stellen. Om de kans op recidive te minimaliseren, moeten reeds in de JJI's maatregelen worden genomen met het oog op de periode na detentie. Het gaat daarbij om zaken als het regelen van identiteitsbewijzen en maatregelen op het gebied van werk, woning en inkomen. De verplichtstelling van nazorg zal slechts een dode letter blijken als er niet voor wordt gezorgd dat gemeenten daadwerkelijk begeleidingstrajecten opzetten.

De heer De Wit wil verder weten hoe en op welke termijn er meer psychiaters en psychologen komen en de groepsgrootte wordt teruggebracht; worden daarvoor extra middelen gereserveerd? Hij vraagt aandacht voor de in dit opzicht complicerende problematiek rond de PIJ-passanten en de lange wachttijden; hoe zullen deze worden verkort? De scheiding tussen civielrechtelijk en strafrechtelijk zal gevolgen hebben voor de civielrechtelijk geplaatste ots'ers in de gesloten JJI's. Voor deze mensen is maatwerk nodig, in de vorm van creatieve alternatieven in de sfeer van begeleid en beschermd wonen.

Het voorgeschreven aantal onderwijsuren in de inrichtingen wordt niet gehaald. Wat wordt er gedaan om het onderwijs aldaar op een hoger niveau te brengen, zodat meer mensen met een startkwalificatie de inrichtingen kunnen verlaten? Tot slot vraagt de heer De Wit wat de gevolgen

van de scheiding civiel-justitieel zijn voor de fusie tussen JJI's De Sprengen en Wapenveld; deze fusie was immers oorspronkelijk bedoeld om de overgang van geplaatsten van een gesloten naar (meer) open omgeving en vice versa te vergemakkelijken.

Mevrouw **Azough** (GroenLinks) kwalificeert de resultaten van de onderzoeken als vernietigend. Zij vindt dat de rapporten duidelijk maken dat de Nederlandse jeugdstrafrechtspleging niet slaagt in haar primaire taak: het bijsturen en (her)opvoeden van jongeren die op het criminele pad zijn geraakt. Het personeel werkt hard en gemotiveerd, maar desondanks presteren jeugdgevangenen ondermaats en wordt de regelgeving die voor de instellingen is opgesteld, niet toegepast. De signalen uit het veld zijn te lang genegeerd; de sector moest steeds meer en moeilijker werk doen met steeds minder middelen.

De situatie is urgent en vereist een zeer doortastend optreden; concrete en op de praktijk gerichte maatregelen en voldoende middelen zijn onmisbaar. De aanbevelingen van de Rekenkamer bieden volgens mevrouw Azough prima handvatten. Zo moet er meer planmatig worden gewerkt en dient effectiviteit voorop te staan. Vanzelfsprekend mogen behandelplannen niet ontbreken, al mogen deze de aandacht niet afleiden van werkelijk concrete maatregelen. Het trof mevrouw Azough dat er in de instellingen, die toch gericht zijn op resocialisatie en het tegengaan van recidive, onvoldoende wordt gedaan aan het aanpakken van de problemen in de leefomgeving van de jeugdigen: aandacht voor ouders of gezinsvoogd, schuldsanering, verslaving, opleiding. Onderwijs vindt zij in alle opzichten cruciaal. Ook mevrouw Azough wil dat de instellingen meer worden gestuurd op effectiviteit. Onderzocht moet worden hoe dat het best kan, maar instellingen zouden zelf moeten beginnen met het registreren van effectiviteit.

Geplaatste jongeren ervaren na afloop van hun hechtenis een abrupte overgang van volledige opsluiting naar volledige vrijheid. Mevrouw Azough vindt dit onzinnig en pleit voor meer geleidelijkheid. Wat gaat de staatssecretaris bijvoorbeeld doen aan het verhogen van de deelname aan de zeer effectief gebleken scholings- en trainingsprogramma's? Welke concrete streefpercentages worden hiervoor gehanteerd? Ook nazorg is zeer belangrijk. Een wettelijke verplichting van nazorg impliceert ook een wettelijk recht voor de betrokkenen om hiervan gebruik te maken: dus inclusief concrete projecten, middelen en maatregelen, zoals voldoende contacturen met de jeugdreclassering, begeleiding naar huisvesting, werk en onderwijs. In hoeverre is het budget toereikend voor de verplichte nazorg? Detentie voor jeugdigen en de PIJ-maatregel mogen niet alleen strafmaatregelen zijn, maar moeten meer worden gericht op behandeling. Mevrouw Azough roept de staatssecretaris op om duidelijk te maken welke concrete maatregelen zij op al deze gebieden van plan is te gaan nemen en haar plannen te voorzien van een duidelijk tijdpad.

Tot slot vraagt mevrouw Azough of de Kamer inzicht kan krijgen in de beoordelingscriteria van de Erkenningscommissie Gedragsinterventies. In hoeverre zijn de erkende evidence based gedragsinterventies bewijsbaar effectiever?

Antwoord van de bewindslieden

De **staatssecretaris** deelt de zorgen van de Kamer over de bevindingen van de onderzoeken. Het gehele kabinet is doordrongen van de urgentie van de problematiek. Het rapport van de gezamenlijke inspecties was het eerste brede onderzoek naar zowel de veiligheid als de kwaliteit van de in de inrichtingen geboden behandelingen. De conclusies vormden nog vóór publicatie aanleiding voor alle verantwoordelijke bewindspersonen om over concrete maatregelen te overleggen.

Op verschillende onderdelen van het JJI-beleid zullen aanzienlijke verbe-

teringen moeten worden gerealiseerd. De staatssecretaris vat de kern van de problematiek als volgt samen: de JJI's en de scholen daarbinnen maken hun opdracht onvoldoende waar; zij laten te grote risico's zien op een onveilig leef, behandel- en werkklimaat; zij slagen er onvoldoende in om het verblijf in de inrichtingen aan te wenden voor de (her)opvoeding en behandeling van jongeren, waarbij rekening wordt gehouden met individuele behoeften en problemen; voorts blijken de JJI's onvoldoende te beschikken over specialistische kennis en professionaliteit en zijn het beleid en de praktijk onvoldoende gericht op preventie.

De staatssecretaris wijst erop dat de JJI's en hun zeer toegewijde personeel met de qua gedrag, achtergrond en overige problematiek moeilijkste categorie jongeren werken. De twee hoofd rapporten leveren geaggregeerde gegevens, wat wellicht verhult dat er tussen de diverse instellingen duidelijke verschillen bestaan. Dit wijst erop dat de kwaliteitsverbetering, i.c. de verbeterplannen, op het niveau van de individuele inrichtingen zal moeten worden georganiseerd en gevolgd. Een expertteam zal zorg dragen voor de analyse van de plannen. De implementatie van de verbeterplannen zal door de sectordirectie nauwgezet worden gevolgd. Op het departement zal de integrale controle plaatsvinden.

De staatssecretaris ziet dat de rapporten veel overlap vertonen in analyse en conclusies en in hun aanbevelingen goed op elkaar aansluiten, hetgeen beleidsvorming vergemakkelijkt. Zij wijst erop dat de problematiek dermate veelvormig en complex is dat een louter financiële impuls niet voldoende zal zijn. De Kamer is reeds toegezegd dat zij in het voorjaar de resultaten van het onderzoek naar nut, noodzaak en inhoud van aanvullingen op het reeds omvangrijke bestaande pakket van maatregelen zal ontvangen, vergezeld van een financiële dekking.

De sector heeft een uiterst onrustige periode achter de rug, met verschillende vervelende incidenten, capaciteitsuitbreiding en forse bezuinigingen. In het verleden werden de JJI's vooral gestuurd op financieel beheer, capaciteitsbenutting en -uitbreiding en het voorkomen van ontvluchtingen en geweld. In de afgelopen periode is er veel onderzoek gedaan; het is nu zaak om de resultaten ervan in concrete en doortastende maatregelen te vertalen. De focus van de sturing zal in de toekomst moeten verschuiven naar kwaliteit en resultaat. Daarvoor worden nieuwe instrumenten ontwikkeld, waarmee ook wordt tegemoetgekomen aan een kennelijke behoefte in het veld. De directeuren van de inrichtingen zijn zonder uitzondering doordrongen van de noodzaak van verbetering. De staatssecretaris zal driemaal per jaar via de reguliere planning- en controlecyclus, middels rapportages van de inrichtingen, hierover expliciet worden geïnformeerd. De betrokken departementen zullen additionele instrumenten ontwikkelen om de beleidsprocessen te kunnen volgen; zo zal een systeem worden ontwikkeld om de kwaliteit van de primaire processen beter te kunnen bewaken, evenals een sluitend systeem van periodieke toetsing, evaluatie en bijstelling. De inhoud van de behandelplannen, de wachttijden daarvoor, het evidence based-karakter van de behandelmethoden en de nazorg zullen vanzelfsprekende onderdelen uitmaken van de sturing op kwaliteit. Ook de samenwerking en coördinatie tussen alle betrokken instanties zal in dit kader worden verbeterd. Er is veel onderzoek naar de verbetering van de PIJ-maatregel. Zo heeft het verkennende onderzoek van het Expertisecentrum Forensische Psychiatrie naar de onttrekkingen en ontvluchtingen van PIJ-jongeren en hun recidive, de aanbeveling opgeleverd om de behandeling van gedragsstoornissen en ADHD te intensiveren en het sociale netwerk van de jeugdigen meer bij de behandeling te betrekken. Op basis daarvan is besloten om de reeds bestaande behandelingen in bredere zin aan te bieden en te intensiveren. Ook vindt veel onderzoek plaats ten behoeve van de ontwikkeling van gedragsinterventies. De Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie houdt zich bezig met de wetenschappelijke validering en ontwikkeling van bestaande en nieuwe interventies. Haar overwe-

gingen zijn niet openbaar, maar de erkenning van een gedragsinterventie wordt wel openbaar gemaakt.

De verkorting van de opleiding van jeugdpsychologen en -psychiaters zal niet ten koste gaan van de kwaliteit van de opleiding. De staatssecretaris wil nadenken over de suggestie van de heer Çörüz van het mentoraatsysteem, maar wijst erop dat het aanbod van hoogopgeleide gedragswetenschappers in deze sector in alle opzichten aan de krappe kant is. Op dit moment wordt gewerkt aan een arbeidsmarktanalyse. Aan de hand daarvan zullen op JJI's gerichte wervingscampagnes komen. Het is de ambitie om hoger opgeleid personeel voor de JJI's te werven, zoals hbo'ers. Ook wordt geïnvesteerd in de competentieverhoging van het huidige personeel door middel van omscholing en bijscholing.

De staatssecretaris herinnert eraan dat de incidenten op Harreveld in 2005 (Inspectierapport mei 2006) aanleiding waren voor de onderzoeken. Deze incidenten waren destijds reden voor een opnamestop voor één sector van Harreveld. Inmiddels heeft de directie zodanige verbeteringen doorgevoerd, dat het verantwoord is om de opnamestop gefaseerd op te heffen met ingang van 2 november 2007; vanaf die datum zullen dus weer jongeren worden opgenomen in alle gesloten sectoren van Harreveld. De staatssecretaris deelt de opvatting van de Rekenkamer dat het vaak onacceptabel lang duurt voordat jongeren een behandelplan krijgen. Zij wil in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen vastleggen dat een verblijfsplan wordt opgesteld voor iedere jeugdige die langer dan drie weken in een JJI is geplaatst. Bij de opstelling van het behandelplan worden de Raad voor de kindbescherming en de jeugdreclassering betrokken. Het wetsvoorstel dienaangaande zal waarschijnlijk rond de jaarwisseling gereed zijn. Met de opheffing van het onderscheid tussen de opvang- en behandelinrichtingen komt het onderscheid tussen verblijfsplan en behandelplan te vervallen. Naarmate de jongere langer in een JJI verblijft, is het verblijfsplan uitgebreider. Het is de uitdrukkelijke bedoeling dat de ouders ook bij de opstelling van het behandelplan worden betrokken.

Bij een inventarisatie dit najaar bleek ongeveer de helft van de populatie van de JJI's uit jonge volwassenen van 18 jaar of ouder te bestaan. In de categorie jongeren waarvoor de PIJ-maatregel geldt, is verreweg de grootste groep meerderjarig. De overplaatsing van deze 18-plussers naar penitentiaire inrichtingen moet worden gezien als een optie ten behoeve van de bescherming of verbetering van de sfeer binnen de JJI's, die zeer belangrijk is voor het behandelklimaat van de eigenlijke doelgroep. De staatssecretaris benadrukt dat voor iedere 18-plusser individueel wordt bekeken of hij nog op zijn plek is in de JJI's. Dit betreft altijd gevallen waarvoor behandeling niet meer vooropstaat, maar detentie. Plaatsing in de regio biedt additionele voordelen voor de aansluiting met vervolgttrajecten. Er worden binnenkort twee pilots gestart met betrekking tot individuele trajectafdelingen binnen de JJI's, waarin de jongeren individueel worden begeleid en minder in de groep verblijven. Regionale plaatsing is het uitgangspunt, maar de mogelijkheden daartoe in de praktijk moeten nog worden verkend.

Op dit moment wordt gewerkt aan een verdere invulling van de inhoud van de nazorg en de rolverdeling en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de verschillende overheden. De staatssecretaris is positief over de verplichte nazorg, een van de zaken waarvoor de Rekenkamer pleit. Verschillende partijen dragen hierin een eigen verantwoordelijkheid en het is zaak dat alle partijen die verantwoordelijkheid ook nemen. Het wetsvoorstel aangaande de gedragsbeïnvloeding van jeugdigen biedt een eerste mogelijkheid tot de verplichtstelling van nazorg: het stelt de rechter in staat om maatwerk te leveren door straffen en voorzieningen, bijvoorbeeld een verplichte nazorg, in het vonnis te combineren. De staatssecretaris spreekt de hoop uit dat rechters, met de nieuwe wet in de hand, hiertoe vaker zullen overgaan. Zij zal in overleg treden met het OM over

de wenselijkheid van het vorderen van nazorg bij vrijheidsbenemende straffen, eventueel onder voorwaarden. Het centrale doel is dat zo veel mogelijk jongeren de nazorg krijgen waaraan zij behoefte hebben. Mocht in de loop der tijd blijken dat er onvoldoende resultaat op dit gebied wordt geboekt, dan zal de staatssecretaris aanvullende maatregelen nemen. Desgevraagd zegt zij toe, de juridische mogelijkheden om nazorg in alle gevallen wettelijk verplicht te stellen, verder te onderzoeken.

De staatssecretaris van Onderwijs heeft, als eerstverantwoordelijke bewindspersoon voor de kwaliteit van het onderwijs in de inrichtingen, toegezegd dat zij erop zal toezien dat de kwaliteitsverbetering van het onderwijs in de JJI's onderdeel zal uitmaken van het project Passend onderwijs. De Kamer ontvangt in november het invoeringsplan Passend onderwijs. Voor instellingen die op basis van het integrale inspectie-onderzoek zwak scoorden, wordt een verbeterplan opgesteld. De onderwijsinspectie beoordeelt deze plannen en de vorderingen.

De staatssecretaris merkt op dat ongeveer de helft van alle inrichtingen particulier zijn; het betreft dus zeker niet allemaal rijksinrichtingen. De Glen Millsschool is bedoeld voor een specifieke groep jongeren: jongens die minimaal 18 maanden worden behandeld en geen zware psychiatrische of drugsproblematiek kennen. De 120 beschikbare plaatsen zijn voldoende voor deze groep. De justitiepopulatie in de JJI's heeft juist een heel andere, individuele zorgbehoefte; de Glen Millsaanpak is voor hen dus ongeschikt. De staatssecretaris benadrukt dat het de uitdrukkelijke bedoeling is om in de toekomst alleen nog met erkende gedragsinterventies te werken. Ook zullen in de toekomst alleen nog erkende gedragsinterventies worden gefinancierd.

Aan de verschillende bedragen per geplaatste jongere liggen verschillen in berekeningswijze ten grondslag. Zo heeft de Rekenkamer niet alleen de behandelingskosten, maar ook de kosten van het gehele strafrechtelijke traject bij de berekening betrokken en komt zo tot € 250 000 per geplaatste. Het bedrag van € 110 000 betreft overigens de kosten per plaats, niet de kosten per geplaatste jeugdige. Eén plek komt gemiddeld overeen met 2,75 geplaatste: de werkelijke kosten per kind zijn dus rond de € 40 000. Overigens deelt de staatssecretaris de opvatting van de Rekenkamer dat er zeer veel geld aan deze groep wordt besteed en dat daarvoor een hoge kwaliteit van zorg mag worden verwacht.

Met het oog op ambtelijke efficiency en de vermindering van de administratieve lasten voor de sector lijkt het de staatssecretaris niet nodig om de Kamer driemaal per jaar uitgebreid te informeren over de vorderingen op dit dossier; eenmaal per jaar acht zij in dat opzicht voldoende. Mochten bepaalde ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, dan zal zij de Kamer uiteraard tussentijds op de hoogte stellen.

De keuze voor Wapenveld als ots-locatie is ingegeven door de ligging, de aard van het gebouw en de behoefte in de regio. De gevolgen voor de open en gesloten karakters van de inrichtingen door de verandering van het regime, in casu de scheiding straf- en civielrechtelijk, zullen worden geëvalueerd.

De **minister** deelt de zorgen van de Kamer over de bevindingen in de rapporten. Een optimale veiligheid in de JJI's, voor zowel personeel als inwonende jeugdigen, is voor een goed en effectief behandelklimaat essentieel. Naar aanleiding van het inspectierapport zijn verschillende specifieke projecten op dit gebied gestart.

De minister verzekert dat de tranchegewijze overgang van instellingen, de transitie van strafinrichtingen naar civiele instellingen voor jeugdzorg, zorgvuldig zal geschieden en niet ten koste zal gaan van menskracht en middelen voor de JJI's. Het kabinet is in gesprek met de instellingen over de financiering van de verbetermaatregelen. Alle aanbieders van de gesloten jeugdzorg, zowel de JJI's als de nieuwe aanbieders, werken in het kader van deze transitie aan een streefbeeld voor verantwoorde jeugd-

zorg. Hierin zijn vervat de uitgangspunten, inzet en ambities van de gesloten jeugdzorg, onder andere op het gebied van de inhoud van de geboden zorg, de effectiviteit daarvan, waarborging van de kwaliteit, de bejegening van de jeugdigen en hun rechtspositie. De veiligheid, als essentiële voorwaarde voor kwaliteit, is hiervan een vanzelfsprekend onderdeel. Na de jaarwisseling zal het geheel worden gepresenteerd. Als het streefbeeld beschikbaar is, zal de Kamer hierover worden geïnformeerd. De effectiviteit van de inmiddels gestarte pilots wordt onderzocht. De Inspectie jeugdzorg is verantwoordelijk voor het toezicht en houdt een vinger aan de pols bij de veranderingen die de instellingen zullen ondergaan vanwege het nieuwe regime. De inspectie zal alle instellingen voor gesloten jeugdzorg, dus ook de nieuwe JJI's, binnen een jaar na de start onderzoeken en toetsen of de instellingen voldoen aan de voorwaarden voor veilige en verantwoorde zorg. Op basis van de uitkomsten zal het streefbeeld verder worden ontwikkeld en geactualiseerd.

De abrupte overgang van geplaatsen van een volledig gesloten milieu naar volledige vrijheid acht de minister inherent aan het uitzitten van een straf, waarvan sprake is in de JJI's. Voor de civiel geplaatsen binnen de gesloten jeugdzorg is dit echter anders: daar wordt bewust gekozen voor een trajectmatige aanpak, met een geleidelijke overgang van zeer gesloten naar open als onderdeel van de behandeling en het toegepaste programma. In de jeugdzorg dienen de zorgaanbieders hun hulp te baseren op het hulpverleningsplan; volgens de Wet op de jeugdzorg is er geen sprake van een verantwoorde zorg zonder een daaraan voorafgaand hulpverleningsplan. In de gesloten jeugdzorg wordt dus bij voorkeur vóór de aanvang van de zorg het hulpverleningsplan vastgesteld, maar uiterlijk binnen zes weken nadat duidelijk is welke aanbieder de jeugdige zal behandelen. Beperkende maatregelen voor de jeugdige kunnen alleen worden toegepast als deze zijn opgenomen in het hulpverleningsplan. De minister ziet een mogelijke rol voor de Centra voor Jeugd en Gezin bij het informeren van gemeenten over de vrijlating van gedetineerde jongeren. Met de verwijfsindex zouden signalen kunnen worden doorgegeven als jongeren speciale risico's opleveren, zeker als de JJI's werken met andere vormen van dossierkoppeling. Hoe dan ook moet worden voorkomen dat niemand op de hoogte is van de verblijfplaats van ex-gedetineerde jongeren, maar evenzeer moet worden gewaakt voor stigmatisering.

Het tekort aan kinder- en jeugdpsychiaters acht de minister een eerste verantwoordelijkheid voor de beroepsgroep zelf. Op dit moment zijn er ruim 400 geregistreerde kinder- en jeugdpsychiaters, naast een onbekend aantal psychiaters zonder een door de beroepsgroep erkende aantekening voor kinder- en jeugdpsychiatrie. Deze aantekening werd pas in de jaren negentig verplicht. Degenen die ooit vielen onder het oude regime zijn zonder deze aantekening wel bevoegd om met jeugdigen te werken. Overigens valt volgens GGZ Nederland op grond van de huidige instroom in de opleidingen op termijn een overschot te verwachten: een groei naar 500 beroepsbeoefenaars behoort wellicht tot de mogelijkheden, wat voldoende capaciteit zal opleveren voor de jeugd-ggz. De verkorting van

de beroepsopleidingsduur vanaf 1 januari 2008 en de inzet van gezondheidszorg- en klinisch psychologen kunnen verdere verlichting opleveren.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
De Pater-van der Meer

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Van de Camp

De voorzitter van de algemene commissie voor Jeugd en Gezin,
Heijnen

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Elagab