

Vergaderjaar 2001–2002

28 282

Preventie en bestrijding jeugdcriminaliteit

Nr. 3

¹ Samenstelling:

Rosenmöller (GroenLinks), fng. voorzitter Van Heemst (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Giskes (D66), Crone (PvdA), Van Blerck-Woerdman (VVD), De Haan (CDA), Luchtenveld (VVD), Vendrik (GroenLinks), Kant (SP), Eurlings (CDA), Oplaat (VVD), Ten Hoopen (CDA), Van Ruiten (LPF), T. de Graaf (LPF), Veling (ChristenUnie), Wiersma (LPF), Teeven (LN), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Vacature (CDA), Vacature (CDA), Vacature (CDA), Vacature (VVD) en Vacature (PvdA).
Plv leden: Vacature (GroenLinks), Vacature (PvdA), Vacature (PvdA), Vacature (D66), Vacature (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Kortenhorst (CDA), Wilders (VVD), Vacature (GroenLinks), Gerkens (SP), Mastwijk (CDA), Vacature (VVD), Vacature (CDA), Palm (LPF), Eberhard (LPF), Van der Vlies (SGP), Hoogendijk (LPF), Jense (LN), J. M. de Vries (CDA), Smulders (LPF), De Pater-van der Meer (CDA), Vacature (CDA), Vacature (CDA), Te Veldhuis (VVD) en Vacature (PvdA).

² Samenstelling:

Van de Camp (CDA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), Fng. Voorzitter, Vos (GroenLinks), Cornielje (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), De Grave (VVD), Hofstra (VVD), Luchtenveld (VVD), De Wit (SP), Arib (PvdA), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Albayrak (PvdA), Eurlings (CDA), Cörüz (CDA), Janssen van Raaij (LPF), Teeven (LN), Wolfsen (PvdA), J. M. de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Schonewille (LPF), Stuger (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA) en Varela (LPF).
Plv leden: Vacature (CDA), Vacature (PvdA), Th. C. de Graaf (D66), Azough (GroenLinks), Van Blerck-Woerdman (VVD), Van der Staaij (SGP), Terpstra (VVD), Te Veldhuis (VVD), Rijpstra (VVD), Lazrak (SP), Vacature (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), Karimi (GroenLinks), Vacature (PvdA), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Wiersma (LPF), Jense (LN), Vacature (PvdA), Vacature (CDA), Vacature (CDA), Van As (LPF), Zeroual (LPF), Joldersma (CDA) en Eerdmans (LPF).

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 21 augustus 2002

De commissie voor de Rijksuitgaven¹ en de vaste commissie voor Justitie² hebben een aantal vragen aan de Algemene Rekenkamer voorgelegd over het rapport «**Preventie en bestrijding jeugdcriminaliteit**» (**28 282, nr. 2**).

De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 21 augustus 2002.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De fungerend voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Rosenmöller

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Dittrich

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Van der Windt

De Algemene Rekenkamer heeft met 16 jongeren gesproken over hun ervaringen in de strafrechtsketen. Hoe hebben deze gesprekken hun weer-slag gekregen in het voorliggende rapport? Zijn uit deze gesprekken gedeelde ervaringen naar voren gekomen, die wellicht nadere verdieping behoeven?

De Algemene Rekenkamer heeft met 16 jongeren gesproken over hun ervaringen in de strafrechtsketen. Acht van hen werden geïnterviewd tijdens de uitvoering van hun Halt-afdoening (hierna te noemen: Halt-jongeren) en acht jongeren tijdens de uitvoering van hun taakstraf opgelegd door de officier van justitie of de rechter (hierna te noemen: OM-jongeren). Deze interviews zijn verwerkt in de tekstgedeelten gemarkeerd met de kopjes «Ervaringen van..», opgenomen in de paragrafen 2.2.5, 2.3.3, 2.3.6, 2.5.2, en 2.5.4.

Uit deze interviews kwamen de volgende zaken naar voren:

- Zowel Halt- als OM-jongeren geven aan dat het belangrijk is om met hen te praten en te discussiëren. Daarmee krijgen ze inzicht in hun problemen en de consequenties van hun gedrag.
- Halt-jongeren geven aan een lange doorlooptijd tussen delict en Halt-afdoening niet erg te vinden. OM-jongeren daarentegen geven aan het erg vervelend te vinden dat er lange tijd zit tussen delict en taakstraf. Vaak zijn jongeren in een heel andere periode van hun leven gekomen (o.a. door opleiding en werk).
- Zowel Halt-jongeren als OM-jongeren geven aan een leerstraf, of een taakstraf gecombineerd met een leerstraf, te verkiezen boven alleen een taakstraf. Ze denken van een leerstraf meer te leren.
- De recidivisten onder de OM-jongeren schatten in dat ze bij een volgend delict waarschijnlijk niet meer onder het jeugdstrafrecht zullen vallen en dan een zwaardere straf zullen krijgen. Dat is voor hen een belangrijke reden om niet meer over de schreef te willen gaan.

De Algemene Rekenkamer gebruikt als definitie van «sluitende aanpak»: «Het door alle organisaties die betrokken zijn bij het voorkomen en bestrijden van jeugdcriminaliteit op elkaar afgestemd beleid voeren, hierop aansluitende preventieve en repressieve activiteiten uitvoeren en bij de aanpak van risicjongeren en jeugdige delinquenten handelen in lijn met de beleidsuitgangspunten». Is het waar dat de sluitende aanpak aldus alleen organisaties betreft en geen plaats geeft aan niet geïnstitutionaliseerden, zoals bij voorbeeld betrokkenen uit eigen leefomgeving van de risicjongere/jeugdige delinquent? Waar komt deze definitie vandaan?

De definitie van «sluitende aanpak» is door de Algemene Rekenkamer zelf geformuleerd. De definitie sluit nauw aan bij de uitgangspunten van het jeugdcriminaliteitsbeleid, zoals beschreven in paragraaf 1.3. In het jeugdcriminaliteitsbeleid wordt een integrale en gedifferentieerde aanpak van belang geacht, waarbij afstemming en samenwerking tussen de verschillende organisaties die betrokken zijn bij de beleidsvoorbereiding en -uitvoering noodzakelijk is. Deze aanpak omvat zowel preventieve als repressieve maatregelen.

De Algemene Rekenkamer deelt de veronderstelling dat van de directe leefomgeving een belangrijke invloed uitgaat op de risicjongere c.q. jeugdige delinquent. De invloed van deze directe leefomgeving op de jongere is echter niet in het onderzoek betrokken. In het onderhavige onderzoek is gekeken naar de actoren op landelijk en regionaal niveau die, elk vanuit hun specifieke taak, betrokken zijn bij het beleid ter voorkoming en bestrijding van jeugdcriminaliteit.

Hoe verhouden zich de aanbevelingen aan de minister van Justitie, die, kort gezegd, zien op de ontwikkeling van een standaard screenings-instrument voor de politie enerzijds, en de overige aanbevelingen dat de politieregio's alle jongeren voor wie een proces-verbaal is opgesteld aanmelden bij de Raad voor de Kinderbescherming zodat (daar) een screening op achtergrondproblemen kan plaatsvinden anderzijds? Betekent dit dat de politie jongeren uitgebreid screent (terwijl de politie daarvoor – volgens de reactie van het korpsbeheerdersberaad – niet de aangewezen instantie is) en vervolgens doorstuurt naar de Raad, die nogmaals screent?

In haar onderzoek heeft de Algemene Rekenkamer geconstateerd dat er, als jongeren een strafbaar feit hebben gepleegd, geen sluitende aanpak is van de screening op potentiële risico's voor het ontstaan van een criminele carrière. Deze conclusie is gebaseerd op de volgende bevindingen. Bij de aanhouding van een jongere die wordt verdacht van een strafbaar feit, heeft de politie drie alternatieven: de jongere heenzenden met een waarschuwing, de jongere naar een Haltbureau verwijzen voor een Halt-afdoening, of een proces-verbaal opmaken. In dat laatste geval moet de politie de jongere altijd melden bij de Raad voor de Kinderbescherming. Volgens de richtlijnen van het OM dient het opmaken van een proces-verbaal door de politie mede afhankelijk te zijn van de aanwezigheid van ernstige problemen in de leefsituatie van de jongere. Dat veronderstelt dat feitelijk ook de politie een screening op risico's dient uit te voeren. In het huidige beleid wordt de politie hiervoor echter geen screeningsinstrument geboden.

Op grond van deze bevindingen beveelt de Algemene Rekenkamer aan dat er een *verkort* screeningsinstrument wordt ontwikkeld voor de politie. Dit verkorte screeningsinstrument zou erop gericht moeten zijn de politie te ondersteunen bij de keuze voor een reactie op het plegen van een delict door een jongere (waarschuwing, Halt-afdoening of proces-verbaal). De verkorte screening door de politie vormt geen doublure van het onderzoek dat de Raad voor de Kinderbescherming uitvoert. Het onderzoek van de Raad van de Kinderbescherming betreft een *uitgebreide* screening, in die gevallen waarin er tegen een jongere een proces-verbaal is opge maakt. Het Raadsonderzoek is erop gericht om na te gaan of er sprake is van een achterliggende problematiek waardoor de jongere een grotere kans heeft op het ontwikkelen van een criminele carrière. De verkorte screening door de politie en het onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming hebben dus een verschillende functie en, daarmee samenhangend, een verschillende mate van diepgang. De Algemene Rekenkamer deelt de mening van het Korpsbeheerdersberaad dat de politie niet de aangewezen instantie is om een uitgebreide screening op potentiële risico's voor het ontstaan van een criminele carrière uit te voeren. Het verkorte screeningsinstrument levert naar de mening van de Algemene Rekenkamer een bijdrage aan de vroegsignalerings- en verwijzingsfunctie die, zoals het Korpsbeheerdersberaad ook onderkent, een belangrijk onderdeel vormt van de politieke jeugdtaak.

In haar nawoord refereert de Algemene Rekenkamer aan resultaten van de Britse Rekenkamer en merkt op dat deze resultaten voedsel geven aan de suggestie om ook in Nederland voor het dossier Jeugd een onalldaagse oplossingsgerichte aanpak te bepleiten. Kan deze suggestie nader en meer concreet worden toegelicht?

De Britse Rekenkamer, de National Audit Office (NAO), heeft onderzoek gedaan naar vijf dossiers waarbij gewerkt is met de zogenoemde Join

up-aanpak¹. Deze aanpak is erop gericht om op beleidsterreinen waar een groot aantal (publieke, private en vrijwilligers)organisaties werkzaam is, zoals bij de preventie en bestrijding van jeugdcriminaliteit het geval is, over organisatiegrenzen heen samen te werken aan een gezamenlijk geformuleerd doel. Door activiteiten op elkaar af te stemmen en deze elkaar te laten ondersteunen kunnen structurele verbeteringen in de kwaliteit van de dienstverlening en in de doelbereiking worden gerealiseerd. De samenwerking tussen de verschillende betrokken organisaties kan op verschillende manieren worden vormgegeven:

- hergroepering: het samenbrengen van twee of meer organisaties of onderdelen daarvan in een nieuwe organisatie;
- formele partnerships: samenwerken op basis van contracten, protocollen of raamovereenkomsten;
- informele partnerships: samenwerken op basis van overleg of wederzijdse, niet schriftelijk vastgelegde, overeenstemming.

Het onderzoek van de NAO heeft uitgewezen dat de betrokken ministeries en uitvoeringsorganisaties een aantal randvoorwaarden moeten creëren om de samenwerking succesvol te laten verlopen:

- barrières voor samenwerking wegnemen door «incentives» te geven aan organisaties die samenwerken;
- voorkomen dat bepaalde groepen cliënten worden uitgesloten;
- de doelgroep van het beleid informeren over de beschikbare diensten;
- zorgen dat de nieuwe manier van werken een integraal onderdeel wordt van de dagelijkse gang van zaken binnen de organisaties;
- resultaten meten om na te gaan of beoogde doelen worden bereikt en, indien nodig, bij te sturen;
- vaststellen van de kosteneffectiviteit van de samenwerking;
- bevorderen van de «accountability» zodat er betrouwbare informatie beschikbaar is voor de Tweede Kamer en burgers over de resultaten.

¹ www.nao.gov.uk- Joining Up to Improve Public Services.