

Vergaderjaar 2002–2003

**28 741**

**Jeugdcriminaliteit**

**Nr. 1**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2002

Hierbij bied ik u aan het Actieprogramma aanpak jeugdcriminaliteit 2003–2006.

Het actieprogramma is aangekondigd in het Veiligheidsprogramma «Naar een veiliger samenleving», dat op 16 oktober jl. aan u is aangeboden (Kamerstuk 28 684, nr. 1). Het is een uitwerking van het onderdeel jeugdcriminaliteit uit het Veiligheidsprogramma. Daarbij is aansluiting gezocht bij de voorstellen uit de nota «Vasthoudend en effectief» over versterking van de aanpak van jeugdcriminaliteit, die op 28 maart jl. aan de Tweede Kamer is aangeboden (Kamerstuk 28 292, nr. 2). Met dit actieprogramma wordt tevens uitvoering gegeven aan de motie Van Nieuwenhoven over de aandacht voor jeugdcriminaliteit bij de bevordering van veiligheid, zoals ingediend tijdens de algemene politieke beschouwingen over het jaar 2003 (Kamerstuk 28 600, nr. 6).

Met het Actieprogramma aanpak jeugdcriminaliteit kiest het kabinet voor een samenhangend geheel van concrete acties, die met elkaar gericht zijn op een duidelijke afname in crimineel gedrag van jongeren. De uitvoering krijgt gestalte in nauwe samenwerking met betrokken partners. Over de voortgang wordt periodiek gerapporteerd.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner

# JEUGD TERECHT

Actieprogramma aanpak jeugdcriminaliteit 2003–2006

## Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Probleembeschrijving en doelstelling</b>	<b>4</b>
<b>3.</b>	<b>Aanpak jeugdcriminaliteit in breed perspectief</b>	<b>7</b>
<b>4.</b>	<b>De justitiële aanpak</b>	<b>9</b>
4.1.	Uitgangspunten	9
4.2.	Gerichte aanpak in de opsporingsfase	10
4.3.	Snel en samenhangend reageren	13
4.4.	Effectief straffen	17
4.5.	Versterken resocialisatie	20
<b>5.</b>	<b>Implementatie</b>	<b>21</b>
<b>6.</b>	<b>Financiën</b>	<b>22</b>
Bijlage 1:	overzicht en programmering van acties <sup>1</sup>	
Bijlage 2:	relevante kengetallen <sup>1</sup>	
Bijlage 3:	overzicht van voorstellen uit de nota «Vasthoudend en effectief» <sup>1</sup>	

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

## 1. INLEIDING

Het gedrag van jongeren is sterk bepalend voor de toekomst van Nederland. Hun veiligheid of de door hen veroorzaakte onveiligheid staat centraal in deze nota. Veiligheid is ook één van de centrale aandachtsgebieden voor het kabinet. In het Strategisch Akkoord benadrukt het kabinet de bijzondere aandacht die voor het verschijnsel van de jeugdcriminaliteit nodig is. Jeugd is om die reden speerpunt in het veiligheidsprogramma *Naar een veiliger samenleving*, dat op 16 oktober jl. aan de Tweede Kamer is aangeboden<sup>1</sup>. Daarin schetst het kabinet de contouren voor de aanpak van criminaliteit onder jongeren. Deze contouren worden uitgewerkt in dit *Actieprogramma aanpak jeugdcriminaliteit*.

In dit actieprogramma is rekening gehouden met het rapport *Preventie en bestrijding jeugdcriminaliteit* van de Algemene Rekenkamer<sup>2</sup>. Tevens is aansluiting gezocht bij de voorstellen uit de nota *Vasthoudend en effectief* over versterking van de aanpak van jeugdcriminaliteit, die het vorige kabinet op 28 maart jl. aan de Tweede Kamer heeft aangeboden<sup>3</sup>. In het Strategisch Akkoord heeft het kabinet voor de aanpak van jeugdcriminaliteit eigen accenten gezet. Deze accenten betreffen het belang van snel optreden, heropvoeding en een gerichte aanpak van jeugdige veelplegers en harde-kernjongeren. Snel optreden en heropvoeding is van belang voor alle jongeren die crimineel verdrag vertonen, maar met name voor jongeren waarvan het risico groot is dat ze afglijden naar crimineel gedrag (**risico-jongeren**). Bij criminele jongeren worden, naast de groep **jeugdige veelplegers en harde-kernjongeren**, de volgende categorieën onderscheiden: **first-offenders en licht-criminelen**<sup>4</sup>. Naast deze indeling op basis van frequentie en zwaarte van het gepleegde delict heeft het actieprogramma in het bijzonder oog voor de oververtegenwoordiging van jongeren uit etnische minderheidsgroepen in de criminaliteit, voor de zeer jeugdige daders (12-minners) en voor het groepsaspect van veel jeugdcriminaliteit. Dit onderscheid vereist een differentiatie qua aanpak, hetgeen wordt uitgewerkt in hoofdstuk 4.

De aanpak van jeugdcriminaliteit wordt in dit actieprogramma geconcretiseerd. Het vereist een gezamenlijke inspanning van departementen, overheden en ketenpartners. De minister van Justitie is op centraal niveau verantwoordelijk voor de coördinatie en uitvoering van het actieprogramma. Voor een sluitende aanpak van de jeugdcriminaliteit is ook de inspanning van andere partijen dan politie en justitie cruciaal. In dit verband worden duidelijke afspraken gemaakt om correcties van anti-sociaal gedrag in een eerder stadium te doen plaatsvinden om ontsporing te voorkomen. De aanpak zoals beoogd in het ontwerp van de Wet op de Jeugdzorg zal ook bijdragen aan vroegtijdige signalering en afstemming tussen sectoren. Tevens zal de Jeugdagenda, zoals die nu onder de regie van vijf departementen wordt opgesteld in de operatie JONG, worden benut om de relatie tussen het terugdringen van de jeugdcriminaliteit en het beleid rond het vergroten van kansen en het tegengaan van uitval te realiseren. Operatie JONG moet ertoe leiden dat er geen gaten meer vallen in de keten van preventie, curatie en repressie, zowel op lokaal niveau als op provinciaal- en rijksniveau.

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 28 600 VII en VI, nr. 6.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2001–2002, 28 282, nrs. 1–2.

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2001–2002, 28 292, nr.2. Bijlage 3 van dit actieprogramma bevat een overzicht van voorstellen uit de nota *Vasthoudend en effectief*.

<sup>4</sup> Deze indeling sluit aan bij de indeling zoals gehanteerd in de notitie «Eenheid van begrip III».

Voor de uitvoering van dit Actieprogramma zijn gelden beschikbaar in het kader van de verdeling van de veiligheidsenveloppe.

Het actieprogramma is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 bevat een schets van de jeugdproblematiek en de feiten en ontwikkelingen op het terrein van de jeugdcriminaliteit in Nederland. Aan het einde van dit hoofdstuk is de doelstelling van dit actieprogramma geformuleerd. Hoofdstuk 3 plaatst de aanpak van jeugdcriminaliteit in het bredere perspectief van het jeugdbeleid. Ingegaan wordt op het belang van preventie en de

noodzaak te komen tot een integraal en samenhangend jeugdbeleid. Hier ligt een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de ministeries van VWS, OCW, BZK, SZW en Justitie en uiteraard de gemeenten en provincies. Repressief ingrijpen vormt het sluitstuk van deze aanpak. De uitgangspunten voor de justitiële aanpak worden geschetst in paragraaf 4.1. In paragraaf 4.2 tot en met 4.5. wordt deze aanpak geconcretiseerd. Hoofdstuk 5 gaat in op de implementatie van het programma en Hoofdstuk 6 op de financiën.

Het kabinet kiest met dit concrete actieprogramma voor een benadering waarin de resultaten tellen. Het programma bevat een groot aantal acties die tezamen moeten leiden tot een duidelijke afname in crimineel gedrag van jongeren.

Bijlage 1 bevat een overzicht en uitwerking van de acties uit dit programma. Bijlage 2 bevat een aantal relevante kengetallen betreffende acties die in het programma in kwalitatieve termen zijn geformuleerd. Over de voortgang wordt periodiek gerapporteerd.

## **2. PROBLEMBESCHRIJVING EN DOELSTELLING**

### **Jeugd in Nederland: kansen en problemen**

Op 1 januari 2000 telde Nederland bijna vijf miljoen personen jonger dan 25 jaar. Zij vormen samen dertig procent van de bevolking in Nederland. Met de jongeren gaat het in het algemeen goed. Ze groeien op in evenwichtige gezinsverhoudingen, in goede gezondheid en psychisch welbevinden, doen het goed op school en hebben gunstige vooruitzichten op de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd is de samenleving aan ingrijpende veranderingen onderhevig, die verstrekkende gevolgen hebben voor de inrichting van de samenleving en voor het dagelijks leven van de burger, en dus ook van jongeren.

Belangrijke trends zijn de voortschrijdende individualisering, het streven naar economische onafhankelijkheid en de groeiende culturele diversiteit in de samenleving. Vooral dat laatste is een belangrijk aspect bij jongeren. Van de jeugd tot 25 jaar is het aandeel allochtonen ongeveer twintig procent, oplopend tot meer dan veertig procent in de grote steden. Jongeren worden gedwongen om op steeds jongere leeftijd zelf keuzes te maken. De moderne samenleving biedt daarbij kansen, maar vormt tegelijkertijd ook een bedreiging. Onderzoek onder Nederlandse jongeren heeft aangetoond dat riskant gedrag als roken, drinken en drugsgebruik de laatste jaren is toegenomen en er zijn signalen van groeiende stress en afnemend welzijn. In de afgelopen jaren is het beroep op zwaardere vormen van jeugdzorg toegenomen.

De primaire verantwoordelijkheid voor de gezonde en evenwichtige ontwikkeling van het kind ligt bij de ouders. Naast de ouders hebben vele andere personen en instanties een rol in de opvoeding en in de ondersteuning van jeugdigen en gezinnen. Als er sprake is van ernstige problemen en tekortkomingen in de opvoeding en daardoor in de ontwikkeling van jongeren, kunnen die niet louter en alleen worden opgelost door een beroep op de eigen mogelijkheden van jongeren en hun ouders. Het is minstens even belangrijk om de sociaal pedagogische infrastructuur rond jeugd en gezinnen te versterken.

Problemen van jongeren en ouders moeten in een zo vroeg mogelijk stadium worden gesignaleerd en beoordeeld. Zij moeten er op kunnen rekenen dat benodigde zorg snel wordt verleend en samenhang kent. Die zorg kan bestaan uit verwijzing of overplaatsing naar een schooltype waar

de jongere beter op zijn plaats is, waardoor het spijbelgedrag ophoudt. Die zorg kan ook bestaan uit een betere toeleiding naar de arbeidsmarkt. Het kan ook gaan om het inschakelen van een gezinscoach of het verkrijgen van geïndiceerde zorg.

De sociaal-economische ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat er meer waardevolle goederen aanwezig zijn en het toezicht daarop is verminderd. Traditionele verbanden zoals gezin en school hebben aan betekenis verloren; tegelijkertijd zijn er groepen ontstaan die weinig kansen hebben op de arbeidsmarkt. Het aantal jonge burgers dat maatschappelijk een risico loopt, neemt door al deze ontwikkelingen toe. Een deel van de jongeren is niet in staat zich aan het maatschappelijke patroon aan te passen. Zij vallen ten prooi aan verslaving en/of een criminele levenswijze. Als dan professionele hulp en ondersteuning, het gezin en de sociale omgeving ontoereikend is voor jongeren, zoeken ze steun in de eigen groep, bij hun vrienden. Dat kan positief, maar ook negatief uitpakken.

Het spreekt voor zich dat de overheid zorg draagt voor of bijdraagt aan algemene voorzieningen zoals het onderwijs, de integratie van allochtonen in onze samenleving, gezondheidszorg en een veilige leefomgeving. Tevens heeft de overheid tot taak de sociale netwerken en voorzieningen rond het gezin te ondersteunen en in stand te houden. In het bijzonder heeft de overheid de verantwoordelijkheid om extra aandacht te geven aan de kwetsbare jeugd en hen bescherming te bieden wanneer hun ontwikkeling in het gedrang komt. Soms, wanneer het kind in zijn ontwikkeling bedreigd wordt, moet de overheid ter bescherming van het kind die verantwoordelijkheid van ouders zelfs geheel of gedeeltelijk overnemen.

In een aantal gevallen overschrijden jongeren zelf op zodanige wijze de grenzen dat indringend overheidsingrijpen noodzakelijk is in de vorm van toepassing van het strafrecht.

### **Jeugdcriminaliteit: feiten, ontwikkelingen en groepen**

De aard en omvang van de huidige jeugdcriminaliteit vormen een serieuze bedreiging van de maatschappelijke orde. Het totale aantal door de politie gehoorde minderjarige verdachten is de laatste vijf jaren weliswaar stabiel gebleven (volgens het CBS rond de 47 000), maar ligt op een structureel hoger niveau dan in voorgaande jaren. Hoewel de vermogenscriminaliteit onder jongeren een dalende tendens vertoont, neemt het gebruik van geweld toe. Overigens geldt dit voor de meeste landen in West-Europa. Het totale aantal minderjarige verdachten van geweldsdelicten is sinds het jaar 1995 met 50% gestegen. Hoewel de criminaliteit van meisjes nog ver achterblijft bij die van jongens, neemt deze naar verhouding sterk toe. Vooral mishandeling gepleegd door meisjes is in enkele jaren sterk gestegen.

Gegevens over de wijze van afdoening laten zien dat van de – in de afgelopen jaren gemiddeld – 47 000 door de politie gehoorde minderjarige verdachten circa 21 000 jongeren een Halt-verwijzing krijgen. Van de overige circa 26 000 strafbare feiten wordt proces-verbaal opgemaakt en deze processen-verbaal worden doorgeleid naar het Openbaar Ministerie. De afdoening door het Openbaar Ministerie betreft veelal het opleggen van taakstraffen via het Officiersmodel<sup>1</sup> (iets meer dan een kwart van het totale aantal zaken dat door het Openbaar Ministerie wordt afgedaan). In een klein aantal gevallen volgt een voorwaardelijk sepot (soms vergezeld van de betaling van een geldsom). In 10 tot 15% van de gevallen wordt de zaak onvoorwaardelijk geseponeerd. 40% van de zaken wordt door het Openbaar Ministerie voorgelegd aan de rechter.

---

<sup>1</sup> max. 40 uren.

Ook door de rechter worden veel zaken met een taakstraf<sup>1</sup> afgedaan (in iets minder dan de helft van het totale aantal zaken dat voor de rechter verschijnt), gevolgd door oplegging van jeugddetentie of een gevangenisstraf (tezamen ongeveer 35% van de gevallen), oplegging van een maatregel (in ca 15% van de gevallen) en geldboetes (minder dan 10% van de gevallen).

Dezelfde jongere kan worden berecht voor meerdere zaken. Zo werden bijvoorbeeld in 2001 door de rechter ter zitting 3 000 van de totaal circa 14 000 zaken gevoegd behandeld.

Reeds lange tijd is de wetenschap, vaak onder de gezamenlijke noemer van de criminologie, op zoek naar de oorzaken van crimineel gedrag, ook onder jongeren. De laatste decennia heeft de discussie over oorzaken langzaam maar zeker plaats gemaakt voor een discussie over **risicofactoren**. Men is steeds meer tot het besef gekomen dat er niet één enkele oorzaak is aan te wijzen, maar dat het altijd gaat om een opeenstapeling van – en een interactie tussen – tal van verschillende factoren, die gezamenlijk kunnen leiden tot uiteenlopende vormen van criminaliteit. Als tegenhangers van risicofactoren worden protectieve factoren onderscheiden; zij beschermen juist tegen het ontstaan van delinquentie. Zowel risico- als protectieve factoren kunnen zich op verschillende leefgebieden voordoen. Zo wordt onderscheid gemaakt tussen kind, gezin, school, vrije tijd en omgeving. Ieder kind wordt in zijn levensloop voor een aantal ontwikkelingsopgaven geplaatst, die belangrijk zijn voor zijn verdere ontwikkeling (sociale vaardigheden, omgang met leeftijdsgenoten, positief zelfbeeld, actieve leerhouding, schoolse vaardigheden, moreel besef en zelfredzaamheid). Complementair aan ontwikkelingsopgaven zijn er voor ouders specifieke opvoedingsopgaven. Het ontstaan van crimineel gedrag is dus niet simpelweg het gevolg van blootstelling aan (veel) risicofactoren. Het hangt er vooral vanaf, wat de aard van de risicofactoren is; niet alleen voor het ontstaan, maar ook voor de ernst en de aard van het criminele gedrag.

Daarnaast speelt het tijdstip waarop risicofactoren zich voordoen een belangrijke rol. De laatste jaren maken jongeren zich op steeds **jongere leeftijd** schuldig aan strafbare feiten. Waar tot voor kort het zwaartepunt lag bij 16 jaar en ouder, lijken nu steeds meer serieuze delicten voor te komen bij de lagere leeftijdscategorieën. De meeste jongeren die al op jeugdige leeftijd crimineel gedrag vertonen, stonden al vroeg in hun leven aan risicovolle omstandigheden bloot. Bovendien geldt: hoe lager de aanvangsleeftijd, hoe slechter de prognose. Vroege starters plegen later niet alleen meer delicten, maar hun delinquente gedrag is veelal ook ernstiger en gevarieerder van aard. Eerder delinquent gedrag is veruit de belangrijkste voorspeller voor verder delinquent gedrag.

De bronnen om het aandeel van **etnische groepen** in de criminaliteit vast te stellen herbergen belangrijke beperkingen in zich. Ten onrechte heeft de registratie van etnische herkomst van groepen in de criminaliteit te lang in een taboesfeer verkeerd.

Stigmatisering van groepen moet voorkomen worden, maar voor een gerichte aanpak is een zorgvuldige analyse op basis van correcte gegevens onontbeerlijk. De Wet bescherming persoonsgegevens staat registratie voor specifieke doeleinden toe. Het kabinet beziet welke eenduidige registratiemethode aanvaardbaar en proportioneel is om het beleidsdoel van gelijkwaardige en volwaardige participatie te bereiken. Ondanks de beperkingen van de huidige gegevensbestanden is er sprake van een duidelijke oververtegenwoordiging van etnische minderheden in de criminaliteit. Dit blijkt onder meer uit de cijfers over jeugdige verdachten tussen de 12 en 24 jaar. In het jaar 2000 werd 2,3% van het totale aantal jongeren in Nederland in de leeftijd 12 t/m 24 jaar verdacht van een straf-

---

<sup>1</sup> max. 200–240 uren.

baar feit. Voor de Antilliaanse/Arubaanse jongeren is dit percentage 10,6%, voor de Marokkaanse jongeren 8,3%, voor de Surinaamse jongeren 6% en voor de Somalische jongeren 7,6%. Het percentage voor autochtone jongeren, inclusief de tweede generatie allochtonen, is 1,8%<sup>1</sup>. Voor alle allochtone groeperingen in Nederland geldt dat het percentage jeugdige verdachten binnen de desbetreffende bevolkingsgroep groter is dan het percentage jeugdige verdachten onder de autochtonen.

Een groot deel van de overlast en criminele activiteiten concentreert zich onder bepaalde **hardnekkige delictplegers** (jeugdige veelplegers en harde-kernjongeren) en **op bepaalde locaties**. Jongeren plegen hun delicten meestal **samen met anderen**. Voor zover sprake is van duidelijke jeugdgroepen wordt op basis van de ernst van het probleemgedrag onderscheid gemaakt tussen hinderlijke, overlastgevende en criminele groepen. De hinderlijke en overlastgevende groepen vormen vooral een probleem voor de openbare orde. De criminele jeugdgroep overstijgt dit probleem en is vooral een platform voor criminele activiteiten en om die reden een opsporings- en handhavingsprobleem.

De ontwikkeling van de criminaliteit onder jongeren is niet alleen in objectieve zin verontrustend. Burgers **voelen** zich ook onveilig. Toegeeflijkheid, begrip en terughoudendheid hebben onvoldoende effect gehad bij de aanpak van jeugdcriminaliteit. Burgers verlangen van de overheid dat er snel, doeltreffend en op niet-vrijblijvende wijze wordt gereageerd op strafbaar en normoverschrijdend gedrag.

Op basis van het aantal opgemaakte processen verbaal en de zwaarte van gepleegde delicten is de groep criminele jongeren in te delen naar de volgende categorieën:

- first-offenders: jongeren tegen wie voor de eerste keer een procesverbaal wordt opgemaakt;
- licht-criminele jongeren: jongeren tegen wie reeds eerder procesverbaal is opgemaakt, maar niet behoren tot de groep veelplegers en harde-kernjongeren;
- veelplegers en harde-kernjongeren: jongeren met vele antecedenten, ongeacht de ernst van de delicten (veelplegers) en jongeren die meerdere zware delicten hebben gepleegd (harde-kernjongeren).

### **Doelstelling aanpak jeugdcriminaliteit**

Algemene doelstelling van het actieprogramma is het voorkomen van eerste delicten en het terugdringen van recidive. De problematiek vraagt om maatwerk. In de aanpak wordt om die reden gedifferentieerd naar dadercategorie. Voorkomen moet worden dat jongeren een criminele loopbaan ontwikkelen. Daar waar sprake is van criminele carrières moeten deze worden gestopt.

Speciale aandacht gaat uit naar de aanpak van criminaliteit gepleegd door kinderen jonger dan twaalf jaar en naar het verkleinen van het aandeel criminele jongeren uit etnische minderheidsgroepen.

### **3. AANPAK JEUGDCRIMINALITEIT IN BREED PERSPECTIEF**

Het Jeugdbeleid is erop gericht de kansen van jongeren te vergroten, uitval tegen te gaan en ontsporing zo vroeg mogelijk te corrigeren. Dit vereist primair een veilige thuis-, leer- en leefomgeving en een goede pedagogische infrastructuur (jeugdgezondheidszorg, kinderopvang, onderwijs, sport- en recreatievoorzieningen), gericht op binding van de jeugd aan de samenleving en op overdracht en handhaving van essentiële waarden en normen. Naast het versterken van de opvoedingsstructuur

<sup>1</sup> Integratiemonitor 2002, ISEO Erasmus Universiteit Rotterdam.

rond ouders en kinderen wordt door het kabinet veel aandacht besteed aan het voorkomen van uitval in het onderwijs. Immers, het behalen van een startkwalificatie vergroot de kans volwaardig te participeren in de maatschappij. Een afgebroken schoolloopbaan is bovendien een risicofactor in het doorgroeien naar een criminele carrière. Gezien de oververtegenwoordiging van jongeren uit etnische minderheidsgroepen in de criminaliteit besteedt het kabinet specifieke aandacht aan het voorkomen van ontsporing onder deze groep. Risicofactoren en beginnende problemen moeten vroegtijdig worden gesignaleerd en aangepakt om de kans op uitval en ontsporing te beperken, bij voorkeur (lang) voordat politie en Justitie in beeld zijn. Het kabinet kiest nadrukkelijk voor een beleid waarin met de verschillen in aard en omvang van risicofactoren onder jongeren rekening wordt gehouden. In dat beleid zijn jeugdzorg en strafrechtelijke handhaving complementair. Beide dienen naadloos op elkaar aan te sluiten. Door een effectieve jeugdzorg wordt voorkomen dat jongeren met risico's afglijden naar een criminele loopbaan; door een effectief toezicht en rechtshandhaving wordt jongeren die dreigen te ontsporen, duidelijk gemaakt dat zij ernst moeten maken met het verbeteren van hun gedrag en de kansen grijpen die het onderwijs, de arbeidsmarkt, de hulpverlening en anderen hen bieden. Door in de uitvoering meer samenhang te brengen en samenwerking te zoeken kunnen de afzonderlijke interventies en de totale aanpak meer effect sorteren.

Hoewel Justitie groot belang heeft bij het voorkomen van eerste delicten, liggen de verantwoordelijkheid en mogelijkheden daartoe niet primair bij Justitie. Vroegtijdig ingrijpen in problematische gezinssituaties en reageren op risicosignalen vanuit de omgeving van het kind en het gezin zijn kwaliteitsaspecten van een goede pedagogische infrastructuur en het algemeen Jeugdbeleid. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt in eerste instantie bij VWS en voor wat betreft de rol van het onderwijs daarin bij OCW. Daarnaast dragen de ministeries van BZK (veiligheids- en grote-stedenbeleid) en SZW (arbeidsmarktbeleid) verantwoordelijkheid voor de jeugdinfrastructuur. Ook de provincie/stadsregio (Bureau Jeugdzorg) en de gemeenten (lokaal preventief jeugdbeleid) zijn belangrijke actoren. Er is echter gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de hele keten. Repressief ingrijpen is vervolgens het sluitstuk. Het belangrijkste doel van repressief ingrijpen is het voorkomen van recidive en het bevorderen van de veiligheid voor de burger. Daar ligt de primaire verantwoordelijkheid voor Justitie.

Zowel preventie en curatie als repressie zijn onderdeel van het Jeugd-beleid. Een optimale aansluiting tussen de verschillende ketens is van belang omdat de jongeren waarmee Justitie te maken krijgt veelal eerder in de jeugdzorgketen bekend zijn, of bekend zouden moeten zijn. Met name voor het preventie- en curatiedeel van de aanpak van jeugd-criminaliteit is afstemming en samenwerking met het niet-justitiële veld van groot belang. Op dit moment worden nog te weinig jongeren en gezinnen die met politie en Justitie in aanraking komen doorverwezen naar de vrijwillige jeugdzorg (zie ook de bevindingen van de Algemene Rekenkamer in het rapport *Preventie en bestrijding jeugdcriminaliteit*). Dat is voornamelijk te wijten aan de gebrekkige aansluiting tussen de genoemde ketens. De nieuwe Wet op de Jeugdzorg, waarvan invoering is voorzien per 1 januari 2004, regelt dat in een Bureau Jeugdzorg per provincie zowel de toegang tot de geïndiceerde jeugdzorg als de uitvoering van de (gezins)voogdij en jeugdreclassering wordt ondergebracht. Hoofddoel van de implementatie Wet op de Jeugdzorg is het brengen van meer samenhang in de jeugdzorg en het meer vraaggericht maken van de jeugdzorg. Gegarandeerd moet worden dat jongeren met opgroeiende opvoedproblemen de zorg krijgen die zij nodig hebben. Daartoe vindt een herinrichting van het stelsel plaats. Via de Raad voor de Kinderbescher-



ming en het Bureau Jeugdzorg wordt de schakeling van de jeugdstrafrechtketen en de jeugdzorgketen verbeterd.

Bij beleid ter voorkoming van criminaliteit onder jeugd uit etnische minderheidsgroepen blijkt daarnaast van groot belang om af te stemmen en samen te werken met – vertegenwoordigers van – de betreffende etnische gemeenschappen.

Belangrijke winst valt te behalen wanneer de betrokken departementen gezamenlijk en integraal beleid formuleren, waarbij samenwerking tussen de verschillende ketens vanzelfsprekend is. Dit wordt uitgewerkt in de operatie JONG. De maatregelen van betrokken departementen binnen de preventieve en curatieve aanpak zoals voorgesteld in de nota *Vasthoudend en effectief* (zie ook bijlage 3) zijn daarbij onverminderd van belang en krijgen hun uitwerking in deze operatie.

Al ingezette ontwikkelingen zijn *Opvoedingsondersteuning & Ontwikkelingsstimulering (O&O)* en *Communities that Care (CtC)*. Beide programma's bieden een samenhangend en doelgericht aanbod op wijk-niveau. Daarnaast zijn – vooral op preventie gerichte – buurtnetwerken, netwerken rond scholen en het actieprogramma *Handhaven op niveau*, van belang. In dit laatste programma worden best practices ontwikkeld voor de handhaving van de leerplicht. Met het ministerie van OCW wordt bezien of het mogelijk is om op termijn tot een model te komen dat gemeenten kan ondersteunen bij een functionele inrichting ten behoeve van de handhaving van de leerplicht. De resultaten hiervan worden landelijk verspreid.

Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, dat wordt opgericht in samenwerking met BZK, voorziet in het ontwikkelen van preventiestrategieën en het faciliteren van instellingen bij het implementeren van effectief gebleken preventie-maatregelen.

Beleid van het ministerie van SZW is erop gericht 70% van de voortijdig schoolverlaters die niet terug te geleiden zijn naar het onderwijs alsnog een startkwalificatie te laten halen.

In Nederland bestaan vele programma's en projecten op het terrein van jeugdcriminaliteit. Over de effectiviteit is weinig bekend. Aansluitend bij het voorstel uit de nota *Vasthoudend en effectief* gaat het ministerie van Justitie over tot invoering van een gestructureerde effectiviteitstoets voor zowel preventieprojecten als extra- en intramurale behandelingsprogramma's. Daartoe zal een auditcommissie worden ingesteld bestaande uit externe deskundigen uit verschillende disciplines.

## **4. DE JUSTITIËLE AANPAK**

### **4.1. Uitgangspunten**

Crimineel gedrag van jongeren kan en mag niet worden getolereerd. De justitiële reactie dient dat duidelijk te maken. Bij crimineel gedrag past geen onverschilligheid van het strafrechtelijk systeem. Een specifieke aanpak is bij jongeren wel op zijn plaats. Voor minderjarigen telt immers dat zij bij uitstek het vermogen hebben zich te verbeteren. Daarom zal in de vormgeving van de sanctie ook een uitnodiging voor een nieuwe start besloten moeten liggen. Het is belangrijk duidelijk te zijn over de verbeteringen die verwacht worden en aan te geven welke sanctie is verbonden aan het negeren van deze nieuwe kans. Pas dan zal het de jongere en zijn omgeving duidelijk worden dat het de overheid ernst is: ze moeten zelf aan de slag.

Wil het signaal dat de overheid met zijn reactie beoogt, overkomen op de jongere dan zal de sanctie wel als straf moeten worden ervaren. Dat vergt

maatwerk, bijvoorbeeld wanneer we spreken over de beleving van sancties door allochtone jongeren. Voor een effectieve reactie is het bovendien van belang dat sprake is van een aanzienlijk kans om bij herhaling betrapt te worden. Tevens wordt een directe relatie in de beleving van de jongere tussen zijn gedrag en de reactie daarop nagestreefd.

De reactie moet daarom snel, doeltreffend en op maat zijn, dat wil zeggen met oog voor het onderscheid tussen de verschillende dadercategorieën, – verschillen in culturele achtergrond en met aandacht voor achterliggende problematiek.

De aanpak van **first-offenders** vereist snel optreden, gericht op het voorkomen van herhaaldgedrag. Bij eerste contacten met de politie en bij zeer jonge daders is het criminele gedrag vaak een signaal dat er meer aan de hand is in de gezinssituatie. Het betrekken van ouders, het signaleren van achterliggende problematiek en het in gang zetten van opvoedingsondersteuning en hulpverlening zijn cruciaal bij de aanpak. Een doorverwijzing van een gezin naar het bureau jeugdzorg naar aanleiding van een eerste politiecontact kan pedagogisch zinvoller zijn dan een «koude» geldboete of werkstraf. Maar het gezin moet ook weten dat het de handschoen op moet pakken wil de jongere die sanctie ook in de toekomst ontlopen.

Bij **licht-criminele jongeren** is de aanpak gericht op het voorkomen van verder afglijden richting een criminele carrière. Een zorgvuldige screening van de jongere is vereist om een goed beeld te krijgen van de jongere en zijn omgeving, om op basis daarvan gericht in te grijpen.

**Veelplegers en harde-kernjongeren** vereisen een straffere aanpak. Bij veelplegers is het van belang om niet alleen op de afzonderlijke – vaak lichte – delicten te reageren, maar op het totaalbeeld. Een jongere die volhardt in crimineel gedrag moet hiervan de consequenties voelen en van de straat worden gehaald. Bij harde-kernjongeren moet detentie gericht zijn op heropvoeding en resocialisatie.

Een effectief justitieel jeugdbeleid is dan ook maatwerk naar individu, groep, gebied waar zich de criminaliteit het sterkst manifesteert (high-crime-areas) en naar instantie.

Een snelle, vasthoudende en effectieve aanpak vereist een vroegtijdige en intensieve samenwerking tussen partners in de jeugdzorg- en jeugdstrafrechtketen middels casusoverleg, de beschikbaarheid van een adequaat instrumentarium om achterliggende problematiek te signaleren en de meest geschikte interventie voor jongere en ouders te bepalen, het toezicht houden op de procesgang en de jongere, kennis over de effectiviteit van interventies en strakke begeleiding van de jongere na afloop van een sanctie onder het motto «vasthouden totdat de jongere weer op het rechte pad is». Het kabinet onderzoekt de mogelijkheden om ook financiële prikkels in te zetten om ouders te stimuleren noodzakelijke ondersteuning te aanvaarden en om instellingen te stimuleren hun werkwijze en resultaten af te stemmen op het stoppen van herhaaldgedrag van ontspoorde jongeren.

De beschreven uitgangspunten worden in de navolgende paragrafen uitgewerkt.

#### **4.2. Gerichte aanpak in opsporingsfase**

Een tijdige, effectieve aanpak van jeugdige delinquenten kan verder afglijden en stelselmatig daderschap op latere leeftijd voorkomen. De politie levert – als eerste schakel in de keten – een belangrijke bijdrage aan die aanpak. De schaarse politiecapaciteit noodzaakt er toe daarbij de aandacht in termen van toezicht en opsporing meer te concentreren op plaatsen en tijdstippen waarvan bekend is dat de jeugd zich daar veelal

negatief manifesteert (high-crime-areas) en op de hardnekkige delictplegers onder de jongeren, die verantwoordelijk zijn voor een onevenredig groot aantal delicten.

*Doelen:*

1. Versterken van informatie per politieregio over de jeugdcriminaliteit
2. Gericht toezicht en gerichte opsporing van hardnekkige delictplegers
3. Snel reageren op jongeren die dreigen af te glijden
4. Adequaat signaleren en doorverwijzen van jongeren naar de hulpverlening
5. Monitoren van de politieke jeugdtaak

*Versterken van informatie per politieregio over de jeugdcriminaliteit*

Voor een effectieve aanpak is per politieregio een goed beeld nodig van de jeugdcriminaliteit.

Dit vereist inzicht in onder meer de omvang van categorieën van daders (waar onder veelplegers en jongeren die in groepsverband opereren), de culturele en etnische achtergrond van dadergroepen, probleemwijken, high-crime-areas, ontwikkelingen in de aard van de criminaliteit en regionale verschillen in criminaliteit. De criminaliteitskaart die thans in ontwikkeling is moet hierin voorzien. Op basis hiervan wordt bepaald welke jongeren zich op welke plaatsen en tijdstippen negatief manifesteren. Op die plaatsen houdt de politie intensiever toezicht en wordt geïnvesteerd in gebiedsgebonden politiezorg. Hiervan gaat enerzijds een preventief effect uit en anderzijds verhoogt het de pakkans.

Teneinde enerzijds een beeld te krijgen van het daadwerkelijke aandeel probleemjongeren binnen de afzonderlijke etnische groepen en anderzijds beter in staat te zijn om gerichte maatregelen te treffen, zowel in preventieve als in repressieve zin, is het zaak te komen tot een beter cijfermatig inzicht op landelijk en regionaal niveau in de etnische achtergrond van onder meer jeugdige verdachten. Het gaat dan in eerste instantie om het verbeteren van inzicht in de eerste en tweede generatie allochtonen.

*Acties:*

- Invoeren van een landelijk model criminaliteitskaart, waarin onder meer aandacht voor veelplegers, groepsriminaliteit, etnische achtergrond van daders, probleemwijken en high-crime-areas
- Verbeteren van het inzicht op landelijk en regionaal niveau in de etnische herkomst van jeugdige daders

*Gericht toezicht en gerichte opsporing van hardnekkige delictplegers*

Op basis van de criminaliteitskaart wordt een lijst opgesteld van de *hardnekkige delictplegers* onder de jongeren, die verantwoordelijk zijn voor een onevenredig groot aantal delicten. Hieronder vallen bijvoorbeeld de veelplegers en de harde-kernjongeren, die zich met name in de grote steden profileren. Daarbij wordt zichtbaar gemaakt in hoeverre zij in *groepsverband* opereren. Deze jongeren moeten op een adequate aanpak kunnen rekenen, die begint in de opsporingsfase. De politie spant zich in deze jongeren gericht op te sporen. Nadat de jongere door de politie is opgepakt wordt hij snel overgedragen aan het Openbaar Ministerie, dat een beslissing neemt over de verdere vervolging en daarbij aanstuurt op een passende aanpak. In de opsporings- en vervolgingspraktijk beproefde werkwijzen ten aanzien van deze jongeren en de groepen waar zij deel van uitmaken worden op hun effectiviteit onderzocht. Er komt een landelijke databank via welke de informatie over deze aanpakken kan worden verspreid en verbreding van de effectief gebleken aanpakken wordt gestimuleerd. De aangegeven politie-inzet moet leiden tot een duidelijke toename van het aantal opgespoorde en verhoorde jeugdige verdachten.

*Acties:*

- Inrichten van een landelijke databank effectieve aanpakken van hardnekkige probleemjongeren en van criminele jeugdgroepen
- Stimuleren van brede toepassing van effectieve aanpakken
- Verkorten van de doorlooptijd voor inzenden proces-verbaal aan Openbaar Ministerie

*Snel reageren op jongeren die dreigen af te glijden*

Een andere doelgroep die extra aandacht vraagt vormen de *jongeren* die beginnen met recidiveren en *dreigen af te glijden naar een criminele carrière*. Het gaat hierbij om jongeren die beginnen met het plegen van strafbare feiten, zoals vernielingen, diefstal van brommers en GSM's, intimidatie, overlast etc. Het zijn jongeren waarvan de kans groot is dat ze aan het begin staan van een criminele carrière: vaak spijbelend van school en laag opgeleid. Veelal is sprake van achterliggende (gezins)problematiek. Als niet wordt ingegrepen, worden zij de veelplegers van de toekomst. De aanpak van deze jongeren in het vervolgtraject zal veelal gebaseerd zijn op een mix van maatregelen: zowel repressief als preventief, zowel strafrechtelijk als vanuit de hulpverlening. De politie heeft tot taak deze jongeren aan te houden en snel over te dragen aan het Openbaar Ministerie. Voorts maakt de politie consequent melding van deze gevallen aan de Raad voor de Kinderbescherming. De Raad kan bewerkstelligen dat bij deze jongeren tijdig wordt ingegrepen, zo nodig ook langs andere dan strafrechtelijke weg.

*Acties:*

- Consequente melding aan de Raad voor de Kinderbescherming van jongeren van wie het proces-verbaal wordt doorgezonden aan het Openbaar Ministerie.

*Adequaat signaleren en doorverwijzen van jongeren naar de hulpverlening*

Tenslotte wordt de politie in zeer uiteenlopende situaties geconfronteerd met *risicjongeren*, bij wie sprake is van (vermoedelijke) manco's in de opvoedings- en/of opgroeisituatie, zonder dat deze direct te kwalificeren zijn in strafrechtelijke termen. Het gaat daarbij om gedrag dat tot verder afglijden kan leiden. De politie heeft tot taak ook in die situaties adequaat te signaleren en door te verwijzen naar de jeugdhulpverlening. Deze signaleringstaak van de politie beperkt zich tot een eerste globale inschatting. Een nadere beoordeling van de ernst van de situatie gericht op de vraag welke aanpak nodig is moet daarna plaatsvinden door professionals. Dit vereist goede afspraken met jeugdhulpverleningsinstanties.

*Actie:*

- Zorgdragen voor adequate doorverwijzing naar de jeugdzorg en het bijhouden van de registratie daarvan

*Monitoren van de politieke jeugdtaak*

Mede naar aanleiding van het vooronderzoek dat door de Inspectie voor de Politie in 2001 werd verricht naar de stand van de politieke jeugdtaak, zijn de nodige maatregelen in gang gezet om de jeugdtaak van de politie te versterken. Om de vorderingen daarvan te meten zal de Inspectie voor Openbare Orde en Veiligheid (voorheen de Inspectie voor de Politie) in 2003 een vervolgonderzoek verrichten naar de stand van de politieke jeugdtaak.

*Actie:*

- Uitvoeren van een vervolgonderzoek Inspectie voor Openbare Orde en Veiligheid

### **4.3. Snel en samenhangend reageren**

Een effectieve reactie op delinquent gedrag van minderjarigen vereist snelheid van – en samenhang in de acties van alle betrokken partijen in de jeugdstrafrechtketen. Snelheid is, vanuit pedagogisch oogpunt, een belangrijke voorwaarde voor een zo groot mogelijk effect van de reactie. In de beleving van de jongere moet sprake zijn van een directe relatie tussen zijn gedrag en de reactie daarop. Een snelle reactie op crimineel gedrag is bovendien nodig om het veiligheidsgevoel bij de burgers te vergroten.

Criminaliteit is vrijwel nooit een op zichzelf staand probleem. Zo gaat jeugdcriminaliteit niet zelden gepaard met psychosociale problematiek en/of gezinsproblematiek. Om recidive te voorkomen is, naast de strafrechtelijke reactie, aanpak van die achterliggende problematiek noodzakelijk. Samenhang en samenwerking tussen de instanties die ingrijpen aan de voorzijde, achterzijde en binnen de jeugdstrafrechtketen is vervolgens onontbeerlijk voor een optimaal resultaat. Op beide punten – snelheid en samenhang – valt naar de mening van het kabinet veel winst te behalen. Het aangrijpingspunt voor Justitie om een snelle en samenhangende reactie in gang te zetten is het moment van (eerste) politiecontact. Dit moment moet nadrukkelijker worden gebruikt om:

1. in elke zaak een snelle, consequente en voor de jongere merkbare/voelbare actie te ondernemen;
2. ouders op hun ouderlijke verantwoordelijkheid aan te spreken en hen daarbij zonodig ondersteuning te bieden, al dan niet met drang of dwang;
3. te reageren op delictgedrag van kinderen jonger dan 12 jaar en daarbij opgroeigedrag te onderscheiden van risicogedrag.

*In elke zaak een snelle en voor de jongere merkbare/voelbare actie*

Jongeren moeten een snel antwoord krijgen op hun criminele gedrag. Dit niet alleen om het (pedagogisch) effect van de reactie zo groot mogelijk te laten zijn, maar ook om het veiligheidsgevoel van slachtoffers en burgers te vergroten. Teneinde die veiligheid te vergroten zullen criminele jongeren de volle verantwoordelijkheid moeten dragen voor hun criminele gedrag.

Het (eerste) politiecontact is een belangrijk moment om verschillende acties richting jongere en zijn ouders in gang te zetten.

Voor een snelle en consequente *strafrechtelijke reactie*, zodanig dat de jongere direct iets merkt van de consequenties van zijn gedrag, wordt het traject vanaf het politiecontact afgestemd in het casuoverleg tussen politie, Openbaar Ministerie en Raad voor de Kinderbescherming. Dit casuoverleg is enerzijds bedoeld om de doorlooptijden aanzienlijk te verkorten door een gezamenlijke snelle reactie, anderzijds om de kwaliteit van de besluitvorming en daarmee de kwaliteit van de reactie te verhogen. De procesbewaker en casusregisseur (respectievelijk Openbaar Ministerie en Raad voor de Kinderbescherming) zorgen voor coördinatie en bewaking van het gehele traject tot en met de nazorg. Dit moet worden ondersteund door een goed informatiesysteem, waarbij naast informatie uit het justitiële traject ook beschikbare informatie met betrekking tot de jongere uit het jeugdzorgtraject van belang is. De benodigde informatie wordt systematisch opgeslagen zodat consequent en effectief optreden in het vervolg van het traject of bij een herhaald justitiecontact mogelijk wordt. Zo wordt bijvoorbeeld voorkomen dat jongeren voor de tweede

maal als first offender worden aangemerkt. Zaken als het meten en monitoren van doorlooptijden en het overleggen over – en volgen van een jongere stellen hoge eisen aan de informatiehuishouding en -uitwisseling. Bezien wordt in hoeverre aanpassingen met betrekking tot bestaande voorzieningen daartoe nodig zijn. In dat kader wordt ook het resultaat van het onderzoek naar het gebruik van het cliëntvolgsysteem jeugd-criminaliteit (CVS-JC) meegenomen.

De lokale situatie kan aanleiding zijn om het casusoverleg uit te breiden met andere relevante partners. Bijvoorbeeld in probleemwijken of daar waar reeds goed functionerende samenwerkingsverbanden bestaan. Ook wordt afgestemd tussen de jeugd- en de volwassenenketen, bijvoorbeeld wanneer aansluiting gewenst is tussen de jeugd- en de volwassenen-reclassering. Een goede mogelijkheid om de krachten verder te bundelen en gerichte acties te starten, bieden de kantoren van Justitie in de buurt (JIB). Hierin wordt snel, doelgericht en in nauwe samenwerking met politie en andere (Justitie)organisaties geïnterveneerd bij criminaliteits- en veiligheidsproblematiek. De bij de JIB's reeds functionerende casus-overleggen worden, afhankelijk van het door het Openbaar Ministerie gekozen schaalniveau, voortgezet als regulier casusoverleg. Van daaruit kunnen snelle en samenhangende acties worden voorbereid. Uitbreiding van het aantal JIB-kantoren vindt in eerste instantie plaats binnen het bestaande JIB-budget. Tevens is sprake van een herschikking naar high-crime-areas, in afstemming met de desbetreffende gemeenten.

De aanpak van jeugdcriminaliteit vereist specifieke kennis en/of vaardigheden bij partners in de jeugdstrafrechtketen en zorg voor de continuïteit door verbetering van de informatievoorziening en versterking van de ondersteuning. Over de wijze waarop aan een dergelijke behoefte tot specialisatie kan worden tegemoetgekomen, vindt overleg plaats met politie, Openbaar Ministerie en Rechterlijke Macht.

Naast het politiecontact als startschot voor het in gang te zetten strafrechtelijk traject, wordt het contact van een jongere met de politie ook benut als vindplaats voor eventueel achterliggende (gezins)problematiek. Het signaleren van achterliggende problematiek is geen zelfstandige taak voor de politie. Het moment van politiecontact wordt echter hiervoor aangegrepen. Met snelle en vroegtijdige hulpverlening aan de jongere of ondersteuning van de ouders kan de kans op ernstiger problemen en daarmee de kans dat zwaardere vormen van hulpverlening (al dan niet in een justitieel kader) nodig zijn, worden verkleind. Vroegtijdig ingrijpen minimaliseert de noodzakelijke inspanningen en maximaliseert de resultaten. Omdat het politiecontact de voorkeur is van de justitiële strafrechtsketen, moet de signalering en het in gang zetten van ondersteuning of hulpverlening hier al starten. Het signaleren van achterliggende problematiek en het beoordelen van de ernst van de situatie, gericht op de vraag welke aanpak noodzakelijk is, moet plaatsvinden met behulp van een uniform instrumentarium. De nu in gebruik zijnde instrumenten voor signalering en screening, waar onder het basis-Raadsonderzoek (Baro) van de Raad voor de Kinderbescherming, worden daartoe zonodig aangepast. Voor de groep jeugdige zedendelinquenten wordt daarbinnen een aparte module ontwikkeld.

Samenwerking tussen justitiële en niet-justitiële instellingen is in het licht van het bovenstaande essentieel. In dat kader moet worden aangesloten bij de ontwikkelingen rond de vorming van de Bureaus Jeugdzorg en worden gezien welke rol deze bureaus in het eventuele zorgtraject na politiecontact kunnen spelen. Mogelijke belemmeringen voor de uitwisseling van informatie tussen justitie- en jeugdzorgketen in de privacy-wetgeving worden zo veel mogelijk weggenomen. Een nota over de Wet politieregisters met betrekking tot de verstrekking van politiegegevens

aan derden gaat binnenkort in consultatie. Een handreiking voor gemeenten over privacy-aspecten is breed verspreid. In aansluiting hierop hebben inmiddels een aantal thema-bijeenkomsten plaatsgevonden waar knelpunten zijn geïnventariseerd. Tevens is een modelconvenant in de maak die binnenkort ter beschikking wordt gesteld aan de hand waarvan betrokken lokale partners afspraken kunnen maken over de samenwerking en uitwisseling van gegevens. Ter ondersteuning wordt op centraal niveau een helpdesk ingericht.

*Acties:*

- Landelijk invoeren van casusoverleg
- Verspreiden van best practices van goed functionerende samenwerkingsverbanden
- Verkorten van de doorlooptijden in de jeugdstrafrechtketen gekoppeld aan een goed meet- en monitoringsysteem
- Herschikken van JIB-kantoren naar high-crime-areas
- Uitbreiden van het aantal JIB-kantoren
- Invoeren van procesbewaking en casusregie gekoppeld aan een goed systeem van informatievoorziening over de jongere (cliëntvolgsysteem)
- Aangrijpen van het (eerste) politiecontact als schakelmoment naar hulpverlening/opvoedingsondersteuning
- Opheffen van mogelijke belemmeringen binnen de privacywetgeving voor het uitwisselen van informatie tussen de justitiële- en jeugdzorgketen
- Inrichten van een helpdesk voor privacy-aspecten
- Aanpassen en afstemmen van het signalerings- en screeningsinstrumentarium
- Ontwikkelen van een screenings-module voor jeugdige zedendelinquenten

*Ouders op hun ouderlijke verantwoordelijkheid aanspreken en hen daarbij zonodig ondersteuning bieden, al dan niet met drang of dwang*

Ouders zijn verantwoordelijk voor hun minderjarige kinderen. Dit geldt sterker naarmate kinderen jonger zijn. Als sprake is van wangedrag worden ouders daar nadrukkelijk op aangesproken. De aanhouding van een kind veroorzaakt doorgaans een crisisachtig moment in de gezinsituatie, waarop ouders meer openstaan voor ondersteuning of hulp van buitenaf. Snel reageren richting ouders is dus van groot belang. Dit gebeurt enerzijds door ouders nadrukkelijk te betrekken bij het justitietraject (informatie, uitleg en instructie geven) en anderzijds door gerichte aandacht te besteden aan de opvoedingsvaardigheden van de ouder(s). Wenselijk is om met de ouders van aangehouden jongeren een gesprek te voeren om problemen op dat vlak te signaleren. Indien blijkt dat de ouders niet in staat zijn voldoende sturing aan de opvoedingsopgaven te geven, wordt hen ondersteuning geboden. Deze ondersteuning bestaat uit een toegesneden aanbod en is gericht op het voorkomen van herhaling van strafbaar gedrag. Van groot belang is om bij het in gang zetten van een zorgtraject rekening te houden met de onbekendheid van, met name allochtone, ouders met jeugdzorginstanties. Een effectieve actie vraagt meer dan een enkele doorverwijzing of het uitreiken van een folder. Het daadwerkelijk tot stand brengen van een zorgtraject betekent veelal: het motiveren van jongere en ouders om de stap richting hulpverlening te zetten en hen daarbij concrete en praktische hulp te bieden. Van de betreffende instanties vraagt dit een actieve en vasthoudende benadering van gezinnen.

Indien ondersteuning niet in een vrijwillig kader mogelijk is, wordt dringend en uiteindelijk dwingend opgetreden. Bij drangmaatregelen kan worden gedacht aan het bieden van ondersteuning door een actieve en

hulpvaardige benadering van het gezin. In de praktijk blijken dergelijke methodieken veel aanvankelijk ongemotiveerde ouders over de streep te trekken. Voor ouders die deze kans niet grijpen, kan worden gedacht aan de inzet van financiële prikkels (bonus/malus), bijvoorbeeld in het kader van de kinderbijslag. Bij de noodzaak van dwang kan worden gedacht aan de inzet van kinderbeschermingsmaatregelen teneinde ouders te dwingen ondersteuning of hulp te aanvaarden, bijvoorbeeld in het kader van een onder toezichtstelling (OTS). Bezien wordt in hoeverre aanscherping van de huidige regelgeving nodig is om te bewerkstelligen dat noodzakelijke hulp de ouders bereikt.

*Acties:*

- Starten van pilots signaleringsgesprekken, met inzet van instrumenten en expertise van Bureau Jeugdzorg en Raad voor de Kinderbescherming en met aandacht voor de rol van Halt
- Ontwikkelen van materiaal voor opvoedingsondersteuning aan ouders van delinquente kinderen, gericht op het aanspreken van ouders op hun verantwoordelijkheid en het voorkomen van herhaling van strafbaar gedrag
- Ontwikkelen en invoeren van drangmaatregelen (niet-vrijblijvende opvoedingsondersteuning)

*Reageren op delictgedrag van kinderen jonger dan 12 jaar en daarbij opgroeigedrag onderscheiden van risicogedrag*

Jongeren komen op steeds jongere leeftijd voor serieuze delicten met justitie in aanraking. Ook kinderen jonger dan twaalf jaar plegen delicten. Hoewel het voornamelijk lichte delicten betreft en nog onvoldoende bekend is of deze groep groeit, maakt de leeftijd dat deze groep speciale aandacht verdient. Kinderen jonger dan twaalf jaar zijn niet strafrechtelijk vervolgbaar. Dat betekent echter niet dat ze niet op hun gedrag kunnen worden aangesproken. In elke fase van de ontwikkeling moeten ouders kunnen afstemmen op wat hun kind al kan en nog moet leren. De opvoedingstaken van ouders bestaan naast het geven van uitleg en instructie ook uit correctie. Aan ouders wordt met de Stop-reactie een aanbod gedaan ter ondersteuning. In principe betreft dit een kortdurend aanbod. Daar waar blijkt dat ouders langduriger ondersteuning nodig hebben, wordt hen opvoedingsondersteuning aangeboden. Dit vereist een goede samenwerking met de vrijwillige hulpverlening. Gelet op de jonge leeftijd van het kind en de grotere ontvankelijkheid van ouders voor ondersteuning op het moment dat zich een crisissituatie voordoet, moet de Stopreactie snel volgen op het politiecontact. De Stop-reactie is een pedagogische handreiking aan ouders maar moet tevens worden benut als mogelijkheid om eventuele risicofactoren te signaleren. Een optimaal bereik van Stop is om die reden van groot belang. Teneinde het bereik van Stop in de toekomst verder te vergroten wordt enerzijds geïnvesteerd in voorlichting en gerichte informatieverstrekking aan de politie en wordt anderzijds Stop nadrukkelijker als maatwerk aan ouders aangeboden.

Indien het een zwaarder dan Halt-waardig delict betreft, indien er vermoedens van achterliggende problematiek bestaan of wanneer sprake is van een tweede delict, wordt het kind bij Bureau Jeugdzorg aangemeld. Daar vindt een onderzoek plaats naar de eventuele aanwezigheid van risicofactoren. Het beschikbare screeningsinstrumentarium zal daartoe ook voor de twaalfmin-groep geschikt worden gemaakt. Zonodig wordt de ouders op dringende, eventueel dwingende, wijze een aanbod tot ondersteuning gedaan. In laatste instantie kan door de rechter een kinderbeschermingsmaatregel worden uitgesproken. In die gevallen waar Stop niet aan de



orde is, is het van belang te volgen of de dan voorliggende reactie het beoogde effect oplevert.

#### *Acties*

- Maximaal bereiken van de voor de Stop-reactie in aanmerking komende kinderen en ouders, onder meer door de bekendheid van Stop bij de politie te vergroten
- Tot stand brengen van aansluiting Stop met de op de Justitiedoelgroep gerichte opvoedingsondersteuning
- Versnellen van de doorlooptijd Stop
- Meer maatwerk brengen binnen Stop-reactie

#### **4.4. Effectief straffen**

De criminaliteit onder jongeren is zorgelijk. Het leidt tot maatschappelijke schade, gevoelens van onveiligheid en tot slechte perspectieven voor de jongeren met een strafblad. Daarom moet er snel en consequent gereageerd worden op crimineel gedrag. Straffen moeten vlot en effectief ten uitvoer worden gelegd. Toereikende capaciteit is een randvoorwaarde. Knelpunten bij de celcapaciteit moeten met voorrang worden opgelost om de doeltreffendheid van de voorgaande schakels in de justitiële keten te verhogen. Bestrafing moet gericht zijn op resocialisatie en heropvoeding, zodat de kansen op herinpassing in de samenleving en het terugdringen van de recidive groter worden. De straffen zelf moeten op hun effectiviteit, mede in relatie tot de kosten, worden beoordeeld.

Het jeugdsanctiebeleid wordt gebaseerd op de volgende pijlers:

1. Uitbreiding van de mogelijkheden van lik-op-stuk (korte klap) na aanhouding van de jongere en ruime toepassing van voorlopige hechtenis bij veelplegers
2. Realiseren van een minder vrijblijvende aanpak bij de huidige sanctiemodaliteiten
3. Uitbreiden c.q. invoeren van sanctiemodaliteiten gericht op resocialisatie
4. Realiseren van voldoende sanctiecapaciteit
5. Certificeren van sanctiemodaliteiten en invoeren van een effectiviteitstoets.

#### *Uitbreiding mogelijkheden van lik-op-stuk (korte klap) na aanhouding van de jongere en ruime toepassing van voorlopige hechtenis bij veelplegers*

Bij criminele jongeren moet eerder worden opgetreden. Ze moeten direct voelen dat het plegen van een strafbaar feit niet wordt getolereerd. De mogelijkheden van lik-op-stuk na aanhouding door de politie worden uitgebreid. Onderzocht wordt of de mogelijkheden kunnen worden uitgebreid tot inbeslagname en verbeurdverklaring van – voor de jongere gevoelige – goederen, bijvoorbeeld door ruimere toepassing van de bestaande mogelijkheden, waarbij met name kan worden gedacht aan de optie om goederen waarmee het feit is gepleegd in beslag te nemen. Daarnaast wordt gekeken of de juridische mogelijkheden tot inbeslagname van goederen die uit de baten van het misdrijf zijn verkregen kunnen worden uitgebreid en de wet op dat punt kan worden aangepast.

Bij veelplegers worden de mogelijkheden van voorlopige hechtenis ruimer toegepast. Deze groep moet zo snel mogelijk «van de straat worden gehouden». Het wetboek van strafvordering heeft als grond voor voorlopige hechtenis het risico van recidive. Een consequente vordering van voorlopige hechtenis bij recidive wordt gestimuleerd. Er moet niet alleen naar het concrete strafbare feit dat de aanleiding is voor de aanhouding, maar zeker ook naar de persoon van de dader gekeken worden. Een

jeugdige die vaak in de fout gaat moet hiervan de consequenties voelen. Bij deze jongeren kan de voorlopige hechtenis bijvoorbeeld voorwaardelijk worden geschorst met voorwaarden. Van de zijde van de kinderrechtshouders en het Openbaar Ministerie is de wens geuit om voor een goede aanpak van veelplegers en de problematiek van de jeugdige de mogelijkheid te hebben om in het kader van de schorsing voorlopige hechtenis gedragsbeïnvloedende programma's op te leggen. Juridisch zijn hier enige belemmeringen. Onderzocht wordt de mogelijkheid om de rechter in het kader van de schorsing van de voorlopige hechtenis een voorlopige voorziening te laten treffen die een dergelijke maatregel, vooruitlopend op de rechterlijke veroordeling, mogelijk maakt.

*Acties:*

- Onderzoeken van de mogelijkheden van inbeslagname en verbeurdverklaring
- Invoeren van deze mogelijkheden van lik-op-stuk/korte klap
- Ruimere toepassing van voorlopige hechtenis bij veelplegers
- Onderzoeken van de mogelijkheid tot het invoeren van een voorlopige voorziening in het kader van de schorsing van de voorlopige hechtenis

*Realiseren van een minder vrijblijvende aanpak bij huidige sanctiemodaliteiten*

De minder vrijblijvende aanpak richt zich enerzijds op een striktere handhaving van het Besluit Halt-waardige feiten en anderzijds op het eerder ten uitvoer leggen van vervangende jeugddetentie bij niet uitgevoerde taakstraffen.

De afgelopen jaren is gebleken dat in een aantal arrondissementen de Halt-afdoening ruimer wordt toegepast dan het Besluit aanwijzing Halt-feiten voorschrijft. Middels een communicatieplan wordt met politie, Openbaar Ministerie en Halt-bureaus een strikte en landelijk uniforme naleving van het besluit gerealiseerd. Eind 2003 wordt de toepassing van het Halt-besluit geëvalueerd.

In Nederland worden er jaarlijks een groot aantal taakstraffen uitgevoerd (ruim 13 000 in het jaar 2001). Jongeren die een taakstraf ondergaan houden zich niet altijd aan de gemaakte afspraken. Dit is niet alleen strijdig met een consequent handhavingsbeleid, maar spoort jongeren ook onvoldoende aan om de taakstraf serieus te nemen. Er wordt door het Openbaar Ministerie een richtlijn opgesteld om bij niet goed uitgevoerde taakstraffen eerder de vervangende jeugddetentie ten uitvoer te leggen die reeds als stok achter de deur door de rechter was opgelegd. Hierin worden regels opgenomen ten aanzien van de situaties waarin tenuitvoerlegging van vervangende jeugddetentie dient plaats te vinden.

*Acties:*

- Aanpassen van het Besluit Halt-feiten
- Uitvoeren van het communicatieplan Besluit Halt-feiten
- Evalueren van de toepassing van het Besluit Halt-feiten
- Aanscherpen van de richtlijn van het Openbaar Ministerie over het ten uitvoer leggen van vervangende jeugddetentie bij het mislukken van een taakstraf

*Uitbreiden c.q. invoeren van sanctiemodaliteiten gericht op resocialisatie*

Het Strategisch Akkoord wijst erop dat de bestraffing gericht moet zijn op resocialisatie in het licht van onderwijs en arbeidsmarkt. Landelijke invoering van nachtdetentie en uitbreiding van scholings- en trainingsprogramma's hebben tot doel de band met de samenleving in stand te houden dan wel opnieuw te bevestigen. Hiermee kan een succesvolle

resocialisatie worden bevorderd. Ook kan daarmee recidive worden voorkomen. Invoering van nachtdetentie vereist een goede afstemming met onderwijs- en arbeidsvoorzieningen om een zinvolle dagbesteding mogelijk te maken. Het project Work-Wise, waarin een groot aantal justitiële jeugdinstellingen samenwerken, biedt criminele jongeren de gelegenheid om onder begeleiding werkervaring op te doen in het midden- en kleinbedrijf; dit lijkt een goede manier om resocialisatie vorm te geven. Ook arbeidstoelidings-initiatieven als het samenwerkingsverband tussen MKB-Nederland, Glen Mills school, Stichting GAK en Manpower Reïntegratie Services, worden toegejuicht.

De individuele trajectbegeleiding (ITB) voor harde-kernjongeren is reeds breed beschikbaar en wordt via verschillende justitiële modaliteiten toegepast. Voor licht-delinquente jongeren van allochtone herkomst is in een aantal – overwegend grote – steden de zogeheten ITB-Criem (Criminaliteit in relatie tot de integratie van etnische minderheden) toepasbaar. Beide vormen van ITB worden door middel van wetenschappelijk onderzoek op hun effectiviteit getoetst en, indien de uitkomsten wijzen op vermindering van recidive, een vaste plaats krijgen in het sanctie-arsenaal c.q. landelijk worden ingevoerd voor zowel allochtone als autochtone jongeren. Daarnaast wordt het aantal plaatsen in internaatchtige voorzieningen (zoals Den Engh en Glen Mills) bij gebleken effectiviteit uitgebreid. Onderzocht wordt welke belemmeringen moeten worden weggenomen om instroom in internaatchtige voorzieningen te bevorderen. Mede in dit kader wordt onderzocht of er naast de reeds bestaande pijlmaatregel in het jeugdstrafrecht een gedragsbeïnvloedende maatregel moet komen, waarbij gedacht kan worden aan een ambulante en een intramurale variant. Tenslotte wordt bij sanctiemodaliteiten meer aandacht besteed aan cultuurspecifieke aspecten en het groepsaspect. Immers, de strafbeleving bij personen van allochtone herkomst lijkt anders dan bij autochtone jongeren en een groot deel van de jeugdcriminaliteit wordt samen met anderen of in groepsverband gepleegd. De mogelijkheden voor en ervaringen met een groepsgerichte aanpak worden geïnventariseerd en zonodig uitgebreid.

#### *Acties:*

- Landelijke invoering nachtdetentie
- Uitbreiden van scholings- en trainingsprogramma's (STP's)
- Verbreden van de beschikbaarheid van ITB na gebleken effectiviteit
- Uitbreiden van het aantal plaatsen in internaatchtige voorzieningen
- Inventariseren van de mogelijkheden voor en ervaringen met groepsaanpak
- Onderzoeken van de wenselijkheid en mogelijkheid van een gedragsbeïnvloedende maatregel in het jeugdstrafrecht

#### *Realiseren van voldoende sanctiecapaciteit*

Een snelle en effectieve reactie op delinquent gedrag van jongeren kan slechts volgen als de sanctiecapaciteit toereikend is. Ruimere toepassing van voorlopige hechtenis bij veelplegers, eerdere tenuitvoerlegging van vervangende jeugddetentie bij niet goed uitgevoerde taakstraffen en het wegwerken van bestaande tekorten vragen een uitbreiding van de capaciteit van justitiële jeugdinstellingen. Daarnaast leidt de in het Strategische Akkoord aangekondigde uitbreiding van de politie- en justitiecapaciteit tot keteneffecten in de sanctietoepassing. Dit vergroot opnieuw de druk op de capaciteit van alle sanctiemodaliteiten (van Halt en taakstraffen tot de justitiële jeugdinstellingen). Het realiseren van voldoende sanctiecapaciteit, in het bijzonder het uitbreiden van de capaciteit van justitiële jeugdinstellingen, vraagt een grote – met name financiële – inspanning. Creatieve ideeën voor het oplossen van huidige knelpunten, het kunnen

opvangen van keteneffecten en het realiseren van een buffercapaciteit (voor mislukte taakstraffen) zijn noodzakelijk.

*Acties:*

- Uitbreiden van de capaciteit justitiële jeugdinrichtingen
- Aanpakken van personele vraagstukken van justitiële jeugdinrichtingen
- Uitbreiden van de jeugdsanctiecapaciteit als gevolg van keteneffecten

*Certificeren van sanctiemodaliteiten en invoeren effectiviteitstoets*

Er is in Nederland nog te weinig bekend over de feitelijke uitvoering van de verschillende sanctiemodaliteiten en de uiteindelijke effecten daarvan. Door evaluatieonderzoek – op een zo gestandaardiseerd mogelijke manier – en door kennisuitwisseling wordt het inzicht in de inhoud en effectiviteit van de sanctiemodaliteiten verhoogd. Dit maakt het op termijn wellicht ook mogelijk om de effectiviteit van een sanctie in relatie tot de kosten mede in ogenschouw te nemen bij de keuze voor een bepaalde sanctiemodaliteit.

De standaardisering van sancties voor jongeren staat nog in de kinderschoenen. Bij de Raad voor de Kinderbescherming is een plan van aanpak opgesteld voor een kwaliteitszorgsysteem voor leerstraffen. Door de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) is voor een belangrijk deel de inrichting van het dagprogramma in de justitiële jeugdinrichtingen gestructureerd. Verder zijn de scholings- en trainingsprogramma's (STP's) door de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) gecertificeerd.

Standaardisering en certificering is van groot belang voor de kwaliteitsborging en de eenvormigheid in de uitvoering van de sancties. Certificering in verband met kwaliteitsborging en eenvormigheid in de uitvoering is een eerste stap. Ook het systematisch toetsen van sanctiemodaliteiten op hun effectiviteit is van groot belang. Naar buitenlands voorbeeld wordt een gestructureerde effectiviteitstoets ingevoerd. Uiteindelijk financiert de Minister van Justitie alleen nog programma's die als effectief (in termen van voorkomen van recidive) of veelbelovend zijn beoordeeld. Wel zal er daarnaast enige ruimte moeten zijn voor innovatieve projecten die pas na enige tijd beoordeeld kunnen worden.

Tenslotte wordt een jeugdsanctie-atlas opgesteld, een handboek waarin jeugdsanctiemodaliteiten worden beschreven en vergeleken.

*Acties:*

- Ontwikkelen van een handboek (effect)evaluatieonderzoek
- Uitbreiden van evaluatieonderzoek (evaluaties naar Halt-straffen, leerstraffen, ITB, uitbreiden met evaluatieonderzoek naar gedrag-beïnvloedende programma's in justitiële jeugdinrichtingen)
- Inventariseren van effectieve programma's in binnen- en buitenland
- Samenstellen en regelmatig updaten van een jeugdsanctie-atlas
- Ontwikkelen van een standaardprocedure voor certificering
- Instellen van een landelijke toetsingscommissie
- Ontwikkelen van een effectiviteitstoets

#### **4.5. Versterken resocialisatie**

Uit internationaal onderzoek blijkt dat door goede nazorg de effectiviteit van sancties toeneemt. De verschillende sanctiemodaliteiten moeten worden gevolgd door een traject van begeleiding of toezicht waarmee wordt voorkomen dat de jeugdige terugvalt in zijn oude levensstijl. Vooral jongeren van wie gevreesd moet worden dat de kans op recidive relatief groot is, zijn gebaat bij *verplichte* goede nazorg.

*Doelen:*

1. Invoeren van verplichte nazorg

## 2. Realiseren van een uniform risicotaxatie-instrument

### *Invoeren van verplichte nazorg*

Soms legt de rechter begeleiding door de (jeugd)reclassering na de sanctie op, soms volgt de jeugdige na de sanctie vrijwillig een hulpverleningstraject. Hoewel de jeugdreclassering is versterkt, doet het zich regelmatig voor dat er na afloop van de sanctie geen enkele bemoeienis met de jeugdige is. Bovendien onttrekken veel jongeren zich aan vrijwillige begeleiding. Om dit te voorkomen wordt verplichte nazorg ingevoerd na een vrijheidstraf of -maatregel, een zware taakstraf, of in aansluiting op ITB. Onderzocht wordt in hoeverre de huidige wetgeving voldoende armslag biedt voor de invoering van deze verplichting. Bovendien vergt dit een gedegen afstemming met onderwijsvoorzieningen en arbeidstoeleiding. Als de jeugdige de leeftijd van 18 jaar bereikt, mag nazorg niet ophouden. Daarom wordt een goede aansluiting gerealiseerd met de volwassenen-reclassering.

#### *Acties:*

- Onderzoeken van de wettelijke mogelijkheden verplichte nazorg
- Geleidelijke uitbreiding van de capaciteit jeugdreclassering (afhankelijk van wettelijke mogelijkheden en financiële ruimte)
- Inventariseren van nazorgprogramma's in binnen- en buitenland
- Opstellen van een toetsingskader beoordeling nazorgprogramma's
- Verbeteren van de aansluiting tussen jeugdreclassering en volwassenen-reclassering

### *Realiseren van een uniform risicotaxatie-instrument*

Beslissingen over de inzet van nazorg moeten worden gebaseerd op een gestructureerde beoordeling van de kans op terugval in het oude gedrag en de kans op recidive: de risicotaxatie. Extra aandacht wordt geschonken aan jongeren die voor de eerste keer veroordeeld zijn tot een vrijheidsstraf. Op dit moment experimenteren verschillende instellingen met verschillende instrumenten die niet op elkaar aansluiten. Er moet dus een eenduidig risicotaxatieinstrument komen. Dit instrument kan tevens door instellingen worden gebruikt ten behoeve van het bepalen van de passende behandeling alsmede het nemen van besluiten rondom verlop en beëindiging van de sanctie.

#### *Acties:*

- Inventariseren van gebruikte risicotaxatieinstrumenten in Nederland
- Inventariseren van buitenlandse ervaringen met risicotaxatie-instrumenten
- Ontwikkelen en implementeren van een uniform risicotaxatie-instrument(arium)

## **5. IMPLEMENTATIE**

De aanpak van jeugdcriminaliteit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van vele partijen.

De Minister van Justitie is op centraal niveau verantwoordelijk voor de coördinatie en uitvoering van het actieprogramma.

Ten behoeve van de uitvoering worden de acties uit dit programma ondergebracht in de volgende deelprogramma's:

- Voorkomen delictgedrag (waarbinnen aandacht voor signaleringsgesprekken, de bijzondere verantwoordelijkheid van ouders, niet-vrijblijvende opvoedingsondersteuning, interfaces tussen justitiële- en

jeugdzorgketen, spijbelproblematiek, de effectiviteit van preventieprogramma's en integratie)

- Jeugdige veelplegers, groepsriminaliteit en high-crime-areas (waarbinnen aandacht voor onder meer de criminaliteitskaart, opsporing en Justitie in de Buurt)
- Begeleiding en toezicht (waarbinnen aandacht voor met name individuele trajectbegeleiding (ITB) en nazorg)
- Jeugdsancties (waarbinnen aandacht voor het sanctiestelsel en de effectiviteit daarvan)
- Effectieve keten en doorlooptijden (waarbinnen aandacht voor casusoverleg, procesbewaking en casusregie, screening)

Teneinde het actieprogramma en de uitvoering daarvan optimaal te verankeren bij de uitvoerende organisaties, wordt per deelprogramma een trekker vanuit het veld benoemd.

Voor de aansturing van het programma en het bewaken van de voortgang en de samenhang zijn alle voor de aanpak relevante uitvoerende organisaties op het hoogste niveau vertegenwoordigd in het strategisch Topberaad Aanpak Jeugdcriminaliteit. Ook de ministeries van BZK en VWS zijn betrokken bij dit Topberaad.

De operatie JONG – onder regie van de departementen VWS, OCW, BZK, SZW en Justitie – wordt benut om de verdere interdepartementale afstemming tussen het terugdringen van jeugdcriminaliteit en het beleid rond het vergroten van kansen en het tegengaan van uitval te borgen.

Op regionaal niveau wordt aansluiting gezocht bij de arrondissementale platforms jeugdcriminaliteit (APJ's). In het APJ stemmen justitiepartners op tactisch niveau hun operationale werkzaamheden en prioriteiten op elkaar af. Vanuit dit gremium wordt de implementatie op regionaal niveau bewaakt. Een belangrijke rol hierbij is weggelegd voor het Openbaar Ministerie, die immers primair verantwoordelijk is voor het functioneren van het APJ. Via de APJ's kan landelijk beleid ingang vinden op regionaal niveau. Omgekeerd kunnen langs die weg problemen in het implementatieproces onder de aandacht worden gebracht in het Topberaad.

Het Rijk, de provincie en de gemeenten hebben een gedeelde verantwoordelijkheid voor het jeugdbeleid. De gemeente is verantwoordelijk voor de regie van het brede, algemene jeugdbeleid en het preventiebeleid voor kwetsbare groepen. In dit verband wordt toegejuicht dat coördinerende ambtenaren jeugdbeleid vanuit de gemeenten of provincie/stadsregio deel (gaan) uitmaken van de APJ's.

Op strategisch niveau vindt afstemming plaats binnen het Arrondissementaal Justitieel Beraad (AJB), onder voorzitterschap van de Hoofdofficier van Justitie en binnen het driehoeksoverleg, bestaande uit de burgemeester, de Hoofdofficier van Justitie en de Hoofdcommissaris van Politie.

## **6. FINANCIËN**

In de veiligheidsenveloppe is voor de aanpak jeugdcriminaliteit en de veelplegers een bedrag opgenomen oplopend naar € 120 miljoen structureel in 2006. Bij de verdeling tussen aanpak jeugdcriminaliteit enerzijds en veelplegers anderzijds wordt vooralsnog uitgegaan van de volgende verdeling:

(bedragen x € 1 mln.)

	2003	2004	2005	2006	2007
Aanpak jeugdcriminaliteit	20	17	29	50	50
Aanpak veelplegers (w.o. jeugdigen)	–	23	41	70	70
Totaal	20	40	70	120	120

Uit de reeks aanpak jeugdcriminaliteit moeten de uitbreiding van nachtdetentie en internaatachtige voorzieningen bekostigd worden. De kosten voor jeugdige veelplegers, waaronder de capaciteit voor DJI, is begrepen in de reeks aanpak veelplegers.

In overleg met de verschillende partners zullen de in dit actieprogramma opgenomen activiteiten nader worden uitgewerkt in plannen van aanpak en in onderlinge samenhang worden gebracht. Daarbij zullen tevens de financiële consequenties van deze activiteiten worden berekend en afgezet worden tegen het totaal van de beschikbare middelen. Uitgangspunt daarbij zal zijn dat met de inzet van de financiële middelen, gegeven de nu eenmaal gegeven budgettaire beperking, een zo groot mogelijk rendement wordt behaald bij de aanpak van jeugdcriminaliteit. Deze beperking brengt met zich dat op voorhand niet kan worden uitgesloten dat prioriteiten binnen het programma moeten worden gesteld en dat dientengevolge een aantal activiteiten niet of met een lager ambitieniveau kan worden uitgevoerd.

Op basis van deze nadere uitwerking zullen aan de partners, die een bijdrage leveren aan de aanpak, budgetten ter beschikking worden gesteld. Daarbij zal afgewogen worden of de financiële gevolgen van de beleidsintensiveringen niet kunnen worden opgevangen binnen de bestaande budgetten dan wel niet reeds anderszins zijn gecompenseerd. Als voorwaarde voor het jaarlijks daadwerkelijk vrijgeven van budgetten aan ketenpartners zal worden gesteld dat duidelijkheid bestaat over de concreet (meetbaar) te leveren prestaties. Indien tijdens de uitvoering zou blijken dat de prestaties niet of niet geheel worden gehaald, dan zal het budget voor de desbetreffende ketenpartner (meerjarig) neerwaarts worden bijgesteld.