

Vergaderjaar 2002–2003

28 462

Wijziging van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen in verband met afdelingen voor intensieve zorg en voor intensieve behandeling in justitiële jeugdinrichtingen

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 december 2002

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie inzake dit voorstel van wet. Het verheugt mij dat de fracties die inbreng hebben geleverd, het wetsvoorstel steunen. Bij de beantwoording van de gestelde vragen is de indeling van het verslag zo veel mogelijk aangehouden. Waar dit de duidelijkheid ten goede komt, zijn een aantal vragen tezamen beantwoord.

Afdeling voor intensieve zorg en voor intensieve behandeling

Met betrekking tot de capaciteit van de afdeling voor intensieve zorg en voor intensieve behandeling vragen de leden van de fracties van het CDA, de VVD en D66 of deze voldoende is of dat er sprake is van een wachtlijst. Is dit laatste het geval, dan willen de leden van de CDA-fractie weten of de regering voornemens is de capaciteit uit te breiden, of er in andere inrichtingen soortgelijke afdelingen worden opgezet en welke kosten een eventuele uitbreiding met zich zou brengen. Indien er sprake is van een wachtlijst, vragen de leden van de fractie van D66 deze uit te splitsen naar geslacht en leeftijd.

Ik merk hier het volgende over op. De capaciteit is op dit moment toereikend, dat wil zeggen er staan geen bedden leeg en er is geen tekort aan bedden. Uit contact met de inrichtingen blijkt dat er niettemin een behoefte is aan meer plaatsen voor intensieve zorg of behandeling. Op dit moment wordt onderzocht of die behoefte cijfermatig onderbouwd kan worden. Voor de zeer intensieve zorg (VIC, Very Intensive Care) van de afdeling voor intensieve behandeling bestaat een kleine wachtlijst van gemiddeld drie jeugdigen. Het gaat meestal om jongens tussen de twaalf en achttien jaar. Deze wachtlijst heeft te maken met het feit dat de uitstroom naar GGz-voorzieningen niet gemakkelijk verloopt. Het Ministerie van VWS, GGz-Nederland en de Dienst Justitiële Inrichtingen van het Ministerie van Justitie zijn inmiddels een project gestart met als doel de doorstroming naar deze voorzieningen te verbeteren.

Afhankelijk van de extra behoefte ben ik voornemens de capaciteit van de speciale zorgafdelingen uit te breiden. De termijn waarop deze uitbreiding plaats zal vinden is echter afhankelijk van de prioriteit die er op dit moment aan gegeven wordt, gezien de opgelegde financiële taakstelling. De kosten van uitbreiding worden momenteel onderzocht, waarbij zowel

gekeken wordt naar verbouw (met inachtneming van capaciteitsverlies) als naar nieuwbouw. Uit financiële overwegingen gaat de voorkeur uit naar verbouwing van bestaande bouw.

Voor wat betreft de mogelijkheden voor doorplaatsing van jeugdigen vanuit de afdeling voor intensieve behandeling kan in aanvulling op het bovenstaande worden opgemerkt dat plaatsen zijn ingekocht bij de forensisch psychiatrische kliniek de Catamaran, onderdeel van de GGz-Eindhoven.

De leden van de fractie van D66 vragen hoeveel uren gezamenlijke activiteiten worden gegeven aan jeugdigen die verblijven op de afdelingen die nu al functioneren als afdelingen voor intensieve zorg of behandeling. Op de bestaande speciale zorgafdelingen in de Rijksinrichting de Hartelborgt wordt gewerkt met tenminste zes uren gemeenschappelijke activiteiten per dag tijdens werkdagen en vier uren gemeenschappelijke activiteiten per dag in het weekeinde.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 of er jongeren dan wel groepen van jongeren op de wachtlijst staan voor andere typen opvang binnen de justitiële jeugdinrichtingen merk ik op dat er binnen de reguliere opvangplaatsen in het algemeen geen wachtlijst bestaat. Bij ondertoezichtstelling in geval van een crisis bij meisjes en bij licht verstandelijk gehandicapten is af en toe sprake van een wachtlijst.

De leden van de fractie van de VVD willen weten of vervolghulp na detentie gegarandeerd is. Deze leden vragen aan te geven hoe zal worden gezorgd voor een naadloze aansluiting met de hulpverlening na detentie. Na afloop van de detentie wordt nazorg aangeboden. Soms legt de rechter begeleiding door de (jeugd)reclassering na de (intramurale) sanctie op, soms volgt de jeugdige na de sanctie vrijwillig een hulpverleningsprogramma. Hoewel de jeugdreclassering is versterkt, zijn er nog altijd veel gevallen waarin er na afloop van de sanctie geen enkele bemoeienis met de jongere is. Bovendien onttrekken veel jongeren zich aan vrijwillige begeleiding. Om dit te voorkomen wordt momenteel onderzocht of het mogelijk is nazorg verplicht op te leggen. De huidige wetgeving biedt een aantal mogelijkheden om nazorg op te leggen: het scholings- en trainingsprogramma als onderdeel van een vrijheidsstraf of PIJ-maatregel (plaatsing in een inrichting voor jeugdigen), het proefverlof voor de PIJ-maatregel, het verplichte toezicht in het kader van een voorwaardelijke beëindiging van een PIJ-maatregel, en de voorwaarde bij een voorwaardelijke straf. Dit lijkt echter onvoldoende om voor alle gevallen een juridische basis tot gedwongen nazorg te bieden. Onderzocht wordt in hoeverre de huidige wetgeving aanpassing behoeft.

In 2000 hebben de Raad voor de Kinderbescherming, de Stichting Reclassering Nederland, de (gezins-)voogdij-instellingen en de Dienst Justitiële Inrichtingen van het Ministerie van Justitie een convenant gesloten waarin is voorzien in de tijdige start van nazorg bij (strafrechtelijk) gedetineerde jeugdigen. Als de jeugdige de leeftijd van 18 jaar bereikt, mag nazorg bovendien niet ophouden. Het convenant behelst afspraken betreffende goede aansluiting met de volwassenenreclassering.

Bij nazorg kan het gaan om praktische zaken, zoals het regelen van huisvesting of het bemiddelen naar een opleiding, maar ook om doorverwijzing naar andere hulpverlening. Naast nazorg kan ook een verbetering van de aansluiting met jeugdzorg en andere instellingen de reïntegratie verbeteren. Zorgprogrammering blijkt inmiddels al een goed instrument om de samenwerking en afstemming te verbeteren.

Met de leden van de fractie van D66 ben ik van mening dat opvoedhulp kan bijdragen aan de preventie van criminaliteit onder jongeren. Deze leden vragen of de regering voornemens is om opvoedhulp op grotere

schaal in te zetten. Verder wijzen de leden van de fractie van D66 op experimenten met een systeem om probleemjongeren snel te signaleren. Zij vragen of de regering voornemens is dit systeem in het hele land te gaan toepassen.

De hier bedoelde projecten zijn gericht op de doelgroep van kinderen die niet noodzakelijkerwijs reeds met de politie in aanraking zijn gekomen, maar wel een groot risico lopen op latere politiecontacten. Om kinderen met achterliggende problemen vroegtijdig te kunnen signaleren is gebruik gemaakt van zogenaamde buurtnetwerken: overlegvormen waaraan vanuit verschillende sectoren wordt deelgenomen. Leerkrachten, huisartsen, wijkverpleegkundigen, wijkagenten, enz. wisselen informatie uit over zorgelijke gezinssituaties en op basis daarvan wordt afgesproken wie welke actie onderneemt. Het gaat in deze buurtnetwerken niet specifiek om kinderen met justitiecontacten. Uiteraard ben ik voorstander van het zo vroeg mogelijk signaleren van risicokinderen. Ik zal daarom bij het formuleren van de landelijke jeugdagenda met mijn ambtgenoten van OCW, SZW, BZK en VWS pleiten voor brede inzet van dergelijke buurtnetwerken.

In deze projecten is de opvoedhulp vooral preventief ingezet. Daarnaast wordt gezocht naar mogelijkheden om soortgelijke opvoedingsondersteuning op een niet-vrijblijvende manier in te zetten om recidive te voorkomen, dus naar aanleiding van politiecontacten van minderjarigen. Momenteel worden op lokaal niveau tal van projecten en programma's uitgevoerd, alle onder de brede noemer van «gezinsondersteuning». Zij richten zich echter niet allemaal op de doelgroep van justitie en hebben dan ook niet allemaal het voorkomen van (herhaling) van strafbaar gedrag tot doel. Om te kunnen komen tot een succesvolle of veelbelovende methodiek die gericht is op de brede justitiedoelgroep is nadere analyse van de verschillende vormen van opvoedingsondersteuning noodzakelijk. Naar verwachting zal in 2003 een dergelijke methodiekbeknooping voorhanden zijn. Het voornemen bestaat om deze vorm van niet-vrijblijvende opvoedingsondersteuning breder in te zetten, wanneer blijkt dat ouders, naar aanleiding van politiecontacten van hun kind, deze ondersteuning nodig hebben om hun kind voor herhaling van strafbaar gedrag te behoeden.

Afdeling voor intensieve zorg

De leden van de fractie van de SP stellen enkele vragen over de afdeling voor intensieve zorg. In de eerste plaats zal ik de vraag beantwoorden waar nu het precieze onderscheid ligt tussen enerzijds de afdeling voor de intensieve zorg en anderzijds die voor intensieve behandeling. Beide afdelingen zijn bestemd voor justitieel geplaatste jeugdigen met psychiatrische problemen. Bij de afdeling voor intensieve zorg gaat het echter om crisisinterventie, terwijl bij de afdeling voor intensieve behandeling alles om de behandeling draait. Het verschil tussen de afdeling intensieve zorg – die in de praktijk vaak wordt aangeduid als een forensische observatie en begeleidingsafdeling (FOBA) – en die voor intensieve behandeling zit in de juridische titel van plaatsing en in het doel. De afdeling voor intensieve zorg heeft tot doel het stabiliseren en observeren van de jeugdige en het meer voorspelbaar en beheersbaar maken van zijn problematische gedrag, de afdeling voor intensieve behandeling heeft tot doel het reduceren van de symptomen van de psychiatrische stoornis en het problematische gedrag en het vergroten van de zelfredzaamheid en sociale redzaamheid. De FOBA-jeugdigen worden geplaatst in een opvanginrichting. Een opvanginrichting is een beveiligde inrichting waar jeugdigen geplaatst kunnen worden met de volgende titels: voorlopige hechtenis, jeugdetentie en crisisopvang voor civielrechtelijk geplaatste jeugdigen. Een behandelinrichting kan beveiligd of beperkt beveiligd zijn en behandelt jeugdigen met de volgende titels: PIJ-maatregel (plaatsing in

een inrichting voor jeugdigen) en ondertoezichtstelling met plaatsing in een justitiële jeugdinrichting. Gezien de plaatsingstitel van de jeugdigen en het doel duurt een verblijf op een afdeling voor intensieve behandeling in de regel langer.

De leden van de fractie van de SP vragen verder of de afdeling voor intensieve zorg ook wordt uitgebreid naar halfgesloten inrichtingen. Binnen de justitiële jeugdinrichtingen kan er sprake zijn van een normaal beveiligde (gesloten) afdeling of een beperkt beveiligde (open) afdeling. Aan de afdeling voor intensieve zorg is inherent de eis van geslotenheid, gezien de ernstige problematiek van de opgenomen jeugdigen. Wanneer er sprake is van een zodanige stabilisatie dat geslotenheid niet meer geïndiceerd is, zal de jeugdige worden overgeplaatst naar een voor hem of haar geschikte plaats binnen of buiten een justitiële jeugdinrichting.

Tenslotte vragen deze leden of er binnen de afdeling intensieve zorg onderscheid kan worden gemaakt tussen de verschillende groepen jeugdigen en of de regering het probleem erkent van de werknemers die moeite hebben om te gaan met zo'n diversiteit aan hulpbehoevende jeugdigen.

Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende groepen jeugdigen. De jongeren die op de afdeling voor intensieve zorg worden geplaatst, bevinden zich in een acute psychische crisissituatie. De jongeren krijgen individuele begeleiding en er is derhalve nauwelijks sprake van groepsbegeleiding. Zodra de situatie is gestabiliseerd, wordt de jeugdige overgeplaatst naar een reguliere plaats. De afdeling voor intensieve zorg is bestemd voor een heel specifieke categorie jeugdigen. Voor hun begeleiding is gespecialiseerd personeel aangetrokken. In vergelijking met de problematiek van jeugdigen in andere justitiële jeugdinrichtingen, kenmerkt de problematiek van de jeugdigen op de afdeling voor intensieve zorg zich juist door een belangrijke overeenkomstigheid: allen lijden immers aan een psychiatrische stoornis. Wel legt de problematiek van deze jongeren een zwaar beslag op het uitvoerend personeel.

Financiële uitvoeringsgevolgen

De leden van de fracties van de SP en D66 vragen naar de financiële consequenties van het onderhavige wetsvoorstel. Zij vragen daarbij naar de ontwikkelingen in de praktijk van de afdelingen. Met name achten de leden van beide fracties het mogelijk dat het onderhavige wetsvoorstel zal leiden tot een toekomstige vraag naar extra afdelingen in (andere) inrichtingen.

In 1995 is de Rijksinrichting de Hartelborgt te Spijkenisse begonnen met speciale zorgafdelingen voor jeugdigen met psychiatrische problemen: een afdeling voor intensieve zorg met elf plaatsen en een afdeling voor intensieve behandeling met dertien plaatsen. Het aantal plaatsen is sinds de start in 1995 niet veranderd.

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet de speciale zorgafdelingen van een basis in de wet. Het betreft derhalve de codificatie van een bestaande praktijk. De voorgestelde wetwijziging verandert als zodanig niets aan de bestaande praktijk en heeft daarom geen financiële gevolgen.

Uiteraard zal een eventuele uitbreiding van de capaciteit in de huidige speciale zorgafdelingen of naar ander inrichtingen wel financiële consequenties hebben. Er zal immers gebouwd dan wel verbouwd moeten worden en er zal voor de betreffende doelgroep gekwalificeerd personeel aangetrokken dienen te worden. De vraag in hoeverre het mogelijk is gekwalificeerd personeel te verkrijgen, wordt betrokken bij het onderzoek naar mogelijkheid en haalbaarheid van een tweede afdeling voor intensieve zorg. Ik verwijs de leden naar het hiervoor gegeven antwoord betreffende de uitbreiding van de capaciteit.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel B en C

De leden van de fractie van GroenLinks willen weten of de selectiefunctiefunctionaris die beslist over de plaatsing van een jeugdige op de speciale zorgafdeling, zondermeer kan afwijken van het advies van de psychiater terzake. Mijn antwoord daarop luidt ontkennend. In de regel zal de selectiefunctiefunctionaris het advies van een psychiater dat plaatsing op een speciale zorgafdeling noodzakelijk is, volgen. Zoals echter in de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel is aangegeven, kunnen er zich situaties voordoen waarin plaatsing op de speciale zorgafdeling (tijdelijk) niet mogelijk is, bijvoorbeeld omdat er geen plaats is of omdat het gaat om twee mededaders die voor plaatsing op een afdeling voor intensieve zorg of behandeling in aanmerking komen, maar voor wie een gezamenlijk verblijf onwenselijk zou zijn.

Wanneer de selectiefunctiefunctionaris niet overgaat tot plaatsing op een speciale zorgafdeling, na een daartoe strekkend advies van een psychiater, is het dus niet zo dat de selectiefunctiefunctionaris zich een eigen oordeel vormt over de noodzaak van die plaatsing. Veeleer gaat het om de (praktische) onmogelijkheid om op dat moment de plaatsing te effectueren.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks over de behandelend deskundige merk ik op dat bij het ontbreken van een behandelend deskundige het niet mogelijk is voor de psychiater om deze te raadplegen. In een dergelijk geval is de psychiater de deskundige die de selectiefunctiefunctionaris adviseert over de plaatsing op de speciale zorgafdeling.

Artikel I, onderdeel D

De leden van de fractie van de VVD willen weten waarom is afgezien van het bepalen van een maximumduur van de crisisplaatsing. Hiervan is afgezien omdat niet te voorzien is hoe lang het zal duren voordat de crisis in voldoende mate afgewend is. Dit wil echter niet zeggen dat het verblijf op de afdeling voor intensieve zorg tot in alle eeuwigheid kan worden voortgezet. Telkens wordt binnen ten hoogste zes weken bekeken of voortzetting van het verblijf noodzakelijk is. Het verblijf wordt beëindigd indien de situatie van de jeugdige voldoende is gestabiliseerd. De jeugdige wordt dan naar een reguliere afdeling van een opvang- of behandelingsinrichting overgeplaatst. Is er sprake van een jeugdige waarbij de psychische problemen van dien aard zijn dat zij niet kunnen worden gestabiliseerd, dan kan hij geplaatst worden in een voorziening vallend onder de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen. Gemiddeld verblijven de jeugdigen drie tot vier maanden op de afdeling voor intensieve zorg.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of een beslissing van de directeur tot het voorzetten van het verblijf op de afdeling voor intensieve zorg of behandeling kan worden opgehouden door het advies van de psychiater, zelfs na het verstrijken van de genoemde termijnen. De beoordeling of het noodzakelijk is het verblijf op de afdeling voort te zetten kan slechts door een psychiater gemaakt worden. In die zin kan de directeur dus geen beslissing nemen over de voortzetting van het verblijf, zolang er geen advies van de psychiater is. De termijnen van respectievelijk zes weken en drie maanden, zijn zo gekozen dat er voldoende tijd is voor de psychiater om voor het einde van die termijnen een advies te geven.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 of de verkleining van de groeps grootte geen capaciteitsproblemen oplevert, kan worden opgemerkt dat het onderhavige wetsvoorstel niet afwijkt van de thans in de praktijk gebruikelijke groeps grootte van tenminste twee personen. De verkleining van de groeps grootte bestaat slechts daarin dat wordt afgeweken van de standaardgrootte van de groep in reguliere inrichtingen. Volgens artikel 1, onderdeel v, van de Bjj bestaat een groep in de regel uit drie personen. Zoals ik hiervoor reeds heb aangegeven, is de capaciteit van de afdelingen voor intensieve zorg of behandeling op dit moment toereikend.

Met betrekking tot de uitvoering van behandelprogramma's in justitiële jeugdinrichtingen, waarnaar dezelfde leden vragen, merk ik het volgende op.

Van achterstanden bij het uitvoeren van behandelprogramma's in justitiële jeugdinrichtingen is geen sprake. Verder komt het niet meer voor dat jongeren in justitiële jeugdinrichtingen de hele dag «op cel» zitten. De wettelijke norm met betrekking tot het minimum aantal uren dat een jeugdige dagelijks buiten zijn cel verblijft voor zijn scholing en opvoeding door groeps personeel en onderwijzers bleek eind 2001 in enkele inrichtingen niet gehandhaafd te kunnen worden wegens een groot tekort aan beschikbare groeps werkers. Aan die situatie van het grote aantal uren «op cel» is inmiddels een eind gemaakt. Aan de wettelijke norm wordt nu de hand gehouden. Enerzijds door een aantal inrichtingen tijdelijk een beperkte begeleidingscapaciteit verdeeld kan worden over een geringer aantal groepen. Anderzijds door de uitvoering van de nota *Investeren in personele zorg DJI* (Kamerstukken II 2001/02, 24 587, nr. 71), waarmee beoogd wordt de kwetsbare personeelssituatie voor de justitiële inrichtingen, waaronder de justitiële jeugdinrichtingen structureel te verbeteren.

Artikel 1, onderdeel A en E

De leden van de fractie van de VVD vragen of de mogelijkheid van beklag openstaat tegen de beslissing van de selectiefunctionaris tot plaatsing van een jeugdige op een afdeling voor intensieve zorg of behandeling. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in een wijziging van artikel 18 van de Bjj. Deze wijziging heeft tot gevolg dat tegen de beslissing van de selectiefunctionaris tot plaatsing of overplaatsing op een afdeling voor intensieve zorg of behandeling door de jeugdige een bezwaarschrift kan worden ingediend. Indien de selectiefunctionaris het bezwaar ongegrond verklaart of afwijst, kan de betrokkene op grond van artikel 77 van de Bjj in beroep gaan bij de beroepscommissie van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering om aan te geven of jeugdigen de mogelijkheid van een second opinion geboden kan worden, zodat daadwerkelijk gebruik van het klachtrecht wordt voorkomen.

Op grond van artikel 47 Bjj heeft de jeugdige het recht op raadpleging, voor eigen rekening, van een arts van zijn keuze. Mocht de betrokkenen derhalve behoefte hebben aan de mening van een andere arts, c.q. een psychiater, dan is dat dus mogelijk. Betwijfeld kan echter worden of het verkrijgen van een second opinion voorkomt dat van het klachtrecht daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt. Zeker in het geval dat de second opinion afwijkt van het advies van de psychiater, zal deze het gebruik van het klachtrecht eerder bevorderen dan voorkomen.

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