

Vergaderjaar 2007–2008

31 215

Detentie, behandeling en nazorg criminele jeugdigen

Nr. 6

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 30 oktober 2007

De vaste commissie voor de Rijksuitgaven¹, de vaste commissie voor Justitie², alsmede de algemene commissie voor Jeugd en Gezin³ hebben over het rapport «Detentie, behandeling en nazorg criminele jeugdigen» van de Algemene Rekenkamer (31 215, nrs. 1–2) de navolgende vragen ter beantwoording aan de Algemene Rekenkamer voorgelegd.

De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 29 oktober 2007. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de vaste commissie voor de Rijksuitgaven,
Aptroot

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

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

Griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Groen

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Crone (PvdA), ondervoorzitter, Vendrik (GL), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), voorzitter, Dezentjé Hamming (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Luijben (SP), Van der Veen (PvdA), Kalma (PvdA), Van Gerven (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Kortenhorst (CDA), Van Dijk (PVV), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Heijnen (PvdA) en Tang (PvdA).

Plv. leden: van der Staaij (SGP), Depla (PvdA), Van Gent (GL), Roemer (SP), Van der Burg (VVD), Jonker (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Van Beek (VVD), Boekestijn (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van der Ham (D66), Gerkens (SP), Vermeij (PvdA), Kuiken (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Vacature (CDA), Anker (CU), Mastwijk (CDA), De Roon (PVV) Irrgang (SP), Thieme (PvdD), Heerts (PvdA) en Besselink (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Kamp (VVD), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Wolfsen (PvdA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Velzen (SP), Azough (GL), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), Kalma (PvdA), De Roon (PVV), Pechtold (D66), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van

Toorenborg (CDA) en Anker (CU).

Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Weekers (VVD), Van Dijken (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Jager (CDA), Gill'ard (PvdA), Jonker (CDA), Roemer (SP), De Vries (CDA), Abel (SP), Halsema (GL), Van Beek (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (CU).

³ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Hamer (PvdA), Kant (SP), ondervoorzitter, Çörüz (CDA), Sterk (CDA), Van Miltenburg (VVD), Van Dijken (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA),

Teeven (VVD), Wolbert (PvdA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Voordewind (CU), Zijlstra (VVD), Bouchibti (PvdA), Langkamp (SP), Van Gijlswijk (SP), Ouwehand (PvdD), Agema (PVV), Leijten (SP), Dibi (GL), Heijnen (PvdA), voorzitter en Van Toorenborg (CDA).

Plv. leden: Vacature (SGP), Heerts (PvdA), Gerkens (SP), De Rouwe (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van der Burg (VVD), Eijssink (PvdA), Nicolai (VVD), Biskop (CDA), Van der Ham (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Verdonk (Verdonk), Bouwmeester (PvdA), Van Dijk (CDA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU), Schippers (VVD), Wolfsen (PvdA), Gesthuizen (SP), Karabulut (SP), Vacature (PvdD), Fritsma (PVV), De Wit (SP), Azough (GL), Arib (PvdA) en De Vries (CDA).

1

Is door de Algemene Rekenkamer vastgesteld of het strafadvies van de Raad voor de Kinderbescherming aan de officier van justitie en/of de kinderrechter steeds is gevolgd?

Nee, dat is geen onderwerp van onderzoek geweest.

2

Waarom bleek van 172 jeugdigen de verblijfstitel administratief onbekend?

Het Ministerie van Justitie heeft een administratief systeem (Tulp) waarin de gegevens van de personen die in een jeugdinrichting verblijven vastliggen. Het gaat bijvoorbeeld om persoonsgegevens, delictgegevens, verblijfshistorie en gegevens over de door de rechter opgelegde sanctie. Uit dit laatste volgt rechtstreeks de verblijfstitel van de jeugdige in de inrichting. Het is ons niet bekend en in het kader van dit onderzoek hebben we dat niet uitgezocht, op basis van welke informatie en met welke frequentie het Ministerie van Justitie gegevens invoert in Tulp: heeft het Ministerie van Justitie daarvoor een brondocument nodig of vult het Ministerie van Justitie op basis van informatie van de inrichtingen het informatiesysteem? Op elk moment dat een uitdraai van Tulp gemaakt wordt, is echter van een deel van de jeugdigen de verblijfstitel onbekend.

3

Zijn er in het algemeen nog verschillen geconstateerd tussen de resultaten van rijksinrichtingen en particuliere inrichtingen en welke inspanningen ze daarvoor leveren?

In ons onderzoek hebben wij alle veertien inrichtingen met elkaar vergeleken. Uit onze vergelijking kwam een aantal verschillen tussen particuliere en rijksinrichtingen naar voren maar in combinatie met de resultaten van de steekproef leverde dit geen significante verschillen op. We hebben de inrichtingen op een aantal punten vergeleken:

- de borging van pedagogische uitgangspunten;
- opleidingsniveau van groepsleiding;
- contact met de jeugdigen.

Op het onderwerp borging pedagogische uitgangspunten zijn we nagegaan hoe de groepsleiders zijn opgeleid en ingewerkt, hoe ze worden nageschoold en hoe ze in de dagelijkse praktijk worden begeleid. Ook keken we naar het beleid ten aanzien van uitzendkrachten. De verschillen tussen de particuliere en rijksinrichtingen waren verwaarloosbaar. Wat betreft het opleidingsniveau van de groepsleiders (laag, gemiddeld of hoog) hebben de rijksinrichtingen iets meer hoger opgeleid personeel in dienst.

Contact met de jeugdigen is onderzocht aan de hand van verloop, verzuim en de tijd dat de jeugdigen op de groep doorbrengen. Bij de particuliere inrichtingen was het verloop in 2005 ruim 20% en bij de rijksinrichtingen bijna 13% (voor twee rijksinrichtingen was dit onbekend). Het verzuim ligt bij particuliere inrichtingen op ruim 9% en bij de rijksinrichtingen op bijna 8%. Bij 2 van de 8 particuliere inrichtingen lukt het niet altijd om de jeugdigen voldoende tijd buiten hun cel te laten zijn. Dit geldt ook voor 2 van de 5 rijksinrichtingen waarvan dit bekend is.

Uit bovenstaande gegevens blijkt een erg gevarieerd beeld. Hoe de inrichtingen en het Ministerie van Justitie hierop sturen is ons niet bekend. Verzuim en de verblijfstijd buiten de eigen kamer zijn onderdeel van de prestatie-indicatoren van het Ministerie van Justitie.

Kunnen de gemiddelde kosten per jeugdige worden uitgewerkt? Zo niet, kunnen de totale kosten van de veertien jeugdinrichtingen worden gespecificeerd?

Zoals we in ons rapport hebben aangegeven hebben wij een schatting gemaakt van de totale kosten die met deze groep jeugdigen gemoeid zijn. Wij willen benadrukken dat het ons niet te doen is om de vraag wat nu precies de kosten per jongere zijn. Het gaat ons om de effectiviteit van het stelsel.

De informatie die wij gebruiken hebben voor onze schatting van de kosten per jeugdige is ontleend aan het jaarverslag 2006 van het Ministerie van Justitie.

Wij hebben ingeschat welk deel van bepaalde daarin vermelde kosten kan worden toegerekend aan de jeugdigen die in een justitiële jeugdinrichting verblijven voor opvang en/of behandeling. Deze inschatting ging met een aantal aannames gepaard. In totaal kwam onze schatting uit op circa € 200 miljoen. Delen wij dit bedrag door de circa 700 jeugdigen die op 1 januari 2006 in een inrichting verbleven in verband met jeugddetentie en/of een PIJ-maatregel, dan komen we op een bedrag van € 285 000 per jeugdige per jaar. Met het oog op de aannames die aan deze schatting ten grondslag lagen hebben wij in het rapport een zekerheidsmarge ingebouwd en de kosten per jeugdige op € 250 000 per jaar gesteld. Anders gezegd: onze schatting van € 200 miljoen voor dit doel voorzichtigheids-halve naar beneden bijgesteld naar € 175 miljoen.

In deze € 175 miljoen is € 125 miljoen (circa € 180 000 per jeugdige) begrepen voor de kosten van de jeugdinrichtingen, de kosten voor strafzaken van de Raad voor de Kinderbescherming en de kosten van de jeugdreclassering. Deze kosten bedragen samen € 380 miljoen. Een substantieel deel van deze kosten heeft betrekking op onze doelgroep en is proportioneel daaraan toegerekend.

De andere € 50 miljoen (circa € 70 000 per jeugdige) is een benadering van overige kosten. Het gaat daarbij onder meer om kosten van de volwassenenreclassering (totale kosten in 2006 € 120 miljoen), die voor een beperkt deel betrekking hebben op de doelgroep. Ook betreft het kosten van de gerechten (totale kosten volgens jaarverslag € 815,5 miljoen) en rechtsbijstand (totale kosten volgens jaarverslag € 427,3 miljoen), voor zover het de berechting betreft van jeugdigen die al in een inrichting zitten, bijvoorbeeld voor de verlenging van de PIJ-maatregelen. Tot slot zijn er niet uit het jaarverslag van Ministerie van Justitie blijvende kosten. Denk daarbij aan extra kosten voor het voortgezet onderwijs: aan al deze jeugdigen wordt onderwijs aangeboden, ook aan hen die buiten de inrichting niet leerplichtig zijn en het onderwijs vindt plaats in zeer kleine groepen.

Ook hebben wij in ons onderzoek een analyse gemaakt van de financiële positie van de jeugdinrichtingen. We hebben enkele kengetallen uit de jaarrekeningen van de inrichtingen gebruikt, om daarmee een beeld te krijgen van de *relatieve financiële armslag* van de instellingen. Steeds zijn de cijfers van drie achtereenvolgende jaren (2003–2005) meegenomen. Per instelling wordt aangegeven of de financiële armslag *relatief* ruim, gemiddeld of krap is. Hierin zijn posten betrokken als: het balanstotaal, het eigen vermogen, de voorzieningen, de liquide middelen, beleggingen en het resultaat. We hebben daarmee diverse berekeningen gemaakt (bijvoorbeeld de solvabiliteit en de liquiditeit). Op pagina 28- 30 van deel III van ons rapport (te vinden op www.rekenkamer.nl) zijn de resultaten van die financiële analyse opgenomen. Hierin is te vinden welke inrichtingen een krappe, gemiddelde of ruime financiële armslag hebben. We

hebben tussen deze financiële armslag en andere factoren geen verbanden aangetroffen.

5

Is er verschil in kosten tussen jeugddetentie (opvang) en PIJ-maatregel (behandeling)? Hoeveel?

Wij hebben daarover van de inrichtingen en van het Ministerie van Justitie verschillende berekeningen ontvangen. Wij hebben daardoor geen helder overzicht gekregen van de precieze dagprijs die voor de verschillende groepen jeugdigen geldt. Wij vonden het voor onze conclusies niet van belang om deze, kleine, verschillen op te nemen in ons rapport.

6

De Algemene Rekenkamer stelt dat de kosten in 2006 € 299 miljoen bedroegen voor de veertien jeugdinrichtingen gezamenlijk. Vervolgens wordt aangegeven dat de kosten voor opvang of behandeling van de jeugdigen delinquenten tijdens en na hun verblijf in een jeugdinrichting geschat worden op € 200 miljoen in 2006. Kan de Algemene Rekenkamer aangeven of het dus klopt dat 2/3 van de kosten voor rekening komt van (minder dan) 26% van het totaal aantal in jeugdinrichtingen opgenomen jeugdigen?

Nee, dat klopt niet. Zie hiervoor het antwoord op vraag 4. In de € 200 miljoen zijn de kosten van veel meer organisaties verwerkt dan alleen die van de justitiële jeugdinrichtingen.

7

Kan de Algemene Rekenkamer nader inzicht geven in de schatting van de kosten per jeugdigen per jaar. Welke aspecten worden binnen deze kosten gerekend?

Zie hiervoor het antwoord op vraag 4.

8

Kan de Algemene Rekenkamer toelichten waarom het gemiddeld twee jaar moet worden gewacht tot er een behandelplan is? Hoe is dit gemiddelde van twee jaar opgebouwd? Hoe lang duurt het voorarrest gemiddeld, hoe lang duurt het opstellen van een plan en hoe lang is de wachttijd tot er een behandelplaats vrij komt?

Voor de jongens in onze steekproef hebben wij bepaald op welk moment zij voor het eerst een inrichting zijn binnengekomen. Dit hebben wij bepaald aan de hand van de overzichten uit Tulp, het informatiesysteem van het Ministerie van Justitie. Vervolgens zijn wij nagegaan op welk moment het eerste verblijfs- of behandelplan voor de jeugdige tot stand gekomen is. We hebben dit opgezocht in het dossier van het Ministerie van Justitie dat voor elke jeugdige in een inrichting wordt aangelegd. Veel van deze dossiers waren onvolledig en ook konden de inrichtingen ons beeld daarover niet altijd completeren. Vervolgens hebben wij het verschil bepaald tussen het moment van binnenkomst in een inrichting en het moment dat het eerste verblijfs- of behandelplan tot stand is gekomen. Tussen die twee data bleek voor de jeugdigen met een PIJ-maatregel gemiddeld bijna twee jaar te zitten. Dit wordt veroorzaakt door de lange wettelijke termijnen voor voorlopige hechtenis en voor het opstellen van een behandelplan en de wachttijd tot er een behandelplaats vrijkomt. Hierbij geldt het volgende:

- Een voorlopige hechtenis duurt maximaal 104 dagen (exclusief de in verzekering stelling die maximaal 6 dagen mag duren). Dan moet de

behandeling van de zaak ter terechtzitting zijn begonnen. De voorlopige hechtenis loopt door tot uiterlijk 60 dagen na de uitspraak van de rechter in eerste aanleg. Als de jeugdige echter tegen de uitspraak in hoger beroep gaat, kan de periode in voorlopige hechtenis aanzienlijk verlengd worden.

- Jeugdigen (ook strafrechtelijk geplaatsten) moeten vaak wachten voordat een plaats in een *behandelinrichting* beschikbaar komt. De verblijfsduur van de PIJ-passanten (dat zijn jeugdigen die in *opvanginrichting* wachten op een plaats in een *behandelinrichting*) die op 1 januari 2005 in een *opvanginrichting* (waar geen behandeling wordt gegeven en dus ook geen behandelplan wordt opgesteld) zaten was bijna zes maanden.
- Volgens de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen moeten de inrichtingen zes weken na binnenkomst van de jeugdige in de behandelinrichting een behandelplan opgesteld hebben. Veel inrichtingen streven naar het opstellen van een plan binnen een termijn van drie maanden. In de praktijk wordt deze termijn niet altijd gehaald.

9

Wat is volgens de Algemene Rekenkamer de verklaring voor het feit dat de geschetste prestatiefactoren voornamelijk betrekking hebben op het interne functioneren van de instellingen en nauwelijks op het voorkomen van recidive en condities op de belangrijkste levenssterreinen? Wat is het oordeel van de Algemene Rekenkamer hierover?

In deel III (tabellen 3.1 en 3.2 op p.13, te vinden op www.rekenkamer.nl) van ons rapport is een overzicht opgenomen van thans gebruikte prestatie-indicatoren door het Ministerie van Justitie. Hieronder staat de specificatie van de thans gebruikte indicatoren.

Overzicht prestatie-indicatoren

No.	Stuurindicator	No.	Overige indicator
S01	Ontvluchtingen	O 01	Resultaat verblijfsplannen
S02	Overige onttrekkingen	O 02	Resultaat behandelplannen
S03	Bezettingsgraad	O 03	Ordemaatregelen en disciplinaire straffen
S04	Geweldpleging tussen jeugdigen	O 04	Functioneringsgesprekken
S05	Geweldplegingen tegen personeel	O 05	Mobiliteit personeel
S06	Klachten jeugdigen	O 06	Integriteit personeel
S07	Scholings- en trainingsprogramma of proefverlof	O 07	Veiligheid/welbevinden personeel
S08	Dagbesteding en verblijf jeugdige na vertrek	O 08	Invloed op resultaten personeel
S09	Arbeidsverzuim personeel	O 09	Hantering TVB's personeel ¹
S10	Budgetbeheersing		

¹ TVB: Taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden. Het gaat bij deze prestatie-indicator om scores in het medewerkerstevredenheidsonderzoek dat tweejaarlijks gehouden moet worden.

Voor particuliere justitiële jeugdinrichtingen gelden 4 O-indicatoren (O 01 t/m O 03 en O 06), voor rijksinrichtingen komen daar de andere 5 O-indicatoren nog bij. De S-indicatoren gelden voor zowel rijks- als particuliere inrichtingen.

Hieronder staat de specificatie van de gevraagde beleidsinformatie.

Overige indicator

Aantal malen dat de inrichting is verlaten in het kader van planmatig verlof
Aantal urinecontroles
Aantal urinecontroles (met positieve uitslagen)
Aantal ingetrokken klachten
Gemiddeld aantal dagen verlofoverschot executieve dienst
Bezettingspercentage gehandicapt personeel in dienst
Aantal schriftelijke klachten artikel 9 (AWB)
Aantal incidenten met betrekking tot informatiebeveiliging

Het is ons niet bekend waarom bij het Ministerie van Justitie gekozen is voor de huidige prestatie-indicatoren. We betreuren het dat het ministerie geen informatie verzamelt of niet stuurt op belangrijke factoren als planmatig werken en de voorbereiding op het vertrek om recidive te voorkomen. Ook op de verzameling van gegevens over de resultaten van het verblijf of de behandeling wordt niet gestuurd. Dit is echter belangrijk voor de verwetenschappelijking van behandelingen. Om de uitvoering van het beleid te kunnen verbeteren moet het ministerie meer zicht krijgen op de effectiviteit van de behandelingen. De inrichtingen leggen daarnaast relatief weinig gegevens vast over het met de jeugdige bereikte resultaat van het verblijf of de behandeling.

Relevante indicatoren zouden bijvoorbeeld betrekking kunnen hebben op:

- Het opstellen van het verblijfs- of behandelplan;
- De periodieke evaluatie van het plan;
- Het exitinterview;
- De in de inrichting bereikte resultaten;
- Het risico op recidive (gemeten met een standaard instrument);
- De met de jeugdige uitgevoerde interventies (gesprekken of therapieën);
- Het opstellen van een plan voor een scholings- en trainingsprogramma;
- Het plan voor nazorg;
- Condities op de belangrijkste levensterreinen bij vertrek;
- Situatie zes maanden (delicten, situatie op de levensgebieden) na vertrek.

10

Heeft de Algemene Rekenkamer inzicht in de (verschillende) manieren waarop de instellingen omgaan met de prestatie-indicatoren? Zijn er bijvoorbeeld instellingen die bewust geen melding maken van de aangeduide incidenten, teneinde een gunstiger beeld van zichzelf te creëren?

De verschillen zitten vooral in de interpretatie van de definiëring van indicatoren. Het Ministerie van Justitie heeft geconstateerd dat niet alle inrichtingen definities van de indicatoren op dezelfde wijze interpreteren. Dat probleem doet zich met name voor bij de registratie van «fysiek geweld» en «verbaal geweld». Zo blijken niet alle instellingen «verbaal geweld» te registreren als «geweld». Instellingen die meer geweldsincidenten melden hebben niet noodzakelijkerwijs meer te maken met geweldsincidenten, maar registreren die incidenten nauwgezet. Wel heeft een aantal inrichtingen aangegeven dat de manier van registreren en de reactie op incidenten door het ministerie de openheid van de inrichtingen naar het departement niet bevordert.

11

Wat is er volgens de Algemene Rekenkamer nodig om te bereiken dat de scholings- en trainingsprogramma's wél werken c.q. voldoende worden benut?

Het maken van een plan voor een scholings- en trainingsprogramma is een verantwoordelijkheid van de inrichting waar de jeugdige verblijft. De jeugdinrichtingen werken in theorie regionaal maar in de praktijk is dat landelijk omdat jeugdigen uit alle windstreken in alle inrichtingen geplaatst worden. In de meeste gevallen vertrekt de jeugdige na zijn ontslag ook weer naar de streek waar hij oorspronkelijk vandaan kwam. Een scholings- en trainingsprogramma is de extramurale tenuitvoerlegging van de laatste fase van de sanctie. Het ligt voor de hand dat deze plaatsvindt in de regio waar de jeugdige na afloop van zijn straf of maatregel zal gaan wonen. Een scholings- en trainingsprogramma houdt namelijk in dat de jeugdige, naast adequate vrijetijdsbesteding, een opleiding volgt of een werkring heeft en daarbij begeleid wordt. In het ideale geval gaat de jeugdige hier mee door als zijn straf of maatregel beëindigd is.

Voor jeugdinrichtingen is het niet eenvoudig om in een kort tijdsbestek alle contacten – regelmatig buiten de eigen regio – te leggen voor het regelen van een dagbesteding, woonruimte, inkomen, vrijetijdsbesteding en begeleiding. Telkens moet maatwerk geleverd worden en hiervoor zijn vaak maar enkele weken beschikbaar. Daarna moet het Ministerie van Justitie goedkeuring verlenen aan de uitvoering van het scholings- en trainingsprogramma. Het Ministerie van Justitie heeft hier vier weken voor nodig.

Om de problemen rond de scholings- en trainingsprogramma's aan te pakken, kan gedacht worden aan de volgende maatregelen:

- De (jeugd)reclassering in de toekomstige woonplaats van de jeugdige zal de begeleiding na het vertrek van de jeugdige verzorgen. De verantwoordelijkheid voor het maken van een plan voor een scholings- en trainingsprogramma, die nu bij de jeugdinrichting ligt, zou wellicht bij de (jeugd)reclassering belegd kunnen worden. De (jeugd)reclassering in de toekomstige woonplaats van de jeugdige zal de plaatselijke situatie beter kennen en gemakkelijker de benodigde regelingen kunnen treffen.
- Momenteel is elk scholings- en trainingsprogramma maatwerk en toegesneden op de specifieke situatie van de jeugdige. Veel tijd en moeite gaat zitten in het organiseren van alle aspecten en hierdoor komt een dergelijk programma vaak niet van de grond. Wellicht kan meer gedacht worden in standaardoplossingen. Dit zal tot gevolg hebben dat dan niet altijd de meest ideale vorm uitgevoerd wordt maar het kan wel bevorderen dat meer jeugdigen hiervoor in aanmerking komen.
- Verkorting van de goedkeuringsprocedure op het Ministerie van Justitie dan wel volstaan met een melding dat een scholings- en trainingsprogramma is begonnen. Het Ministerie van Justitie zou dan wel de mogelijkheid moeten hebben van reactie en correctie achteraf.

12

Zijn er ook jongens in de steekproef die noch een open plaatsing noch een scholings- of trainingsprogramma kregen aangeboden? Zo ja, hoeveel?

Van de 102 jongens in onze steekproef zijn wij nagegaan hoeveel open geplaatst waren, hoeveel een scholings- en trainingsprogramma aangeboden hebben gekregen en hoeveel nazorg hebben gehad. Ook zijn we nagegaan hoeveel jongens met een combinatie van twee of drie van deze regelingen te maken hebben gehad. Uit onze resultaten bleek dat 35 jongens (34%) geen open plaatsing heeft gehad, geen scholings- en trainingsprogramma heeft ontvangen en geen nazorg heeft ontvangen.

13

De Algemene Rekenkamer constateert dat het uitgangspunt van de Minister van Justitie dat alle strafrechtelijk geplaatste jeugdigen nazorg moeten krijgen, in de praktijk niet wordt waargemaakt omdat de wettelijke regelingen hierop niet zijn toegesneden. Kan in verband hiermee een verklaring worden gegeven van het feit dat rechter, ondanks dat hij rekening zou kunnen houden met dit beleidsuitgangspunt, klaarblijkelijk niet in alle gevallen aan meerderjarige vertrekkende jeugdigen nazorg in zijn vonnis bepaalt?

Het standpunt van het Ministerie van Justitie, dat aan alle strafrechtelijk geplaatste jeugdigen nazorg verleend moet worden na hun verblijf in een jeugdinrichting, is weliswaar een beleidsuitgangspunt, maar kent nog geen wettelijke verankering. Voor de groep jeugdigen die na vertrek 18 jaar of ouder is, moet de eis tot het verlenen van nazorg in het vonnis zijn opgenomen. Vooral jeugdigen met een PIJ-maatregel zijn bij vertrek uit de inrichting ouder dan 18 jaar en krijgen hiermee te maken. Wanneer de rechter een PIJ-maatregel oplegt aan een jeugdige zal het twee tot zes jaar duren alvorens deze jeugdige weer terugkeert naar de maatschappij. Het is voorstelbaar dat een rechter die een PIJ-maatregel oplegt op dat moment zijn focus niet heeft op een eventuele nazorg die aan deze jeugdige verleend moet worden na afloop van zijn maatregel. Om te bevorderen dat de rechters hier wel rekening mee houden, heeft het Ministerie van Justitie in het begin van 2007 hierover voorlichtingsmateriaal verstuurd aan de kinderrechters. Om te borgen dat alle rechters (nu en in de toekomst) rekening houden met het uitgangspunt van het Ministerie van Justitie, lijkt een wettelijke regeling voor de hand te liggen.

14

Wat voor vormen van nazorg zijn verleend aan jeugdigen na hun vertrek uit de inrichting? Hoe lang duurde deze nazorg gemiddeld? Wat was de juridische basis hiervoor?

Zoals aangegeven in het rapport kan nazorg verplicht of vrijwillig zijn. Wij hebben niet onderzocht hoe lang de nazorg aan de jeugdigen in onze steekproef duurde. Wel is in ons rapport een overzicht opgenomen van de inhoud van de nazorg aan de jeugdigen. Wij verwijzen voor een overzicht daarvan graag naar tabel 10 op p. 80 van deel II van ons rapport.

De lengte van de verplichte nazorg hangt af van de duur die daarvoor in het vonnis van de rechter is aangegeven en is gelijk aan de duur van de proeftijd. Bij deze vorm van nazorg wordt vooral toegezien op het naleven van de door de rechter opgelegde voorwaarden door de jeugdige. Dit is bijvoorbeeld het volgen van een agressietraining of het hebben van werk of scholing. Deze vorm van nazorg is gebaseerd op art. 77a van het Wetboek van strafrecht.

Bij vrijwillige nazorg kan een jeugdige zelf aangeven wel of geen nazorg te willen ontvangen. Deze nazorg kan worden verleend op basis van de Regeling vrijwillige nazorg. De jeugdige kan hulp vragen bij het zoeken naar een woning of werk. Deze nazorg kan verleend worden door de jeugdreclassering, door de inrichting (in het kader van WorkWise) of door nog een andere organisatie (bijvoorbeeld een instelling voor geestelijke gezondheidszorg).

15

Wat is de reactie van de Algemene Rekenkamer op de opmerking van de staatssecretaris dat zij het belang van onderwijs aan jeugdigen in detentie in het rapport mist?

Gezien het feit dat onderwijs de belangrijkste vorm van dagbesteding is in een inrichting, kunnen wij ons dat standpunt goed voorstellen. In ons

onderzoek zijn wij niet ingegaan op het onderwijs dat in de inrichtingen wordt verleend. Echter, het vrijwel gelijktijdig gepubliceerde rapport Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's (Inspectie Jeugdzorg, 2007) gaat wel in op het onderwijs in de jeugdinrichtingen. De Inspectie concludeert ondermeer dat alle inrichtingen onderwijs aanbieden als belangrijke dagbesteding maar dat de kwaliteit van het onderwijs een sterk wisselend beeld laat zien. In het bijzonder het planmatig handelen op basis van de onderwijsbehoeften van de jongeren laat te wensen over.

16

Kan worden aangegeven welke percentage van de leerplichtige jeugdigen geen onderwijs geniet?

Alle jeugdigen in een inrichting zijn leerplichtig (artikel 52 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen) en krijgen in principe allemaal onderwijs. Hierop kan alleen een uitzondering gemaakt worden indien het beveiligingsniveau van de inrichting (afdeling) en de mate van vrijheid die de jeugdige is toegestaan of de veiligheid dit niet toelaat.

17

Waarom twijfelt de Algemene Rekenkamer eraan of de huidige verbeterplannen afdoende tegemoet komen aan de geconstateerde problemen?

In de afgelopen maanden zijn er tal van voornemens geformuleerd die betrekking hebben op de verbetering van het presteren en de effectiviteit van de jeugdinrichtingen. Dit juichen wij toe maar wij missen in een aantal opzichten nog de concrete uitwerking van de voornemens. Ook zien we niet in alle gevallen aan welke plannen prioriteit gegeven zal worden door de staatssecretaris. Tot slot hebben we nog geconstateerd dat niet al onze aanbevelingen worden opgepakt. In het onderstaande gaan we daar dieper op in.

In de afgelopen maanden heeft het Ministerie van Justitie gewerkt aan de totstandkoming van de Visie op de justitiële jeugdinrichtingen in het kader van het strafrecht (2006). Hierin staan de voornemens van het departement voor de jeugdinrichtingen opgenomen. Op 10 september 2007 publiceerde de Inspectie Jeugdzorg haar rapport «Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's». Op dit rapport heeft de staatssecretaris gereageerd met nieuwe voornemens. Ook op ons eigen rapport heeft de staatssecretaris een reactie gestuurd. We hebben al deze voornemens tegen onze aanbevelingen gelegd. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de resultaten.

Overzicht van de voornemens van de staatssecretaris van Justitie per aanbeveling van de Algemene Rekenkamer uit het rapport Detentie, behandeling en nazorg criminele jeugdigen¹.

Planmatig werken	Wet aanpassen	+
	Knelpunten inrichtingen oplossen	+
	Effectieve interventies	+/-
	Sturing en toezicht	+
	Prestatie-informatie	
Geleidelijke Overgang	Elektronische dossiers	+/-
	Andere sanctiemodaliteiten	
	Praktische problemen scholings- en trainingsprogramma's	
Nazorg	Begeleiding jeugdreclassering	
	Wettelijke regeling	+/-
	Toezicht	
	Pupillen blijven volgen	
	Onderzoek effectieve nazorg	

¹ Dit overzicht is opgesteld na publicatie van het rapport van de Inspectie Jeugdzorg.

De tabel laat zien dat de staatssecretaris van Justitie veel voornemens heeft om het planmatig werken in de inrichtingen te verbeteren. Alleen geeft zij niet aan of zij het gebruik van prestatie-informatie zoals die bij onderzoeksinstituten bekend is wil gaan gebruiken om meer zicht te krijgen op de prestaties van elke inrichting. Ook is niet duidelijk of de maatregelen die de bewindspersonen willen treffen de effectiviteit van de interventies vergroten en daarmee doeltreffend zullen zijn. De staatssecretaris is namelijk niet van plan om meer wetenschappelijk onderzoek bij de jeugdinstellingen te initiëren of te stimuleren. Daarnaast wil de staatssecretaris de resultaten van een pilot afwachten alvorens zij overweegt over te stappen op elektronische dossiervorming.

De staatssecretaris heeft geen voornemens bekend gemaakt om de geleidelijke overgang van de inrichting naar de vrije maatschappij te faciliteren. Zo zullen er geen nieuwe sanctiemodaliteiten ontwikkeld worden en worden er ook geen oplossingen geboden voor de problemen die er rond de scholings- en trainingsprogramma's leven. Ook hebben wij geen plannen gezien om te bevorderen dat de jeugdreclassering vaker jeugdigen zal begeleiden tijdens hun verblijf in de inrichting.

Wel heeft de staatssecretaris het voornemen om het verblijf in de jeugdinrichting niet langer op zichzelf te laten staan maar dat deel uit te laten maken van een breder traject waarin ook nazorg een plaats heeft. Op zichzelf juichen wij deze wijziging toe maar het is ons niet duidelijk geworden of hiervoor een wettelijke regeling getroffen zal worden en of er toezicht gehouden zal worden op de uitvoering van deze trajectbenadering (zie hiervoor ook het antwoord op vraag 22). En ten slotte is ons niet gebleken dat de staatssecretaris wetenschappelijk onderzoek wil instellen naar de vraag wat de meest effectieve vorm van nazorg is voor de pupillen uit een jeugdinrichting. Toezeggingen over het blijven volgen van de voormalige pupillen uit de jeugdinrichtingen hebben wij eveneens niet gezien. Zonder het blijven volgen van de jeugdigen zal het onmogelijk zijn de effectiviteit van detentie, behandeling en nazorg vast te stellen en daarvan te leren.

18

Daar waar de Algemene Rekenkamer opmerkt dat er niet planmatig wordt gewerkt, hoe is dit dan te verklaren, gegeven het feit dat nu vrijwel alle JJ's werken met het zogenaamde «competentiemodel», dat juist is bedoeld om planmatig te werken?

Planmatig werken met de jeugdigen omvatte in ons onderzoek de volgende kenmerken:

- in de inrichtingen moet een pedagogisch klimaat heersen dat het planmatig werken bevordert en moeten de personele randvoorwaarden zodanig zijn dat de pedagogische uitgangspunten daadwerkelijk in de praktijk kunnen worden gebracht;
- voor de jeugdigen moet er een individueel verblijfs- of behandelplan worden opgesteld (conform de wettelijke uitgangspunten) dat periodiek geëvalueerd wordt en waarvan de eindresultaten gemeten en vastgelegd worden;
- de interventies die met de jeugdigen worden uitgevoerd moeten goed gekozen zijn: de werkzaamheid is bekend en toegesneden op de problemen van de jeugdige.

Ten aanzien van het eerste punt hebben wij geconstateerd dat de meeste inrichtingen hun pedagogische uitgangspunten hebben uitgewerkt en dat de meeste inrichtingen werken met het zogenaamde competentiemodel (Competentievergroting in het leven van alledag). Noch bij dit model, noch op de uitwerking ervan hebben wij opmerkingen gemaakt. Wel

hebben wij geconstateerd dat de groepsleiders, die verantwoordelijk zijn voor het realiseren van de pedagogische uitgangspunten, dikwijls onvoldoende zijn opgeleid en een hoog verloop en verzuim kennen. Hierdoor is er geen zekerheid dat het competentiemodel in de praktijk wordt gebracht zoals dat beoogd was. Mede hierom constateren wij op p. 14 (deel I van ons rapport): «Al deze oorzaken samen maken dat het halen van het benodigde aantal contacturen én de kwaliteit ervan tussen de jeugdige en zijn «vaste» groepsleider eerder uitzondering dan regel is. Structureel ontbreekt het aan handelen volgens de pedagogische uitgangspunten enerzijds én aan het planmatig werken aan de persoonlijke aandachtspunten van de jeugdige delinquent anderzijds. De inrichtingen functioneren dus – deels noodgedwongen – volgens hun eigen rationaliteit.»

19

Kan een nadere toelichting worden gegeven op het verschil tussen het kostenbedrag per jeugdige per jaar waar de Algemene Rekenkamer vanuit gaat (€ 250 000) en het bedrag waar de bewindspersonen vanuit gaan (€ 110 000)? Kan een nadere specificatie worden gegeven van de opbouw van deze bedragen? Zijn in het bedrag dat de Algemene Rekenkamer hanteert wellicht de kosten van nazorg begrepen? Zo ja, hoe is dit dan te rijmen met de constatering dat die nazorg (veel) te weinig wordt verleend, dan wel niet goed werkt?

Nazorg is, zoals uit het antwoord op vraag 4 blijkt, ook een onderdeel van onze berekening geweest. Zie hiervoor het antwoord op vraag 4. Voor een antwoord op de vraag waar het bedrag dat de bewindspersonen noemen op gebaseerd is, verwijzen wij u graag naar het Ministerie van Justitie.

20

Waarom is het voor de Algemene Rekenkamer niet duidelijk waarom de bewindspersonen menen dat de geschetste lopende ontwikkelingen ertoe zullen leiden dat meer bewezen effectieve interventies beschikbaar komen voor de sector?

De staatssecretaris stelt dat de volgende lopende ontwikkelingen van betekenis kunnen zijn op het vergroten van de effectiviteit van de interventies in de inrichtingen:

- het instellen van de Commissie Gedragsinterventies Justitie;
- de voorgenomen samenwerking van justitiële jeugdinrichtingen met de jeugd-GGZ en TBS-sector;
- de voorgenomen sectorbrede harmonisatie van pedagogische uitgangspunten met hierbij aansluitende interventies en behandelmodules;
- de uitwisseling van best practices tussen de inrichtingen.

Al deze maatregelen helpen om de eenheid van handelen in de richting van de jeugdigen te vergroten en de al aanwezige kennis over effectieve interventies te verspreiden. Dit is op zichzelf waardevol maar deze maatregelen zijn er niet op gericht om de hoeveelheid kennis te vergroten over wat in welke situatie de meest effectieve benadering is van de criminele jeugdigen. Daarvoor is in onze ogen wetenschappelijk onderzoek nodig.

21

Waarom heeft de Algemene Rekenkamer niet kunnen vaststellen dat de jeugdigen die twee of drie maanden in een inrichting verbleven tijdens hun verblijf werden begeleid door de jeugdreclassering, terwijl er voor hen een financieringstitel is?

De staatssecretaris van Justitie stelt dat voor de jeugdigen die kort in een jeugdinrichting verblijven een financieringstitel voor deze begeleiding

aanwezig is en verwacht daarom dat die begeleiding ook daadwerkelijk gegeven zal worden.

Wij zijn in 102 dossiers van delinquente jeugdigen die op basis van het rechterlijk vonnis 2 maanden of langer in een jeugdinrichting verbleven, nagegaan of zij begeleiding door de jeugdreclassering hebben gehad tijdens hun verblijf. Wij hebben daarvan geen sporen gevonden, ook niet bij de jeugdigen die relatief kort verbleven.

22

Waarom is het de Algemene Rekenkamer niet duidelijk geworden of er een wettelijk regeling komt inzake verplichte nazorg «18-pussers», alsmede toezicht op de uitvoering daarvan?

Weliswaar heeft het Ministerie van Justitie het uitgangspunt geformuleerd dat elke jeugdige na zijn vertrek uit een jeugdinrichting recht op nazorg heeft maar of dit een wettelijke verankering zal krijgen wordt in het midden gelaten. Uit het in 2007 tot stand gekomen Verantwoordelijkheidskader nazorg (Ministerie van Justitie) blijkt niet ondubbelzinnig dat die nazorg ook daadwerkelijk verleend zal worden aan alle groepen. Vooral hetgeen in dit document opgemerkt wordt over de meerderjarige vertrekkende jeugdigen baart zorgen. Het gaat om het volgende: de reclassering voor volwassenen is de begeleidende instantie voor de jeugdigen voor wie de begeleiding pas start als zij 18 jaar of ouder zijn. Deze begeleiding kan alleen verleend worden als dit in een gedwongen kader plaatsvindt, voor begeleiding in vrijwillig kader is geen financieringstitel. De reclassering verleent alleen vrijwillige nazorg als er een externe financier is, in het Verantwoordelijkheidskader wordt hierbij gedacht aan gemeenten. Zij moeten hiervoor opdracht geven en de financiering verzorgen. In datzelfde Verantwoordelijkheidskader wordt echter gesteld dat gemeentebesturen geen specifieke verantwoordelijkheid dragen voor de nazorg aan jeugdige ex-gedetineerden. Wel hebben zij uiteraard een algemene verantwoordelijkheid voor hun burgers op het gebied van onderwijs, werk en inkomen etc.

23

Kan de Algemene Rekenkamer aangeven waarom er met het oog op de financiële belangen de jeugdreclassering niet in het onderzoek is betrokken en de reclassering voor volwassenen wel?

Deze vraag heeft betrekking op de wijze waarop wij de kosten per jeugdige per jaar hebben berekend. Wij hebben de kosten voor zowel de jeugdreclassering als die van de volwassenenreclassering wel meegenomen in onze berekeningen. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 4. Uit het jaarverslag van het Ministerie van Justitie blijkt niet welk deel van de kosten van deze beide organisaties betrekking hebben op de verschillende groepen die zij begeleiden. Wij hebben willen aangeven in ons rapport dat wij de kosten die voor de doelgroep van ons rapport (strafrechtelijk geplaatste jeugdigen in een inrichting) zijn gemaakt wel meegenomen zijn in onze schatting, maar de kosten die voor de overige groepen worden gemaakt niet.

24

Zit er nog een verschil in de kosten per jaar voor jeugdigen die zijn opgenomen voor jeugddetentie en jeugdigen die zijn opgenomen ten gevolge van een PIJ-maatregel?

Zie hiervoor het antwoord op vraag 5.

Kan de Algemene Rekenkamer aangegeven welke zes inrichtingen waren betrokken bij het dossieronderzoek? Kan de Algemene Rekenkamer aangeven waarom is gekozen voor deze specifieke inrichtingen?

De geanalyseerde dossiers zijn geselecteerd met behulp van een steekproef. Voor de selectie van de dossiers hebben wij een getrapte steekproef gebruikt: eerst zijn zes justitiële jeugdinrichtingen geselecteerd, en voor elk van die inrichtingen is vervolgens een selectie gemaakt van dossiers. Geredeneerd vanuit het doel van het onderzoek en de hypothesen die we wilden toetsen, moest het resultaat van de selectie van inrichtingen aan de volgende eisen voldoen:

- De inrichting moet plaats bieden aan strafrechtelijk geplaatste jeugdigen. Gegeven het feit dat de meeste meisjes op civielrechtelijke gronden geplaatst worden, en we de variatie wilden beperken hebben we besloten deze eis nader aan te scherpen: de inrichting moet plaats bieden aan *strafrechtelijk geplaatste jongens*.
- De geselecteerde inrichtingen moeten zoveel mogelijk representatief zijn voor alle inrichtingen samen. Vanuit het streven naar zoveel mogelijk representativiteit is één inrichting met een hele specifieke en afwijkende pedagogische benadering (Den Engh met de SocioGroepsStrategie) al vooraf buiten de selectie gehouden.
- In de steekproef moet spreiding zijn als het gaat om de aard van de geboden capaciteit: *opvang, behandeling of beide soorten*.
- In de steekproef moet spreiding zijn als het gaat om de relatie tussen de inrichting en het Ministerie van Justitie: *rijksinrichting of particuliere inrichting*.

Telkens is uit de groep inrichtingen die in aanmerking kwam een willekeurige inrichting gekozen. Wij hebben besloten om de inrichtingen die geselecteerd zijn niet te publiceren. Hiermee willen wij voorkomen dat een discussie over individuele inrichtingen gevoerd wordt waar de resultaten van ons onderzoek van toepassing zijn op alle inrichtingen (met uitzondering van Den Engh). We hebben zorg gedragen voor een zorgvuldige selectie van de inrichtingen en wij menen dan ook een representatief beeld te schetsen voor de situatie in de inrichtingen. Onze keuze van de inrichtingen is vooraf besproken met het Ministerie van Justitie en ontmoette daar geen bezwaar.

*Heeft de Algemene Rekenkamer een verklaring voor het feit dat voor twee van de onderzochte jeugdigen niet duidelijk was of zij voor een detentie-
straf of PIJ-maatregel in de inrichting zaten?*

Zie hiervoor het antwoord op vraag 2.

Uit het informatiesysteem Tulp van het Ministerie van Justitie bleek deze informatie over deze twee jeugdigen niet. Van de jeugdigen in de steekproef hebben wij echter ook de dossiers van het Ministerie van Justitie bekeken. In sommige gevallen waren deze dossiers zo onvolledig dat zelfs daaruit de verblijfstitel van de jeugdige niet bleek. Ook hebben wij informatie opgevraagd bij de inrichtingen waar de jeugdige het laatst verbleef. Dit heeft er echter allemaal niet toe geleid dat wij ons gegevensbestand konden completeren.

Welke redenen zijn er (vooral) aangegeven voor het voor de eerste keer verlengen van de PIJ-maatregel? En voor de volgende verlengingen?

In de onderstaande tabel is informatie opgenomen uit onze steekproef over het aantal redenen dat voor de verlenging van een PIJ-maatregel wordt opgegeven. Dit zijn er meer dan het aantal jongens met een

PIJ-maatregel dat te maken heeft gekregen met een verlenging. Er kan meer dan één reden worden aangegeven, waarom een straf verlengd wordt.

Aantal en soort redenen dat de rechter in het vonnis opgeeft voor het verlengen van de PIJ-maatregel (aantal redenen=44)

Aantal redenen	1e verlenging		2e verlenging		3e verlenging		Totaal (%)	
	n=29	%	n=12	%	N=3	%	n=44	%
Behandeling nog niet af	8	28	2	17	1	33	11	25
Tijd nodig voor scholings- en trainingsprogramma	5	17	4	33	0	0	9	20
Onvoldoende ontwikkeling	6	21	0	0	0	0	6	14
Drugsgebruik	4	14	1	8	1	33	6	14
Recidiverisico	3	10	2	17	1	33	6	14
Heeft structuur nodig	0	0	2	17	0	0	2	5
Open plaatsing	0	0	1	8	0	0	1	2
Overige	3	10	0	0	0	0	3	7

De bovenstaande tabel laat zien dat de meest genoemde reden bij de eerste verlenging van de PIJ-maatregel is dat de behandeling nog niet af is. Dit wordt ook nog genoemd bij de tweede en derde verlengingen, maar in iets mindere mate. Relatief vaker wordt bij de tweede verlengingen ingegaan op de benodigde tijd voor een scholings- en trainingsprogramma.

28

De eventuele tijd die de jongens met een PIJ-maatregel in voorarrest doorbrachten is buiten beschouwing gebleven. Hoe lang duurde deze periode gemiddeld? Hoe lang duurde deze periode maximaal?

In het kader van ons onderzoek hebben wij niet onderzocht hoe lang de jongens met een PIJ-maatregel gemiddeld in voorarrest hebben gezeten. Zie verder ook de beantwoording van vraag 8.

29

Kan de Algemene Rekenkamer aangeven of in het geval van de onderzochte jongens gesteld kan worden dat 54% van hen is overgeplaatst? Kan Algemene Rekenkamer meer inzicht geven in het aantal overplaatsingen gedurende een straf of maatregel? Heeft de Algemene Rekenkamer enig inzicht in mogelijke verklaringen voor de overplaatsingen?

Van de jongens in onze steekproef is 54% één of meer keren overgeplaatst. De aantallen daarvan zijn:

- 36 jongens één keer overgeplaatst
- 13 jongens twee keer overgeplaatst;
- 6 jongens drie keer overgeplaatst;
- 1 jongen vier keer overgeplaatst.

Redenen dat jeugdigen worden overgeplaatst zijn:

- Voorarrest en detentie vond plaats in een *opvanginrichting*. *Overplaatsing naar behandelinrichting* voor de tenuitvoerlegging van de PIJ-maatregel;
- Verblijf in *opvanginrichting* in afwachting van een plaats in een *behandelinrichting*;
- Overplaatsing op verzoek van de jeugdige. Vaak gebeurt dit in verband met de reisafstand;
- Overplaatsing na een incident;
- Overplaatsing van een gesloten inrichting naar een inrichting met open afdelingen.

We hebben niet onderzocht om welke specifieke redenen de jongens in de steekproef overgeplaatst zijn.

30

In totaal is 54% van alle jongens gedurende hun verblijf naar een andere inrichting overgeplaatst. Is aan te geven wat (meestal) de reden(en) is/zijn geweest voor overplaatsing naar een andere inrichting?

Zie hiervoor het antwoord op vraag 29.

31

Kan de Algemene Rekenkamer aangeven of zij de aansturing en het toezicht middels de planning en control-cyclus voldoende acht? Zo neen waarom niet, waar is verbetering mogelijk?

Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 9.

Wij vinden deze sturing niet voldoende. Wij missen in de sturing door het Ministerie van Justitie de focus op het bereiken van effecten met de jeugdigen die in de inrichtingen zijn opgenomen. In ons rapport hebben wij reeds betoogd dat we de beperkingen zien van hetgeen met de doelgroep door de inrichtingen bereikt kan worden in de vaak korte tijd dat zij daar verblijven. Wij menen echter dat alle inspanningen gericht moeten zijn op het voorkomen dat de jeugdige opnieuw delicten pleegt na zijn vertrek uit de inrichting. Het Ministerie van Justitie kan met zijn sturing en toezicht een bijdrage leveren aan het richten van de aandacht van de inrichtingen op het bereiken van juist dit doel.

Door de sturing vrijwel uitsluitend te richten op de bedrijfsvoering, laat het Ministerie van Justitie belangrijke kansen liggen om de focus te richten op het bereiken van het belangrijkste doel van de detentie of behandeling: het voorkomen dat de jeugdige opnieuw delicten pleegt.

32

Kan de Algemene Rekenkamer inzicht geven in de verantwoordelijke voor nazorg aan jeugdigen na hun detentie / maatregel die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt?

De verantwoordelijkheid voor nazorg aan minderjarigen ligt bij de jeugd-reclassering. Deze jeugdreclasseringstaak is ondergebracht bij de provinciale bureaus Jeugdzorg. In de praktijk wordt er ook nazorg verleend door de inrichtingen zelf (in het kader van Work Wise) en overige partijen (zoals instellingen voor de geestelijke gezondheidszorg). In het Verantwoordelijkheidskader Nazorg dat door het Ministerie van Justitie is opgesteld (te vinden op www.minjus.nl) is een overzicht opgenomen van de verantwoordelijkheidsverdeling rond de nazorg voor zowel minderjarigen als meerderjarigen.

33

Is de Algemene Rekenkamer bekend met de wijze van administratie van verblijfstitel, bestemming en eventuele overplaatsingen van de jeugdigen? Kan de Algemene Rekenkamer inzicht geven ten aanzien van de vraag of procedures inzake administratie door de inrichtingen naar behoren worden uitgevoerd en welke knelpunten er eventueel tijdens het onderzoek zijn gesignaleerd?

Nee, dat is geen onderwerp geweest in ons onderzoek. Wij hebben ons onderzoek gericht op het resultaat van de administratieve processen op het Ministerie van Justitie. Hoewel wij onvolkomenheden hebben aangetroffen in de informatievoorziening hebben wij ons niet gericht op de vraag waar dit precies door veroorzaakt werd.

34

Kan de Algemene Rekenkamer aangeven of er enige, en zo ja welke, dagbesteding is voor de jeugdigen in opvanginrichtingen in het kader van voorlopige hechtenis (50%)?

Ja, ook de jeugdigen in voorlopige hechtenis kunnen gebruik maken van het onderwijsaanbod en het aanbod aan vrijetijdsactiviteiten. Zij verblijven in opvanggroepen waar ook jeugdigen met een detentiestraf en PIJ-passanten verblijven. In deze groepen wordt een groot deel van de tijd ingevuld met maaltijden, corvee, televisie kijken, het spelen van (computer)spelletjes en sport.

35

Heeft de Algemene Rekenkamer inzicht in de oorzaken voor de oververtegenwoordiging van te laag opgeleide begeleiders?

Inrichtingen zelf geven aan dat zij niet voldoende salaris kunnen bieden om HBO-geschoolde groepsleiders in dienst te kunnen nemen. Daarnaast menen de inrichtingen dat het werk slecht bekend staat (zwaar, gevaarlijk, gesloten setting, etc.) en opteren geschikte kandidaten liever voor banen in bijvoorbeeld de jeugdzorg. Sowieso zijn er te weinig kandidaten met een geschikte vooropleiding beschikbaar op de arbeidsmarkt. De concurrentie is vooral groot in het oosten van het land, waar een relatief groot aantal inrichtingen staat.

36

Kan de Algemene Rekenkamer aangeven welke inrichting geen verblijfsplan maakt voor jeugdigen in de opvang en of zij inzicht heeft in de motieven voor het niet opstellen van een verblijfsplan?

We hebben besloten om niet de namen van de individuele inrichtingen te publiceren (zie ook het antwoord op vraag 25) voor zover die in verband kunnen worden gebracht met bepaalde bevindingen. Eén van de inrichtingen stelt voor de opvanggroepen in principe geen verblijfsplannen op in verband met het vaak korte verblijf van de jeugdigen.

37

Heeft de Algemene Rekenkamer inzicht in de oorzaken voor het niet binnen de wettelijk gestelde termijn voldoen voor het opstellen van een behandelplan? Zo ja, welke zijn dit?

Dit hebben we niet onderzocht voor de jeugdigen in de steekproef. Wel zijn in de gesprekken die wij bij alle jeugdinrichtingen hebben gevoerd een aantal mogelijke oorzaken naar voren gebracht voor het overschrijden van de wettelijk gestelde termijn voor het opstellen van behandelplannen. Deze gesprekken hebben tot het volgende inzicht geleid:

- Bij het opstellen van de verblijfs- en behandelplannen willen de inrichtingen zich ook baseren op informatie van organisaties die al eerder met de betreffende jeugdige hebben gewerkt. Het kan vaak enige tijd duren voordat deze informatie aan de jeugdinrichting wordt toegestuurd. Daarna moet nog de verwerking van deze informatie plaatsvinden.
- De jeugdinrichtingen hebben te maken met een grote stroom van komende en gaande pupillen (ruim 4 000 per jaar). De jeugdigen blijven soms lang en soms kort; van tevoren is slecht in te schatten wat de verblijfsduur zal zijn. Het mag duidelijk zijn dat de werklast die deze aankomsten en vertrekken met zich meebrengen ook ten koste kan gaan van de andere werkzaamheden die in de inrichtingen uitgevoerd moeten worden.

- Het verloop en verzuim van personeel in de inrichtingen is hoog. Het is voorstelbaar dat het opstellen van verblijfs- of behandelplannen hierdoor vertraging oploopt.

38

Waarom waren zo weinig ouders betrokken bij het opstellen van een verblijfs- of behandelplan?

Het is opvallend dat wij bij slechts acht jongens uit onze steekproef hebben kunnen vaststellen dat de ouders betrokken zijn geweest bij het opstellen van het verblijfs- of behandelplan. Immers, de inrichtingen hebben het uitgangspunt dat zij bij de bespreking in ieder geval de ouders van de jeugdige betrekken. Jeugdigen in de inrichtingen hebben vaak te maken met een meervoudige problematiek die ook betrekking kan hebben op de verhouding met de ouders (bijvoorbeeld hun fysieke of psychische toestand of hun opvoedingskwaliteiten).

Het is voor de inrichtingen dus niet altijd eenvoudig om de ouders bij de totstandkoming van de verblijfs- of behandelplannen te betrekken, zo is ons enkele malen medegedeeld.

In welke mate zich deze problemen hebben voorgedaan bij de jeugdigen in de steekproef is niet bekend. Dit wordt niet systematisch vastgelegd door de jeugdinrichtingen. Daarmee worden eventuele beperkingen niet inzichtelijk en bespreekbaar gemaakt.

39

Kan de Algemene Rekenkamer aangeven of is onderzocht welke oorzaken ten grondslag liggen aan het falen van de evaluaties met het oog op de wettelijke regeling daarover? Zo ja, welke zijn dit?

Nee, het is ons niet bekend waarom de uitvoering van het evalueren van het verblijfs- of behandelplan niet in overeenstemming is met het wettelijk kader. Wij hebben onze uitspraken gebaseerd op de informatie in de dossiers van het Ministerie van Justitie. Ook hebben wij informatie opgevraagd bij de inrichting waar de jeugdige als laatste verbleven heeft. We zijn niet voor elke jeugdige in de steekproef nagegaan wat de reden was dat op een bepaald moment zijn verblijfs- of behandelplan niet geëvalueerd is. De oorzaken die genoemd zijn in het antwoord bij vraag 37 gelden mogelijk ook voor het aantal achterblijvende evaluaties.

40

De Algemene Rekenkamer stelt dat diverse inrichtingen een gestructureerd behandelaanbod hebben samengesteld. Kan de Algemene Rekenkamer nader toelichten welke inrichtingen dit betreft en welke inrichtingen dus geen, of onvoldoende (gestructureerd) behandelaanbod hebben?

Nee, wij kunnen geen volledig beeld geven van het totale behandel-aanbod van alle jeugdinrichtingen. Dit was geen onderdeel van ons onderzoek. Bij wijze van illustratie hebben wij enkele voorbeelden van behandelmodules gegeven op pagina 70 en 71 van deel II van ons rapport.

41

Waarom is niet bekend hoeveel jeugdigen in de inrichtingen precies te maken krijgen met trajectbegeleiding (al dan niet gevolgd door nazorg)?

Niet alle inrichtingen leggen vast welke activiteiten met welke jeugdigen worden uitgevoerd.

Waarom bestaat bij drie inrichtingen geen zicht op de toestand van de jeugdigen die vertrokken zijn? Wat waren de uitkomsten van de interviews die zeven inrichtingen enige maanden na het vertrek hadden met jeugdigen en wat is/wordt met de uitkomsten van die interviews gedaan?

Zoals in ons rapport is aangegeven, wordt er op het vastleggen van bereikte resultaten niet gestuurd door het Ministerie van Justitie. In de wettelijk verplichte exitinterviews wordt, als ze al afgenomen worden, vooral ingegaan op de tevredenheid van de jeugdige met het verblijf en de nabije toekomst van de jeugdige. Meestal is er geen capaciteit beschikbaar bij de inrichtingen om iets met de geaggregeerde resultaten van de interviews te doen. Daarnaast verliezen de meeste inrichtingen hun ex-pupillen al snel uit het oog en hebben ze dus geen zicht op hun toestand na enige maanden. De informatie die wij tijdens ons dossieronderzoek verzameld hebben, hebben wij opgevraagd bij vooral reclasseringsorganisaties en de Raad voor de Kinderbescherming. De uitkomsten van de exitinterviews van de jeugdigen die niet in onze steekproef betrokken waren is ons niet bekend.