

Vergaderjaar 2009–2010

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 392

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juni 2010

Hierbij doe ik u het rapport «Middelengebruik bij jongens in justitiële jeugdinstellingen; het gebruik van tabak, alcohol, cannabis en harddrugs bij jongens met en zonder Pij-maatregel» toekomen.¹ Hierin wordt verslag gedaan van een onderzoek dat op mijn verzoek in het kader van de Pij-onderzoeksprogrammering via het WODC is uitgevoerd door onderzoekers van de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Universiteit Utrecht. Het betreft een zelfrapportage-onderzoek onder 155² jongens in tien justitiële jeugdinstellingen (jji's) in de periode van maart tot juli 2009.

Doel van het onderzoek

Doel van dit onderzoek is om kennis te vergaren over de aard en omvang van het (problematisch) middelengebruik van jeugdigen in jji's (met en zonder Pij-maatregel). Doel is deze kennis te benutten om adequate maatregelen te treffen teneinde verslavingsproblematiek van jeugdigen tegen te gaan en daarmee de kans op recidive te verkleinen.

Belangrijkste bevindingen

a. Gebruik voorafgaand aan het verblijf

In het onderzoek is nagegaan hoe het middelengebruik van jeugdigen er uit zag voorafgaand aan het verblijf in de jji. Deze resultaten zijn vergeleken met groepen jongens in de residentiële jeugdzorg, het regulier voortgezet en speciaal onderwijs.

De resultaten laten zien dat de jji-populatie naar eigen zeggen vaker, aanzienlijk meer en op veel jongere leeftijd alcohol en drugs gebruikt dan leeftijdsgenoten in het regulier- en speciaal onderwijs. Het gerapporteerde middelengebruik van de jji-populatie is vergelijkbaar met dat van jongens in de residentiële jeugdzorg. Voor wat betreft harddrugs ligt het zelfgerapporteerde gebruik in de residentiële jeugdzorgpopulatie hoger dan de jji-populatie.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² In deze periode bedroeg de gemiddelde bezetting in de jji's 1398 jeugdigen per maand (zowel straf- als civielrechtelijken en inclusief Groot Emaus. Bron: maandstaat Capaciteit en bezetting JJI)

b. Gebruik tijdens het verblijf (vanaf plaatsing in de jji)

Het middelengebruik tijdens het verblijf in de jji is ook onderzocht. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen gebruik binnen de jji en tijdens verlof buitenhuis en in de thuissituatie.

Ruim een derde van de jongens uit de totale onderzoeksgroep geeft aan sinds het begin van het verblijf alcohol te hebben gebruikt, zo'n 26% van de totale onderzoeksgroep geeft aan ook binnen de jji te hebben gedronken. Voor wat betreft cannabis geeft 65% van de jongens aan dit sinds het begin van het verblijf in de jji te hebben gebruikt en bijna allemaal ook in de jji.

Uit de vergelijking van het gebruik van de jji-populatie voorafgaand aan plaatsing met het gebruik van diezelfde jeugdigen tijdens hun verblijf in de jji, kan worden geconcludeerd dat zowel het alcoholgebruik als het harddruggebruik¹ (van 20% naar 6%) afneemt. Het percentage jongens dat zegt (één of meermalen) cannabis te hebben gebruikt tijdens het verblijf in de jji blijft nagenoeg gelijk (65%) in vergelijking met de periode vóór verblijf.

c. beleving van beschikbaarheid van middelen

Ongeveer 50% van de jongens geeft aan dat het in hun beleving gemakkelijk is om in de jji aan alcohol te komen. Voor cannabis is dat 87% en harddrugs² 75%.

d. jeugdigen met een Pij-maatregel³

Het onderzoek liet geen verschillen zien in gebruik van tabak, alcohol en cannabis tussen jongens met en zonder pij-maatregel. Pij-ers rapporteren wel vaker harddruggebruik naast het gebruik van cannabis voorafgaand aan hun verblijf in de jji. Het gerapporteerde harddruggebruik in de jji (6%) is volledig toe te schrijven aan de pij-ers in de onderzoeksgroep. Zij gebruikten allen ook voorafgaand aan hun plaatsing.

Conclusie

De uitkomsten die uit dit zelfrapportage-onderzoek naar voren komen, zijn ernstig.

Ze geven een indicatie van de omvang van de groep justitiabelen die middelengebruik rapporteert. Hoewel minder jongens middelengebruik rapporteren tijdens het verblijf in de jji, geeft nog een aanzienlijk percentage aan ook in de jji (wel eens) gebruik van alcohol, cannabis en in mindere mate harddrugs te maken. Hoe vaak en hoe veel wordt aan de hand van dit onderzoek niet duidelijk. Ook doet het onderzoek geen uitspraak over het realiteitsgehalte van de beleving van de grote beschikbaarheid van middelen in de jji. De uitkomsten stemmen overeen met het bestaande beeld dat (Pij-)jongeren in jji's een groep vormen met meervoudige, complexe problematiek, waarbij middelengebruik ook vóór verblijf in de jji, uitzonderingen daargelaten, al een rol speelt. Al voor die tijd rapporteren de jongens meer en ernstiger gebruik van alcohol, drugs en tabak en op veel jongere leeftijd dan hun leeftijdsgenoten in het regulier en speciaal onderwijs. Met de informatie die dit onderzoek heeft opgeleverd, is de kennis over omvang en aard van het percentage jongeren in de jji-populatie dat zegt middelen te gebruiken vergroot. Het onderzoek biedt nog onvoldoende duidelijkheid over de omvang van het *problematisch* middelengebruik van individuele jeugdigen.

¹ Harddruggebruik werd slechts in drie jji's gerapporteerd.

² idem.

³ Zie ook: Brand, E.F.J.M. & Hurk, van den, A.A. (2008). 10 jaargangen PIJ-ers. Kenmerken en veranderingen. Dienst Justitiële Inrichtingen.

Implicaties voor de praktijk

Bij meerdere gelegenheden heeft de toenmalige Staatssecretaris van Justitie uw Kamer bericht over de uitgangspunten van het drugsbeleid in de justitiële inrichtingen. In de brief als reactie op de motie Joldersma/Teeven is uitgebreid ingegaan op welke manier de aanwezigheid en het gebruik van middelen in de justitiële jeugdinstellingen (jji's) worden bestreden. In deze brief ga ik nader in op de nieuwe elementen die ik aan het beleid wil toevoegen.

De uitkomsten van het rapport geven aanleiding tot zorg. Ongeacht de onduidelijkheid over de omvang van het percentage problematische gebruikers, kan van de veronderstelling worden uitgegaan dat een groot deel van de jeugdigen hun middelengebruik in de jji's voortzet. Daarmee blijven specifieke gezondheidsrisico's bestaan en kan het risico op problematisch gebruik onvoldoende worden teruggebracht. De uitkomsten geven voldoende materiaal om het huidige beleid rondom middelengebruik en de controles op het bezit en gebruik van drugs te verbeteren. Invoer, bezit en handel in drugs of drank in de jji is verboden. Bovendien is middelengebruik schadelijk voor het maatschappelijk functioneren en de gezondheid. Omdat het hier jeugdigen betreft, maakt dit het belang van ingrijpen nog groter. Recent neurobiologisch onderzoek heeft aangetoond dat langdurig en intensief middelengebruik gevolgen kan hebben voor de hersenontwikkeling bij jongvolwassenen (Verslaving, 2005; Matthys et al., 2006; Van den Brink, 2006). Ook is in onderzoek een verband aangetoond tussen middelengebruik en het plegen van de delicten waarvoor jongens zijn opgepakt (Brand en Van den Hurk, 2008). Gesteld kan daarom worden dat, indien (problematisch) middelengebruik te weinig bestreden wordt, recidiverisico's onvoldoende effectief kunnen worden beïnvloed.

Zoals eerder met uw Kamer gedeeld, is het beleid van de jji's gericht op een totaal verbod op gebruik van alcohol en drugs.¹ De bevindingen maken het noodzakelijk dat de justitiële jeugdinstellingen verscherpte maatregelen treffen teneinde het middelengebruik verdergaand terug te dringen. Dit is essentieel voor het welzijn van de betrokken jeugdige en de veiligheid van de andere jeugdigen in de jji. Omdat middelengebruik veelal onderdeel is van de problematiek van de jeugdige dient er behandeling plaats te vinden. Naast aanscherping op het gebied van controle kondig ik verder in deze brief verschillende maatregelen aan op het gebied van behandeling. Behandeling begint bij een open communicatie over de situatie en moet de jeugdigen in staat stellen om in de jji te leren hoe zij moeten omgaan met de verleidingen die zij bij terugkeer in de maatschappij zullen ervaren. Daarom reiken de maatregelen ook verder dan alleen het verblijf in de jji en strekken die zich ook uit tot de behandeldoelen die bij het verlof, de scholings- en trainingsprogramma's en de (verplichte) nazorg worden gesteld.

Aanscherping huidig beleid

Met het huidige beleid wordt uitvoering gegeven aan wet- en regelgeving met betrekking tot het handhaven van het totale verbod op bezit van – en handel in verboden middelen. Daarnaast is het huidige beleid gericht op signalering, preventie en behandeling van (problematisch) middelengebruik. Het rapport is voor mij aanleiding geweest om met de directeurs van de jji's te bespreken op welke manier tot aanscherping van het beleid kan worden gekomen.

¹ Tweede Kamer 2008/09, 31 700 VI, nr. 112

Preventieve maatregelen voorafgaand aan het verblijf in de jji vallen buiten het bereik van wat de jji's met hun beleid kunnen beïnvloeden. Wel is het zo dat binnen het kabinetsbeleid preventie van middelengebruik een belangrijk aandachtspunt is. Het Ministerie van Justitie is daarbij ook nauw betrokken. Zo is er een speciale Halt-afdoening gericht op alcoholgebruik en neemt Justitie zitting in de werkgroep «Alcohol en Jongeren». In deze laatste werkgroep onder leiding van het Trimbosinstituut worden in samenwerking met andere departementen en private organisaties preventieve activiteiten verricht op het gebied van alcoholgebruik door jeugdigen. Ik zal in dat kader in het oog blijven houden dat het gevoerde beleid voldoende aansluit bij de aanbeveling in het rapport om op zo vroeg mogelijke leeftijd te starten met preventieve interventies en zo problematisch middelengebruik tegen te gaan.

Maatregelen ten aanzien van verscherping controle

- Samen met de inrichtingen onderzoek ik op welke onderdelen de naleving van de geldende wet- en regelgeving knelpunten oplevert en wordt nagegaan of dit tot aanpassing van circulaire of afnameprotocollen moet leiden en of waar nodig de naleving moet worden geüniformeerd.
- Ik laat de toepassing onderzoeken van een aantal nieuwe mogelijkheden voor controle op middelengebruik, zoals speekselanalyse (drugs) en blaastests (alcohol) voorbereiden. Als deze middelen voldoende betrouwbaar en toepasbaar zijn in de jji, zullen deze worden ingezet als alternatief voor de huidige meer «belastende» en kostbare methoden. Dit maakt het mogelijk direct gepaste maatregelen te treffen (lik-opstuk)
- Op indicatie (en soms ook steekproefsgewijs) wordt gebruik gemaakt van grootschalige, inrichtingsbrede controles door middel van visitatie, urine- en kamercontroles voor de opsporing van het bezit, gebruik of handel in verboden middelen. Omdat uit de evaluatie van een pilot met de inzet van drugshonden is gebleken dat die een meerwaarde kunnen hebben, onderzoek ik, in overleg met het Gevangeniswezen en de Dienst Vervoer en Ondersteuning, op welke wijze de toegangscontroles uitgebreid kunnen worden met de inzet van drugshonden
- Ik stimuleer sectorbrede uitwisseling van best practices met het doel de uniformiteit in het sanctiebeleid te vergroten. Dit beleid sluit aan bij de basismethodiek YOUTURN, het beveiligingsniveau van de jji en de doelgroep die zij huisvest.

Maatregelen ten aanzien van behandeling en preventie

- In 2011 zijn alle jji's getraind om de recent erkende gedragsinterventie Brains4use te kunnen inzetten
- Een procesevaluatie van de pilot Open & Alert in de Heuvelrug heeft opgeleverd dat de openheid van jongeren over hun middelengebruik is toegenomen. Hierdoor kan effectiever gebruik worden gemaakt van de hulp van de verslavingszorg, kunnen jeugdigen preventief worden behoed voor terugval in oude verslavingen en worden mogelijke recidiverisico's teruggedrongen. Open & Alert is reeds staand beleid in twee jji's. Naast Brains4use kunnen de jji's ook kiezen voor implementatie van Open & Alert
- Binnen de nieuwe basismethodiek YOUTURN wordt een explicietere koppeling gemaakt tussen interventies, behandeldoelen en beloningen en sancties. Daarmee maakt de omgang met middelengebruik vast onderdeel uit van de intake en screening, de bejegening gedurende het verblijf en de behandeling en kunnen waar nodig op maat behandeling en gedragsinterventies worden ingezet

- Aangetoond middelengebruik wordt passend gesanctioneerd bij de verlofverlening, door het (nog) niet aanvragen van de verlofmachtiging of het uitstellen van verlofactiviteiten. Het nieuwe verloftoetsingskader wordt aangegrepen om ouders en netwerk structureel en actief te betrekken bij de behandeling van middelengebruik. Verlofverlening naar de thuissituatie is al mede afhankelijk van de risico-inschatting van eventueel middelengebruik in de thuissituatie. Constatering van gebruik zal altijd leiden tot een confronterend gesprek en tot een «sanctie op maat». Vanuit pedagogisch oogpunt wordt ook beloning op maat toegepast als sprake is van vermindering of afzien van gebruik
- De mogelijkheden voor deskundigheidsbevordering van alle uitvoerende medewerkers ten aanzien van signaleren van middelengebruik en het motiveren en toeleiden van jeugdigen naar specifieke interventies binnen of buiten de jji worden verder uitgebreid¹;
- Bij preventie en voorlichting over (gezondheids-)risico's van middelengebruik wordt de medische dienst actiever ingezet. Preventie en voorlichting richt zich daarbij zowel op jeugdigen, ouders als op medewerkers. Er zullen meer mogelijkheden worden gecreëerd om ouder(s)/verzorger(s) voor te lichten over gezondheidsrisico's, de criminogene factoren die samenhangen met middelengebruik en de behandeling van middelengebruik. Dit krijgt vorm door het organiseren van themabijeenkomsten voor ouders en jongeren onder leiding van interne- dan wel externe experts, zoals de verslavingszorg
- De verplichte nazorg, die zal worden ingevoerd na herziening van de Bjj, biedt mogelijkheden om in het nazorgtraject voorwaarden te stellen aan begeleiding en behandeling. Ik zal erop toezien dat daarbij, indien nodig, ingezet zal worden op reclasseringsbegeleiding vanuit verslavingszorginstellingen.

In de komende periode worden bovengenoemde maatregelen in onderlinge samenwerking met de uitvoering nader uitgewerkt en geïmplementeerd. Dit zal sectorbreed en uniform geschieden.

Aan het merendeel van bovengenoemde maatregelen is geen financiële consequentie verbonden of deze zijn al in de begroting opgenomen. Ten aanzien van een aantal aanvullende maatregelen worden de concrete uitwerking en financiële consequenties in de bestaande inrichtingsbudgetten verwerkt, bijvoorbeeld de inzet van drugshonden, blaastests en speekselanalyse.

Ik heb er vertrouwen in dat met de voorgestelde maatregelen het middelengebruik, zowel ten aanzien van repressie als behandeling, in de jji's op termijn op een adequate manier kan worden teruggedrongen. Ik zal u op de hoogte houden van de voortgang hiervan in de eerstvolgende rapportage over de kwaliteitsverbetering in de jji's in oktober 2010.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

¹ De interventie Brains4use voorziet in het opleiden van een medewerker tot intern drugsconsulent.