

Vergaderjaar 2013–2014

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 586

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juni 2014

Uw Kamer heeft mij op 4 maart jongstleden tijdens de Regeling van Werkzaamheden verzocht om nader te reageren op het krantenbericht «Jeugd na tbs nog steeds crimineel»¹ en hetgeen deskundigen daarin ventileren. Deze brief geeft invulling aan dat verzoek. In het krantenbericht wordt aangegeven dat 80 procent van jongeren die de maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ-maatregel) opgelegd heeft gekregen binnen 10 jaar opnieuw in aanraking komt met de politie. Dit ondanks de intensieve therapie en begeleiding. Ook spreekt het bericht over de kosten van een plaats in een Justitiële Jeugdinrichting (JJI), deze zijn 563 euro per jongere per dag. Tijdens het mondelinge vragenuur van 4 maart heeft het lid Helder (PVV) mij een drietal vragen gesteld (Handelingen II 2013/14, nr. 58, item 2). Deze betroffen de recidivecijfers, het beleid ten aanzien van het terugdringen daarvan en de plaatsing van criminele jeugdigen in het gevangeniswezen in plaats van in een JJI. Het lid Helder heeft vervolgens verzocht om een brief. Hierbij voldoe ik aan dit verzoek.

Recidive

Belangrijk doel van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties is het terugdringen van recidive. Daarnaast zijn ook herstel van de rechtsorde, vergelding en generale preventie nevensgeschikte doelen van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties. In de kleine groep probleemjongeren met een PIJ-maatregel is de recidive hoog. De algemene recidive van de jongeren met een PIJ-maatregel, die in 2000 uit de JJI's zijn gestroomd, is na 10 jaar 80 procent. Dit betekent dat zij wederom of door de rechter zijn veroordeeld voor een nieuw delict, dat een nieuwe zaak door het OM is afgedaan of deze nog voor de rechter moet worden gebracht. Het betreft alle mogelijke feiten, ongeacht de aard of de ernst, waarvoor zij in die periode met justitie in aanraking zijn

¹ Telegraaf, 27 februari 2014.

geweest, dus bijvoorbeeld ook een licht vermogensdelict. Wordt gekeken naar het recidivepercentage met een soortgelijk ernstig² delict dan zijn de cijfers aanmerkelijk lager. Van de jongeren met een PIJ-maatregel die in 2000 uit de JJI's zijn gestroomd is na 10 jaar 40 procent voor een zeer ernstig delict in contact gekomen met justitie³.

Het WODC doet periodiek onderzoek naar de ontwikkeling van de strafrechtelijke recidive bij ex-pupillen van JJI's. Aan de hand van het meest recente onderzoek⁴ heeft het WODC vastgesteld dat de tweejarige recidive voor zeer ernstige delicten van de in 2009 uitgestroomde jongeren die na beëindiging van de PIJ-maatregel nogmaals werd vervolgd, gedaald is ten opzichte van jongeren die negen jaar eerder uitgestroomd zijn. De tweejarige recidive voor zeer ernstige delicten bedraagt in uitstroomjaar 2000 21,7 procent tegenover 14,1 procent in het uitstroomjaar 2009. Het gaat om jongeren die op strafrechtelijke titel in een justitiële jeugdinrichting verbleven. Dit betreffen de ruwe cijfers, niet gecorrigeerd voor verschuivingen in de samenstelling van de onderzoekspopulaties. Deze daling van de tweejarige recidive is een aanmerkelijke verbetering. Deze tendens laat zien dat de PIJ-maatregel een waardevolle toevoeging aan het jeugdsanctiestelsel is. Het toont mij bovendien dat de aanhoudende pogingen om de maatregel te verbeteren, effect sorteren. De dalende recidivecijfers zie ik dan ook als steun voor de aanpassingen en verfijningen die samen met de JJI's zijn doorgevoerd. Dit neemt echter niet weg dat de inspanningen om de maatregel te verbeteren aanhouden.

Doelgroep PIJ-ers

Het opleggen van de PIJ-maatregel gebeurt indien de jongere een zeer ernstig delict heeft gepleegd, de veiligheid van personen of de maatschappij in het geding is én de ontwikkeling van de jongere ernstig is verstoord. Het is de zwaarste sanctie die het jeugdstrafrecht kent. Het gaat hier om een kleine groep jongeren met ernstige en meervoudige problematiek. Een derde is zwakbegaafd en nog eens 11 procent verstandelijk beperkt. Bij een ruime meerderheid zijn anti-sociale persoonlijkheidstrekken in ernstige mate aanwezig. Vaak is er ook sprake van problemen met impulscontrole, zeer beperkt probleembesef, een problematische opvoedings/thuissituatie en hulpverleningsgeschiedenis in de (gesloten) jeugdzorg. De analyses⁵ laten een zeer problematische doelgroep zien met vele gedragsproblemen, verslavingsproblematiek en een ernstig delictverleden. De PIJ-maatregel biedt de mogelijkheid om deze jongeren met een meervoud aan ernstige problematiek en die ernstig delictgedrag vertonen, een intensieve en intramurale behandeling te bieden.

De inzet van de opname in de JJI is behandeling en resocialisatie. De JJI's proberen de terugkeer in de maatschappij succesvol te laten plaatsvinden en recidive te voorkomen door gedragsverandering teweeg te brengen bij de jeugdigen. Door de opvoeding, het onderwijs, de zorg en de behandeling die de JJI binnen een veilig orthopedagogisch leefklimaat biedt, leveren de JJI's een bijdrage aan het verminderen van de kans op recidive en het vergroten van de kansen voor de jeugdigen op het adequaat functioneren in de maatschappij. Dat is gezien de aard, ernst en veelheid van problematiek waarmee deze jeugdigen kampen geen eenvoudige opgave.

² Nieuwe justitiecontacten naar aanleiding van een misdrijf met een wettelijke strafdreiging van minstens 8 jaar.

³ De WODC-Recidivemonitor/2012. Den Haag: WODC.

⁴ De WODC-Recidivemonitor/2012. Den Haag: WODC.

⁵ DJI-Rapport «15 jaar PIJ-ers in beeld», 2013.

Teneinde de recidive zoveel mogelijk terug te dringen zijn verschillende maatregelen genomen op het gebied van kwaliteitsbevordering van de behandeling in de JJI's en is wetgeving tot stand gekomen. Dit traject werd ingegeven door kritische inspectierapporten en rapporten van de Algemene Rekenkamer uit 2007 over de kwaliteit en veiligheid in JJI's. Ook de Tweede Kamer heeft destijds aangedrongen om een flinke kwaliteitsslag bij de JJI's tot stand te brengen. Als gevolg van dit verbetertraject zijn de kosten gestegen. De kwaliteitsmaatregelen bestonden uit een breed scala aan onderwerpen en hebben onder meer betrekking gehad op verkleining van de groepsgrootte waardoor er meer begeleiders op een groep staan, de inzet van meer HBO-niveau in plaats van MBO-niveau geschoold personeel, het beschikbaar stellen van meer gedragswetenschappers, de invoering van de basismethodiek YOUTURN en erkende gedragsinterventies en tot slot hogere prioriteit op onderwijs en betere samenwerking tussen school en JJI. Zoals onder andere met uw Kamer is gecommuniceerd in het terugblikrapport van de Algemene Rekenkamer⁶ heeft dit geresulteerd in een kostprijs van 563 euro per jongere per dag. Dat de kwaliteitsimpuls tot goede resultaten heeft geleid blijkt wel uit de recente doorlichtingen van de inspecties van verschillende JJI's en ook uit het terugblikonderzoek dat de Algemene Rekenkamer in 2012 heeft gedaan.

Ik wil zoveel mogelijk vasthouden aan het huidige kwaliteitsniveau dat de JJI's hebben behaald. Dat staat -zoals eerder met uw Kamer gedeeld- al onder druk in verband met de dalende capaciteitsbehoefte.

Naast kwaliteitsmaatregelen is de wetgeving aangepast. Sinds de wetswijziging van juli 2011 wordt de PIJ-maatregel in alle gevallen afgesloten met een periode van verplichte nazorg. Voor jongeren die vóór juli 2011 de PIJ-maatregel opgelegd hebben gekregen geldt het jaar van verplichte nazorg niet; zij ontvangen wel een aanbod van nazorg dat op vrijwillige basis kan plaatsvinden. De kans op een succesvolle terugkeer in de samenleving is groter als de terugkeer geleidelijk wordt opgepakt en uitgebouwd. De veiligheid van de samenleving kan zodoende optimaal worden beschermd en de jeugdige kan worden voorbereid op een terugkeer in de maatschappij.

Een andere maatregel die sinds dit jaar is ingevoerd is het adolescentenstrafrecht. Hierdoor is het sinds 1 april jl. mogelijk om de PIJ-maatregel om te zetten in een tbs-maatregel. Bij de verlenging van de PIJ-maatregel wordt telkens opnieuw gekeken of de behandeling geslaagd is. De gedragsdeskundige rapporten geven inzicht in het gevaar dat nog van de veroordeelde uitgaat. Als de PIJ-maatregel tot de maximale duur van zeven jaar is verlengd en de jongere aan het einde van die duur nog steeds zeer recidivegevaarlijk is, kan de maatregel omgezet worden in een tbs-maatregel. Bij de laatste verlenging van de PIJ- wordt een gedragsdeskundige dubbelrapportage verlangd. Voor jeugdigen die blijvend delictgevaarlijk zijn wordt met deze omzetting in een mogelijkheid voorzien om de samenleving te beschermen en recidive te voorkomen.

Behandelen jeugdige in een Penitentiaire Inrichting (PI)

In het mondelinge vragenuur van 4 maart jl. opperde het lid Helder de mogelijkheid om de PIJ-jongeren te behandelen in een PI. Juist voor deze doelgroep acht ik structurele plaatsing in een PI niet wenselijk. Hiervoor heb ik inzicht gegeven in deze complexe doelgroep waarbij de focus ligt op resocialisatie en behandeling. Juist deze groep is gebaat bij een veilig leef-, leer- en werkklimaat, zoals nu geboden wordt in een JJI. Hier is de ruimte en tijd aanwezig om met deze groep jongeren aan de slag te gaan

⁶ Kamerstuk 31 215, nr. 7

en te behandelen. Uit eerder onderzoek⁷ blijkt dat het leefklimaat een belangrijk onderdeel is van de behandeling om recidive te voorkomen en een succesvolle terugkeer in de maatschappij mogelijk te maken.

Resumerend betreft de groep PIJ-jongeren een kleine groep jeugdigen waarbij sprake is van een zeer ernstige en complexe problematiek. Of een jeugdige na zijn verblijf in een JJI terugvalt hangt niet alleen af van de behandeling in de JJI en de nazorg, maar ook van veel factoren die grotendeels buiten de scope van een JJI vallen. Denk hierbij aan sociale, emotionele, en economische omstandigheden. Er is dan ook geen 1 op 1 relatie te leggen tussen de kwaliteit van detentie, behandeling en nazorg en de omvang van de recidive. Wel is het van groot belang om recidive te blijven monitoren, om trends en ontwikkelingen te signaleren en de inspanningen om de maatregelen aan te houden. De dalende trend die uit de recidivecijfers blijkt geven mij vertrouwen dat dit de juiste weg is.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

⁷ Kamerstuk 24 587, nr. 579