

Vergaderjaar 2014–2015

31 110

Justitieel Verslavingsbeleid

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2014

Hierbij bied ik u mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie het onderzoeksrapport «De maatregel Inrichting Stelselmatige Daders voor jongvolwassen veelplegers; de uitvoeringspraktijk en lessen voor de toekomst» aan¹.

In deze brief worden eerst de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek genoemd. Daarna worden de vervolgstappen die mede naar aanleiding van de conclusies van het rapport zullen worden genomen, beschreven.

Aanleiding en doel van het onderzoek

Hoewel het aantal jongvolwassen veelplegers de afgelopen jaren is toegenomen, wordt de ISD-maatregel bij hen nog niet vaak opgelegd. Meerdere keren, onder meer in de brief aan uw Kamer over de aanpak van veelplegers van 29 januari 2014², heb ik aangegeven te willen bevorderen dat de ISD-maatregel wordt opgelegd bij jongvolwassen veelplegers, met name bij de jongvolwassen veelplegers die veel overlast veroorzaken en het gevoel van onveiligheid in de samenleving vergroten door zich schuldig te maken aan High Impact Crimes als straatroof en woninginbraak.

Om zicht te krijgen op de oorzaken van het geringe aantal ISD-opleggingen bij jongvolwassen veelplegers heb ik dit onderzoek laten uitvoeren. Het doel van het onderzoek was tweeledig:

- 1: Monitoren en evalueren hoe in de huidige uitvoeringspraktijk invulling wordt gegeven aan het adviseren, vorderen, opleggen en uitvoeren van de ISD-maatregel voor de doelgroep jongvolwassen veelplegers (18–24 jaar);
- 2: Nagaan op welke punten het proces van toeleiding, advisering, vordering, oplegging, uitvoering en nazorg van de ISD-maatregel

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 31 110, nr. 15

aangepast kan worden, teneinde de ISD-maatregel voor jongvolwassen delinquenten te intensiveren.

Het onderzoek is gericht op Amsterdam, Rotterdam en Utrecht. Het merendeel van de jongvolwassen veelplegers is immers afkomstig uit deze drie grote steden. Dit blijkt onder andere uit de Monitor Veelplegers 2013 van het WODC, die ik met de bovengenoemde brief van 29 januari 2014 aan uw Kamer heb aangeboden.

Belangrijkste conclusies

De onderzoekers concluderen in de eindrapportage dat de ISD-maatregel niet voldoende wordt benut doordat er knelpunten zijn in de ketensamenwerking en de informatieoverdracht tussen de verschillende ketenpartners. Ook is sprake van onjuiste beeldvorming over de ISD-maatregel. Daardoor is de impact van het instrument veel marginaler dan bij maximale benutting mogelijk zou zijn. De nieuwe Richtlijn voor strafvoeding bij meerderjarige veelplegers van het Openbaar Ministerie wordt genoemd als positieve ontwikkeling, omdat hierdoor meer veelplegers, dus ook jongvolwassen veelplegers, voldoen aan de criteria om in aanmerking te komen voor de ISD-maatregel. Met ingang van 1 januari 2014 zijn de kwalificatiecriteria voor veelplegers, zeer actieve veelplegers en stelselmatige daders immers aangescherpt. Waar in de definities van «veelpleger», «zeer actieve veelpleger» en «stelselmatige dader» in de vorige richtlijn werd uitgegaan van het aantal opgemaakte processen-verbaal voor een misdrijf, gaat de richtlijn nu uit van het aantal misdrijf-feiten, waardoor sneller aan het veelplegerscriterium wordt voldaan.

Beleidsreactie

Bij de aanpak van veelplegers staat de persoonsgerichte aanpak voorop. Bij iedere veelpleger beoordelen de betrokken ketenpartners in de voorfase welke sanctie het meest passend is, vooral met het oog op de recidivevermindering. Voor veel jongvolwassen veelplegers is de ISD-maatregel naar mijn mening de juiste sanctie. Dit wordt ook bevestigd in het onderzoeksrapport. De ISD-maatregel zou niet langer als «ultimum remedium» beschouwd moeten worden, maar juist als een kans of «optimum remedium». Het is van belang, zeker bij jongvolwassenen, dat niet eerst nog met allerlei maatregelen, interventies en straffen wordt geprobeerd de veelpleger op het rechte pad te krijgen, als de ISD-maatregel eigenlijk het aangewezen middel zou kunnen zijn, mede gelet op de weerbarstige en complexe problematiek van deze daders. Dit vraagt om een nieuwe mindset bij de betrokken ketenpartners en bij de bespreking van deze casussen in het Veiligheidshuis. Het Veiligheidshuis heeft bij de selectie van jongvolwassen veelplegers die voldoen aan de criteria voor de ISD-maatregel immers een centrale rol. De Veiligheidshuizen hanteren reeds een integrale, ketenoverstijgende werkwijze. De onderzoekers geven aan dat met het oog op betere informatieoverdracht en ketensamenwerking per zaak een casemanager moet worden aangewezen.

Naar aanleiding van de uitkomsten van dit onderzoek zet ik in op twee sporen: voorlichting geven over de mogelijkheden van de ISD-maatregel aan de ketenpartners en uitvoering geven aan de aanbevelingen middels een aantal pilots.

Voorlichting

Het rapport is er duidelijk over: bij veel bij de ISD-maatregel betrokken partijen is in grote mate sprake van onjuiste beeldvorming over de

maatregel. Daarom wordt in de tweede helft van dit jaar gestart met een voorlichtingsronde in alle arrondissementen. Doel van deze voorlichtingsronde is om het Openbaar Ministerie, de zittende magistratuur en de reclasseringsorganisaties een beter en volledig beeld te laten krijgen van de mogelijkheden die de ISD-maatregel biedt. Ook kan worden uitgelegd waarom de ISD-maatregel volgens de onderzoekers voor de doelgroep jongvolwassen veelplegers de passende sanctie kan zijn en wat er binnen het ISD-programma allemaal mogelijk is, zoals het inkopen van zorg op maat. Met de voorlichting wordt geprobeerd te voorkomen dat de ISD-maatregel niet wordt geadviseerd, geëist of opgelegd vanwege misverstanden over of een onvolledig beeld van de mogelijkheden binnen deze maatregel. Voorts heeft uw Kamer tijdens het Algemeen Overleg over het gevangeniswezen op 27 maart 2014 verzocht om een analyse van de dalende instroom in de ISD-inrichtingen. Tijdens de voorlichtingsronde zal ook met de deelnemers worden gesproken over de instroom van ISD'ers. Over de uitkomsten van deze gesprekken zal ik u informeren.

Ook zal door het Ministerie van Veiligheid en Justitie begin volgend jaar een ISD-symposium worden georganiseerd met verschillende workshops en lezingen. Alle betrokken ketenpartners maar ook de advocatuur zullen worden uitgenodigd.

Pilots

In een aantal regio's zal worden ingezet op het volgen van casussen van jongvolwassen zeer actieve veelplegers, met inachtneming van de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport. Er zullen verbetermaatregelen worden genomen ten aanzien van de ketensamenwerking en de informatieoverdracht tussen de verschillende instanties. Zo is het van belang dat de juiste vertegenwoordigers van de ketenorganisaties bij elkaar aan tafel zitten. Centraal staat het creëren van een gezamenlijk en integraal beeld van de jongvolwassen veelpleger en de achterliggende problematiek, op basis van goede diagnostiek. Er zal worden gewerkt met casusregisseurs die een casus gedurende het gehele ISD-proces volgen. In de te volgen casussen zal ook de aanbeveling van de onderzoekers om in te zetten op eerdere optimale hulp voor jonge delinquenten worden meegenomen, door de ketenpartners uit de jeugdzorg en het jeugdstrafrecht te betrekken. Zo kunnen voortijdig jongere broertjes, zusjes en kinderen van de jongvolwassen potentiële ISD'ers in beeld worden gebracht.

In de pilots wordt de focus gelegd op jongvolwassen veelplegers van High Impact Crimes zoals straatroof en woninginbraak. Op dit moment wordt in kaart gebracht welke locaties het meest geschikt zijn voor de pilots en zal een plan van aanpak worden opgesteld. Naar verwachting kan begin 2015 worden gestart met de pilots.

De werkwijze zal gedurende de looptijd van de pilots worden gemonitord. Na afloop van de pilots zal zowel een proces- als een effectevaluatie worden uitgevoerd. Ik heb aan het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum (WODC) gevraagd dit onderzoek uit te voeren. Met de monitoring en evaluatie kan ook de aanpak tussen de pilotlocaties onderling worden vergeleken en zullen best practices worden geformuleerd.

Beter gebruik maken van bestaande middelen

De onderzoekers bevelen aan de inhoud van het programma voor jongvolwassen ISD'ers te versterken. Zij geven daarbij ook aan dat er in eerste instantie uitgegaan dient te worden van de bestaande middelen en dat deze middelen beter benut moeten worden. Van belang hierbij is dat

reeds op maat zorg kan worden ingekocht bij verschillende instellingen. Het is volgens de onderzoekers vooral van belang te komen tot een «totaalaanpak» in plaats van afzonderlijke maatregelen of losstaande interventies gedurende de ISD-maatregel. Ook hier is goede diagnostiek onontbeerlijk. Bezien zal worden hoe invulling kan worden gegeven aan deze aanbeveling.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten