

De stand van zaken

Peter Levenkamp

Directeur Justitieel jeugdbeleid
Ministerie van Justitie

Dames en Heren,

Mijn toespraak is aangekondigd als “De stand van zaken”. Dat veronderstelt een foto van het hier en nu, een stilstaand beeld. Ik houd van fotograferen, maar een stilstaand beeld past niet bij de dynamiek van het onderwerp van vandaag. Ik zal mij dan ook niet helemaal aan mijn opdracht houden.

Enkele jaren geleden was jeugd nog een onderwerp dat er nauwelijks toe leek te doen. Inmiddels is het een van de topissues in politiek en samenleving, en met recht. Er is een groot gevoel van urgentie. De rapporten en voorstellen rollen over elkaar heen. De problematiek is er ernstig genoeg voor. De minister voor Jeugd is ook weer in beeld. Hoe komt dat? Mogelijk komt het wel omdat er al zoveel gedaan wordt. Het huidige Kabinet heeft zijn belofte waar gemaakt door zaken daadwerkelijk aan te pakken :

*jongeren die zich misdragen worden daarop aangesproken;

*burgers en instellingen worden gemobiliseerd om kindermishandeling en huiselijk geweld actief te melden; en

*Ouders die hun verantwoordelijkheid in de opvoeding niet nemen merken dat doordat veel eerder wordt ingegrepen.

Er wordt ook eerder en actiever hulp aangeboden, al zijn nog niet alle wachtlijsten weggewerkt.

Het is die op zichzelf succesvolle aanpak die pas echt duidelijk heeft gemaakt dat we te maken hebben met een omvangrijk, maar vooral ook met een hardnekkig probleem.

Er is dan ook geen reden tevreden achterom te zien. We zijn nog niet klaar. Wel is er een duidelijk fundament gelegd.

Van alle hardnekkige problemen zijn die van de kinderen waarmee de JJI's geconfronteerd worden wel de meest hardnekkige.

De justitiële jeugdinrichtingen hebben zeker op dit moment niet te klagen over aandacht vanuit de maatschappij, politiek en vooral de media. Meestal is die aandacht kritisch van toon: er zijn wachtlijsten, er worden kwetsbare kinderen opgesloten, er zijn nare incidenten, er wordt onvoldoende resultaat bereikt en de recidive is hoog, enz.

Dat is, zo weten u en ik, maar een deel van de werkelijkheid. We sluiten onze ogen er niet voor, maar zoals vaak het geval is, het beeld is erg eenzijdig. In de JJI's wordt met enorm veel energie en uithoudingsvermogen gewerkt aan een zo goed mogelijke aanpak en opvoeding van jongeren waar toch echt wel iets ernstigs mee aan de hand is. Het gaat om het werken met jongeren die vaak op meerdere plaatsen onhanteerbaar zijn gebleken en om die reden worden buitengesloten. Dat is moeilijk en zwaar werk. Toch doen de JJI's het steeds beter, al gaat het misschien niet zo snel als we zouden willen.

Jaarlijks verblijven zo'n 7000 jongeren in een jji. Vaak omdat ze een misdrijf hebben gepleegd en in voorlopige hechtenis genomen zijn of de rechter hen een straf of een maatregel heeft opgelegd. Soms ook omdat ze onvoldoende weerbaar zijn en uit een bedreigende situatie moeten worden weggehaald. Bescherming staat dan voorop. Meestal is sprake van van een samenspel van factoren waarbij de jeugdige zowel dader als slachtoffer is.

Een aantal van 7000 is veel. Toch vormt het strafrechtelijk deel daarvan nog geen 10 % van alle strafzaken (65.000) tegen minderjarigen. Het OM vordert niet zo vaak een opname in een gesloten inrichting en ik geef de officieren van justitie geen ongelijk. Opsluiten alleen is zelden effectief. Dat er niettemin steeds meer jongeren in een JJI geplaatst worden zegt dan ook wel iets over de ernst van de situatie waarmee officieren en rechters geconfronteerd worden en het gebrek aan effectieve alternatieven. Over de PIJ-maatregel kom ik nog apart te spreken.

De groei en de aard van de problemen stelt ons voor de taak de capaciteit steeds weer aan te passen. Wanneer dat niet tijdig lukt ontstaan wachtlijsten of kan er niet geplaatst worden. Dat geldt nu bijvoorbeeld voor de vervangende hechtenis, maar ook voor een aantal bijzondere groepen en in pieksituaties ook voor de crisis-plaatsingen. Dat is niet goed. Iedereen weet dat het beste pedagogische effect wordt bereikt als er consequent en snel wordt opgetreden. Jongeren die hun afspraken niet nakomen of een nieuw delict plegen moeten dat direct merken. Daarom is de verkorting van de doorlooptijden een belangrijk onderdeel van de programma's Jeugd Terecht en Beter Beschermd. Op dit moment wordt hard gewerkt aan capaciteitsuitbreiding voor de vervangende hechtenis. Vanaf 1 oktober moet er voor alle nieuwe gevallen echt "lik op stuk" geboden worden. Afspraken kom je na of je gaat zitten. Het mag niet zo zijn dat jongeren denken dat ze een loopje met ons kunnen nemen.

Voor jongeren met specifieke problematiek zoals licht verstandelijk gehandicapte jongeren, jongeren met een seksuele of psychiatrische problematiek bestaan eveneens wachtlijsten. De JJI's kunnen niet snel genoeg en ook niet altijd in de juiste setting plaatsen. Voor jongeren, maar ook hun ouders, is dit een slechte zaak. Jongeren verblijven te lang in de opvang, ouders te lang in onzekerheid. Ook hier wordt naar oplossingen gezocht, waar nodig en mogelijk door elders capaciteit in te kopen. De jeugdzorg kan ons daarbij helpen. Ook daar wordt aan de wachtlijsten gewerkt. Het Kabinet trekt daar veel geld voor uit.

Wat daarbij ook helpt is het voornemen van de bewindslieden van VWS en Justitie dat ook daartoe erkende jeugdzorginstellingen aan kinderen vrijheidsbeperkingen moeten kunnen gaan opleggen. Het wetsvoorstel dat dat mogelijk moet maken wordt waarschijnlijk nog voor het zomerreces bij de Tweede Kamer ingediend. Justitie is blij dat VWS die mogelijkheid krijgt. Het zal de jeugdzorg in staat stellen kinderen met ernstiger problematiek op te vangen dan de jeugdzorg nu aankan. Te lang stonden de jji's daar alleen voor. Uiteraard zullen de beperkingen noodzakelijk moeten zijn in het belang van de jongere. Een aantal JJI's – of onderdelen daarvan - zullen overgaan van Justitie naar VWS. Ook komt er nieuw aanbod bij. De wens en de gedachte is dat daarmee beter op de behoefte van de jongeren kunnen worden ingespeeld. Op de behoeftes van de jongeren zal mevrouw Boendermaker nader ingaan. Uiteindelijk zal het tot een scheiding moeten komen van kinderen die strafrechtelijk dan wel civielrechtelijk geplaatst worden.

Dit proces van scheiding straf-civiel ontmoet op dit moment kritiek. Die kritiek ziet vooral op de wijze waarop en het tempo waarin gescheiden wordt. De Tweede Kamer heeft daarover in twee moties een uitspraak gedaan. De bewindslieden zullen de kamer nog deze maand aangeven hoe zij aan de motie uitvoering geven. Alle argumenten overziend ligt een fasering in de aanpak voor de hand. De scheiding van strafrechtelijk en civielrechtelijk geplaatsten zal wel uitgangspunt blijven, maar de rechter zal naar mijn inschatting nog wel enige tijd de bevoegdheid behouden kinderen op civiele titel in een JJI te plaatsen. Een belangrijk deel van de civiel geplaatste jongeren onderscheidt zich naar achtergrond niet wezenlijk van strafrechtelijk geplaatsten. Het belang van scheiding is voor deze groep dan ook iets minder urgent. Voor andere groepen ligt dat anders en daar willen we ook niet wachten met de scheiding. De nieuwe aanpak geeft ons tijd serieus naar de best mogelijke oplossing te zoeken. Een aantal JJI's zal in dat geval ook in de komende jaren nog een functie houden voor ook civielrechtelijke kinderen. Daardoor wordt dan een grotere spreiding gewaarborgd. VWS blijft doorgaan met haar investeringen in alternatief aanbod, waardoor ook daar meer spreiding zal ontstaan.

We gaan dus niet meer voor de big bang in 2007, maar voor een geleidelijke scheiding die rond 2010 voltooid moet zijn.

Ik voeg daar wel aan toe dat aan spreiding soms een absolute betekenis wordt toegekend die domweg niet realistisch is. Aard en omvang van de problematiek staat het nu eenmaal niet toe deze voorzieningen beiden overal in het land aan te bieden "In iedere wijk een detentiepraktijk" lijkt mij ook geen nastrevenswaardige doel. Er zijn bovendien ook andere middelen om ouders en jeugdzorg in het programma te betrekken. Ook als zij wat verder weg wonen of werkzaam zijn.

Een ander voornemen dat kan helpen de spreiding op niveau te houden is het schrappen van het onderscheid tussen opvang- en behandelinrichtingen.

Het huidige onderscheid tussen opvang en behandelinrichtingen doet onvoldoende recht aan de werkelijkheid. Het aanbod verschilt, maar in de opvang doen we nu al meer dan alleen geslotenheid, een bed en een maaltijd bieden. We proberen jongeren bijvoorbeeld een dagritme aan te laten houden en het belang van hygiëne bij te brengen, elementen die wij bij de behandelinrichtingen ook terug zien. Het begrip behandeling suggereert bovendien in de beleving van velen meer dan we in de praktijk waar kunnen maken.

Wat we wel willen is ieder kind de in zijn geval meest effectieve aanpak bieden, ongeacht waar hij of zij verblijft. Dat kan door per jongere weloverwogen doelen te bepalen en modules in te zetten die bij die jongere passen. Ik ben ervan overtuigd dat dit nu ook al zo goed mogelijk gebeurt, maar dat daar nog winst is te boeken staat wel vast. We moeten preciezer worden in het analyseren van de problemen die aangepakt moeten worden en het bepalen van de aanpak die daarbij hoort. Natuurlijk zullen we dan ook moeten kijken naar de goede randvoorwaarden. De toekomst van de jongere en de veiligheid van de samenleving moeten daarbij leidend zijn. Op dit moment werken we aan een beleidskader dat ons in staat moet stellen de sector op die doelstellingen te sturen.

Maar we moeten ook reëel zijn. Verbetering is mogelijk, maar genezing zit er in veel gevallen niet in, al hoop ik natuurlijk dat de wetenschappers onder ons, ons vandaag met nieuwe aanpakken gaan verrassen.

In veel gevallen mogen we blij zijn wanneer we de JJI-kinderen kunnen helpen weerbaarder te worden tegen kwade invloeden, hen kunnen leren hun gedrag beter te beheersen, en een vak te leren. Het zal ze helpen een plek te veroveren op de arbeidsmarkt. In de praktijk zal er dan vaak nog een hoop begeleiding nodig zijn om de resultaten vast te houden.

Veel belangrijker is dan ook dat binnen de gehele jeugdketen de diagnostiek verbetert, eerder wordt ingegrepen en de informatie beter wordt uitgewisseld. Alleen dan kunnen we in de jeugdketen tot een goed geregisseerde totaalaanpak per kind komen en kan jeugddetentie vaker worden voorkomen. Lukt dat in voorkomende gevallen niet dan zal de rechter toch moeten bepalen welke straf of maatregel geboden is. Bij een kort verblijf zal de inzet van de JJI's daarbij beperkt zijn tot bestraffing, het doen beseffen van de schade die anderen berokkend is en wellicht een bescheiden bijdrage aan trajecten die door anderen zijn uitgezet. Bij een langdurige verblijf zal de bijdrage van de JJI's er meer toe kunnen en moeten doen. Maar ook dan zal voortgebouwd moeten worden op de diagnoses die eerder gesteld zijn en toegewerkt moeten worden naar wederopname van de jongere in zijn omgeving. De JJI's en de vestigingen van de Raad voor de Kinderbescherming zijn hard op weg die verbindingen te leggen. Het visiedocument van de JJI's geeft er blijk van dat zij als geen ander het belang van die aanpak erkennen. Met onder andere Work Wise geven zij daar invulling aan.

Van de jeugdpsychiatrie verwacht ik een actieve ondersteunende rol, niet slechts om etiketten te plakken, maar ook door actief bij te dragen aan de opzet en facilitering van een goede pedagogische aanpak. Met de wetenschap dat 90 % van de kinderen een of andere vorm van een psychiatrische stoornis hebben, zoals sommige jeugdpsychiaters stellen, schieten we niet zoveel op als daar geen effectieve behandeling bij geboden kan worden.

Omdat ik weet dat de volgende spreekster hier nog uitgebreider op in zal gaan doe ik dat niet.

Wat ik ook niet onvermeld wil laten is de toekomst van de PIJ. In de schaduw van de aandacht die er de afgelopen maanden was voor de TBS, werd wel duidelijk dat sommige van de problemen daar, zich ook bij bepaalde PIJers kunnen voordoen en helaas ook voordeden. Het gaat ook bij PIJ-ers om de vraag of we de risico's wel voldoende kunnen inschatten, of de behandeling en de nazorg die we bieden wel de meest geschikte is. Bijzonder bij PIJ-ers is de absolute eindigheid van de maatregel, ook wanneer er een gereede kans bestaat dat de jongere nadien opnieuw een ernstig delict pleegt. Zijn wij bereid dat risico te blijven accepteren omdat het bij de PIJ om jonge mensen gaat? Is er een alternatief? Een departementale werkgroep werkt al enige tijd aan voorstellen die daarop een antwoord moeten geven. De minister zal de Tweede Kamer over de resultaten nog deze zomer informeren.

Ten slotte, voorzitter, nog iets over De Nieuwe Inrichting, kortweg DNI. Met "de nieuwe inrichting" slaat DJI een nieuwe richting in. Verbetering van de samenwerking, gerichte inzet van interventies die rekening houden met de problematiek en de verblijfsduur, oog voor de maatschappelijke opinie. Het zijn net als bij de jeugd, ook hier de belangrijke thema's. Toch roept dit proces juist in jeugdland kritiek vragen op. In DNI wordt het specifieke belang van de jeugdaanpak nog gemist. Die constatering is juist. Er is een eenvoudige verklaring voor. Tot op dit moment is de discussie over DNI in hoge mate onafhankelijk van de discussie over de toekomst van de jeugdinrichtingen gevoerd. De reden is simpel. In jeugdland is zoveel in beweging dat het ons verstandiger leek beide processen voorlopig van elkaar te scheiden. Binnenkort zullen daar meer definitieve uitspraken over volgen. Maar hoe wij ook verder gaan, de bijzondere positie van de jeugdinrichtingen zal daarbij onderkend moeten worden. De pedagogische opdracht zal, naast de veiligheid, steeds leidend moeten zijn in de besturing en organisatie van deze instellingen. De kinderen zullen er baat bij moeten hebben. Want daar gaat het ons ten slotte allemaal om.