

Vergaderjaar 2008–2009

**31 915**

## **Wijziging van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten, in verband met de aanpassing van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende jeugdsancties**

**Nr. 8**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 3 september 2009

#### **1. Inleiding**

Met genoegen hebben wij kennisgenomen van het verslag van de vaste Commissie van Justitie waarin brede steun voor de voorgestelde wijzigingen werd uitgesproken. Graag gaan wij in op de door de leden gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

Verheugd zijn wij over de door de leden van de CDA-fractie geuite steun voor het wetsvoorstel. Deze leden halen terecht het verband aan met het rapport «Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's» van de gezamenlijke Inspecties, het advies van de Raad voor Strafrechts-toepassing en Jeugdbescherming, «Verbetervoorstellen justitiële jeugdinrichtingen» en het rapport van de Algemene Rekenkamer, Detentie, behandeling en nazorg criminele jeugdigen (Kamerstukken II, 2007/08, 31 215, nr. 2). De voorgestelde aanpassingen in de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende jeugdsancties en de voorgestelde regeling voor nazorg vloeien mede uit deze rapporten voort. Daarnaast worden wijzigingen voorgesteld uit de evaluatie van deze wet «Rechten in justitiële jeugdinrichtingen». De noodzaak te voorzien in een kader voor verplichte nazorg wordt breed gevoeld. Het voorstel voorziet hierin. Met deze leden delen wij de verwachting dat de voorstellen eraan zullen bijdragen dat jongeren de jeugdinrichting beter verlaten dan zij erin komen. Het hele verblijf in de jeugdinrichting is erop gericht deze doelstelling te realiseren. De voorgestelde voorziening met betrekking tot een verplicht kader voor nazorg, de breed ingevoerde basismethodiek en het hanteren van gebleken effectieve methoden zullen zeker aan een geslaagde terugkeer van de jeugdige in de samenleving kunnen bijdragen.

Ook de leden van de fracties van de PvdA en van de VVD zijn wij erkentelijk voor de door hen geuite steun voor het wetsvoorstel. Deze leden zien goed dat het voorstel verbeteringen betreft die het uitgangspunt van deze beginselenwet raken. Het gaat om een tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen die ten dienste staat aan de opvoeding van de jeugdige en diens terugkeer in de samenleving. Het wetsvoorstel strekt ertoe het verwezenlijken van deze opdracht maximaal te ondersteunen. Vanuit deze

gedeelde visie gaan wij in op de door deze leden gestelde vragen en gemaakte opmerkingen bij het voorstel.

Verheugd zijn wij ook over de door de leden van SP-fractie tot uitdrukking gebrachte steun op het gebied van de voorgestelde wettelijke basis voor nachtdetentie en de verplichte nazorg aan de jeugdigen die de inrichting verlaten. Deze leden vragen of de regering er voldoende van doordrongen is dat jeugddetentie een ultimatum remedium zou moeten zijn. Graag benadrukken wij dat de regering zich van dit karakter terdege bewust is. Dit moge onder meer blijken uit de nog recente invoering van de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige (artikel 77w Sr), kortweg: de gedragsbeïnvloedende maatregel. De regering heeft met de invoering hiervan ingezet op vormen van gedragsbeïnvloeding en behandeling van gedragsproblematiek die juist niet met vrijheidsbeneming gepaard gaan. Er is hiermee een grondslag gegeven voor het opleggen van intensieve ambulante behandelingen als alternatief voor vrijheidsbenemende jeugdsancties. Graag wijzen in dit verband ook op het recent verrichte onderzoek door de DSP-Groep «Afdoening van zeer ernstige delicten gepleegd door jeugdigen», dat wij op 16 maart 2009 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer toezonden (Kamerstukken II 2008/09, 28 741, nr. 16). Het onderzoek leert dat de zeer ernstige delicten het meest frequent zijn afgedaan met combinaties van een taakstraf met een, al dan niet gedeeltelijk voorwaardelijke, jeugddetentie. Ook de in het verband van dit onderzoek afgenomen interviews met rechters en officieren van justitie bevestigen dit beeld. Zij geven aan dat bijna altijd een combinatie van voorwaardelijk en onvoorwaardelijke sancties wordt opgelegd. Daaruit spreekt naar ons oordeel dat ook de rechter zich van het ultimatum remedium karakter van onvoorwaardelijke jeugddetentie goed bewust is. In zijn beleidsreactie heeft de eerste ondergetekende tot uiting gebracht zich door de bevindingen van de onderzoekers in zijn beleid gesteund te voelen. Op die gevallen waarin de rechter, binnen het brede palet van jeugdsancties dat Nederland kent, oplegging van een vrijheidsbenemende jeugdsanctie passend en geboden heeft geoordeeld, ziet dit wetsvoorstel. Het strekt ertoe de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen verder te verbeteren. Hierbij wordt de noodzakelijke aandacht besteed aan de behandeling van psychosociale problematiek, waarvan deze leden het belang terecht onderstrepen.

De leden van de fractie van de Christen-Unie geven aan met belangstelling kennis te hebben genomen van het voorstel en op een enkel punt nog behoefte te hebben aan een toelichting. Graag zullen wij in het navolgende hierin voorzien.

## **2. Pedagogisch optreden in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen**

Wij danken de leden van de CDA-fractie en de leden van de fractie van de PvdA voor de door hen tot uitdrukking gebrachte steun voor dit onderdeel van het wetsvoorstel. Met de leden van de fractie van het CDA verwachten wij dat een flexibele toepassing van de «time-outmaatregel» mogelijk zal zijn en dat onnodige bureaucratie kan worden vermeden. Wel vragen deze leden nadrukkelijk aandacht voor mogelijk oneigenlijk of willekeurig gebruik van deze maatregel in de praktijk als gevolg van de beperkte rechtsbescherming. Ook de leden van PvdA-fractie, de VVD-fractie en de fractie van Christen Unie stellen het toezicht op deze maatregel en de rechtsbescherming aan de orde. De leden van de fractie van Christen Unie stellen daarbij nadrukkelijk dat elk oneigenlijk gebruik van de maatregel dient te worden voorkomen. Met de hieronder weergegeven beantwoording van de gestelde vragen hopen wij deze fracties duidelijk te maken dat in de gekozen flexibele opzet het voorstel afdoende voorziet in toezicht op

het gebruik van de maatregel. Hiermee kan ononeigenlijk gebruik worden voorkomen dan wel tijdig worden onderkend.

Bij de leden van de verschillende fracties heeft het voorstel vragen opgeroepen over hoe deze nieuwe maatregel moet worden gezien tegen de achtergronden van de reeds bestaande maatregelen en straffen die op grond van de beginselenwet kunnen worden opgelegd. Zowel de leden van de CDA-fractie als de leden van VVD-fractie vragen aandacht voor de verschillen tussen voorgestelde maatregel en de ordemaatregelen, ook voor wat betreft de beleving van de jeugdige. Meer in het bijzonder vragen zij naar de verschillen tussen de toepassing van deze pedagogische «time-out maatregel» enerzijds en de oplegging door de leden van de ordemaatregel van «uitsluiting» (artikel 24 Bjj) en de plaatsing in «afzondering» (artikel 25 Bjj) anderzijds. De leden van de fractie van de PvdA uiten de zorg dat de «time-out maatregel» in de praktijk zal worden ingezet als disciplinaire maatregel, waarbij het pedagogische effect verloren gaat. Ook de leden van VVD stellen vragen in dit verband. Zij willen weten of niet juist met het disciplinaire karakter van de pedagogische maatregel wordt geprobeerd het gedrag te veranderen. Graag maken wij van de gelegenheid gebruik het voorstel op dit onderdeel nader toe te lichten. Het lijkt ons daarbij dienstig eerst stil te staan bij het karakter van de ordemaatregelen en disciplinaire straffen die op grond van de bestaande beginselenwet kunnen worden genomen. Met de voorgestelde pedagogische maatregel of time out-maatregel wordt in een toevoeging op dit stelsel voorzien.

Allereerst gaan wij in op de ordemaatregelen. Hierbij is ingrijpen nodig met het oog op de handhaving van een ordelijke gang van zaken in de inrichting. Dit komt tot uitdrukking in enkele van de gronden waarop ordemaatregelen kunnen worden opgelegd. In het bijzonder doelen wij dan op «de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming». Deze «ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming» is niet wezenlijk anders dan de «orde of veiligheid in de inrichting», maar ziet ook op orderverstorende of onveilige incidenten die buiten de inrichting plaatsvinden. Een ordemaatregel strekt er dus toe een ordelijke gang van zaken bij de tenuitvoerlegging van de jeugdsanctie te bewerkstelligen. Dit heeft gevolgen voor de vormgeving. Zo dient met het opleggen van een zo licht mogelijke maatregel te worden volstaan. De zwaardere ordemaatregel «de plaatsing in afzondering» wordt niet toegepast, wanneer met de lichtere ordemaatregel van «uitsluiting» eenzelfde doel kan worden bereikt. Tegen dezelfde achtergrond kan worden begrepen dat de ordemaatregelen voor een zo kort mogelijke periode worden toegepast. Zij worden beëindigd zodra dit mogelijk en verantwoord is in verband met de hiervoor genoemde gronden. De wet voorziet derhalve slechts in een maximale termijn, waarvoor deze maatregelen kunnen worden opgelegd. Hiermee verschillen zij wezenlijk van de disciplinaire straffen. Bij het opleggen van een straf wordt het laakbare gedrag van een jeugdige vastgesteld en wordt vervolgens gezien of de jeugdige voor dit gedrag verantwoordelijk kan worden gehouden. In tegenstelling tot een ordemaatregel, heeft de disciplinaire straf de functie van een terechtwijzing. Een terechtwijzing die achteraf plaatsvindt.

De pedagogische maatregel of de «time-outmaatregel» krijgt een afzonderlijke plaats in dit stelsel. De «time-out maatregel» is een korte en minimaal ingrijpende pedagogische maatregel waarbij de gedragsbeïnvloeding van de jeugdige en het leereffect centraal staan. Deze maatregel is gericht op gedragsverandering. Hij kan slechts worden toegepast indien dit vanuit een pedagogisch perspectief noodzakelijk is. Het pedagogisch element vereist dat onmiddellijk kan worden ingegrepen op het vertoonde gedrag. De jeugdige wordt direct met de gevolgen van zijn gedrag geconfronteerd. In plaats van dat hem naar aanleiding van dat

gedrag een mogelijk toekomstige sanctie in het vooruitzicht wordt gesteld, ervaart de jeugdige meteen dat het door hem vertoonde gedrag niet effectief is. De jeugdige heeft de gelegenheid de gevolgen van zijn gedrag te overdenken, waarbij de groepsleiding met de jeugdige bespreekt hetgeen tot het opleggen van de maatregel aanleiding heeft gegeven.

Wij moeten erkennen dat de toepassing van de nieuwe maatregel, ook in de beleving van de jeugdige, een disciplinerend karakter kan hebben. Evenzeer kan aan de oplegging van de ordemaatregelen of de disciplinaire straffen een zekere pedagogische werking niet worden ontzegd. Maar, zoals wij in het voorgaande tot uitdrukking hebben willen brengen, is de nadruk stellig een andere. Zo verwachten wij niet dat de «time-outmaatregel» een passende bestraffing mogelijk maakt van gedrag dat ook onmiskenbaar bestraffing verdient. Om dezelfde reden verwachten wij van de voorgestelde maatregel evenmin dat deze zal worden ingezet om de orde en veiligheid in de jeugdinrichting te waarborgen. Hiertoe dienen de ordemaatregelen.

De pedagogische meerwaarde van de time-outmaatregel is gelegen in de directe toepasbaarheid ervan, zo beantwoorden wij de vraag van de leden van de VVD-fractie hiernaar. De jeugdige kan kort buiten de groep worden geplaatst en naar zijn kamer worden gestuurd met de instructie om over zijn gedrag na te denken, waarna de groepsleiding vervolgens het gedrag met de jeugdige bespreekt. Dit is vergelijkbaar met de thuissituatie, waarin de jeugdige kort naar zijn kamer wordt gestuurd. Het biedt daarbij een meerwaarde dat de jeugdige deze beslissing nu niet nadrukkelijk ter discussie kan stellen en daartegen opponeert door middel van een klachtenformulier. In plaats daarvan komt de jeugdige even later gewoon weer terug in de groep of wordt diens deelname aan de activiteit hervat. Bij het toepassen van de «time-outmaatregel» hoeft de orde of veiligheid in de jeugdinrichting niet in het geding te zijn.

Deze leden vragen hoe het zinsdeel «de rust in de groep» moet worden begrepen. Ook vragen zij uitleg over de zinsnede dat de maatregel «bijdraagt dat het gedrag van de jeugdige gunstig wordt beïnvloed». Met de voorwaarde dat de maatregel eraan «bijdraagt dat het gedrag van de jeugdige gunstig wordt beïnvloed» wordt het beoogde leereffect tot uitdrukking gebracht. Het stelt de jeugdige in de gelegenheid over zijn gedrag na te denken en biedt de mogelijkheid dat aan de jeugdige uitleg wordt gegeven over de reden voor de kortdurende uitsluiting. Denkbaar is immers dat de jeugdige zich niet bewust is van de uitwerking van zijn gedrag op anderen dan wel de negatieve effecten daarvan op zijn functioneren binnen de groep. Het zinsdeel wordt in verband met «de rust in de groep» gelezen. Hoewel dit niet is uitgesloten, verwachten wij niet dat het nodig om in een één op één situatie een time-outmaatregel op te leggen. In een dergelijke situatie kan immers worden volstaan met het wijzen op de versturende werking van vertoond gedrag en het bieden van uitleg daarover en kan het opleggen van de pedagogische maatregel achterwege blijven. De «rust in de groep» is bijvoorbeeld in het geding wanneer een jeugdige bij voortdurend buitenproportioneel veel aandacht vraagt, waardoor andere jeugdigen minder aan bod komen. Het kan ook gaan om gedrag waardoor het gezag van het personeelslid of de medewerker wordt ondermijnd. Ook hiervan kan, direct of indirect, «de rust in de groep» te lijden hebben.

De leden van de fractie van de VVD constateren terecht dat met het opleggen van de ordemaatregel de maximale duur van twee uren per etmaal niet mag worden overschreden. Zij vragen wat er dient te gebeuren als de personeelsleden dan nog altijd van oordeel zijn dat de

jeugdige niet in de groep kan terugkeren. Ook vragen deze leden hoe de opstapeling van een «time-outmaatregel» met de een ordemaatregel werkt en hoe dan de maximale termijn bepaald wordt. Deze leden beschrijven daarmee een situatie die wij met het voorstel juist beogen te voorkomen, zoals wij met het voorgaande tot uitdrukking hebben willen brengen. In een wettelijke regeling hoe met een opeenstapeling moet worden omgegaan is dan ook niet voorzien. Er zullen zich gevallen voor kunnen doen, waarin de oorspronkelijke inschatting dat het ingrijpen met een kortstondige pedagogische maatregel een adequate reactie is, onjuist blijkt en dat het gedrag van de jeugdige niet gecorrigeerd kan worden. Bij aanhoudend gedrag dat de «orde of veiligheid van de inrichting of de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming» tot gevolg heeft kan vanzelfsprekend alsnog een ordemaatregel worden opgelegd. Daarvan staat de duur niet tevoren vast: de ordemaatregel wordt beëindigd zodra dit mogelijk en verantwoord is.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de gang van zaken wanneer een jongere op school in de jeugdinrichting uit de klas wordt gestuurd en naar zijn kamer moet. Wij zouden dit bij uitstek als een voorbeeld van de toepassing van een «time-outmaatregel» willen beschouwen. Uit een uitspraak van de Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (RSJ) d.d. 6 augustus 2003, (zaaknummer 03/0758/JA) volgt dat docenten, óók als zij in dienst zijn van een instelling voor speciaal onderwijs, als personeelslid of medewerker van de inrichting worden aangemerkt. In een nadere afstemming van de ordemaatregelen van de scholen op de beginselenwet, behoeft dan ook niet te worden voorzien.

De leden van de CDA-fractie vragen of de duur van de «time-outmaatregel» voldoende nauwkeurig wordt vastgesteld en vastgelegd. Ook vragen zij of ook wordt geregistreerd of de duur van de maatregel niet meer dan een uur bedraagt of niet meer dan twee uren per dag in totaal. Graag beantwoorden wij deze vragen als volgt. Ingevolge het voorgestelde artikel 23a houdt de directeur van de oplegging van de maatregel en van de herhaalde oplegging aantekening in een register. Daarbij dient ook de duur van de oplegging te worden geregistreerd. Zoals deze leden terecht constateren, richt de voorgestelde bepaling zich tot de directeur. In de praktijk zijn het echter personeelsleden of medewerkers in een jeugdinrichting die de oplegging van de maatregel registreren in de gebruikte computersystemen. Dit is ook reeds de praktijk bij de registratie van de oplegging van ordemaatregelen. De verwijzing naar de directeur brengt enkel tot uitdrukking dat deze de eindverantwoordelijkheid draagt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de redenen om de ouders en verzorgers niet van de toepassing van de maatregel op de hoogte te willen brengen. Ook de leden van de fractie van het CDA constateren dat de regeling er niet in voorziet dat het opleggen van de time-outmaatregel aan ouders of verzorgers wordt medegedeeld. Ook signaleren deze leden dat ouders, voogd, stiefouders of pleegouders alsmede de rechtsbijstandverlener geen inzage hebben in het register. Zij vragen op dit punt een nadere toelichting van de regering. Graag zullen wij deze hieronder geven. De ouders worden zoveel als mogelijk systematisch bij de opvoeding betrokken, zoals ook deze leden constateren. In dat verband worden de ouders in beginsel van het opleggen van een disciplinaire straf op de hoogte gesteld (artikel 58). Met het voorgestelde artikel 43 is bovendien voorzien in een aanvulling op de bezoekenregeling. Ook met deze voorziening wordt beoogd het contact tussen ouder en jeugdige zoveel als mogelijk te verzekeren. In dat contact kan vanzelfsprekend de oplegging van een time-outmaatregel aan de orde komen. Daarbij merken wij op dat er ingevolge de beginselenwet ook andere (formele) momenten zijn

waarop de ouders of verzorgers bij het verblijf in de inrichting worden betrokken. Ook daar kan het gebruik van de maatregel aan de orde komen. De ouders of verzorgers kunnen bij behandelplanbesprekingen aanwezig zijn, als zij dat willen en de belangen van de jeugdige zich daar niet tegen verzetten (artikel 25 Reglement justitiële jeugdinrichtingen). Om deze reden hebben wij ervan afgezien in de wet vast te leggen dat elke afzonderlijk «time-outmaatregel» aan de ouders of verzorgers wordt medegedeeld. In het verlengde hiervan ligt dat ook geen voorziening is opgenomen om de ouders inzage in het register te verlenen. Ook in dit verband benadrukken wij dat de time-out een korte en minimaal ingrijpende maatregel is, die in de regel zal worden opgelegd naar aanleiding van gedrag dat correctie behoeft. Het zal niet gaan om zodanig problematisch gedrag dat het standaard hiervan mededeling doen aan de ouders een toegevoegde waarde heeft.

De omstandigheid dat de rechtsbijstandverlener geen inzicht heeft in het register, moet worden gezien tegen de achtergrond dat naar ons oordeel in toezicht op het gebruik van deze maatregel toereikend is voorzien. Op dit toezicht gaan wij hieronder nader in.

Zoals de leden van de CDA-fractie terecht constateren wordt in dit verband het gebruik van een pedagogische maatregel elke drie maanden door de directeur met de commissie van toezicht besproken. Deze leden signaleren dat de Inspectie voor de Sanctietoepassing slechts zal evalueren, indien deze Inspectie daartoe aanleiding ziet en dat van een expliciete opdracht tot evaluatie door de Inspectie door ons is afgezien. Deze leden achten een zodanige opdracht wel zinvol, gelet op in de adviezen geuite zorgen. De leden vragen in dit verband of de Inspectie bij inspectiebezoeken niet standaard aandacht aan het gebruik van deze maatregel kan besteden. De leden van de fractie van de PvdA vragen naar achterliggende redenen het initiatief voor een evaluatie van de maatregel bij de Inspectie te laten. Wij merken in dit verband allereerst op dat de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Sanctietoepassing, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie van het Onderwijs (hierna: de Inspecties) gezamenlijk toezicht houden op de justitiële jeugdinrichtingen. Naar aanleiding van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van het CDA en de PvdA hebben wij de inspecties gevraagd bij het toezicht de toepassing van de maatregel te betrekken. De inspecties hebben aangegeven dit bij de uitvoering van het voortdurend toezicht op de justitiële jeugdinrichtingen te zullen doen. Daarbij zal de aandacht vooral liggen op eventuele signalen van oneigenlijk gebruik van de time-out maatregel. Die kunnen aan de registers worden ontleend maar ook via de commissies van toezicht tot de inspecties komen. Naar onze verwachting ontstaat hiermee een zodanig volledig beeld van de toepassing van deze maatregel, dat van een afzonderlijke wettelijke evaluatieopdracht is afgezien. Daarbij biedt het voorziene toezicht door de commissies van toezicht naar ons oordeel voldoende waarborgen om misbruik te voorkomen, zo beantwoorden wij de vraag van de leden van de fractie van de PvdA hiernaar. Wanneer er van een bovenmatige toepassing van de maatregel sprake zou zijn, komt dit aan het licht bij de periodieke bespreking van de directeur van de inrichting met de commissie van toezicht. Het voorstel voorziet hierin. De commissie van toezicht kan vanuit haar toezichthoudende taak bovendien een signaalfunctie richting de Inspecties vervullen. Daarnaast voorziet het voorgestelde artikel 23a er in dat wanneer de maximale duur wordt overschreden, de jeugdige daartegen kan opkomen met een klaagschrift. In deze gevallen biedt het door de leden van de VVD-fractie genoemde klachtrecht van gedetineerden dus uitkomst. Ook hier spelen de commissies van toezicht een rol. In de eerste plaats doordat zij – zo de met dit voorstel voorziene bemiddeling door de maandcommissaris niet het gewenste resultaat zou hebben – in eerste aanleg van een klacht kennis nemen en daarop beslissen. In dat geval

staat ook beroep open bij de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ).

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het niet verstandig is een dergelijk nieuw pedagogisch instrument standaard wél te laten evalueren. Wij kunnen ons bij de gedachte van deze leden veel voorstellen. Dat ook wij de overtuiging zijn toegedaan dat nieuwe ontwikkelingen niet zonder meer worden omarmd maar eerst in de praktijk worden beproefd, moge spreken uit de voorgestelde experimenteerbepaling. In verband met de «time-outmaatregel» mogen wij echter niet uit het oog verliezen dat deze in de praktijk reeds wordt toegepast. De gedachte om in een wettelijke regeling te voorzien vloeit rechtstreeks voort uit de aanbevelingen in het evaluatierapport «Rechten in justitiële jeugdinstellingen» dat tot het voorliggende wetsvoorstel mede aanleiding heeft gegeven. De voorgestelde wettelijke basis, waarin wij hiermee voorzien, ziet daarmee op de procedurele vormgeving van een reeds bestaande praktijk.

Het gebruik van in artikel 4, tweede lid, van de beginselenwet opgenomen machtigingsbevoegdheid van de directeur, waarnaar de leden van de fractie van de VVD vragen, komt hieronder aan de orde bij de bespreking van het stelsel van de voorbehouden beslissingen.

### **3. Stelsel van voorbehouden beslissingen**

Zoals de leden van de CDA-fractie constateren, wordt uit praktische overwegingen het stelsel van aan de directeur voorbehouden beslissingen gewijzigd. Met het voorstel kan de directeur afdelingshoofden machtigen de beslissingen tot uitsluiting van de groep of groepsactiviteiten en plaatsing in afzondering te nemen. Wij zijn er hierbij van uitgegaan dat deze personen voldoende gekwalificeerd zijn en over de noodzakelijke capaciteiten beschikken om de aan hen in dit verband opgedragen taken te verrichten. De vraag van deze leden of, zo aan deze eisen niet zou zijn voldaan, er geen machtiging wordt verleend en de oude situatie in stand blijft, kan dan ook bevestigend worden beantwoord.

De opmerking van deze leden dat het bij de genoemde beslissingen om zeer ingrijpende bevoegdheden gaat onderschrijven wij. Het is dan ook om die reden dat, hoewel de uitvoerende verantwoordelijkheid bij het afdelingshoofd komt te liggen, de directeur onverminderd de eindverantwoordelijkheid hiervoor blijft dragen. Wat met dit wetsvoorstel verandert, is dat het niet langer noodzakelijk is deze functionarissen aan te stellen als plaatsvervangend-directeur, louter om het nemen van dergelijke beslissingen mogelijk te maken. Ook dit pleegt in de praktijk voor te komen. Wij achten deze praktijk onwenselijk nu deze strijdig is met de gedachte die aan het plaatsvervangerschap ten grondslag ligt. Op deze plaats gaan wij graag nader in op het stelsel van aan de directeur voorbehouden beslissingen, ook in relatie tot de bevoegdheid van de directeur om personeelsleden of medewerkers te machtigen tot de uitoefening van bevoegdheden en zorgplichten ingevolge artikel 4, tweede lid, van de beginselenwet. De leden van de CDA-fractie vragen of een dergelijke machtiging in de praktijk veelvuldig voorkomt. Dit is inderdaad het geval en deze handelwijze vloeit direct voort uit de systematiek van de beginselenwet. Bevoegdheden en de uitoefening van zorgplichten zijn aan de directeur opgedragen. De uitvoering hiervan kan op praktische gronden evenwel aan personeelsleden en medewerkers van de inrichting worden overgelaten. Dit gaat via de door deze leden bedoelde machtiging waarvoor overigens geen vormen zijn voorgeschreven. De voorbehouden beslissingen kunnen niet aan een personeelslid of medewerker worden overgelaten. Met dit wetsvoorstel komt hierin in zoverre wijziging dat de

beslissing tot uitsluiting en afzondering door het afdelingshoofd kan worden genomen.

Zoals de leden van de fractie van de VVD constateren, kan de directeur aan het afdelingshoofd geen mandaat geven voor beslissingen omtrent de beperking en intrekking van het verlof bedoeld in de artikelen 28, 29, en 30 van de beginselenwet. Graag lichten wij deze keuze nader toe. Voor een aantal beslissingen achten wij het noodzakelijk in deze rechtspositieregeling helder tot uitdrukking te laten komen dat de directe verantwoordelijkheid en daarmee de besluitvorming bij de directeur ligt, zoals ook thans het geval is. Bij de keuze voor de beslissingen die aan het afdelingshoofd kunnen worden gelaten en waarvoor de directeur de eindverantwoordelijkheid draagt, zijn wij ervan uitgegaan dat het zoveel mogelijk beslissingen betreft die enkel gevolgen hebben voor de wijze waarop het verblijf van de jeugdige in de inrichting wordt vormgegeven. Beslissingen omtrent het verlof behoren hiertoe niet. Deze verlofbeslissingen, in het bijzonder de beslissingen genoemd in de artikelen 29 en 30 van de wet, vereisen telkens een afweging waarbij de veiligheid van de samenleving in het geding is of zeer wel kan komen, zeker wanneer dit een vorm van onbegeleid verlof betreft. Deze beslissingen kunnen juist buiten de inrichting verstrekkende gevolgen hebben. De directeur wordt er ook op aangesproken wanneer een verlofbeslissing verkeerd blijkt uit te pakken. Om deze redenen achten wij het passend de eindverantwoordelijkheid voor deze beslissing en de in dit verband te maken afwegingen geheel bij de directeur te leggen. Dit laat onverlet dat de directeur een dergelijke beslissing kan laten voorbereiden door de medewerkers van zijn inrichting door wie hij zich ook kan laten adviseren. De belangenafweging en de uiteindelijke beslissing dient hij echter zelf te nemen. Voor het verlof tot het bijwonen van een gerechtelijke procedure ten slotte, geldt dat de wet tot het verlenen van een dergelijk verlof verregaand verplicht (artikel 28). Van een afzonderlijke belangenafweging is hier minder sprake. Een wettelijke uitzondering mogelijk maken voor deze verlofbeslissingen zou de helderheid van de regeling naar onze mening niet ten goede komen, zodat ook deze verlofbeslissingen in het wetsvoorstel aan de directeur blijven voorbehouden.

In het wetsvoorstel is de gedachte leidend dat de directeur de verantwoordelijkheid draagt voor de kwaliteit van de afdelingshoofden, waarnaar de leden van de fractie van het CDA vragen. De directeur is immers belast met het beheer van de inrichting. De directeuren van de jeugdinrichtingen zijn daarmee verantwoordelijk voor de aanstelling van voldoende gekwalificeerd personeel; zowel in kwalitatief als in kwantitatief opzicht. Naar onze overtuiging is dit de beste waarborg die voor de kwaliteit in de praktijk kan worden gegeven, omdat er aansluiting wordt gezocht bij de capaciteiten van het afdelingshoofd in het leiden van de afdeling. Het afdelingshoofd heeft het hiertoe benodigde gezag en is vanuit de dagelijkse uitoefening van zijn functie in staat de afwegingen te maken die met de hier aan de orde zijnde beslissingen verband houden. Zo kan het afdelingshoofd beoordelen of het noodzakelijk is een ordemaatregel te nemen en kan hij de jeugdige daarop ook horen. De directeur beoordeelt of hij een desbetreffend afdelingshoofd tot het nemen van deze beslissingen voldoende geschikt acht. Daarin ligt besloten dat, zoals ook de leden van de fractie van de SP vragen, in het gewijzigde stelsel niet zonder meer alle afdelingshoofden behoeven te worden gemachtigd.

De leden van de CDA-fractie vragen of de commissies van toezicht of de Inspectie voor de Sanctietoepassing een rol hebben in dit verband. Tot de taken van de commissies van toezicht behoort onder meer het houden van toezicht op de tenuitvoerlegging van de straf of maatregel. Deze commissies kunnen de directeur, de RSJ en de Minister van Justitie van

inlichtingen en advies daarover voorzien. De beklagcommissies bij de commissies van toezicht oordelen indien een jeugdige een klacht indient over een genomen beslissing door een gemachtigd afdelingshoofd, bijvoorbeeld tot uitsluiting van de (groeps)activiteiten of tot plaatsing in de afzondering. De rechtmatigheid van de genomen beslissing is daarmee aan het oordeel van deze commissies van toezicht onderworpen. Dit is anders ten aanzien van de Inspecties. Zij zien gezamenlijk toe op de kwaliteit van de tenuitvoerlegging van jeugdsancties in de inrichting, op de wijze zoals hiervoor uiteengezet. Dit toezicht ziet niet op de individuele gevallen waarin een directeur een afdelingshoofd machtigt. Van dit toezicht maakt wel deel uit de beoordeling van de kwaliteit van het functioneren van de medewerkers van de inrichting. Daartoe behoren ook de afdelingshoofden. In dat verband kan de machtiging aan de afdelingshoofden aan de orde komen.

Deze leden vragen in dit verband eveneens aandacht voor de adviesrol van de pedagogische staf. De pedagogische staf komt in beeld wanneer er redenen zijn om aan te nemen dat aan het gedrag dat tot het opleggen van een maatregel heeft geleid een gedragsmatige problematiek ten grondslag ligt. In die gevallen wordt de jeugdige bezocht door een gedragswetenschapper of jeugdpsychiater.

De leden van de PvdA-vragen hoeveel instellingen zijn overgegaan tot het instellen van een juridisch spreekuur en of ons bekend is hoeveel instellingen dat overwegen. Een inventarisatie die wij naar aanleiding van de vragen van deze leden hebben verricht laat zien dat van de twaalf jeugdinrichtingen er zeven periodiek een juridisch spreekuur verzorgen. Vijf jeugdinrichtingen hebben om uiteenlopende redenen aangegeven dit niet te doen. Zo gaf één jeugdinrichting aan wel een pilot te hebben gedraaid waaruit bleek dat de animo bij de jeugdigen om hier gebruik van te maken zeer gering is. Een andere jeugdinrichting heeft de juridisch beleidsmedewerker ingezet als «continue vraagbaak» voor de jeugdigen. Een derde jeugdinrichting is momenteel in overleg met de kinder- en jongerenrechtswinkel om een permanent digitaal loket te realiseren. Wij hechten er in dit verband nog aan op te merken dat de directeur de eerst aangewezen is om zeker te stellen dat de jeugdige in de inrichting van zijn rechtspositie zo volledig mogelijk op de hoogte is. Het instellen van een juridisch spreekuur is slechts één van de manieren waarop de directeur deze zorgplicht mede vorm kan geven. Daarnaast voorziet de wet in de aanwezigheid van maandcommissarissen, die als lid van de commissie van toezicht eveneens de jeugdigen die daarom verzoeken te woord staan. Ook daar kunnen rechtspositionele kwesties aan de orde komen, ook al behoeft de nadruk daarop niet te liggen. Ten slotte wijzen wij in dit verband op het contact dat de jeugdige ingevolge de beginselenwet tijdens zijn verblijf in de jeugdinrichting met een rechtsbijstandverlener kan onderhouden.

De wijzigingen in het stelsel van de voorbehouden beslissingen hebben geen gevolgen voor de rechtsbescherming, waarnaar de leden van de SP-fractie vragen. De wijzigingen in het stelsel van de voorbehouden beslissingen, brengen geen wijziging in het stelsel van beslissingen waartegen geklaagd kan worden en beroep kan worden ingesteld met zich mee. In de systematiek die in de beginselenwet besloten ligt, worden door personeelsleden en medewerkers van de inrichtingen genomen beslissingen en de uitvoering van zorgplichten aan de directeur toegerekend. Dit is hier niet anders. Dat de beslissingen tot uitsluiting en plaatsing in afzondering in het vervolg in voorkomende gevallen door een gemachtigd afdelingshoofd kunnen worden genomen, heeft voor de rechtsbescherming dan ook geen gevolgen. Deze beslissingen kunnen als beslissing van de directeur worden aangemerkt.

#### 4. Het verblijf in de groep als uitgangspunt

Met genoegen constateren wij dat de leden van de CDA-fractie in beginsel de wenselijkheid onderschrijven van de voorgestelde flexibilisering van de 77 uren-norm, zoals neergelegd in het nieuwe artikel 22 van de beginselenwet. Deze leden vragen in dit verband, mede bezien tegen de achtergrond van hetgeen de RSJ en de NOvA in hun adviezen hierover tot uitdrukking hebben gebracht, hoe in de uitvoeringspraktijk bij de verdeling van de uren over de verschillende dagen, het belang van de jeugdige voldoende wordt gewaarborgd en hoe voorkomen wordt dat niet het belang van de inrichting de overhand krijgt. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen hiervoor de aandacht. Met deze leden menen wij dat vooral de jeugdige en de behandeling hierin leidend dienen te zijn en niet bedrijfsmatige redenen. Ook de vraagtekens die de leden van de fractie van de SP plaatsen bij het voorstel, lijken door zorg hierover te zijn ingegeven. De leden van de fractie van de Christen-Unie gaan er blijkens hun bijdrage terecht van uit dat het belang van de jeugdige voorop moet staan. Deze leden verzoeken de regering nader toe te lichten op welke wijze geborgd is dat jeugdigen niet enkel om bedrijfsmatige redenen van verblijf in de groep kunnen worden uitgesloten. Graag gaan wij nader in op de achtergronden van dit onderdeel van het wetsvoorstel. Allereerst door op te merken dat wij willen voorkomen dat wij met elkaar spreken over schijntegenstellingen. Aan de jeugdige komt het recht toe op een minimum aantal uren verblijf in de groep en deelname aan activiteiten. Dit ligt ook thans reeds in artikel 22 besloten. Het totaal aantal van 77 uren per week ondergaat geen wijziging. Wij zijn er zeer van doordrongen dat het juist deze uren zijn, waarin betekenis kan worden gegeven aan de wettelijke opdracht aan de jeugdinrichting om de tenuitvoerlegging van de jeugdsanctie aan te wenden voor de opvoeding van de jeugdige en dienstbaar te maken aan de voorbereiding van de terugkeer in de maatschappij (artikel 2). Om deze opdracht te kunnen verwezenlijken, moeten wij eveneens oog hebben voor een deugdelijke bedrijfsvoering. Juist om te voorkomen dat in voorkomende gevallen de reeds bestaande norm van 77 uren niet wordt gehaald. De jeugdige is bij een deugdelijke bedrijfsvoering gebaat en het belang van de jeugdige en van de inrichting gaan hand in hand. Vanuit deze gedachte gaan wij graag in op de vragen die door de leden van de fracties zijn gesteld.

De leden van de fractie van de CDA vragen om een verduidelijking van de verdeling van de uren over de dagen en het weekeinde. Het is juist dat, zoals deze leden constateren, het minimumaantal van 8,5 uren op de groep en deelname aan gemeenschappelijke activiteiten geldt voor alle dagen van de week, ook voor het weekeinde. Ook het restant van 17,5 uren, kan worden verdeeld over alle dagen van de week, inclusief de dagen van het weekeinde, dit naar inzicht van de directeur. Dit biedt de jeugdinrichtingen de flexibiliteit waaraan zij behoefte hebben. Daarmee komen wij eveneens toe aan de vraag op dit punt gesteld door de leden van de fractie van de SP. Deze leden vragen naar het nadeel van de huidige regels en waar deze regels als te star worden ervaren. Zij vragen wat de inrichtingen met deze flexibilisering gaan doen en of de nadruk zal komen te liggen op de dagen door de week of juist het weekeinde. De voorgestelde flexibilisering biedt de mogelijkheid op spijtijden of bij knelpunten in de personeelsbezetting door verschuiving te voorkomen dat de jeugdigen tijd op hun kamer moeten doorbrengen. Wij geven hiervan graag een voorbeeld. In verband met de orde en veiligheid in de inrichting en in verband met de kwaliteit van het verblijf op de groep, is het noodzakelijk op een groep twee groepsleiders te hebben. In het voorkomende geval dat een groepsleider wegens ziekte uitvalt en niet onmiddellijk op dezelfde avond in vervanging kan worden voorzien, levert de huidige norm een beletsel op. Bij uitval van één van de twee groepsleiders, zal dit

ertoe leiden dat de jeugdigen enige tijd in hun kamer zullen moeten doorbrengen. Hoewel wij dit niet wenselijk achten, is dit in dergelijke overmachtsituaties onvermijdelijk. Dit wetsvoorstel voorziet er in dat de jeugdigen van de desbetreffende groep op de avond dat zich de geschetste overmachtsituatie voordoet, eerder naar hun kamer gaan en dat zij daarvoor in tijd worden gecompenseerd gedurende de rest van de week.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe voorkomen wordt dat jeugdigen in detentie langdurig amper uit hun kamer komen. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen naar een waarborg in dit verband. De leden van de fractie van de PvdA signaleren dat, wanneer gedurende de week het aantal uren niet wordt gehaald, de compensatie in het weekeinde dient plaats te vinden. Deze leden verwachten dat compensatie dan moeilijker zal zijn aangezien er dan minder personeel is en vragen naar aanleiding hiervan hoe deze compensatie in de praktijk zijn beslag zal krijgen. Graag beantwoorden wij deze vragen als volgt. De garantie waarnaar deze leden vragen is in het wetsvoorstel neergelegd in artikel 22. Het minimum van 8,5 uur geldt voor iedere dag. Ook voor de dagen in het weekeinde. Het restant van de uren kan zoals gezegd worden verdeeld over alle dagen van de week naar inzicht van de directeur. Deze garantie van 8,5 uren per dag verblijf op de groep is dus, in lijn met de door deze leden gevoelde noodzaak, in het wetsvoorstel neergelegd. Met deze minimumnormen kan het belang van de jeugdige om 77 uren per week aan gemeenschappelijke activiteiten deel te nemen afdoende worden gewaarborgd. De aanpassing zal naar verwachting niet tot een grote verschuiving in dagplanning leiden, omdat slechts de indeling van de uren flexibeler wordt, maar de inhoud van het programma niet zal wijzigen. De nadruk, waarnaar de leden van de SP-fractie vragen, zal blijven liggen op de dagen van de week, niet op de dagen van het weekeinde. Dit laat onverlet dat, indien de compensatie niet reeds door de week heeft plaatsgevonden, dit alsnog in het weekeinde zal dienen te geschieden, zoals de leden van de fractie van de PvdA terecht constateren. Wij achten het, gelet op het voorgaande, echter niet erg waarschijnlijk dat deze situatie zich vaak zal voordoen.

De leden van de SP-fractie vragen ons stil te staan bij de vraag waarom het niet halen van de norm van 77 uren geen klachtwaardige beslissing oplevert. Zij vragen wat de jeugdige kan ondernemen, indien de norm van 77 uren niet wordt gehaald en of de jeugdige daartegen binnen een bepaalde termijn kan protesteren. Ook de leden van de fractie van de VVD merken op dat het niet halen van de norm van 77 uren geen klachtwaardige beslissing is en vragen hoe er ingegrepen dient te worden bij inrichtingen die deze norm stelselmatig niet zullen halen. In de systematiek van de beginselenwetten, dit in antwoord op deze vragen, ligt besloten dat kan worden geklaagd tegen beslissingen, door of namens de directeur genomen, die de jeugdige persoonlijk treffen en die voor de jeugdige rechtsgevolgen in het leven roepen. Hiermee is beoogd beklag uit te sluiten tegen feitelijke handelingen, die niet direct zijn terug te voeren op een beslissing die de jeugdige persoonlijk treft. Ook beklag tegen de in de inrichting in zijn algemeenheid geldende regels zijn van het beklagrecht uitgesloten. Hieronder kan ook worden begrepen het door de directeur vastgestelde dagprogramma dat op de in artikel 22 neergelegde norm is toegesneden. Via de algemene voorziening van medezeggenschap (artikel 79 van de beginselenwet) zijn de jeugdigen hierbij betrokken. In het voorkomende geval dat een directeur een dagprogramma zou vaststellen dat niet aan de norm voldoet, kan ook aan de civiele rechter een voorziening worden gevraagd. Daarmee is naar ons oordeel afdoende gewaarborgd dat de in zijn algemeenheid in de inrichting geldende en door de directeur vastgestelde regels de toets aan deze

beginselenwet kunnen doorstaan. Voor de individuele gevallen geldt in dit verband dat het niet halen van de in artikel 22 neergelegde norm het gevolg zal zijn van een wel ten aanzien van de jeugdige genomen individuele beslissing. Wij doelen hierbij bijvoorbeeld op de oplegging van ordemaatregelen of disciplinaire straffen die tot gevolg hebben dat de in artikel 22 neergelegde norm niet wordt gehaald. Tegen deze beslissingen kan vanzelfsprekend wél worden geklaagd. Dit beklag dient dan uiterlijk op de zevende dag nadat de jeugdige kennis heeft gekregen van de beslissing te worden ingediend. In voorkomende gevallen worden de jeugdigen door de commissies van toezicht dan gecompenseerd met een vast bedrag per dag.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de uitwerking van de flexibilisering van de urennorm voor de kwaliteit van het onderwijs in de jeugdinrichtingen en de kwaliteit van de interventies. De flexibilisering van de urennorm heeft noch invloed op de kwaliteit of kwantiteit van het onderwijs, noch heeft zij invloed op de kwaliteit van aangeboden interventies. De scholen binnen de jeugdinrichtingen zijn gebonden aan een minimum van 1000 uur onderwijs per jaar, voor zover het leerplichtige jeugdigen betreft. Het dagprogramma van de jeugdige is hiermee in overeenstemming. Een jeugdige heeft gemiddeld 25 uur onderwijs per week. Voor de interventies geldt dat deze worden uitgevoerd binnen het dagprogramma. Meestal is dit na schooltijd. Afhankelijk van het lesrooster van de jongere kan dat ook tussen lessen in gebeuren. Deze leden vragen of de kwaliteit van het verblijf in de groep niet te lijden heeft onder deze flexibilisering. Wij verwachten dat dit niet het geval zal zijn. In artikel 22 is een minimumnorm vastgelegd die op zichzelf niet wordt gewijzigd. Ook het dagprogramma ondergaat naar verwachting geen wijziging. De flexibilisering zal, zoals wij hiervoor hebben uiteengezet, enkel gevolgen hebben voor spijtstijden of om capacitaire knelpunten op te vangen. Naar onze verwachting zal deze aanpassing niet tot een grote verschuiving in de dagplanning leiden. Deze leden vragen in dit verband of de mogelijkheid bestaat dat het programma wekelijks zal veranderen en wijzen in dit verband op het advies van de NOVA waarin het belang van het aanleren van regelmaat wordt benadrukt. In het voorgaande ligt besloten dat wij niet een nieuw of onvoorspelbaar dagprogramma verwachten. Naar onze verwachting zal het dagprogramma dan ook niet aan veel verandering onderhevig zijn. Ook de jeugdinrichtingen zelf hebben er belang bij dat kan worden uitgegaan van vaste en voorspelbare programma's.

Gedragsinterventies worden, dit in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie, geheel op de jeugdige toegesneden. Dit krijgt vorm doordat deze interventies worden geïndiceerd op basis van vastgelegde selectiecriteria. Daartoe wordt door de gedragswetenschapper de kernproblematiek van de jongere vastgesteld. Afhankelijk van die problematiek wordt een interventie geselecteerd die beantwoordt aan deze geconstateerde behoefte.

## **5. Het perspectiefplan**

Met genoegen hebben wij kennisgenomen van de door de leden van de fractie van het CDA geuite steun voor dit voorstel inzake het perspectiefplan. Deze leden wijzen terecht op de omstandigheid dat voorlopig gehechte jeugdigen worden uitgesloten van deelname aan een scholings- en trainingsprogramma (stp) en vragen of voor voorlopig gehechte jeugdigen evenmin een perspectiefplan wordt opgesteld. Graag beantwoorden wij deze vraag als volgt. Ook ten aanzien van de jeugdige die voorlopig gehecht zijn geldt als uitgangspunt dat er een perspectiefplan zal worden opgesteld. Dit is echter afhankelijk van de duur van de voorlo-

pige hechtenis. Indien deze de drie weken overstijgt, zal de directeur binnen deze termijn ook voor deze jeugdigen een perspectiefplan vaststellen.

Eveneens verheugd namen wij kennis van de door de leden van de PvdA-fractie geuite steun voor de keuze voor de trajectbenadering. De leden van deze fractie leggen terecht het verband met de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer, waarmee het belang van planmatig werken is onderstreept. Deze leden constateren dat voor jeugdigen die korter dan drie weken in de inrichting zullen verblijven het perspectiefplan een voorlopig plan zal zijn. Deze leden achten het wenselijk dat ook voor jeugdigen die korter dan drie weken in de inrichting verblijven een perspectiefplan wordt opgesteld en willen weten hoe een dergelijk voorlopig perspectiefplan er in de praktijk uit zal zien. Ook vragen deze leden of er in deze gevallen ook een trajectplan wordt gemaakt.

Uitgangspunt van de voorgestelde regeling, dit in antwoord op de vragen van deze leden, is dat wanneer jeugdigen langer dan drie weken in de inrichting verblijven een perspectiefplan wordt opgesteld. Voor deze jeugdigen wordt eveneens in een trajectplan voorzien, waarin de nadruk meer zal liggen op de fase na het verblijf in de inrichting. Met alle jeugdigen, óók met de jeugdigen die korter dan drie weken in de inrichting verblijven, wordt planmatig gewerkt. Medewerkers van de jeugdinrichting, de raad voor de kindbescherming en de jeugdreclassering bespreken binnen een week na binnenkomst gezamenlijk alle dan beschikbare informatie. Dit gebeurt in het netwerkberaad dat wekelijks plaatsvindt. Op basis hiervan beschrijft de inrichting in het perspectiefplan hoe het verblijf van de jeugdige in de inrichting het best vorm kan worden gegeven. Ook vinden er gedurende de eerste tien dagen in de inrichting alle intakes plaats. Deze leden kunnen daarbij denken aan de intake bij onderwijs, bij de in de jeugdinrichtingen aanwezige gedragswetenschapper en bij de groepsleiders. Deze systematiek vloeit voort uit de geldende basismethodiek, genaamd YOUTURN, die vanaf 2010 in alle jeugdinrichtingen toepassing zal vinden. Van de genoemde intakes wordt gebruik gemaakt om de benodigde informatie van en over de jeugdige te verzamelen. Dit biedt de basis voor het perspectiefplan voor jeugdigen die langer dan drie weken in de inrichting zullen verblijven, maar eveneens een standaard in de bejegening van hen die korter verblijven. Met de hieraan gewijde passage in de memorie van toelichting, waarin zoals deze leden constateren wordt gesproken over een voorlopig perspectiefplan, hebben wij dan ook beoogd tot uitdrukking te brengen dat de informatie afkomstig uit het netwerkberaad in deze korte periode leidend zal zijn in de bejegening van de jeugdige. Dat in de genoemde passage wordt gesproken van een voorlopig plan, achten wij bij nader inzien minder gelukkig omdat daarvan de suggestie uitgaat dat er, vooruitlopend op de vaststelling van een perspectiefplan na drie weken, bij binnenkomst reeds sprake zal zijn van een voorlopig perspectiefplan. Wij merken in dit verband overigens op dat een perspectiefplan altijd aan verandering onderhevig is vanwege de aanvullende informatie die over de jeugdige wordt verzameld en de gedragsverandering die de jeugdige gedurende zijn verblijf laat zien. Dit leidt bij langduriger verblijf tot een periodieke bijstelling van het eerste perspectiefplan.

Deze leden wijzen in dit verband bij wijze van voorbeeld op jeugdigen die in de inrichting verblijven na het niet-uitvoeren van de taakstraf en achten het aangewezen dat juist op dit moment een leereffect zal optreden. Daarmee doelen deze leden op de tenuitvoerlegging van vervangende jeugddetentie. Voor deze categorie is in navolging van het advies van de NVvR in een uitzondering voorzien. Waar het de jeugdigen betreft die in de jeugdinrichting verblijven en aldaar een vervangende jeugddetentie ondergaan die korter dan 3 weken duurt, behoeft ingevolge het voorge-

stelde artikel 20 geen perspectiefplan te worden opgesteld. Dit heeft als achtergrond dat deze jeugdigen in de regel slechts kort in de inrichting verblijven en daarnaast met het karakter van de vervangende jeugd-detentie. Deze wordt slechts ten uitvoer gelegd, indien de jeugdige een taakstraf niet of niet naar behoren heeft uitgevoerd of een geldboete niet tijdig en volledig heeft betaald. Ook kan er van vervangende jeugddetentie sprake zijn wanneer de jeugdige niet naar behoren heeft meegewerkt aan de tenuitvoerlegging van de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige. In al deze gevallen heeft de vervangende detentie het karakter van de spreekwoordelijke «stok achter de deur». Het leereffect waarover deze leden spreken, wordt bereikt doordat de jeugdige met het alternatief van vrijheidsbeneming wordt geconfronteerd. In de regel zal de jeugdige slechts een beperkt aantal dagen in de jeugdinrichting verblijven.

Deze leden constateren voorts dat de raad voor de kindbescherming verantwoordelijk is voor het opstellen van het trajectplan, waarvan het perspectiefplan een onderdeel is. Zij vragen of dit betekent dat de raad voor de kindbescherming dan de procesverantwoordelijke is voor het gehele traject dat met het trajectplan doorlopen wordt. Graag verduidelijken wij de rol van de raad voor de kindbescherming in dit verband nader. Het wetsvoorstel voorziet erin dat voor iedere jeugdige die minimaal drie weken in een justitiële jeugdinrichting verblijft een perspectiefplan wordt opgesteld. Dit perspectiefplan maakt, zoals deze leden terecht constateren, deel uit van het trajectplan. De raad voor de kindbescherming is verantwoordelijk voor de totstandkoming van het trajectplan. Het trajectplan bestaat naast het perspectiefplan van de jeugdinrichting uit plan van aanpak van de jeugdreclassering. De raad stuurt op de totstandkoming ervan en bewaakt de samenhang tussen wat er in de jeugdinrichting gebeurt en de vervolgstappen die worden genomen. De raad voor de kindbescherming is procesverantwoordelijk voor het gehele justitiële traject. Vanuit deze verantwoordelijkheid benadert de raad actief de betrokken partners in de Justitie-keten. De eigen verantwoordelijkheid van de betrokken partners blijft hierbij evenwel intact. Zo is de directeur van de jeugdinrichting verantwoordelijk voor de wijze waarop het verblijf van de jeugdige in de inrichting vorm krijgt. Ook is de directeur verantwoordelijk voor de inhoud en de tijdige beschikbaarheid van het perspectiefplan dat op dit verblijf ziet. Om te voorkomen dat het verblijf in de inrichting, bijvoorbeeld voor wat betreft de inhoud van de in te zetten gedragsinterventies, nu geheel los zou worden geweekt van een ten aanzien van de jeugdige vastgesteld trajectplan, voorziet dit wetsvoorstel er in dat dit perspectiefplan op het trajectplan wordt afgestemd. De verantwoordelijkheid van de raad voor de kindbescherming is er in gelegen de directeur actief bij de inhoud van het trajectplan te betrekken en daarover tijdig met de directeur in overleg te treden. Dit is in artikel 20 tot uitdrukking gebracht.

Terecht constateren deze leden dat van dit artikel gebruik zal worden gemaakt om nadere voorzieningen te treffen over de mate waarin het perspectiefplan wordt afgestemd met de verdere hulpverlenings- of nazorgtrajecten. Deze leden vragen of deze algemene maatregel van bestuur (amvb) reeds in voorbereiding is en achten het voor een verdere beoordeling van de wijziging van de beginselenwet van belang op de hoogte te zijn van de tekst van deze amvb. Zij vragen de regering zorg te dragen voor een spoedige toezending. Deze algemene maatregel van bestuur zal bestaan in aanpassingen van en aanvullingen op het bestaande Reglement justitiële jeugdinrichtingen. Dit reglement zal met dit wetsvoorstel in overeenstemming moeten worden gebracht. Wij hebben de voorbereiding van dit aanpassingsbesluit reeds ter hand genomen en zeggen toe dat ten tijde van de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel over de tekst van een concept zal kunnen worden

beschikt. Vooruitlopend daarop kunnen wij in antwoord op de vragen van deze leden reeds bevestigen dat in het besluit vastgelegd zal zijn wat de verantwoordelijkheid van de raad voor de kinderbescherming in het verband van de trajectbenadering zal zijn. Daarmee zal ook worden voorzien in de door deze leden wenselijk geachte proactieve benadering door de raad. De raad zal de overige deelnemers in het trajectberaad vanuit zijn rol als voorzitter actief kunnen benaderen.

Deze leden spreken in dit verband van een doorzettingsmacht van de raad en vragen wat de gevolgen zullen zijn als de raad voor de kinderbescherming niet komt tot een trajectbenadering en niet slaagt in het maken van sluitende afspraken in dit verband. Wij achten het moeilijk voorstelbaar dat de raad voor de kinderbescherming niet tot een trajectbenadering zou kunnen komen. In het trajectberaad, waarvan de raad voor de kinderbescherming in de praktijk reeds voorzitter is, komt het trajectplan tot stand. Er is een praktijk ontstaan dat er altijd een trajectplan tot stand komt. Hooguit zijn de termijnen waarbinnen de hulp kan starten, daarbij punt van discussie. De raad voor de kinderbescherming heeft een wettelijke aanwijzingsbevoegdheid ten opzichte van de jeugdreclassering en spreekt vanuit deze rol de jeugdreclassering aan. De jeugdreclassering start na een (kort) verblijf van een jeugdige in een justitiële jeugdinrichting in de regel de begeleiding.

Deze leden constateren dat het eerste perspectiefplan als basis dient voor het dagprogramma van de jeugdige voor de eerste drie maanden. Deze leden vragen hoe de Dienst Justitiële Inrichtingen de jeugdinrichtingen zal aanspreken die niet voldoen aan deze driewekentermijn en vragen of hieraan sancties zijn verbonden. Graag beantwoorden wij deze vragen als volgt. Het is van groot belang dat juist in het begin van de behandeling de goede stappen worden gezet. Het is om deze reden ook dat de termijn waarbinnen een plan moet worden vastgesteld scherp is gesteld. Op deze termijn wordt toegezien via de planning & controlcyclus. De inrichtingen doen in dit verband elke vier maanden opgave van de mate waarin deze termijn in voorkomende gevallen wordt gehaald. Dit wordt uiteindelijk uitgedrukt in een percentage van het totaal aantal plannen dat is opgesteld. In het reguliere overleg tussen de directeuren van de jeugdinrichtingen met de Dienst Justitiële Inrichtingen worden deze percentages aan de orde gesteld en wordt hierop gestuurd. Wij verwachten dat de gestelde termijn van drie weken zeer realiseerbaar is. Deze termijn past binnen de in de jeugdinrichtingen gebruikte basismethodiek, waarop wij hieronder in antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie nader zullen ingaan. Het niet realiseren van deze termijn zal in zijn algemeenheid duiden op een probleem van meer structurele aard. De directeur van de inrichting zal hierop worden aangesproken en met de jeugdinrichting zal naar passende oplossingen worden gezocht.

De leden van de VVD-fractie merken op dat zij van mening zijn dat er onvoldoende antwoord is gegeven op het door de NVvR naar voren gebrachte standpunt dat drie weken te kort is om een perspectiefplan te maken. Deze leden vragen een nadere toelichting over de mogelijkheden om bijtijds alle benodigde informatie te verkrijgen en te verwerken. Zoals wij hierboven in de nota in antwoord op de vragen van de leden van de fractie van de PvdA hebben uiteengezet, gaat ook de basismethodiek die in de loop van 2010 in alle jeugdinrichtingen wordt toegepast, uit van deze termijn van drie weken. Voor het opstellen van het perspectiefplan wordt informatie geput uit het netwerkberaad, dat wekelijks plaatsvindt. De jeugdinrichting draagt ervoor zorg dat gedurende de eerste 10 dagen alle intakes, plaatsvinden. Dit biedt de basis voor een eerste perspectiefplan. Dit plan zal na 12 weken worden bijgesteld op basis van de informatie vanuit de observaties van het gedrag van de jeugdige en de diagnostiek van de gedragswetenschapper. Op dat moment worden jongeren ook

geïndiceerd voor gedragsinterventies die zij binnen of buiten de jeugd-inrichting het beste kunnen gaan volgen. Het opstellen van het tweede en alle volgende perspectiefplannen volgt uit de toepassing van de hiervoor genoemde YOUTURN-systematiek. Daarmee kan ook de vraag van de leden van de VVD-fractie of er een plicht bestaat om na de eerste maanden tot een vernieuwd plan te komen, bevestigend worden beantwoord. In aanvulling hierop merken wij op, zoals deze leden vragen, dat met de jeugdige over het perspectiefplan overleg wordt gevoerd. Dit is neergelegd in het voorgestelde artikel 20.

## **6. De herziening van de procedure van bemiddeling, beklag en beroep**

Wij danken de leden van de CDA-fractie voor hun steun voor dit onderdeel van het wetsvoorstel. Deze leden zijn van mening dat de tendens dat om het minste of geringste een klachtformulier wordt gevraagd, moet worden doorbroken. Zij raken daarmee de essentie van dit onderdeel van het wetsvoorstel. Het is juist om deze reden dat wij hebben voorzien in een regeling waarbij de klachtwaardige beslissingen in de wet van een opsomming zijn voorzien. Dit komt de helderheid van de regeling ten goede en wordt het door deze leden genoemde misbruik voorkomen, nu niet langer tegen elke de jeugdige onwelgevallige beslissing kan worden geklaagd.

De leden van de fractie van de SP vragen de regering nader toe te lichten waaruit blijkt dat de huidige beklagregeling te laagdrempelig is en waarom deze regeling aangepast moet worden. Ook vragen deze leden over welke beslissingen of feiten in de toekomst niet meer kan worden geklaagd. Graag lichten wij dit nader toe. Het beklagrecht biedt rechtsbescherming aan de jeugdige in een, ten opzichte van het over hem gestelde gezag, afhankelijke situatie. Daarmee wordt beoogd willekeur in de bejegening van de jeugdige te voorkomen. De jeugdige wordt daartoe in de gelegenheid gesteld om een beslissing die hem treft bij een onafhankelijke instantie aan de orde te stellen. Het gaat hierbij om beslissingen, door of namens de directeur genomen, die de jeugdige betreffen en waarmee de rechten die hem ingevolge deze beginselenwet in het geding zijn. Ook kan het gaan om beslissingen die een beperking inhouden van een recht dat de jeugdige op grond van een een ieder verbindende bepaling van een in Nederland geldend verdrag toekomt. Uit de evaluatie van de beginselenwet ontstaat het beeld dat door jeugdigen ook wordt geklaagd over zaken die nauwelijks kunnen worden aangemerkt als een ten aanzien van de jeugdige genomen beslissing die de rechtspositie van de jeugdige ook daadwerkelijk raken. Ook het relatief beperkt aantal gevallen waarin een beklag gegrond wordt verklaard, ondersteunt dit beeld. Het is om deze redenen dat wij een nadere oriëntatie op de vormgeving van het beklagrecht wenselijk hebben geacht. Daartoe is voorzien in een opsomming van de beslissingen waartegen de jeugdige in ieder geval in het geweer kan komen. Deze opsomming, vervat in het voorgestelde artikel 65, eerste lid, is ontleend aan de reeds bestaande opsomming van beslissingen waar een hoorplicht bestaat. Het betreft hier telkens beslissingen die, indien zij worden genomen, daadwerkelijk rechtsgevolgen hebben voor de jeugdige. Deze opsomming is niet limitatief. De algemeen geformuleerde restcategorie (artikel 65, eerste lid, onderdeel m) beoogt de jeugdige te beschermen in rechten die hem toekomen op grond van een bij of krachtens deze wet of een eenieder verbindende verdragsbepaling. Daarmee wordt uitholling van het klachtrecht voorkomen. Eveneens kan in de gekozen opzet rekening worden gehouden met nieuwe inzichten en rechtsontwikkelingen zonder dat de opsomming naar aanleiding daarvan aanpassing behoeft. Ook in de

Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden wordt deze systematiek gevolgd.

Met het opnemen van de restcategorie, is het in zijn algemeenheid niet aan te geven tegen welke beslissingen de jeugdige nu wel, en met dit voorstel niet langer kan worden klagen, zoals de leden van de SP-fractie vragen. Voorts achten wij het van belang te benadrukken dat met de regeling niet voorkomen kan worden dat een jeugdige een klaagschrift schrijft en daarmee zijn ongenoegen uit over zaken die hem onwelgevallig zijn. Dit zal in het voorstel in beginsel er evenwel toe leiden dat er eerst wordt bemiddeld door de maandcommissaris. Daarmee kan nadere escalatie in een zaak vaak reeds worden voorkomen. Een naar ons oordeel treffend voorbeeld hiervan is gelegen in de zaak die ten grondslag lag aan een beslissing van de RSJ, d.d. 24 februari 2003 (zaaknummer 02/2093/JA). In deze beroepszaak werd een zak chips die na het vertrek van een jeugdige op diens kamer was achtergebleven, door de groepsleiding aan de andere jeugdigen van de groep verstrekt. Van de zak chips was de houdbaarheidsdatum met een week verstreken. De RSJ overwoog te dien aanzien dat deze verstrekking niet was aan te merken als invulling van de voedingsplicht op grond van de beginselenwet (artikel 49), maar eveneens dat de groepsleiding escalatie in de betreffende zaak had kunnen voorkomen door anders te reageren door de groep (alsnog) een (andere) zak chips te verstrekken, waarvan de houdbaarheidsdatum niet was verstreken of door anderszins voortvarend te werk te gaan. Dit is ook wat wij met het voorstel beogen. De jeugdige wordt niet het recht ontnomen te klagen, maar bij de wijze van afhandeling wordt de voorkeur eraan gegeven in gesprek met de jeugdige tot een oplossing te komen. Wij hechten er aan in dit verband te benadrukken dat wij er zeer van doordrongen zijn dat een voorstel tot aanpassing van de klachtenregeling er niet toe mag leiden dat tegen beslissingen die gerechtvaardigde belangen van de jeugdige daadwerkelijk raken, geen rechtsbescherming meer bestaat. Om deze reden is er ook van afgezien om, zoals de leden van de fractie van de SP voorstellen, het aantal klachten per individu te beperken. Een dergelijke regeling zou immers er toe kunnen leiden dat een jeugdige nadat hij een maximum heeft bereikt, in zijn belangen wordt getroffen door een ingrijpende beslissing waartegen hij niet langer kan klagen.

Deze leden vragen een cijfermatige onderbouwing ter ondersteuning van de noodzaak de regeling te herzien. Zo vragen zij hoeveel klachten er worden ingediend. Graag voorzien wij hier in. Wij hebben ons voor de beantwoording van deze vraag georiënteerd op de jaren 2006–2008 en op de mate waarin ingediende klachten waarop een onherroepelijke beslissing is gegeven, gegrond werden verklaard.

In 2008 werden er in alle jeugdinrichtingen gezamenlijk 792 klachten onherroepelijk afgehandeld. Hiervan werden er 171 gegrond verklaard. Aangezien de jeugdinrichtingen in omvang verschillen, wordt ook wel gemeten in aantal klachten per 100 bezette plaatsen. Hierdoor kunnen scores tussen inrichtingen en tussen verschillende jaren beter onderling met elkaar worden vergeleken. Voor 2008 betekent dit dat er 47,3 onherroepelijk afgehandelde klachten waren en dat het aantal gegronde klachten 10,2 per 100 bezette plaatsen bedroeg. In 2007 waren er 1 003 klachten, waarvan 337 gegrond verklaard. In 2006 waren er 1 060 onherroepelijk afgehandelde klachten, waarvan 377 gegrond. Dit duidt op een afname van 2006 tot 2008 in absolute zin. In relatieve zin echter is het aantal onherroepelijk afgehandelde klachten redelijk constant: van 46,8 per 100 bezette plaatsen in 2006 naar 47,2 klachten per 100 bezette plaatsen in 2007 (47,3 in 2008). Bij het aantal onherroepelijk gegrond verklaarde klachten konden wij een daling waarnemen. Van 16,6 per 100 bezette plaatsen in 2006 naar 14,7 per 100 in 2007 en 10,2 gegrond verklaarde klachten per 100 bezette plaatsen in 2008.

De leden van de CDA-fractie signaleren dat voorzieningen zijn getroffen om te voorkomen dat een bemiddeling zal worden gevolgd door een tweede bemiddelingsronde. Terecht constateren deze leden dat wij ter onderbouwing hiervan in de memorie van toelichting hebben opgemerkt dat het nut van een tweede bemiddeling kan worden betwijfeld, indien de eerste bemiddeling niet tot resultaat heeft geleid. Deze leden vragen hiervoor een nadere onderbouwing en wijzen er op dat het bemiddelingsresultaat mede afhankelijk zal kunnen zijn van de persoon of de specifieke eigenschappen van de bemiddelaar. Wij kunnen dit uiteraard onderschrijven. De passage in de memorie van toelichting waarnaar deze leden verwijzen strekt er dan ook slechts toe de gedachte te versterken die schuilgaat achter de reparatie van een technische onvolkomenheid die uit de evaluatie is gebleken. Wij hebben daarmee niet willen veronderstellen dat een tweede bemiddelingspoging in zijn algemeenheid geen nut zou kunnen hebben. Daarbij merken wij op dat wij het niet wenselijk achten een tweede bemiddelingspoging wettelijk te faciliteren. Indien de bemiddeling niet zou slagen, en het betreft naar het voorlopig oordeel van de maandcommissaris een klachtwaardige beslissing, dan zal de beklagprocedure verder worden gevolgd. Aldus wordt beoogd het geheel ook vlot te laten verlopen.

Aan de aanbeveling in het evaluatierapport om nader onderzoek te doen naar de praktijk van bemiddeling, waarnaar de leden van de VVD-fractie vragen, hebben wij geen gevolg gegeven. De aanbevelingen in het evaluatierapport hielden daarnaast in dat technische onvolkomenheden in de regeling, die tot onduidelijkheid in de toepassing zouden leiden, zouden worden verholpen. Wij hebben daarmee in dit wetsvoorstel volstaan in het vertrouwen dat de bemiddelingspraktijk daarna eenvoudig doorgang zou kunnen vinden. Wel is ervoor gekozen de bemiddeling op te nemen in de voorgestelde experimenteerbepaling. Nu met het wetsvoorstel er in is voorzien dat in de praktijk eerst bemiddeling zal worden beproefd en eerst daarna de klachtenprocedure zal worden gestart, achten wij het denkbaar dat de nieuwe praktijk zich in de praktijk voor een evaluatie zal lenen. In dat geval zullen de leden van de resultaten hiervan op de hoogte worden gesteld, nu het wetsvoorstel in dit verband voorziet in een voorhangbepaling. De algemene maatregel van bestuur waarvan de bemiddelingspraktijk onderwerp is, zal in dat geval aan beide Kamers worden voorgelegd.

Deze leden constateren dat artikel 66 van de Bjj voorschrijft dat in een klaagschrift een redengeving wordt opgenomen. Deze leden vragen of aan deze redengeving ook eisen worden gesteld. In de beginselenwet zelf worden deze eisen niet gesteld. Vanzelfsprekend dient de redengeving de maandcommissaris en de directeur en eventueel later de commissie van toezicht, in staat te stellen de achtergronden van het beklag te doorgronden. Zo bezien dient de redengeving een begrijpelijke te zijn, waarbij wij van de genoemde functionarissen overigens verwachten dat zij in de communicatie met de jeugdige actief sturen op het naar boven halen van de aan de klacht ten grondslag liggende redenen.

De leden van de VVD-fractie constateren daarnaast dat ingevolge artikel 66 Bjj, de jeugdige een klaagschrift in een andere taal kan indienen, indien de jeugdige de Nederlandse taal niet voldoende beheerst. Deze leden vragen waarom dit mogelijk is en of het niet beter voor zijn kennis van de Nederlandse taal zou zijn om te verplichten tot het indienen van het bezwaarschrift in de Nederlandse taal. Daarbij zou in de ogen van deze leden de nodige ondersteuning kunnen worden verleend, bijvoorbeeld door een onderwijzer of een begeleider. De ontwikkeling van de beheersing van de Nederlandse taal van de jeugdige is in beginsel een onderdeel van het onderwijs of de begeleiding. In de bepaling waarop deze leden

doelen, ligt de nadruk evenwel op het verzekeren van effectieve rechtsbescherming, ook van die jeugdigen die de Nederlandse taal onmachtig zijn. Deze leden kunnen daarbij bijvoorbeeld denken aan jeugdigen in vreemdelingenbewaring, waarop deze beginselenwet eveneens ziet. Het niet of onvoldoende beheersen van de Nederlandse taal mag bij het gebruik van het klachtrecht naar ons oordeel geen beletsel vormen. In dat verband wijzen wij ook op artikel 40, tweede lid, onderdeel vi, van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Hier is bepaald dat het kind kosteloze bijstand krijgt van een tolk, indien het de gebruikte taal niet verstaat. Hoewel deze bepaling ziet op de situatie dat een kind wordt verdacht of vervolgd wegens een strafbaar feit en strikt genomen dus niet op de hier aan de orde zijnde beklagprocedure, geeft deze verdragsbepaling kleur aan hoe wij de beklagprocedure in de jeugdinrichtingen invulling geven.

## **7. Het verlofstelsel en het scholings- en trainingsprogramma**

Wij danken de leden van de SP-fractie voor de geboden gelegenheid de wijzigingen van het verlofstelsel en het scholings- en trainingsprogramma (stp) van een nadere toelichting te voorzien. Deze leden vragen wat er verandert in de verhouding tussen het stp en het proefverlof. Ook vragen zij of er tussen beide geen verschillen bestaan. Ook vragen deze leden naar de praktische gevolgen van het samenvoegen van deze regelingen. Graag verzekeren wij deze leden dat de voorgestelde aanpassingen juist het gevolg zijn van het ontbreken van materiële verschillen tussen de beide regelingen. Beide regelingen zijn er op gericht een verantwoorde terugkeer van de jeugdige in de samenleving voor te bereiden. Beide modaliteiten krijgen toepassing onder de verantwoordelijkheid van de justitiële jeugdinrichting en worden toegepast binnen de duur van de jeugddetentie of pij-maatregel. Procedureel zijn er wel verschillen aan te duiden. Onder de huidige regeling kan een jeugdige geen verzoek tot deelname aan een proefverlof indienen, uitsluitend een verzoek tot deelname aan een stp. Omdat de voorgestelde regeling slecht één modaliteit kent (stp) is het ook voor de jeugdige aan wie pij-maatregel is opgelegd – en die voorheen slechts in aanmerking kwam voor proefverlof – voorbehouden een verzoek tot deelname stp in te dienen.

Deze leden vragen voorts naar de toepassing van het stp bij jeugdigen in de fase van voorlopige hechtenis. Dit komt niet voor. Het is ook om deze reden dat de toepassing van het stp bij jeugdigen in deze fase met het voorstel wordt uitgesloten. Daarmee is niet gezegd dat jeugdigen die lange tijd in voorlopige hechtenis hebben doorgebracht, geen belang zouden hebben bij een verantwoorde terugkeer in de samenleving. Deze leden wijzen terecht op het belang van resocialisatie ook in dit verband. Daarin is op verschillende wijzen voorzien. Vaak legt de kinderrechter een jeugddetentie op van gelijke duur als de voorlopige hechtenis. In dat geval wordt de tijd die in voorlopige hechtenis is doorgebracht, op de opgelegde jeugddetentie in mindering gebracht. Indien de rechter een jeugddetentie van langer dan drie maanden oplegt, neemt deze jeugdige deel aan een stp. In de situatie dat aan de jeugdige een kortere jeugddetentie wordt opgelegd, is het uitgangspunt van de regeling van nazorg, dat alleen de rechter hierin kan voorzien. Daarover zijn met het openbaar ministerie afspraken gemaakt, die er op neerkomen dat bij de jeugddetentie in beginsel een voorwaardelijk deel zal worden gevorderd, dan wel dat naast de jeugddetentie voorwaardelijk een andere jeugdsanctie wordt gevorderd. In dat geval kan door middel van het stellen van bijzondere voorwaarden in de noodzakelijke begeleiding van de jeugdige worden voorzien. Deelname aan het stp is dan niet noodzakelijk. Tenslotte kan er ook in nazorg worden voorzien door middel van het opleggen van de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige, als bedoeld in

artikel 77w. Indien deze maatregel gezamenlijk met een jeugd detentie wordt opgelegd, dan voorziet het programma van deze maatregel in ieder geval in begeleiding van de jeugdige bij een verantwoorde terugkeer in de samenleving (artikel 4, tweede lid, Besluit gedragsbeïnvloeding jeugdigen, Stb. 2008, 23). Slechts in die gevallen waarin de jeugdige na een langdurig verblijf in voorlopige hechtenis zou worden vrijgesproken en onmiddellijk in vrijheid wordt gesteld en wanneer de opgelegde jeugd detentie gelijk is aan het voorarrest, is in een vorm van begeleiding niet voorzien.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de mogelijkheden om toezicht te houden op de jeugdige in het geval de voorlopige hechtenis wordt geschorst. Graag merken wij in dit verband op dat bij een schorsing van de voorlopige hechtenis, de rechter in de regel bijzondere voorwaarden zal stellen. In dit verband kan de jeugdreclassering opdragen ter zake van de naleving van deze bijzondere voorwaarden de jeugdige hulp en steun te verlenen. Daarmee is in het toezicht waarop deze leden doelen, reeds voorzien.

### **8. De bestemming van de jeugdinrichting**

Wij zijn verheugd over de door de leden van SP-fractie uitgesproken waardering voor de mogelijkheid de maatregel van tbs die aan een jeugdige wordt opgelegd in een jeugdinrichting ten uitvoer te leggen. Deze leden vragen of dit een bevoegdheid wordt van de rechter en of het de rechter is die gaat beoordelen of dit het beste is voor de ontwikkeling van de jeugdige. Graag gaan wij op deze vragen nader in. De beslissing tot plaatsing in een jeugdinrichting wordt genomen door de selectiefunctionaris of, indien de rechter dit in het vonnis of arrest tot uitdrukking brengt, door de rechter. Ingevolge het voorgestelde artikel 8, eerste lid, onderdeel h, dienen zij zich daarbij te verlaten op de ontwikkeling van de jeugdige. Het ligt in dit stelsel voor de hand aan te nemen, dat de rechter een beslissing op dit punt van het vonnis of arrest deel zal laten uitmaken. De rechter beslist immers reeds over de toepassing van het volwassenenstrafrecht en in verband daarmee, over de noodzaak een tbs-maatregel op te leggen. De rechter kan voor de toepassing van het volwassenenstrafrecht grond vinden in de ernst van het begane feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan (artikel 77b Sr). Dit komt (hoogst) zelden voor. Ter illustratie merken wij op dat in 2007 in minder dan 1,02% van de gevallen een minderjarige volgens het volwassenenstrafrecht is berecht. Wij wijzen de leden in dit verband graag op de beantwoording van de Kamervragen van de leden Dibi en Azough (GroenLinks), gesteld aan de minister voor Jeugd en Gezin en van Justitie over de naleving van kinderrechten in het strafrecht (Aanhangsel Handelingen II 2008/09, 1851). Hierin is tot uitdrukking gebracht dat de selectiefunctionarissen van de Dienst Justitiële Inrichtingen (gevangeniswezen en TBS) zelden een verzoek tot plaatsing van een minderjarige krijgen, en dat er, op het moment van de beantwoording in het geheel geen minderjarigen in een forensisch psychiatrisch centrum of TBS-kliniek verbleven. Uit een inventarisatie die naar aanleiding van de vragen van deze leden werd uitgevoerd bleek voorts dat er in de jaren 2006 en 2007 telkens één tbs-maatregel met verpleging werd opgelegd aan een jeugdige met toepassing van het volwassenenstrafrecht. In 2008 kwam dit niet voor. De achtergrond van het voorstel is dan ook niet gelegen in specifieke ontwikkelingen in het aantal keren dat deze maatregel aan minderjarigen werd opgelegd. De gedachte is dat indien een jeugdige, ondanks dat het volwassenenstrafrecht werd toegepast, qua ontwikkeling beter zou kunnen passen in de omgeving van een jeugdinrichting dan in die van een forensisch psychiatrisch centrum en in dat geval tot zijn 21ste de behandeling in de jeugdinrichting ondergaat.

Deze leden vragen wat op hoofdlijnen de verschillen zijn in behandeling tussen jeugdigen met een pij-maatregel en volwassenen met een tbs-maatregel. In het bijzonder vragen deze leden naar verschillen in behandelmethodieken en contacturen. Graag beantwoorden wij deze vragen als volgt. De verschillen in de behandeling tussen de pij-maatregel en de tbs-maatregel zijn minder groot dan de overeenkomsten ten principale. Beide maatregelen richten zich op het verminderen van het recidive-risico en gaan uit van een stoornis van de geestesvermogens of gebrekkige ontwikkeling. Daarmee is de behandeling op de persoon toegesneden. In zijn algemeenheid zijn enkele verschillen wel aan te duiden. Binnen de tbs wordt het aangrijpingspunt vooral gevormd door behandeling van de persoonlijkheidsstoornis of de psychotische stoornis. Ook in de pij-maatregel worden deze stoornissen behandeld, maar is het ontwikkelingsperspectief leidend. De (her)opvoeding van de jeugdige wordt hier als aangrijpingspunt voor de behandeling genomen. In het verlengde daarvan zijn de normen voor verblijf op de groep voor jeugdigen in het wetsvoorstel tenminste 8,5 uur per dag (77 uur per week). Voor tbs-gestelden is in een minimum van vier uren per dag voorzien. Noch voor de behandeling in het verband van de pij-maatregel, noch voor de behandeling van tbs-gestelden is er een norm voor behandelcontacten in engere zin.

Een belangrijk verschil is voorts dat de pij-maatregel eindig is en de tbs-maatregel niet zonder meer. Het gevolg is dat bij de tbs-behandeling het ingeschatte risico leidend is voor het tempo waarin de resocialisatie vormgegeven kan worden. Voor de behandeling in het verband van een pij-maatregel geldt dat zonder meer rekening moet worden gehouden met de eindigheid. Voorkomen moet worden dat de overgang naar vrijheid onvoorbereid zal komen. Tenslotte geldt in verband met het voorgaande voor jeugdigen een norm voor onderwijstijd van 1000 uren per jaar voor leerplichtige pij-ers. Deze onderwijsnorm is er niet voor tbs-gestelden.

De leden van de fractie van de SP, vragen of, indien de tbs-behandeling in de jeugdinrichting wordt ondergaan, de behandeling in kwalitatief en kwantitatief opzicht op orde is. Wij begrijpen deze vragen tegen de achtergrond van de omstandigheid dat het behandel aanbod van jeugdinrichtingen uiteraard op jeugdigen is georiënteerd. Deze programma's zijn voor jeugdigen ontwikkeld. Daarbij moet evenwel worden bedacht dat veel jeugdigen aan wie een pij-maatregel werd opgelegd en die in de jeugdinrichting verblijven, inmiddels meerderjarig zijn. Ook de ernst van delicten die tot oplegging van deze maatregel heeft geleid is, in de gevallen dat het een maximaal verlengbare pij-maatregel betreft en waarbij er sprake is van een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestesvermogens, vergelijkbaar met die van de delicten waarbij een tbs-maatregel werd opgelegd. De behandeling is op deze kenmerken mede toegesneden. Jeugdigen krijgen in de jeugdinrichting een op hun (mentale) leeftijd toegesneden behandel aanbod. Dat is met de regeling ook beoogd. Dit zal niet anders zijn, indien deze jeugdigen in de jeugdinrichting verblijven op grond van een tbs-maatregel. Voor de gevallen waarin de behandelbehoefte heel specialistische interventies vraagt en de jeugdinrichting daarin niet zou kunnen voorzien, wordt door de jeugdinrichtingen samengewerkt met instellingen voor geestelijke gezondheidszorg en forensisch psychiatrisch centra. Daarmee kan de aldaar aanwezige expertise ook aan de behandeling van jeugdigen met een tbs-maatregel ten goede komen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de behandeling in de jeugdinrichting van een jeugdige aan wie een tbs-maatregel is opgelegd, niet gevaarzettend werkt naar de andere geplaatste jeugdigen. Wij verwachten dat hiervan geen sprake zal zijn, nu bij de plaatsing uiteraard rekening zal worden gehouden met een eventuele gevaarzetting. Zoals wij eerder in

deze nota aangaven, zijn deze jeugdigen in veel opzichten dezelfde als de jeugdigen die langdurig in de jeugdinrichting verblijven op grond van een maximaal verlengde pij-maatregel. Zij functioneren op een vergelijkbaar niveau en ook de behandeling vertoont meer overeenkomsten dan verschillen. Daarbij wordt ernaar gestreefd uiterlijk bij het bereiken van de leeftijd van 21 jaar, de jeugdige over te plaatsen naar een instelling voor volwassenen.

### **9. Toezicht op de justitiële jeugdinrichting**

Met genoegen hebben wij kennis genomen van de steun die de leden van de CDA-fractie uitspreken voor dit onderdeel van het wetsvoorstel. Deze leden wijzen in verband met het toezicht op de Motie Weekers en Cörüz van 23 februari 2006 (Kamerstukken II 2005/06, 30 161, nr. 10) inzake de taak van de Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (RSJ) in relatie tot de lokale commissies van toezicht. Deze leden vragen wat de rol van de RSJ in het kader van het nieuwe toezicht zal zijn en of de RSJ zijn huidige adviserende taken blijft behouden. Voorts vragen deze leden naar de verhouding van het externe toezicht tot het interne toezicht binnen de inrichting. Op de uitvoering van deze motie is door de tweede ondergetekende ingegaan in haar brief van 19 maart 2009 (Kamerstukken II, 2008/09, 24 587, nr. 325). Zij heeft daarin aangegeven dat zij, ter uitvoering van de motie, bij het faciliteren van de taken van commissies van toezicht, nauw samenwerkt met de RSJ. De aanbevelingen van de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) die bij de genoemde brief aan de Kamer werden aangeboden zien op de commissies van toezicht bij alle sectoren die onder de Dienst Justitiële Inrichtingen ressorteren. Daarmee hebben zij een bredere strekking dan de wijzigingen die met het onderhavige voorstel in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen worden doorgevoerd. Met het voorliggende wetsvoorstel worden dan ook geen wijzigingen voorgesteld in het toezicht door deze commissies of de advisering door de RSJ. Evenmin wordt met dit voorstel beoogd wijzigingen door te voeren in verhoudingen tussen het interne en externe toezicht. Voor zover de aanbevelingen van de ISt zouden nopen tot aanpassingen in weten regelgeving, zullen deze te zijner tijd in een afzonderlijk wetsvoorstel aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Deze leden stellen vast dat met het neerleggen van bevoegdheden van een hoger naar lager niveau (ook) interne controle op de eigen huisregels van belang is en vragen ons hierop in te gaan. Waar zij spreken over het neerleggen van bevoegdheden op een lager niveau, nemen wij aan dat deze leden doelen op de wijzigingen in het stelsel van voorbehouden beslissingen. Wij hechten er aan te benadrukken dat ook deze wijzigingen er niet toe leiden dat de eindverantwoordelijkheid voor deze beslissingen niet langer bij de directeur zou liggen. Met dit voorstel komt hierin geen verandering. Het toezicht van de commissies van toezicht strekt zich ook over deze beslissingen uit.

Het voorgestelde artikel 7a beoogt te verduidelijken dat in verband met het toezicht dat de Minister van Justitie houdt op de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende jeugdsancties de door hem aangewezen ambtenaren alle ter zake dienende inlichtingen worden verstrekt, dat deze ambtenaren te allen tijde toegang tot de inrichting hebben en dat aan deze ambtenaren inzage dient te worden verschaft in de jeugdige betreffende stukken. Zoals deze leden terecht constateren ziet de bepaling hierbij in het bijzonder op de ambtenaren van de Dienst Justitiële Inrichtingen en de ambtenaren werkzaam bij de Inspectie voor de Sanctietoepassing.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het algemene toezicht ingevuld zal gaan worden. Zij vragen wat er gebeurt wanneer wordt vastgesteld dat effectiviteit en kwaliteit van de behandeling van een inrichting tekortschieten en of er dan snel ingegrepen kan worden door de ISt. Deze leden vragen of de Inspectie daartoe instrumenten of maatregelen ter beschikking staan. In dit verband merken wij graag op dat, zoals ook in het verband van de toepassing van de time-outmaatregel in antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie is aangeven, dat de inspecties gezamenlijk toezicht houden op de justitiële jeugdinrichtingen. De inspecties baseren het toezicht daarbij op een vastgestelde set risico-indicatoren voor de jeugdzorg. De inspecties hebben zelf niet de bevoegdheid om rechtstreeks in te grijpen. Zij brengen advies uit aan de bewindspersonen dat als zwaarwegend wordt aangemerkt. Het voorliggende wetsvoorstel moge hiervan getuigen. Zoals deze leden ook hebben geconstateerd, wordt om dit toezicht te faciliteren, in het wetsvoorstel tot uitdrukking gebracht dat deze ambtenaren te allen tijde toegang tot de inrichting hebben en dat aan deze ambtenaren inzage dient te worden verschaft in alle relevante stukken. De Dienst Justitiële Inrichtingen draagt zorg voor de implementatie van verbetermaatregelen die naar aanleiding van de adviezen van deze inspecties worden genomen.

De voorvallen ten aanzien waarvan er een actieve meldingsverplichting voor de inrichting bestaat zijn opgesomd in artikel 2 van de Regeling melding bijzondere voorvallen jeugdigen (Stcrt. 2001, 156), zo beantwoorden wij de vraag van de leden van de SP-fractie. Het betreft: de ontvluchting van een jeugdige, ernstige geweldsincidenten binnen of buiten de inrichting, ernstige ordeverstoring, onnatuurlijke dood van een jeugdige en elk ander incident in of buiten de inrichting van ernstige, politiek gevoelige of publiciteitsgevoelige aard. De regeling ziet ook op suïcide, waarnaar deze leden vragen. Tot bijzondere voorvallen waarvoor een meldingsplicht bestaat, behoren niet de plaatsingen in isoleercellen. In de beginselenwet wordt dit begrip overigens ook niet gehanteerd. Wel kent de wet als ordemaatregel de plaatsing in afzondering en, als disciplinaire straf, de plaatsing in een strafcel. In antwoord op de vraag van deze leden of de Kamer over deze kengetallen halfjaarlijks kan worden geïnformeerd, verwijzen wij naar de toezegging die door de tweede ondergetekende bij gelegenheid van het Algemeen Overleg verbetermaatregelen in de justitiële jeugdinrichtingen, d.d. 1 november 2007 is gedaan (Kamerstukken II 2007/08, 24 587 en 31 215, nr. 239). In dit verband is toegezegd dat de Kamer, met het oog op de ambtelijke efficiency en de vermindering van de administratieve lasten voor de sector, eenmaal per jaar uitgebreid zal worden geïnformeerd over de voortgang van de verbetermaatregelen. Indien bijzondere ontwikkelingen daartoe aanleiding geven dan zal de Kamer daarvan uiteraard tussentijds op de hoogte worden gesteld. Daaronder kunnen ook toe- of afnamen van de plaatsing in de hierboven genoemde afzonderings- of strafcellen worden verstaan.

#### **10. Het optimaliseren van de tenuitvoerlegging**

Graag gaan wij op deze plaats in op de vragen die de leden van de SP-fractie stellen bij de voorgestelde experimenteerbepaling. Deze leden spreken hun waardering uit voor het voorstel de Kamers bij experimenten in voorkomende gevallen te betrekken. Deze leden vragen in het bijzonder aandacht voor het meerpersoonskamergebruik en stellen het niet wenselijk te vinden hiermee te experimenteren. Deze leden vragen naar het nut van een dergelijke proef en vragen of er aanwijzingen bestaan dat dit opvoedkundig in het belang van de jeugdige zou kunnen zijn. Ook vragen deze leden of de achtergrond van dit onderdeel van de experimenteerbepaling is gelegen in een voorgenomen bezuiniging. Van het laatste is geen sprake. Wij begrijpen deze vraag tegen de achtergrond van de

omstandigheid dat een eerder experiment met meerpersoonskamerbe-  
bruik voortvloeyde uit de financiële taakstelling in het jaar 2004. Naar  
aanleiding daarvan is in drie jeugdinstellingen tussen 2005 en 2006 met  
meerpersoonskamerbebruik geëxperimenteerd. Het Nederlands Instituut  
voor Zorg en Welzijn (NIZW) heeft deze pilots geëvalueerd. Bij brief van  
18 september 2006 heeft de toenmalige minister van Justitie naar aanlei-  
ding daarvan aangegeven geen aanleiding te zien het meerpersoons-  
kamerbebruik voort te zetten (Kamerstukken II, 2005/06, 29 815 24 587,  
nr. 86). Deze pilots zijn toen beëindigd. In zijn brief van 1 mei 2007 heeft  
de eerste ondergetekende aangegeven dat sinds het eindigen van de deze  
pilots de situatie onveranderd is en dat er geen initiatieven zijn voor expe-  
rimenten daarmee (Kamerstukken II 2006/07 29 815, 24 587, nr. 103). Nog  
steeds bestaan er geen aanwijzingen dat het meerpersoonskamerbebruik  
in het belang van de jeugdige zou kunnen zijn en ook thans zijn er geen  
initiatieven om daarin alsnog te voorzien. Voor de toekomst moet dit  
echter niet worden uitgesloten. In dat geval, en daarin is een deel van de  
toegevoegde waarde van de voorgestelde bepaling gelegen, worden de  
Staten-Generaal hierbij betrokken door middel van de voorhangprocedure  
bij de algemene maatregel van bestuur waarin een dergelijk experiment  
wordt geregeld. Het antwoord op de vraag van deze leden naar het  
element van vrijwilligheid en waarom dit met de voorgestelde regeling  
niet behouden blijft, luidt als volgt. In de huidige situatie, kunnen in het  
geval een specifieke wettelijke basis ontbreekt, experimenten slechts op  
basis van vrijwilligheid plaatsvinden. Met de voorgestelde artikelen 80a en  
80b voorzien wij juist in een alternatief hiervoor. Indien uitsluitend op  
basis van vrijwilligheid nieuwe ontwikkelingen zouden worden beproefd  
dan zou dit de voorgestelde bepalingen overbodig maken. De gedachte  
die aan dit onderdeel van het voorstel ten grondslag ligt, is dat jeugdigen  
die niet op basis van vrijwilligheid aan een pilot zouden deelnemen,  
anders daarop reageren dan jeugdigen die dit wel vrijwillig doen. Een  
pilot op grond van de voorgestelde experimenteerbepaling, beoogt dit in  
voorkomende gevallen juist inzichtelijk te maken. Ten behoeve van de  
vormgeving van een definitieve wettelijke regeling is het belangrijk te  
weten op welke wijze een jeugdige die niet op basis van vrijwilligheid aan  
het experiment deelneemt, daar op reageert. Wij merken in dit verband  
dan ook graag op dat een experiment uiteraard op basis van vrijwilligheid  
kan beginnen. Indien de voortzetting op basis van een tijdelijke algemene  
maatregel van bestuur plaatsvindt, worden de Kamers daarbij betrokken  
en zal ook de noodzaak van de tijdelijke afwijking van de beginselenwet  
daarbij worden aangegeven.

## **11. De kind bij ouderplaatsing**

De leden van de VVD-fractie vragen welke eisen de buiten de jeugd-  
instelling gelegen plaatsen voor de verzorging van een kind door een  
jeugdige moeder dienen te voldoen. Ook vernemen deze leden graag van  
de regering of bij de indeling bij een bepaalde locatie ook rekening  
gehouden moet worden met de leeftijd van de jeugdige en het gepleegde  
delict. In antwoord op deze vragen, merken wij allereerst op dat het  
slechts zelden voorkomt dat een jeugdige die in een jeugdinstelling  
verblijft, zwanger is. Ook dan echter doet zich gevoelen dat niet elke  
jeugdinstelling in voldoende mate is toegerust voor het verblijf van  
kinderen van jeugdigen. Bij de sector jeugd van de Dienst Justitiële In-  
stellingen is het beleid dat bij zwangerschappen de jeugdige tot zes maanden  
in een jeugdinstelling kan verblijven. Daarna kan de instelling de veilig-  
heid van de moeder en de ongeboren vrucht niet meer waarborgen. De  
jeugdige zal dan worden overgeplaatst. Naast penitentiaire instellingen  
voor volwassenen, kan een dergelijke overplaatsing ook naar een plaats  
buiten de justitiële setting geschieden. De eisen waaraan een dergelijke  
plaats dient te voldoen, vindt ingevolge het voorgestelde artikel 11 plaats

in een nadere regeling. Wij merken in dit verband op dat een dergelijke plaats vanzelfsprekend zal moeten voldoen aan de eis dat deze voldoende veiligheid biedt, zowel aan de jeugdige en het kind als aan de samenleving.

## **12. Regeling bezoektijden**

Wij hebben met genoeg kennis genomen van de door de leden van de CDA-fractie uitgesproken waardering voor de flexibilisering van de regeling inzake de bezoektijden. Inderdaad wordt daarmee beoogd meer recht te doen aan de specifieke omstandigheden van de ouders van de jeugdige die veelal niet altijd in de gelegenheid zullen zijn door de week hun zoon of dochter in de jeugdinrichting te ontmoeten. In het voorgestelde artikel 43 wordt derhalve wettelijk verankerd dat ouders de jeugdigen ook in het weekeinde kunnen bezoeken.

Deze leden vragen welke omstandigheden ertoe leiden dat niet in alle jeugdinrichtingen bezoek tijdens het weekeinde mogelijk is, of de voorgestelde regeling dit knelpunten wegneemt en of dit gepaard zal gaan met extra personele belasting en kosten in het weekeinde. Graag beantwoorden wij de vragen van deze leden als volgt. De huidige wettelijke regeling schrijft niet meer voor dan dat de jeugdige recht heeft op tenminste één uur bezoek per week. In de meeste jeugdinrichtingen wordt dit minimum ook gehanteerd. Daarbij zijn de jeugdinrichtingen flexibel in de momenten waarop het bezoek kan worden ontvangen. Een voorbeeld in dit verband is dat het bezoek op woensdagmiddag gedurende vier uren kan plaatsvinden. De huidige regeling laat evenwel eveneens toe dat het bezoek in de week wordt geconcentreerd en dat in het weekeinde bezoek niet wordt toegestaan. In sommige inrichtingen wordt hier, gezien de noodzakelijke inzet van personeel voor bezoekbegeleiding, dan ook voor gekozen. Wij achten dit onwenselijk en hebben dit als knelpunt geduid. Met het wetsvoorstel wordt verankerd dat de ouders de jeugdige ook in de weekeinden kunnen bezoeken. Naar onze verwachting leidt dit niet tot noemenswaardige extra kosten, aangezien ook indien dit bezoek in de weekeinden zal plaatsvinden, dit ten hoogste een uur zal behoeven te duren.

De constatering van deze leden dat het mogelijk is op dit punt nadere regels te stellen, is een juiste. Met de nadere regels wordt in dit verband in het bijzonder gedoeld op de huisregels, waarvoor de Minister van Justitie een model kan vaststellen. De directeur van de jeugdinrichting stelt zijn huisregels met inachtneming van dit model vast. Naar verwachting kunnen wij thans overigens met de voorgestelde wettelijke bepaling volstaan. De voorgestelde bezoekregeling zal slechts gevolgen hebben voor het dagprogramma van de inrichtingen die momenteel in het weekend nog geen bezoek toestaan. Voor het geval toekomstige ontwikkelingen aanleiding geven tot een aanpassing of aanscherping van de nadere bezoekregels, dan kan daarin worden voorzien.

De leden van de SP-fractie vragen of een verruiming van het huidige recht van minimaal een uur bezoek per week niet wenselijk zou is, ook al betreft het een minimumnorm. Deze leden vragen voorts hoeveel inrichtingen slechts dit minimum bieden. Graag beantwoorden wij de vragen van deze leden als volgt. Zoals wij hierboven in antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie tot uitdrukking hebben gebracht, hanteren de meeste jeugdinrichtingen het minimum van één uur, maar zijn zij flexibel in de momenten waarop het bezoek kan worden ontvangen. Daarbij blijkt het volgens de jeugdinrichtingen vrijwel altijd mogelijk dat een jeugdige in overleg met de groepsleiding op een ander moment bezoek kan ontvangen dan op het vaste bezoektijdstip, zoals in het dagprogramma

is voorzien. Hiervoor worden dus afspraken met het bezoek en de jeugd-inrichting gemaakt. Voor een verhoging van het vastgestelde minimum op het niveau van de beginselenwet, zien wij derhalve geen aanleiding. Evenmin zien wij aanleiding het weekendbezoek zodanig vorm te geven dat daarmee een reguliere, standaard bezoekenmogelijkheid voor ouders, en eventuele broers en zussen ontstaat, zoals deze leden voorstellen. Ten aanzien van de ouders geldt dat wij het weekendbezoek willen verzekeren nu wij voorstellen ook de rol van de ouders bij de opvoeding van de jeugdige nader vorm te geven. Daarbij achten wij het wenselijk de beoordeling of in voorkomende gevallen ook broers of zussen tot de inrichting worden toegelaten, bij voortdurende af te laten hangen van de directeur van de inrichting. Deze beoordeelt of orde en veiligheid binnen de inrichting dit bezoek toelaten.

### **13. Informatieplicht bij straffen**

De leden van de PvdA-fractie constateren dat indien zwaarwegende belangen van de jeugdige zich hiertegen verzetten, geen mededelingen over de disciplinaire maatregelen zullen worden gedaan aan de ouders of verzorgers. Deze leden zien graag een verdere uitwerking van de redenen waarom ouders niet op de hoogte worden gesteld en er wordt afgezien van deze informatieplicht. Deze leden wijzen in dit verband er op dat in het kader van het terugdringen van recidive het belangrijk is dat ouders nauw betrokken blijven bij de opvoeding van hun kind. Graag gaan wij hierop in. Daarbij betrekken wij eveneens de vragen van de leden van de fractie van de SP. Zij vragen of het altijd in het belang van het kind is om van de oplegging van een disciplinaire straf melding te maken bij de ouders.

Uitgangspunt is, zoals deze leden terecht constateren, dat de ouders van de oplegging van disciplinaire maatregelen op de hoogte worden gehouden. Naar verwachting zal dit kunnen bijdragen aan de opvoeding door de ouders, wanneer de jeugdige de inrichting weer verlaat. Dit geldt helaas niet altijd. Er zijn ook gezinnen met ouders die niet de emotionele draagkracht hebben om met een dergelijke mededeling om te gaan. Het kan daarbij ook gaan om ouders die te kennen hebben gegeven geen rol te willen of kunnen spelen bij de wijze waarop de invulling van het verblijf in de jeugdinrichting inhoud krijgt. In een dergelijk geval is het melden onwenselijk. Bij dit voorbeeld kunnen de leden in het bijzonder ook denken aan jeugdigen die al langere tijd geen contact met hun ouders hebben. Daarbij zou de melding een wellicht nog te herstellen contactbreuk in de weg kunnen staan. Ook kan het voorkomen dat de ouders zijn ontzet uit de ouderlijke macht. In deze gevallen kan mededeling achterwege blijven, omdat zwaarwegende belangen van de jeugdige zich tegen het doen van de mededeling verzetten. Indien een jeugdige meerderjarig is, kan hij bovendien aangeven melding aan zijn ouders niet op prijs te stellen.

Verheugd hebben wij kennis genomen van de op deze plaats door de leden van de SP-fractie uitgesproken waardering voor het betrekken van de ouders gedurende de tijd in jeugddetentie. Deze leden vragen of het niet denkbaar is dat in bepaalde gevallen het behoud van een goede band tussen kind en behandelaar belangrijker is, dan het melden aan de ouders en zij vragen of het niet een bevoegdheid van de behandelaar zou moeten zijn om melding te maken van disciplinaire straffen aan de ouders. Wij kunnen het belang van een goede band tussen de behandelaar en de jeugdige uiteraard beamen. Met het oog op deze relatie achten wij het echter niet wenselijk de afweging of er al dan niet aan de ouders melding wordt gemaakt van het opleggen van een disciplinaire straf, bij de behandelaar te leggen. Enkel de directeur heeft de bevoegdheid tot disciplinaire bestraffing. Het ligt naar onze mening voor de hand om de directeur de

afweging te laten maken of daarvan mededeling aan de ouders wordt gedaan. Indien hij daartoe beslist, wordt de relatie tussen de behandelaar en de jeugdige daardoor niet geschaad.

Aanleiding om de beoordeling of melding aan de ouders zal worden gedaan over te laten aan de behandelaar, zien wij daarom niet.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom bij een jeugdige van 18 jaar in een justitiële jeugdinrichting toestemming gevraagd moet worden voor het doen van mededelingen aan de ouders bij het opleggen van disciplinaire straffen. Zij stellen van mening te zijn dat wanneer deze jeugdigen de leeftijd van achttien jaren hebben bereikt, zij volwassen zijn en in vol verstand kunnen beslissen over het al dan niet inzicht verlenen aan de ouders, ze niet in een jeugdinrichting thuis horen maar, naar wij deze leden begrijpen, in een inrichting voor volwassenen. Wij herkennen iets van de door deze leden gevoelde spanning. Wij kennen aan de ene kant rechtsgevolgen toe aan het bereiken van de leeftijd van achttien jaren, waarmee het ouderlijk gezag ophoudt. Aan de andere kant achten wij de ontwikkeling van de jeugdige leidend en laten wij het uiteindelijk aan de rechter over om gelet op die ontwikkeling een sanctie op te leggen die in de jeugdinrichting ten uitvoer zal worden gelegd. Met beide gedachten willen wij niet breken. Indien de jeugdige minderjarig is, zien wij reden voor betrokkenheid van ouders. Bij de jeugdige die meerderjarig is, wordt de keuze hierover aan de jeugdige gelaten, nu het ouderlijk gezag met het bereiken van de leeftijd van achttien jaren eindigt.

#### **14. Nachtdetentie**

Wij hebben met genoeg kennis genomen van de door de leden van de SP-fractie geuite steun voor een wettelijke basis van nachtdetentie in de fase van de voorlopige hechtenis. Deze leden signaleren in onze ogen terecht dat daarmee een mogelijkheid is behouden om werk, stage of opleidingsplek te behouden. Dit is juist wat met de regeling wordt beoogd. Naar wij verwachten kan met dit voorstel de nachtdetentie, waarvan de leden terecht veronderstellen dat deze slechts op beperkte schaal wordt toegepast, aanzienlijk worden uitgebreid. Hieraan draagt bij dat de rechter ingevolge het voorgestelde artikel 493 Sv kan bepalen dat de nachtdetentie in een justitiële jeugdinrichting ten uitvoer zal worden gelegd. Voorheen bestond hierover geen duidelijkheid. Met de aanwijzing van de jeugdinrichtingen is ook een landelijk dekkend geheel van plaatsen ontstaan, waar de nachtdetentie kan worden ten uitvoer gelegd.

Voorts vragen deze leden aandacht voor de doelgroep. Deze leden stellen de indruk te hebben dat momenteel nachtdetentie alleen wordt aangeboden aan jeugdigen met wie het relatief goed gaat op school. Ook jeugdigen met meer problemen zouden voor nachtdetentie in aanmerking moeten kunnen komen, zo begrijpen wij deze leden. Wij menen dat de bredere toepasbaarheid zeker er aan zal bijdragen dat meer jeugdigen nachtdetentie zullen ondergaan. Wie tot deze doelgroep behoort, hangt af van de concrete omstandigheden waarover de rechter heeft te beslissen. Beoogd wordt een onwenselijke onderbreking van een schoolcarrière, stage of opleidingsplek te voorkomen. Dit is geen in de wet opgesomde lijst van omstandigheden waarbij van nachtdetentie sprake kan zijn, maar het biedt inzicht in de situaties waaraan gedacht kan worden. De rechter heeft een extra mogelijkheid om te voorkomen dat de jeugdige die wordt verdacht van een strafbaar feit, de aansluiting met de samenleving verliest. Ook indien een bredere hulpvraag speelt, heeft de rechter voldoende mogelijkheden daarin te voorzien. Reeds in deze fase kan bij een schorsing van de voorlopige hechtenis immers met een ambulante begeleiding een aanvang worden genomen of kan de jeugdige in aanmer-

king komen voor geïndiceerde jeugdzorg. Het Besluit gedragsbeïnvloeding jeugdigen voorziet hierin.

Met het benoemen van deze achtergrond van dit wetsvoorstel, raken wij ook aan het antwoord op de vraag van deze leden waarom slechts wordt vastgehouden aan de jeugdigen in voorlopige hechtenis. Het voorstel gaat uit van de gedachte dat nachtdetentie in deze situatie wezenlijk bijdraagt aan het behouden van aansluiting bij de samenleving. Dit kan niet worden gezegd van de fase aan het einde van de straf, waarnaar deze leden vragen. In deze gevallen, waarin een jeugd-detentie van langere duur of een pij-maatregel is opgelegd, zal opnieuw aansluiting met de samenleving moeten worden gevonden. Daartoe is voorzien in de deelname aan het stp en de verplichte begeleiding in het kader van de nazorg. Zouden wij daarnaast in deze fase voorzien in nachtdetentie, dan zou dit de regeling overcompleet maken. Soortgelijke opmerkingen treffen het in nachtdetentie voorzien als hoofdstraf, waarnaar deze leden vragen. Met de recente invoering van de gedragsbeïnvloedende maatregel in het jeugdstrafrecht heeft het jeugdstrafrecht aanzienlijke wijzigingen ondergaan. Hierin komt de gedachte dat vrijheidsbenemende sancties ultimum remedium zijn maximaal tot uitdrukking. Met het brede pallet aan zowel vrijheidsbenemende als vrijheidsbeperkende jeugdsancties verwachten wij niet dat de nachtdetentie als afzonderlijke hoofdstraf daaraan thans veel zal kunnen bijdragen.

### **15. Nazorg in een verplicht kader**

Verheugd zijn wij over de door de leden van de SP-fractie geuite steun over het onderdeel van dit wetsvoorstel waarmee in verplichte nazorg voor jeugdigen is voorzien. Terecht leggen deze leden het verband met de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer waaruit deze voorstellen voortvloeien. Deze leden erkennen het belang de gemeenten hierbij te betrekken en vragen naar de taken van de gemeente en afspraken die met de gemeenten over de nazorg worden gemaakt. Wij gaan hierop graag in het navolgende in en betrekken daarbij de vragen van de leden van de fractie van de VVD. Wij onderschrijven uiteraard de opmerking van de leden van VVD-fractie dat voorkomen moet worden dat de nazorg een formele termijn is, zonder dat daadwerkelijk hulp geboden wordt. Vanzelfsprekend is er naast het verplichte kader, ook in begeleiding en hulp voorzien. In de organisatie hiervan is de zogenoemde trajectbenadering leidend. Deze wordt sinds 1 april 2009 overal in Nederland toegepast. De in deze trajectbenadering betrokken instanties beoordelen gezamenlijk de risico's van de jeugdige op de verschillende leefgebieden en stellen gezamenlijk de doelen vast die ze door gezamenlijke inspanning in het totale nazorgtraject willen bereiken. Concreet krijgt dit vorm in het zogenaamde «trajectberaad» dat binnen drie weken na binnenkomst van de jeugdige in de jeugdinrichting wordt gehouden in of nabij de woonplaats van de jeugdige. De gemeente ontvangt een uitnodiging om aan het trajectberaad deel te nemen. Het nazorgtraject neemt daarmee al een aanvang vanaf de eerste weken in de jeugdinrichting en kan, op vrijwillige basis, zelfs doorlopen tot na het eindigen van de justitiële titel.

Bij de nazorg zijn, dit in antwoord op de vragen van de leden van de fractie van de VVD, allereerst betrokken de raad voor de kindbescherming en de jeugdinrichting. De raad voor de kindbescherming heeft in de trajectbenadering de procesverantwoordelijkheid. De raad is verantwoordelijk voor de agendering van alle jongeren die een jeugdinrichting zijn binnengekomen op de trajectberaden, nodigt de partijen uit, verspreidt de beschikbare informatie over die jongeren, zorgt ervoor dat de juiste afspraken worden gemaakt en acties worden uitgezet en ziet er op toe dat de afspraken worden nagekomen. Na het verblijf in de jeugd-

inrichting ligt de uitvoerende verantwoordelijkheid bij de jeugd-reclassering. Dat geldt zolang er een justitiële titel bestaat of zolang de jeugdreclassering van de raad voor de kindbescherming opdracht heeft te voorzien in ambulante begeleiding van de jeugdige. Indien de jeugdige op het moment van verlaten van de jeugdinrichting inmiddels 18 jaar is geworden, vervult de volwassenenreclassering deze begeleidende rol. De gemeenten worden intensief bij het bieden van nazorg betrokken. Hiertoe is in 2007 het «Verantwoordelijkheidskader nazorg jeugd» vastgesteld, dat in nauw overleg met de VNG tot stand is gekomen. De gemeenten zijn betrokken vanuit hun reguliere taak zorg te dragen voor hun burgers op het gebied van onderwijs, werk en inkomen, huisvesting, ondersteuning en participatie. Het gaat hierbij dus om de verstrekking van algemene voorzieningen. Omdat er van de reguliere taken van de gemeenten wordt uitgegaan, dit in antwoord op de vragen van de SP, wordt ook voorkomen dat er conflicten over financiën ontstaan. Er is slechts sprake van de reguliere financiering via het Gemeentefonds, dan wel via bestaande doel-uitkeringen.

De gemeenten tonen zich, zo blijkt ook nu in de praktijk, in grote mate verantwoordelijk voor de jeugdigen. Dat geldt ook in het kader van het veiligheidsbeleid. Het bieden van een structuur, waarin de gemeenten samen met de ketenpartners van Justitie tot afstemming over het nazorg-traject kunnen komen, is door veel gemeenten als zeer waardevol ervaren. Vanaf de start van de uitrol van de overlegstructuur in de trajectberaden is er dan ook sprake geweest van steeds een toenemende participatie van gemeenten. In het verantwoordelijkheidskader is vastgelegd dat de gemeenten in het kader van nazorg geen specifieke taak hebben, maar, zoals gezegd, hun reguliere taak op de gebieden onderwijs, werk en inkomen, huisvesting, ondersteuning en participatie uitvoeren. Het toezicht op de naleving van de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente, waarnaar de leden van de fractie van de SP vragen, ligt uiteraard bij de gemeenteraad. De raad voor de kindbescherming kan, als voorzitter van het trajectberaad, de gemeente aanspreken in het geval van het niet naleven van gemaakte afspraken ten aanzien van een individuele jeugdige.

Op het gebied van de nazorg aan volwassenen, waarnaar de leden van de SP-fractie vragen, is belangrijke vooruitgang geboekt met de recente totstandkoming en ondertekening van het «Samenwerkingmodel Nazorg volwassen (ex-)gedetineerden». Het samenwerkingsmodel vloeit voort uit het Bestuursakkoord tussen het Rijk en VNG, «Samen aan de Slag» in 2007 en wordt in 2010 landelijk geïmplementeerd.

De aan het woord zijnde leden vragen wat nu precies het onderscheid is tussen jeugdigen die langer dan drie maanden in jeugddetentie zitten, en jeugdigen die korter zitten. Zij vragen hoe de nazorg voor korter gestraften wordt gegarandeerd. Deze leden leggen hier terecht het verband met de bijzondere voorwaarden die de rechter kan stellen. Voor jeugdigen die langer dan drie maanden jeugddetentie in de inrichting ondergaan, wordt in nazorg voorzien door middel van een scholings- en trainingsprogramma (stp). De spreekwoordelijke knip is bij drie maanden gelegd, om te verzekeren dat een stp in deze gevallen deugdelijk kan worden voorbereid. Voor jeugddetentie die voor korter dan drie maanden is opgelegd, is met het openbaar ministerie afgesproken dat in deze zaken in beginsel een deels voorwaardelijke straf wordt gevorderd. Door middel van het stellen van voorwaarden wordt dan in nazorg voorzien. Waar deze leden vragen of de rechter altijd dergelijke voorwaarden stelt, verwijzen deze leden graag naar het in de inleiding genoemde onderzoek van de DSP groep.

Deze leden vragen welke sancties mogelijk zijn ten aanzien van de jeugdige die zich na een pij-maatregel niet aan de voorwaarden houdt. Hiertoe

is voorzien in de mogelijkheid van terugplaatsing in de inrichting. Een dergelijke terugplaatsing biedt naar onze stellige overtuiging een «voldoende stok achter deur» om te voorkomen dat de jeugdige zich niet aan de in het verband van de nazorg te stellen voorwaarden zal houden. Dit kan worden vergeleken met de voorwaardelijke jeugddetentie. Daar geldt dat, slechts indien de jeugdige zich niet aan de voorwaarden houdt, hij de jeugddetentie zal ondergaan. Andere sancties, waarnaar deze leden vragen, hebben wij in dit verband dan ook niet overwogen. Wij benadrukken daarbij dat aan een terugplaatsing ook iets vooraf gaat. Voordat daartoe wordt besloten, zal de rechter beslissen over een verlenging van de verplichte begeleiding. De rechter doet dit voor de eerste keer nadat tussen de drie en zes maanden van de verplichte nazorgperiode zijn verstreken. De rechter kan daarbij ook de voorwaarden aanpassen of wijzigingen doorvoeren in de begeleiding. Uiteindelijk kan de rechter de begeleiding tot in totaal twee jaren laten duren. Eerst daarna komt de terugplaatsing in beeld. Het is ook om deze reden dat wij hebben aangegeven dat een terugplaatsing het minst wenselijke scenario is: de verplichte begeleiding komt ten einde kennelijk zonder dat deze het gewenste effect heeft gesorteerd. Tegelijkertijd moeten wij erkennen dat de justitiële bemoeienis, zeker waar het jeugdigen betreft, eindig is.

Overigens hebben wij aanleiding gezien de voorgestelde regeling op dit onderdeel nader te verduidelijken. Bij nota van wijziging wordt voorgesteld om, voor wat betreft de voorwaarden die de rechter bij zijn periodieke toets kan stellen, aansluiting te zoeken bij de bijzondere voorwaarden die rechter kan stellen in het verband van de voorwaardelijke veroordeling. Van de geboden gelegenheid wordt gebruik gemaakt, de nazorgregeling voor jeugdigen met een pij-maatregel, op enkele onderdelen nader te verhelderen.

## **16. Financiële gevolgen van het wetsvoorstel**

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat ten aanzien van de verbetermaatregelen en de voorstellen tot aanpassing van deze beginselenwet die ter uitvoering hiervan strekken, geldt dat de middelen daartoe binnen de begroting van het Ministerie van Justitie zijn gevonden. In antwoord op de vraag van deze leden waar precies deze middelen zijn gevonden, merken wij op dat, voor zover de onderdelen van dit wetsvoorstel strekken ter uitvoering van de verbetermaatregelen, die zijn aangekondigd naar aanleiding van het verschijnen van de rapporten van de gezamenlijke inspecties en de Algemene Rekenkamer, de dekking voortvloeit uit de gelden die voor het realiseren van deze verbetermaatregel zijn vrijgemaakt. Wij verwijzen de leden hiertoe graag naar de brief van de tweede ondergetekende van 8 mei 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 24 587 en 28 741, nr. 279) die de dekking van deze verbetermaatregelen als onderwerp heeft.

De constatering van deze leden dat wij van de flexibilisering van het aantal uren geen verhoogde kosten verwachten, is juist. Deze leden wijzen er op dat er als er meer op zondagen gewerkt zal worden, op zondag meer loon wordt uitbetaald dan op andere dagen. Ook deze constatering is juist. Wij verwachten evenwel niet dat er op zondagen aanzienlijk meer gewerkt zal worden. Naar onze verwachting zal de flexibilisering van de urenorm niet tot wezenlijke aanpassingen van het dagprogramma leiden.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel II**

De leden van de VVD-fractie vragen of de periode waarin de pijlmaatregel voorwaardelijk beëindigd is in verband met de verplichte nazorg, af zal worden getrokken van de maximale duur waarin de jeugdige weer in een inrichting geplaatst zal of kan worden. De regeling voorziet hierin niet, aangezien de maximale duur van de verplichte begeleiding, de maximale duur van de terugplaatsing kan overstijgen. Wel zal de rechter bij het bepalen van de duur van terugplaatsing hiermee rekening kunnen houden.

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

De staatssecretaris van Justitie,  
N. Albayrak