

Vergaderjaar 2017–2018

28 741

Jeugdcriminaliteit

Nr. 35

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 oktober 2017

In deze brief doe ik drie toezeggingen op het terrein van het jeugdstrafrecht gestand.

1. De toezegging om een analyse te maken van hoe ouders worden betrokken bij de aanpak van criminaliteit van hun kind en bij de tenuitvoerlegging van interventies.
2. De toezegging om te bezien of de duur van de pilot financieel toezicht kan worden verlengd.
3. De toezegging om een reactie te geven op de brief van Defence for Children en Restorative Justice Nederland (9 juni 2017) over herstelbemiddeling in het jeugdstrafrecht.

De eerste twee toezeggingen zijn gedaan door mijn ambtsvoorganger in het algemeen overleg Justitiële Jeugd van 18 januari 2017 (Kamerstuk 28 741, nr. 31). De derde door Staatssecretaris Dijkhoff in het algemeen overleg Justitiële Jeugd op 14 juni 2017 (Kamerstukken 28 741 en 24 587, nr. 34).

1. Betrokkenheid van ouders

Ouders (of de wettelijke verzorgers) zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding en ontwikkeling van hun kind. Deze verantwoordelijkheid is vastgelegd in artikel 18 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK) en komt ook tot uitdrukking in nationale wetgeving (artikel 245 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek). Het ouderlijk gezag omvat de plicht en het recht van de ouder zijn minderjarig kind te verzorgen en op te voeden (artikel 1:247, eerste lid, BW). Verzorging en opvoeding omvatten de «zorg en de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn en de veiligheid van het kind alsmede het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid» (artikel 1:247, tweede lid, BW). Ten slotte bepaalt het IVRK in art. 18 dat de Staat op passende wijze bijstand zal verlenen aan ouders bij de opvoeding van hun kind.

Een kind moet in een veilige (thuis)situatie en onbedreigd tot persoonlijke wasdom kunnen komen. Bij sommige kinderen lukt dat niet. Ouders moeten dan ondersteuning krijgen en actief meewerken om verder afglijden van hun kind te voorkomen. Als het kind strafbare feiten pleegt, houdt hun verantwoordelijkheid niet op. Ouders kunnen belangrijke invloed uitoefenen op de beslissing van hun kind om te stoppen met criminaliteit¹. Juist daarom is het belangrijk ouders actief te betrekken, ook als het kind in aanraking komt met het jeugdstrafrecht. Juist omdat hun opvoedverantwoordelijkheid ook na de fase van het jeugdstrafrecht doorloopt.

In de aanpak van kinderen die het criminele pad op (dreigen te) gaan, moeten de lokale professionals op basis van vertrouwen samen met de ouders de negatieve ontwikkeling van het kind zien om te buigen. Bij een dergelijke brede, integrale aanpak is het van groot belang dat ouders bereid zijn samen te werken met professionals. Professionals op hun beurt moeten investeren in ouders: door goede communicatie, door te bouwen aan onderling vertrouwen en door het normaliseren van de opvoedproblematiek. Er moet dus sprake zijn van tweerichtingsverkeer. Deze integrale aanpak is alleen kansrijk als ouders nauw worden betrokken. Zij hebben immers de regie over hun kind, kunnen hem steunen en zijn gedrag ten positieve beïnvloeden. Als zij daarbij hulp nodig hebben, dan kan daarop aanspraak worden gemaakt.

Op gemeentelijk niveau komt steeds meer aansluiting tussen het sociale en het justitiële domein tot stand. Dat is nodig om ervoor te zorgen dat al in gang gezette zorgtrajecten niet worden onderbroken door een justitieel traject, maar dat zorg wordt gecontinueerd vanuit een levensloopbenadering. Een voorbeeld hiervan is het Preventie Interventie Team (PIT) in Amsterdam. Dat kijkt breder dan alleen naar de noden van het kind zelf, het kind is immers onderdeel van een groter systeem van ouder(s), familieleden, vrienden, school, sport, et cetera. Een ander voorbeeld is het familiegroepsplan, een belangrijk instrument in de nieuwe Jeugdwet. In die wet is vastgelegd dat ouders/gezinnen de mogelijkheid krijgen een familiegroepsplan op te stellen, samen met andere familieleden, vrienden en personen uit de sociale omgeving van het kind.

Niet alleen het delict zelf bepaalt het strafrechtelijk traject, maar tevens is het delict aanleiding om met meer drang of zo nodig dwang naast een eventuele strafrechtelijke afdoening de nodige hulp te bieden of te continueren. Bij dat traject moeten ouders nauw betrokken worden omdat zij een belangrijke informatiebron zijn en samenwerking met ouders nodig is voor een gerichte, zinvolle en effectieve sanctionering, begeleiding en hulpverlening. Hoe ouderbetrokkenheid in de jeugdstrafrecht vorm krijgt, kunt u lezen in de bijlage bij deze brief².

Ouderparticipatie is de laatste jaren steeds meer toegenomen. Ouders komen ook op verschillende momenten van de strafvordering steeds meer in beeld terwijl de huidige wetgeving daar niet toe verplicht. In de voorstellen voor de modernisering van het Wetboek van Strafvordering wordt de betrokkenheid van ouders verder wettelijk verankerd en van een eenduidiger regeling voorzien. Ook EU richtlijn 2016/800 inzake de procedurele rechten voor kinderen kent een grote rol toe aan de ouders. De richtlijn formuleert de ouderlijke aanwezigheid in het strafproces en de voorbereiding daarvan als een recht van het kind. Bij de implementatie van deze richtlijn zal dit uitgangspunt ook in het Wetboek van Strafvor-

¹ Zie bijvoorbeeld «Stoppen of volharden; portretten van jonge veelplegers. Ido Weijers & Diane van Drie, 2014.

² Zie ook de brief van 26 juli 2012 (Kamerstuk 30 143, nr. 38).

dering worden neergelegd. De consultatie van het implementatievoorstel is voor dit najaar voorzien.

Ik ga ervanuit dat ouders aanspreekbaar zijn op het gedrag van hun kind en welwillend en bereid zijn, eventueel door het aanvaarden van hulp, verantwoordelijkheid te nemen dat gedrag in positieve richting om te buigen. Niet iedereen zal op deze manier worden benaderd. Voor zogenaamde «criminele gezinnen» waarbij ouders profiteren van het delinquente gedrag en kinderen daar soms expliciet toe aanzetten, geldt een harde aanpak die ook tot een strafrechtelijke vervolging van die ouders kan leiden. Perspectief bieden aan dergelijke gezinnen volgt pas als zij open gaan staan voor verandering.

2. Financieel toezicht

Het houden van financieel toezicht op (geld en goederen van) minderjarige en jongvolwassen veelplegers zou hen kunnen demotiveren vermogensfeiten te plegen. Daarnaast kan, mits op een pedagogische manier ingezet, financieel toezicht perspectief bieden om uit de veelal grote schuldenproblematiek te komen die hen indirect juist de criminaliteit intrekt. Met de juiste toezicht en begeleiding kunnen ze gedurende het financieel toezicht leren om te gaan met het eigen inkomen. In het Veiligheidshuis Utrecht wordt bij de doelgroep jongvolwassen veelplegers geëxperimenteerd met financieel toezicht via onderbewindstelling. Daarnaast wordt onderzocht wat de juridische en praktische mogelijkheden en belemmeringen zijn van onderbewindstelling bij minderjarigen. De pilot is gestart in november 2016. In het algemeen overleg Justitiële Jeugd van 18 januari 2017 heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd te bezien of de duur van de pilot verlengd kan worden om voldoende personen te kunnen laten instromen die voldoen aan de selectiecriteria van de pilot. Ik heb inmiddels besloten de pilot te verlengen tot eind 2018. Ik zal u daarna berichten over de uitkomsten van de pilot.

3. Herstelbemiddeling

Het VN Kinderrechtenverdrag draagt landen op om bij het sanctioneren van kinderen die strafbare feiten hebben gepleegd voorrang te geven aan een herstelrechtelijke aanpak boven repressie en vergelding. Immers, in het jeugdstrafrecht moet een pedagogische aanpak voorop staan. Een sanctie met een herstelrechtelijk karakter, zoals het aanbieden van excuses en het herstellen van het aangedane leed, kan een positief opvoedkundig effect hebben.

In hun brief aan de Tweede Kamer stellen Defence for Children (DfC) en Restorative Justice Nederland (RJN) enkele maatregelen voor om herstelrecht integraal onderdeel te laten uitmaken van het jeugdstrafrecht. In deze brief geven zij zelf al een behoorlijk volledig beeld van de toepassing van herstelrecht in de jeugd(straf)sector in Nederland. Ik noem, zonder volledig te zijn, de «Vreedzame scholen», de pilots jongerenrechtbanken, Eigen krachtconferenties, en meer richting strafrechtelijke zin de Halt-afdoening, mediation in strafzaken en het herstelgericht werken in de justitiële jeugdinrichtingen. Dit illustreert dat de toepassing van herstelrecht in Nederland de laatste jaren al sterk is toegenomen. Dat is een goede ontwikkeling.

Op 15 juni 2017³ heb ik uw Kamer echter laten weten dat het Rijk geen middelen beschikbaar heeft voor herstelbemiddeling bij conflicten op lokaal niveau (zoals buurtbemiddeling bij woon, horeca-, en parkeer-

³ Kamerstuk 29 911, nr. 165.

overlast) of voor bemiddeling op scholen. De vormgeving en financiering van bemiddeling op lokaal niveau kunnen gemeenten, in overleg met de politie en scholen, zelf invullen.

Voor 2017 zijn wel middelen beschikbaar gesteld⁴ voor landelijke toepassing van mediation in de vervolgings- en berechtingsfase, ook waar het om minderjarige daders gaat. Door het openbaar ministerie en de rechtspraak in samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming wordt actief gewerkt aan het verwijzen van jeugdzaken. Herstelbemiddeling in jeugdzaken vindt grotendeels nog plaats via een bemiddelingsprocedure buiten het strafrecht om. Door de bemiddeling via het procesmodel voor Mediation in Strafzaken te laten verlopen kan met de uitkomst daarvan tijdig rekening worden gehouden bij de wijze van afdoen van de strafzaak en de straftoemeting. Bovendien kunnen afspraken die in de mediation worden gemaakt, dan onderdeel uitmaken van de straf.

Artikel 51h Wetboek van Strafvordering (inwerkingtreding 1 januari 2012) biedt het juridische kader waarbinnen herstelbemiddeling kan worden toegepast. Er is bij de opstelling van deze bepaling voor gekozen het belang van het slachtoffer bij herstelbemiddeling in dit artikel een leidend beginsel te laten zijn. Dit artikel rechtvaardigt herstelbemiddeling meer in het belang van het slachtoffer dan in dat van de dader, ook wanneer het een minderjarige dader betreft. Het artikel maakt ook duidelijk dat herstelbemiddeling alleen mogelijk is als het slachtoffer er vrijwillig mee instemt. Voorts staan er bepalingen over herstelrecht in het Besluit slachtoffers van strafbare feiten (artt 17 en 18).

Uit de evaluatie van de pilots met mediation uit 2015 is gebleken dat herstelbemiddeling een zinvolle manier kan zijn om een strafzaak af te doen als dader en slachtoffer daarvoor open staan, maar dat dit slechts geldt voor een beperkte groep slachtoffers. Een brede toepassing van herstelbemiddeling moet in dit realistische perspectief worden gezien. Slechts een beperkt deel van de jeugdstrafzaken komt ervoor in aanmerking. Alleen in situaties waarin het type delict zich ervoor leent, waarin het slachtoffer het wil of er echt vrijwillig mee instemt en er voor de minderjarige dader een aannemelijk pedagogisch perspectief is, mag herstelbemiddeling worden toegepast. Deze randvoorwaarden van herstelbemiddeling zijn opgenomen in het beleidskader «Herstelbemiddeling ten behoeve van slachtoffers» dat ik op 28 oktober 2016 aan uw Kamer heb aangeboden (Kamerstuk 33 552, nr. 23).

In bovengenoemd beleidskader wordt het belang van de aanwezigheid van de ouder(s) van de jeugdige dader benadrukt. Ik hecht eraan juist de rol van ouders bij de bemiddeling tussen het slachtoffer en de minderjarige dader verder te versterken. Als de ouders betrokken worden bij de herstelbemiddeling kan dit leiden tot meer inzicht in hun verantwoordelijkheid voor het delictgedrag van hun kind en hun mogelijkheden om het delictgedrag te voorkomen.

Op basis van bovengenoemde bepalingen en het beleidskader, en onder het huidig financieel kader, zal ik met de ketenpartners bespreken hoe de toepassing van herstelbemiddeling in de jeugdstrafrechtketen verder kan worden gestimuleerd.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok

⁴ Kamerstuk 34 550 VI, nr. 37.

Bijlage: Jeugdstrafrecht en ouderbetrokkenheid

De politie is verplicht de ouder(s) te informeren over de aanhouding van het kind en kan indien nodig een zorgmelding doen. Ouders hebben voorts toegang tot hun kind als dit van zijn vrijheid is beroofd.

HALT, de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) en de jeugdreclassering hebben intensief contact met de ouders en volgen daarop gerichte methodieken. HALT betreft de ouders bij de bepaling en uitvoering van de HALT-afdoening en kan ook een zorgmelding doen. De RvdK spreekt met de ouders ten behoeve van het strafonderzoek en bespreekt het strafadvies met de ouders en de jongere. Bij de taakstraf worden ouders betrokken bij de intake, de kennismaking op het werkproject of bij de leerstraf, bij de interventie indien de afspraken niet worden nagekomen en bij afronding van de taakstraf. Bij gedragsinterventies worden ouders extra betrokken, bijvoorbeeld in de vorm van terugkoppeling over verloop van de training, een ouder-kind bijeenkomst of een aparte ouderbijeenkomst. De jeugdreclassering ten slotte laat het plan van aanpak mede opstellen door de ouders en betreft de ouders actief bij de uitvoering ervan, ook wanneer de uitvoering ervan hapert.

Ouders zijn door de invoering van de verschijningsplicht ter terechtzitting van hun minderjarig kind op 1 januari 2011, in beginsel verplicht bij de zitting aanwezig te zijn. Dat geeft de officier van justitie en de rechters de mogelijkheid ouders over hun kind te bevragen en hen bij het strafproces en de sanctionering te betrekken.

De justitiële jeugdinrichtingen (JJI) betrekken (conform de Visie op Systeemparticipatie en de basismethodiek YOUTURN) eveneens de ouders nauw bij de behandeling en begeleiding van hun kind. Ouders en andere belangrijke betrokkenen worden uitgenodigd voor het bespreken van het perspectiefplan, eten mee in de inrichtingen, worden uitgenodigd voor familieavonden en worden gesproken in het kader van de intake en diagnostiek en de nazorg en re-integratie.

Op het moment dat een jeugdige wegens ongeoorloofd schoolverzuim met het jeugdstrafrecht in aanraking komt, worden ouders ook actief door alle ketenpartners betrokken. Het volgen van onderwijs is essentieel voor de ontwikkeling van het kind en het verwerven van een goede positie in de maatschappij. Aanhoudend schoolverzuim kan een voorbode zijn van (ernstige) gedragsproblematiek en voortijdige schooluitval, en leidt niet zelden tot criminaliteit. Investeren in preventie is daarom nodig. Het OM, de RvdK, HALT en Ingrado⁵ hebben begin dit jaar een vernieuwde handleiding vastgesteld, de Methodische aanpak schoolverzuim (MAS). Het doel van de MAS is om jeugdigen terug te leiden naar een passend onderwijsprogramma, door ketensamenwerking, het vroegtijdig inzetten van jeugdhulp en het bieden van maatwerk. De MAS schrijft voor dat bij elke stap vanaf het signaleren van het verzuim door school tot en met de aanpak van dat verzuim, ouders worden betrokken.

⁵ Landelijke brancheorganisatie voor leerplicht.