



MRb

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Jeugd, Familie en
Aanpak
Criminaliteitsfenomenen

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Beslisnota beleidsreactie IBO Jeugdcriminaliteit

Datum
24 februari 2023

Ons kenmerk
4473438

1. Aanleiding

In het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Jeugdcriminaliteit: *Werken aan een effectievere detentie van jeugdigen (IBO)* is onderzoek gedaan naar de instroom (preventie), doorstroom (effectief, doelmatig verblijf in de Justitiële Jeugdinrichting (hierna: JJI)) en uitstroom (recidivevermindering) na verblijf in een JJI. Bij alle drie de fases zijn knelpunten geïdentificeerd, waarna er aan de hand van adviezen mogelijke oplossingen voor deze knelpunten worden aangedragen, met als doel een meer effectieve en doelmatige aanpak van jeugdcriminaliteit. De aanleiding voor het IBO was de stijging van de kosten van de JJI's. Deze beslisnota betreft de beleidsreactie op het IBO-rapport.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd in te stemmen met bijgevoegde brief waarin u, mede namens de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) de beleidsreactie geeft op het IBO Jeugdcriminaliteit.

3. Kernpunten

De hoofdlijnen van de beleidsreactie zijn: De gemiddelde leeftijd van jeugddelinquenten wordt hoger en de problematiek van de jongeren steeds complexer. Dit in combinatie met de problemen rondom het vinden en behouden van personeel, die onder andere bij DJI spelen, zorgen voor knelpunten in de uitvoering die gezien de complexiteit ervan niet zomaar kunnen worden opgelost. Er gebeurt al veel om de detentie van jeugdiger effectiever te maken, onder andere met Vrijheidsbeneming op maat en Preventie met gezag. Veel adviezen uit het IBO-rapport worden daardoor al (deels) opgevolgd, of kunnen worden mee genomen in de doorontwikkeling van deze trajecten.

U wilt de focus leggen op twee aanbevelingen:

- Elektronische detentie is voor zelfmelders mogelijk een goed alternatief voor kortverblijf in de JJI, gezien de ernst en de omstandigheden van de delicten. U sluit hiervoor aan bij de lopende verkenning naar de mogelijkheden hiertoe voor volwassenen.
- Er wordt aanbevolen om één contactpersoon te hebben voor de jongeren gedurende het hele proces van in-, door- en uitstroom van de JJI. Er wordt veel ingezet op goede (na)zorg voor jeugdigen. Dit wordt soms beperkt door wettelijke kaders. U gaat deze aanbeveling daarom verder onderzoeken.

4. Toelichting

Adviezen IBO

De adviezen uit het IBO zijn:

1. Verbeter vroegsignalering op school en in de wijk;
2. Bekijk signalen integraal en pak ze integraal aan;
3. Stroomlijn de in zet van preventie vanuit het coördinerend departement;
4. Alternatieven voor kortverblijf in JJI's;
5. Effectiviteit en doelmatigheid kortverblijf verbeteren;
6. Effectiviteit en doelmatigheid langverblijf verbeteren;
7. Flexcapaciteit inrichten om schommelingen op te vangen;
8. Verbeter de overgang vanuit de JJI op alle leefgebieden (integraal) door betere samenwerking;
9. Zorg ervoor dat de benodigde nazorg is ingekocht;
10. Zorg ervoor dat één partij gedurende het verblijf in een JJI tot en met de gehele tenuitvoerlegging van de straf contactpersoon is voor een jongere.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Jeugd, Familie en
Aanpak
Criminaliteitsfenomenen

Datum
24 februari 2023

Ons kenmerk
4473438

Niet alle aanbevelingen zijn op dit moment opportuun, onder andere gezien het personeelstekort en druk op jeugdstrafrecht keten, nog los van alle financiële investeringen die al gedaan worden. In het hoofdstuk Doorstroom wordt aanbevolen om een (langere) taakstraf in te zetten als alternatief voor kortverblijf. Aangezien er nu al wordt ingezet op zo veel mogelijk taakstraffen en zo min mogelijk detentie en de maximum taakstraf haast nooit wordt opgelegd, ziet u geen reden om taakstraf als alternatief voor detentie verder te onderzoeken. In dit hoofdstuk wordt ook aanbevolen om voor elke JJI een extern arbeidstrainingcentrum in te richten. Dit is een interessante gedachte, maar gezien de huidige situatie momenteel niet haalbaar. Momenteel wordt het externe arbeidstrainingcentrum Lelystad geëvalueerd. Indien de evaluatie positief is, kan deze aanbeveling eventueel op een later moment worden opgepakt. Ook is er voor enkele aanbevelingen eerst nader onderzoek nodig.

In eerste instantie was gekozen om de aanbeveling voor een (langere) taakstraf als alternatief voor kortverblijf niet op te volgen.¹ Naar aanleiding van de sondering is er als nog voor gekozen om wel opvolging te geven aan deze aanbeveling. Er zal een verkenning gedaan worden om te kijken of het van toegevoegde waarde is om het maximumaantal op te leggen taakstraffen te verruimen.

De beleidsreactie heeft wat betreft het inrichten van flexcapaciteit tot uiteenlopende standpunten geleid. DJI wil graag de mogelijkheid om te onderzoeken hoe zij beter toegerust kan worden op (grote) fluctuaties in bezetting, gezien de capacitaire uitdagingen waar zij voor staan. FEZ geeft aan, gezien de krapte in middelen en personeel, geen toezeggingen te willen doen voor onderzoek, maar wil de aanbeveling wel meenemen in de uitwerking van de komende PMJ-ramingen. De gezamenlijke lijn die hieruit is gekomen, is dat u met DJI in gesprek gaat over hoe DJI toegerust kan worden om in de toekomst beter om te gaan met fluctuaties in de bezetting. Hierbij houdt u rekening met de lopende ontwikkelingen en trajecten, waaronder de agentschapsdoorlichting.

Vrijheidsbeneming op maat en Preventie met gezag

Zoals gezegd, komen veel adviezen overeen met de trajecten Vrijheidsbeneming op maat en Preventie met gezag. Met Vrijheidsbeneming op maat wordt geïnvesteerd in een duurzaam stelsel van vrijheidsbeneming met meer maatwerk door gerichte screening en differentiatie in beveiligingsniveau en zorgintensiteit. Jongeren kunnen zo op basis van risicomanagement in een kleinschalige

¹ Bij de keuze voor een interventie nu al ingezet wordt op een taakstraf en eventuele begeleiding door de jeugdreclassering en zo min mogelijk wordt ingezet op detentie. Daarnaast wordt het huidige maximaal aantal uren taakstraf bijna nooit opgelegd.

voorziening justitiële jeugd dan wel in een landelijk specialistische voorziening worden geplaatst. Preventie met gezag is een domeinoverstijgende wijkgerichte preventieve aanpak van (georganiseerde en ondermijnende) jeugdcriminaliteit. Doordat beide trajecten nog in ontwikkeling zijn, vallen de aanbevelingen uit het IBO-rapport hier vaak mee samen.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Jeugd, Familie en
Aanpak
Criminaliteitsfenomenen

Tot slot, als er wordt over gegaan tot uitvoering van de aanbevelingen zullen hiervoor uitvoeringstoetsen gedaan moeten worden. Zo kunnen de organisatorische, beleidsmatige, financiële en wettelijke haalbaarheid getoetst worden.

Datum
24 februari 2023

Ons kenmerk
4473438

4.1 Politieke context

Er loopt momenteel een discussie omtrent de capaciteit van de JJI's. Waar er eerst sprake was van de sluiting van inrichtingen, is er nu een gebrek aan capaciteit. Tevens staan de JJI's al langere tijd onder verzwaaard toezicht en is er recentelijk een kritisch inspectierapport verschenen. In dit rapport geven de inspecties aan dat de kwaliteit van de taakuitvoering van de Justitiële Jeugdinrichtingen (hierna: JJI's) al geruime tijd niet op orde is.

4.2 Financiële overwegingen

De budgettaire grondslag van het onderzoek het IBO ziet op de directe uitgaven van het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor het verblijf van jeugdigen in een JJI en het daarbij behorende onderwijs.² Dit is circa 200 miljoen euro.

Het IBO had als doelstelling om tot een besparingsvariant van 20% (€40 miljoen) te komen. De besparingsvarianten leiden tot een besparing van 11 miljoen euro (5,5%). Het is niet gelukt de volledige 40 miljoen euro in te vullen met beleidsopties die passen binnen de analyse en die geen (te) grote negatieve consequenties voor het onderliggende beleidsterrein hebben. Gezien alle huidige financiële intensiveringen op onder meer preventie met gezag en de JJI's is ook de 20% intensiveringsvariant niet gehaald, ook aangezien u ervoor heeft gekozen dat de maatregelen jeugdige delinquenten niet in negatieve zin mogen raken, zodat de inzet op en begeleiding van deze doelgroep niet afneemt en de algehele veiligheid niet verslechtert.

Gezien het kritische inspectierapport rondom de JJI's, is het niet het moment op (grote) bezuinigingen door te voeren op dit terrein.

4.3 Juridische overwegingen

Het IBO geeft aan dat voor sommige aanbevelingen huidige wet- en regelgeving moet worden aangepast. Hier wordt rekening mee gehouden in de uitwerking van de aanbevelingen.

² Uitgaven aan preventie en nazorg zijn hier niet in opgenomen, omdat dit voornamelijk door gemeenten wordt uitgevoerd en deze uitgaven niet geormerkt zijn als onderdeel van de Algemene Uitkering. Daarnaast geldt voor middelen op de Rijksbegroting voor preventie dat deze ook voor algemene preventie bedoeld zijn. Naar aanleiding van Prinsjesdag 2021 en het coalitieakkoord van Rutte IV is structureel geld vrijgekomen voor de preventie van jeugdcriminaliteit. Aangezien preventie van jeugdcriminaliteit zich op een bredere doelgroep richt dan de jeugdigen in een JJI, zijn deze middelen niet meegenomen in de budgettaire grondslag. Vanuit het coalitieakkoord zijn tevens extra middelen beschikbaar gekomen ten behoeve van het onderwijs in residentiële instellingen. Het betreft hier onder andere onderwijs in de JJI, maar bijvoorbeeld ook bij jeugdzorg. Over de exacte verdeling van de middelen was tijdens het IBO nog geen besluit genomen. Deze middelen zijn daarom niet meegenomen in de budgettaire grondslag.

4.4 Krachtenveld

Het IBO strekt interdepartementaal, maar heeft voornamelijk betrekking op het ministerie van Justitie en Veiligheid en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). DJI is dan ook nauw betrokken bij het opstellen van de beleidsreactie.

Bij de beleidsreacties zijn de ministeries van OCW, VWS, SZW, BZK en Financiën betrokken. De brief wordt mede namens de bewindspersonen van OCW, BZK en VWS gestuurd. Gezien het beperkte aantal onderwerpen dat SZW betrof, heeft SZW ervoor gekozen dat de brief niet mede namens de bewindspersoon van SZW gestuurd hoeft te worden.

Tevens is er op specifieke onderwerpen inhoudelijk afgestemd met het Openbaar Ministerie en de Raad voor de Kinderbescherming. De conceptbrief is voor commentaar gedeeld met Coördinerend Beraad Jeugd, waaraan OM, DJI, Raad voor de Kinderbescherming, Politie, Halt en Raad voor de Rechtspraak deelnemen.

4.4 Communicatie

Bij de directie Communicatie van het ministerie van Financiën kan het IBO-rapport worden opgevraagd. Het rapport verschijnt ook op de websites van de Rijksoverheid. Er zal door de woordvoerder van Financiën in samenwerking met de woordvoerder van Justitie en Veiligheid een woordvoeringslijn worden opgesteld.

4.5 Ontwikkelingen hiervoor

Het IBO kan niet los worden gezien van de recente inspectiebrief over de JJI (en de beleidsreacties daarop).³ De rapporten overlappen deels op inhoud: beide gaan over de JJI's en de noodzaak om de instroom omlaag te brengen. Echter, de inspectiebrief vraagt om acute oplossingen, terwijl het IBO aanbevelingen geeft om de instroom op de lange termijn omlaag te brengen. De rapporten verschillen ook op andere punten. De achtergrond van het IBO was de stijging van de kosten van de JJI's. Het inspectierapport ziet vooral op het personeelstekort en de vermindering van kwaliteit in de JJI's hierdoor. Ook ziet het IBO op een veel bredere inhoud dan de inspectiebrief JJI's, aangezien het IBO in gaat op zowel de instroom, doorstroom en uitstroom van de JJI's.

Naar aanleiding van de inspectiebrief worden momenteel scenario's uitgewerkt om de acute problemen in de JJI's op te lossen. Dit zijn (deels) vergaande maatregelen, die nodig zijn om op korte termijn de kwaliteit binnen de JJI's op peil te brengen. Er is toegezegd de Kamer hier in januari nader over te informeren.

Tevens blijft u bij het uitgangspunt dat de maatregelen jeugdige delinquenten niet mogen raken. Dit heeft u eerder al aan uw Kamer gecommuniceerd in uw reactie op het rapport van PricewaterhouseCoopers (PwC).⁴

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1 Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

³ Kamerstukken II 2022-2023, 24 587, nr. 876.

⁴ Kamerstukken II 2021-2022, 24 587, nr. 856.