

S a m e n v a t t i n g

Het actieprogramma 'Jeugd terecht' waarmee het Ministerie van Justitie beoogt jeugdcriminaliteit terug te dringen, heeft als doelstelling de preventie van het eerste delict en het terugdringen en voorkomen van recidive bij jeugdige delinquenten. Met betrekking tot jeugdige veelplegers stelt 'Jeugd terecht' dat voorkomen moet worden dat een jongere uitgroeit tot een veelpleger en dat er meer maatwerk geleverd moet worden binnen de sanctionering van jeugdigen die inmiddels al voldoen aan het predikaat van veelpleger. Voor een aantal minderjarige veelplegers wil men de vrijheidsbeneming versneld en meer effectief zien. In het kader van deze vrijheidsbeneming zijn afspraken gemaakt met de burgemeesters van de vier grote steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht over specifiek voor jeugdige veelplegers bedoelde capaciteit in justitiële jeugdinrichtingen (JJl's). Dit heeft geresulteerd in 33 tenderplaatsen en 250 trekkingsrechtplaatsen.

Tenderplaatsen zijn voor jeugdige veelplegers gerealiseerde, kortdurende (maximaal 6 maanden) pedagogische interventies binnen speciale JJl's. Wanneer de plaatsen niet door deze doelgroep worden bezet, staan ze leeg. Het gaat om 33 plaatsen die sinds oktober 2004 beschikbaar zijn. Tenderplaatsen zijn bestemd voor jeugdige veelplegers uit de G-30.

Op trekkingsrechtplaatsen worden jongeren uit de G4-arrondissementen geplaatst. Deze jeugdige veelplegers hebben voorrang op plaatsing in de regio. Het gaat om 214 opvangplaatsen. Wanneer de plaatsen niet worden bezet door jeugdige veelplegers, worden ze bezet door jongeren die op een andere titel voorlopig gehecht of gedetineerd zijn. Binnen de trekkingsrechtplaatsing is naast deze 214 opvangplaatsen ook sprake van 36 behandelplaatsen in de justitiële jeugdinrichting Den Engh. Totaal zijn er dus 250 trekkingsrechtplaatsen.

Eind mei 2005 blijkt dat de bezetting van deze 283 JJl-plaatsen ver achterblijft bij de prognose. Er worden dan 146 trekkingsrecht- en 20 tenderplaatsen bezet.

Het WODC heeft Advies- en Onderzoeksgroep Beke gevraagd middels een quick scan te achterhalen waarom de bezettingsgraad van de 283 JJl-plaatsen, speciaal bedoeld voor jeugdige veelplegers, achterblijft bij de verwachtingen.

Daarbij zijn de volgende vragen gesteld:

1. Welke ontwikkelingen zijn er wat betreft de bezettingsgraad van de trekkingsrechtplaatsen en tenderplaatsen in JJl's voor jeugdige veelplegers?
2. Hoe verloopt het besluitvormingsproces over de plaatsing van jeugdige veelplegers in een JJl? Zowel voor de trekkingsrecht- en tenderplaatsen als voor de andere JJl-plaatsen.
3. Om welke redenen worden de jeugdige veelplegers niet op een trekkingsrecht- of tenderplaats geplaatst?
4. Waar verblijven jeugdige veelplegers wanneer zij niet terechtkomen op trekkingsrecht- of tenderplaatsen? In andere JJl's, thuis of in andere behandel- of opvanginrichtingen.
5. Zijn er verschillen tussen de G4-arrondissementen bij de plaatsing van jeugdige veelplegers?

De quick scan is uitgevoerd in de maanden augustus en september 2005. Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van cijfers over de aantallen jeugdige veelplegers van de G4-arrondissementen en de registraties van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). Daarnaast zijn interviews uitgevoerd met medewerkers van de Directie Justitieel Jeugdbeleid (DJJ) en een aantal ketenpartners uit de G4. Voor deze laatste interviews zijn onder andere drie justitiële casusoverleggen (JCO's) bezocht.

Op basis van de DJI-registratie kan het volgende worden vastgesteld ten aanzien van de trekkingsrecht- en tenderplaatsbezetting:

Per 1 juni 2005 worden 146 van de 250 trekkingsrechtplaatsen en 20 van de 33 tenderplaatsen bezet. Bij de trekkingsrechtplaatsen zien we over de periode vanaf 1 januari 2005 een lichte afname en bij de tenderplaatsen een forse toename. Het arrondissement Utrecht heeft ongeveer een derde van de toegewezen trekkingsrechtplaatsen in gebruik, Den Haag vrijwel alle toegewezen plaatsen en Amsterdam en Rotterdam ruim de helft. Ook blijkt dat 63 geregistreerde jeugdige veelplegers op niet-tender en niet-trekkingsrechtplaatsen terecht zijn gekomen. Het betreft in alle gevallen behandelingsplaatsen.

Ruim 88% van de door DJI geplaatste jeugdige veelplegers blijkt als preventief gehechte een trekkingsrechtplaats te bezetten, ruim 4% heeft de titel jeugddetentie, 2% PIJ en ruim 5% van de geplaatste jeugdige veelplegers heeft een ondertoezichtstelling (OTS).

Jongeren verblijven gemiddeld 57 dagen op de trekkingsrechtopvangplaatsen.

Binnen het tender- en trekkingsrechaanbod wordt niet gewerkt met de landelijke definitie voor jeugdige veelplegers, die uitgaat van een jeugdige die in het gehele criminele verleden (HKS) meer dan 5 processen-verbaal tegen zich zag opgemaakt, waarvan ten minste 1 in het peiljaar. Binnen het tender- en trekkingsrechaanbod wordt de volgende aangepaste, ruimere OM-definitie gehanteerd:

Onder een jeugdige veelpleger wordt een jongere in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar verstaan, die in het gehele criminele verleden 2 of meer misdrijf processenverbaal tegen zich zag opgemaakt, waarop een sanctie (OM-afdoening of rechtelijke sanctie) is gevolgd, waarvan ten minste 1 in het peiljaar. Aan de hand van deze laatste definitie is aan de G4-arrondissementen gevraagd inzage te geven in de aantallen geregistreerde jeugdige veelplegers.

De vraag blijkt ingewikkelder dan verwacht. Arrondissementen hanteren (nog) niet allemaal, of pas zeer recent de exacte OM-definitie, ze hanteren verschillende peilperiodes en er blijkt verschil te zijn in bruto- en nettolijsten. Brutolijsten zijn puur cijfermatige lijsten terwijl nettolijsten, op basis van lokale achtergrondkennis en inhoudelijke argumenten gevalideerd zijn door de betrokken zorgpartners en justitiële ketenpartners.

Een schatting op basis van de door de arrondissementen verstrekte aantallen geeft echter aan dat we in de G4 te maken hebben met ongeveer 1.000 geregistreerde jeugdige veelplegers. Met uitzondering van Utrecht die een geheel afwijkende definitie hanteert, kan worden vastgesteld dat de arrondissementen globaal de ruimere OM-definitie hanteren.

De lokale werkelijkheid blijkt in de praktijk weerbarstig. Er worden vaak meer strikte definities gehanteerd dan de OM-definitie. De lokale werkwijzen verschillen en ook de mate waarin 'het veld' er in geslaagd is om de door het Parket-Generaal voorgestane modelwerkwijze in te voeren, is erg verschillend. Interviews met leden van de justitiële casusoverleggen en/of justitiële ketenpartners geven tevens aan dat lang niet alle aangehouden jeugdige veelplegers voorgeleidingswaardige delicten plegen en dat er daarnaast een voorkeur bestaat bij alle partners in de keten om pedagogische maatregelen en andere civiele trajecten eerst uitputtend toe te passen alvorens over te gaan tot vrijheidsbeneming. Er is met andere woorden een groot verschil tussen 'getallen en gevallen'. Daarnaast blijkt in de praktijk dat nog niet alle justitiële partners voldoende zijn geïnformeerd over de mogelijkheden van trekkingsrecht- en tenderplaatsing.

Wanneer het traject van de jeugdige veelpleger wordt gevolgd, kan een aantal cruciale momenten worden aangegeven waarop de geregistreerde aantallen afnemen. Het eerste 'filter' betreft de pakkans. Bekend is dat niet alle gepleegde delicten leiden tot aanhouding. In de praktijk valt wel te zien dat, naarmate de focus meer gericht wordt op de jeugdige veelpleger, de pakkans verhoogd wordt, maar niet in die zin dat alle jongeren ook weer in beeld komen bij de

politie. De tweede 'filter' is de ernst van het delict. Lang niet alle feiten die hebben geleid tot aanhouding en proces-verbaal, leiden tot een voorgeleiding. De derde 'filter' betreft de gesignaleerde voorkeur voor andere maatregelen dan vrijheidsbeneming.

Op basis van de kwalitatieve informatie onderschrijven de geïnterviewden de aanname dat slechts een zeer beperkt deel van de gelabelde jeugdige veelplegers ook daadwerkelijk in aanmerking komt voor een tender- of trekkingsrechtplaats.

In het slothoofdstuk van deze rapportage worden de bevindingen omgezet in aanbevelingen. Hieronder passeren ze de revue:

- Allereerst wordt geadviseerd om het aantal trekkingsrechttopvangplaatsen vooralsnog naar beneden bij te stellen op 125-150. De argumenten hiervoor zijn:
 1. De doelgroep wordt op lokaal niveau strikter gedefinieerd, dan de OM-definitie voorschrijft.
 2. Er is sprake van een beperkte voorgeleiding omdat bij jeugdige veelplegers veel delicten niet voorgeleidingswaardig zijn.
 3. Er bestaat bij alle ketenpartners en de rechter een voorkeur voor civiele trajecten en civiele afhandelingen
 4. Rechters en officieren van justitie handelen vaak meer zaaksgericht dan persoonsgericht
- Daarnaast dient wel aan de OM-definitie te worden vastgehouden, omdat de arrondissementen bezig zijn deze in te voeren of dit recent hebben gedaan. Dat de plaatsen in de praktijk alleen door ernstiger jeugdige veelplegers en in mindere mate door de risicjongeren worden bezet, is op dit moment geen bezwaar.
- Naast stroomlijning van de werkwijze binnen de lokale JCO's dient er ook aandacht besteed te worden aan het verhogen van de pakkans.
- Ketenpartners blijken een voorkeur te hebben voor gedragsbeïnvloeding en andere civiele afdoeningen. Kortdurende intramurale behandeling en/of training wordt aangehaald als mogelijkheid. Het nieuwe wetsvoorstel met betrekking tot gedragsbeïnvloedende maatregelen biedt hiervoor waarschijnlijk handvatten.
- In het lokale veld moet de communicatie over de mogelijkheden van trekkingsrecht- en tenderplaatsing worden gecontinueerd en uitgebreid. Dit geldt zowel voor de adviserende ketenpartners (Raad voor de Kinderbescherming en jeugdreclassering) als voor het Openbaar Ministerie en de (kinder-)rechter.