

Samenvatting

In dit rapport wordt verslag gedaan van onderzoek naar de kennis- en informatiepositie van officieren van justitie en rechters met betrekking tot de PIJ-maatregel. Dit onderzoek maakt onderdeel uit van de PIJ-onderzoeksprogrammering, een grootschalig onderzoeksprogramma naar de PIJ-maatregel dat wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie. De PIJ-maatregel betreft de zwaarste sanctie in het jeugdstrafrecht en houdt in dat een jongere wordt geplaatst in een Justitiële Jeugdinstelling (JJI). In eerste instantie gaat het daarbij om een periode van twee jaar, waarbij (als aan bepaalde voorwaarden is voldaan) de maatregel tweemaal verlengd kan worden tot een periode van in totaal maximaal zes jaar. Het onderzoek heeft zich gericht op drie thema's:

- 1) de (algemene) kennis van officieren van justitie en rechters van de tenuitvoerlegging en de doelgroep van de PIJ-maatregel;
- 2) de wijze waarop in individuele zaken waarin een PIJ-maatregel mogelijk aan de orde is deze algemene kennis én zaakspecifieke informatie wordt gebruikt en hoe deze kennis en informatie wordt beoordeeld;
- 3) de eventuele verbeterpunten met betrekking tot de bestaande kennis- en informatievoorziening.

Inzicht met betrekking tot deze drie thema's is verkregen door middel van interviews met deskundigen, door een enquêteonderzoek onder officieren van justitie en rechters en door een analyse van het besluitvormingsproces van officieren en rechters in vijf recentelijk opgelegde PIJ-maatregelen in vijf arrondissementen. Bij deze besluitvormingsanalyse ging het primair om de inzet van de kennis en informatie en niet zozeer om een inhoudelijke analyse van het besluitvormingsproces.

Kennis

Teneinde jeugdofficieren van justitie en jeugdrechters werkzaam in het strafrecht uit te rusten voor hun taak zijn door de SSR twee cursussen ontwikkeld: het basis leertraject jeugdrecht van vijf dagen en een verdiepende eendaagse cursus jeugdstrafrecht. De enquêteresultaten laten zien dat lang niet alle respondenten deze cursussen hebben gevolgd: zes op de tien officieren van justitie heeft de basiscursus gevolgd en even zoveel hebben de verdiepende cursus jeugdstrafrecht gevolgd. Voor rechters geldt dat de helft van hen de basiscursus heeft gevolgd en vier op de tien de verdiepende cursus. Ongeveer één op de vijf respondenten heeft noch de basiscursus gevolgd, noch de verdiepende cursus, noch een andere vorm van (bij)scholing specifiek gericht op het jeugdrecht genoten.

Wanneer de SSR-opleidingen buiten beschouwing worden gelaten, zijn voor rechters de belangrijkste kennisbronnen: uitwisseling met collega's; lezingen, congressen en symposia; en vakliteratuur. Voor officieren van justitie zijn belangrijkste kennisbronnen: uitwisseling met collega's, overleg met ketenpartners en informatieverstrekking vanuit het ministerie/DJI.

In het enquêteonderzoek zijn respondenten gevraagd naar hun algemene kennisniveau met betrekking tot de beslissingen die zij moeten nemen ten aanzien van de PIJ-maatregel. Slechts een enkeling vindt dat de eigen kennis tekort schiet (dit geldt voor 7% van de officieren van justitie en 3% van de rechters). Men is echter terughoudender over de toereikendheid van het eigen kennisniveau wanneer wordt doorgevraagd naar het kennisniveau op meer specifieke terreinen zoals: juridische kennis, kennis van het behandelaanbod in de tenuitvoerlegging, kennis van ontwikkelingspsychologie en jeugdpsychiatrie en kennis van de sociale kaart

(deze term verwijst naar het aanbod van (lokale) instellingen en instanties die betrokken zijn bij de tenuitvoerlegging van jeugdsancties). Opvallend is dat met betrekking tot deze terreinen de kennis van de beroepsgroep consequent lager wordt ingeschat dan de eigen kennis. Zo vindt ongeveer tweederde van de officieren van justitie dat zij zelf voldoende kennis hebben van zowel het behandelaanbod in de tenuitvoerlegging, van ontwikkelingspsychologie en jeugdpsychiatrie als van de sociale kaart. Tegelijkertijd zijn zij van mening dat slechts een duidelijke minderheid (maximaal een derde) van de beroepsgroep als geheel op deze terreinen voldoende kennis heeft. Rechters schatten zichzelf wat betreft hun eigen kennisniveau wat lager in dan officieren van justitie: ongeveer tweederde van hen denkt voldoende kennis te hebben van ontwikkelingspsychologie en jeugdpsychiatrie, de helft van hen denkt voldoende kennis te hebben van de sociale kaart en slechts één op de vijf is van mening zelf voldoende kennis te hebben van het behandelaanbod in de tenuitvoerlegging. Rechters schatten het kennisniveau van hun collega's op deze drie terreinen beduidend minder hoog in dan dat van henzelf, met name als het gaat om kennis van het behandelaanbod in de tenuitvoerlegging: slechts 6% denkt dat de kennis van hun collega's in dit opzicht voldoet. Als het gaat om juridische kennis zou verwacht worden dat (vrijwel) alle respondenten vinden dat zij zelf én hun collega's over voldoende kennis beschikken. Van de officieren van justitie vindt 97% dat de juridische kennis voldoende is en dat is het geval voor 84% van de rechters. Voorts vindt 84% van de officieren van justitie en 72% van de rechters dat hun collega's met betrekking tot beslissingen over de PIJ-maatregel over voldoende juridische kennis beschikken.

Kennis over de doelgroep en tenuitvoerlegging

De omschrijving die de respondenten geven van de doelgroep van de PIJ-maatregel sluit goed aan bij de bedoelingen van de wetgever. Zij zijn van mening dat de maatregel aan de orde is bij zeer ernstige feiten gepleegd door jongeren met zware problematiek die behoefte hebben aan langdurige (intramurale) behandeling. Uit de besluitvormingsanalyse blijkt dat de PIJ-maatregel voor officieren van justitie en rechters in de praktijk vooral geldt als een 'ultimum remedium' in het jeugdstrafrecht.

De kennis over het behandelaanbod in de tenuitvoerlegging is voor verbetering vatbaar, met name als gaat om rechters. Dit blijkt uit het enquêteonderzoek (zie hierboven) en is bevestigd in de besluitvormingsanalyse. Officieren van justitie en rechters geven in het kader van de besluitvormingsanalyse aan het, mede gezien de zwaarte van de sanctie, belangrijk te vinden meer inzicht te hebben in wat de PIJ-maatregel in de praktijk precies inhoudt. Bezoeken aan een JJI worden in dit opzicht zeer zinvol gevonden. Een meerderheid van de respondenten van het enquêteonderzoek heeft de afgelopen drie jaar een JJI bezocht. Tevens is verschillende keren naar voren gebracht dat men zou willen weten hoe het de jongere in de inrichting vergaat.

Informatie

Een PIJ-maatregel kan alleen worden opgelegd als door tenminste twee gedragsdeskundigen onderzoek naar de jongere is verricht. Dit houdt in de praktijk doorgaans in dat een pro Justitia rapportage door een psychiater en een psycholoog wordt opgesteld. Voor het vorderen dan wel het opleggen van de PIJ-maatregel blijkt de informatie uit de pro Justitia rapportages leidend te zijn. Wanneer de pro Justitia rapportage geen (grote) vragen oproept en de argumentatielijn van de deskundigen logisch en consistent wordt bevonden, wordt het advies veelal gevolgd. Naast de pro Justitia rapportage wordt (ten behoeve van de eigen besluitvorming) met name de informatievoorziening van de Raad voor de

Kinderbescherming als bruikbaar ervaren evenals, bij verlenging van de PIJ-maatregel, de informatievoorziening van de JJI's.

Uit het enquêteonderzoek blijkt dat een duidelijke meerderheid van de respondenten tevreden is over de bruikbaarheid van de verschillende vormen van informatievoorziening (met uitzondering van de informatievoorziening door gezinsvoogden). De tijdigheid van de informatievoorziening laat evenwel te wensen over. Dit geldt met name ook voor de tijdigheid van de voor de beslissingen van de officieren en justitie en rechters zo belangrijke pro Justitia rapportage. In de besluitvormingsanalyse kwam naar voren dat het risico daarvan is dat er onvoldoende tijd is om kritisch te reflecteren op de uitkomsten van de rapportage. Dit geldt ook voor de Raad voor de Kinderbescherming en de Jeugdreclassering die mede op basis van de pro Justitia rapportage een advies formuleren over het al dan niet opleggen van de PIJ-maatregel.

Inzet van kennis en informatie

Bij de respondenten staat de pedagogische bedoeling van de PIJ-maatregel voorop. Zelfs als de jongere onbehandelbaar lijkt, vindt vier op de vijf respondenten van het enquêteonderzoek dat de jongere toch behandeling verdient. Bij beslissingen over het vorderen dan wel opleggen van de maatregel is de zaakspecifieke informatie leidend. Als de overtuiging is ontstaan dat een jongere schuldig is, dan geldt met betrekking tot de beslissing over het al dan niet opleggen van de PIJ-maatregel dat de pro Justitia rapportage doorgaans doorslaggevend is. De koppeling met kennis over de praktijk van de tenuitvoerlegging wordt daarbij niet expliciet gelegd. Rechters zijn terughoudend in het noemen van de inrichting waar de maatregel ten uitvoer gelegd zou kunnen worden. Men vindt dit een taak van de selectiefunctionaris van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Meer in het algemeen geldt dat officieren van justitie en rechters vinden dat zij geen invloed behoren uit te oefenen op de tenuitvoerlegging of behandeladviezen te geven. Zij vinden dit noch hun taak noch zijn zij hier naar hun eigen mening voldoende voor toegerust.

Verbetermogelijkheden

In het algemeen blijken officieren van justitie en rechters tevreden over de inhoud van het dossier op basis waarvan beslissingen over het vorderen dan wel opleggen van de PIJ-maatregel worden genomen. Wat betreft de zaakspecifieke informatie liggen mogelijkheden ter verbetering met name in de tijdigheid van de rapportage, vooral wat betreft de pro Justitia rapportages.

Wat betreft de algemene kennispositie van officieren van justitie en rechters verdient het aanbeveling dat zij tenminste allemaal het basisleertraject jeugdrecht en de verdiepende cursusdag van de SSR volgen. Meer specifiek geldt bovendien dat kennisvergroting op het terrein van ontwikkelingspsychologie en jeugdpsychiatrie officieren van justitie en rechters beter in staat zal stellen de pro Justitia rapportages kritisch te beoordelen. Deze behoefte aan kennisvergroting is door de gesprekspartners in het besluitvormingsonderzoek ook meerdere malen zo verwoord. Teneinde te voldoen aan de kennisbehoefte met betrekking tot het behandelaanbod in de tenuitvoerlegging kunnen excursies naar JJI's worden georganiseerd. Voorts kan worden nagedacht over de mogelijkheden om vanuit verschillende landelijke gremia (zoals het platform van coördinerend jeugdofficieren en de Expertgroep jeugdrechters) actuele kennis over het behandelaanbod en de sociale kaart te verspreiden (bijvoorbeeld via een website). Tot slot kan intensivering van het overleg met de ketenpartners bijdragen aan een betere kennispositie van officieren van justitie en rechters.