

# Broze fundamenten en alarmerende signalen

## Lessen uit het 'cellulaire drama' voor gesloten jeugdhulp

*Jolande uit Beijerse\**

Ruim drie decennia geleden liet Herman Franke ons met zijn proefschrift *Twee eeuwen gevangen* een bron van onuitputtelijke informatie na over de geschiedenis van het Nederlandse gevangeniswezen. Zijn methode, waarin hij de feiten met 'nu eens veel distantie en dan weer veel betrokkenheid' presenteerde, maakt niet alleen dat het boek leest als een roman, maar ook dat het inzichten verschaft die bij abstracte beschrijvingen buiten beeld blijven. Zo ontdekte hij, anders dan in eerdere proefschriften over dit thema, dat de gevaren van langdurige eenzame opsluiting in verband met krankzinnigheid en zelfmoord in de negentiende eeuw sterk werden gebagatelliseerd en zelfs verdoezeld (Franke 1990, p. 16). De veelheid aan gegevens in het boek maakt ook voelbaar inzichtelijk dat het cellulaire stelsel, dat vanaf 1850 tot 1953 in ons land heeft bestaan, zeer onmenselijk uitwerkte. Op basis daarvan hebben vele mensen maanden of jaren van hun leven in martelende eenzaamheid doorgebracht vanuit het waanidee dat ze daar beter van zouden worden. Franke heeft dit cellulaire drama een gezicht gegeven en zoals Van Ruller bij het verschijnen van het boek al concludeerde, hebben de duizenden slachtoffers daarmee hun monument gekregen (Van Ruller 1990, p. 220).

In deze bijdrage wil ik bezien of er lessen zijn te trekken uit dit cellulaire drama. Waar is het misgegaan bij de totstandkoming daarvan? En waarom is er, toen de uitwerking in de praktijk eenmaal bekend was, niet eerder een einde aan gemaakt? En zijn er nog lessen uit te trekken voor deze tijd? Daarvoor zal de vergelijking worden gemaakt met een redelijk nieuwe vorm van vrijheidsbeneming, de gesloten jeugdhulp. Deze vergelijking ligt wellicht niet direct voor de hand. Bij de gesloten

\* Prof. mr. J. uit Beijerse is als hoogleraar Justitiële Jeugdinterventies verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

jeugdhulp gaat het niet om vrijheidsbeneming vanwege een veroordeling voor een strafbaar feit, maar vanwege ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die de ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren en waarvoor vrijheidsbeneming nodig is om te voorkomen dat ze zich aan jeugdhulp onttrekken of daar door anderen aan worden onttrokken (art. 6.1.2 lid 2 van de Jeugdwet). Jongeren verblijven er niet in een cel in een gevangenis, maar in een kamer in een gesloten accommodatie. Toch is er alle reden om die vergelijking te maken. Ten eerste omdat de jongeren die daar worden geplaatst, die gesloten accommodaties vaak wel als gevangenis en de kamer wel als cel ervaren en ze er gedurende de nacht ook worden ingesloten. Ten tweede omdat er ook in die accommodaties een scala aan vrijheidsbeperkende maatregelen kan worden toegepast, waaronder de tijdelijke afzondering. Maar de meest urgente reden is dat de rechtspositie in de gesloten jeugdhulp al sinds de invoering in 2008 ter discussie staat. Zowel de externe rechtspositie, bij de oplegging van de maatregel door de rechter, als de interne rechtspositie, bij de tenuitvoerlegging daarvan in de accommodatie, bevatte minder waarborgen dan die voor de vrijheidsbeneming op strafrechtelijke titel (Legemaate e.a. 2014, p. 354-356).

De verantwoordelijkheid voor de gesloten jeugdhulp is al diverse malen overgedragen van ministerie naar ministerie en sinds 2015 zelfs naar de gemeenten, maar dat neemt niet weg dat het nog steeds om vrijheidsbeneming gaat en in een nieuw geactualiseerd hoofdstuk van Frankes *Twee eeuwen gevangen* zeker een plaats had verdiend. De vergelijking met het cellulaire stelsel maakt het mogelijk om deze problematiek eens op een heel andere manier te benaderen. Dat gebeurt allereerst door de vergelijking van de fundamenteen waarop het cellulaire stelsel respectievelijk het stelsel van gesloten jeugdhulp is gebouwd. Vervolgens richt de vergelijking zich op de alarmerende signalen van achter de muren van beide stelsels. Tot slot wordt de vraag beantwoord welke lessen er zijn te trekken uit het cellulaire drama voor de toekomst van de gesloten jeugdhulp.

### **De fundamenteen van het cellulaire stelsel**

De fundamenteen onder het cellulaire stelsel zijn gevormd gedurende een periode van vier decennia die begon in 1840 tegen de achtergrond

van het toen bestaande strafstelsel in de Code pénal. Dat bestond destijds uit op het schavot ten uitvoer gelegde lijfstraffen gericht op afschrikking, zoals geseling, schijnonthoofding en tepronkstelling op het schavot (tot 1854), de doodstraf (tot 1870) en tuchthuisstraf van minimaal vijf en maximaal tien jaar die gepaard ging met zware arbeid (Uit Beijerse 2008, p. 281-282). Franke beschrijft hoe de discussies over cellulaire opsluiting vanaf 1840 in alle hevigheid losbarstten, waarbij conservatieve en liberale politici lijnrecht tegenover elkaar stonden. Het eerste voorstel kwam van de conservatieve Minister van Justitie Van Maanen, die zich, hoewel hij daar zelf nog voorstander van was, gedwongen zag de lijfstraffen te schrappen. Zijn aanvankelijke voorstel om die te vervangen door openbare dwangarbeid bracht diverse afdelingen van de Tweede Kamer ertoe de eenzame opsluiting als alternatief voor te stellen en minister Van Maanen ging hierin mee omdat het strafstelsel daarmee voldoende kon worden verzwaaard. In zijn voorstel, dat in 1840 werd aangenomen, kon de tuchthuisstraf tot twintig jaar cellulair ten uitvoer worden gelegd, alleen onderbroken door zwijgend werken en luchten volgens het Auburnse stelsel. Dit voorstel werd in 1842 omgebouwd naar het Philadelphische stelsel met de volstrekt afzonderlijke opsluiting en na vele discussies en aanpassingen in 1847 aangenomen. Het argument in de memorie van toelichting was ditmaal dat langdurige eenzaamheid meer zou afschrikken dan de gemeenschappelijke gevangenisstraf (Franke 1990, p. 144-153).

Uit diverse bronnen blijkt dat het 'Nederlandsch Genootschap tot zedelijke verbetering van de gevangenen' in de persoon van Suringar hierin achter de schermen een belangrijke rol had gespeeld. In reactie op het eerste voorstel van minister Van Maanen om de lijfstraffen te vervangen door openbare dwangarbeid, had hij een adres naar de Tweede Kamer gestuurd waarin hij met verwijzing naar zijn buitenlandse reizen en ervaringen bij gevangenisbezoeken waarschuwde dat het jarenlang in ketenen in het openbaar moeten werken tot een 'verloren' groep gevangenen zou leiden die niet meer in de maatschappij zou kunnen terugkeren. Straffen konden beter gericht zijn op de innerlijke verbetering van gevangenen, 'desnoods door middel van eenzame opsluiting'. Hij bepleitte in 1839 nog het Auburnse stelsel, waarin Minister van Justitie Van Maanen hem volgde. Toen hij in 1842 de omslag maakte naar het Philadelphische stelsel, ging ook de Kamer om (Franke 1990, p. 146, 164; Egging 2019, p. 141).

Hoewel het ontwerp van 1847 nooit werd ingevoerd, werd in 1850 al wel de eerste cellulaire gevangenis geopend in Amsterdam aan de Weteringschans. De architect was Isaïc Warnsinck, zoon van een van de oprichters van het Genootschap. Het Genootschap was nauw bij de bouw betrokken en volgens de reglementen moest de gevangene ook minimaal viermaal per dag worden bezocht door een lid van het Genootschap. In 1851 kreeg de rechter de wettelijke mogelijkheid om de straf tot zes maanden cellulair ten uitvoer te laten leggen, welke periode in 1854 werd uitgebreid tot een jaar. In 1856 opende de tweede cellulaire gevangenis aan het Wolvenplein in Utrecht, opnieuw gebouwd door Warnsinck. In 1871 werd de periode van cellulaire opsluiting uitgebreid tot twee jaar, een jaar later gevolgd door de opening van de op dat moment grootste cellulaire gevangenis aan de Noordsingel in Rotterdam (Franke 1990, p. 189-205; Heinrich 1995, p. 55-58; Egging 2019, p. 196-197).

Op het moment dat het ontwerp van het huidige Wetboek van Strafrecht werd opgesteld, was de meerderheid van de tot twee jaar gestraften in cellulaire gevangnissen geplaatst en kon men niet meer om de in de praktijk ontstane situatie heen. Men zocht wel een middenweg tussen cellulaire en gemeenschappelijke opsluiting, waarin een periode van cellulaire opsluiting van drie jaar werd gevolgd door een fase van gemeenschap met de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling. Minister van Justitie Modderman presenteerde de cellulaire opsluiting, zonder dat was vastgesteld of dat zo was, als een kans voor de wetsovertreder om zich te verbeteren, in zijn eigen belang, maar ook in dat van de maatschappij.<sup>1</sup> Vanwege fel verzet van conservatieve Kamerleden tegen de korte periode van cellulaire opsluiting en tegen de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling zag de minister zich gedwongen deze periode nog verder uit te breiden tot vijf jaar en de periode van voorwaardelijke invrijheidstelling in te perken (Franke 1990, p. 333-335).

De fundamentele die ten grondslag liggen aan het cellulaire stelsel zijn dus erg divers. In de eerste ontwerpen waren die gelegen in de verzwaring van het strafstelsel en het verhogen van de afschrikwekkende werking en in het in 1880 aangenomen Wetboek van Strafrecht in de verbetering van het individu, waarmee tevens het belang van de maatschappij zou worden gediend. Het belangrijkste fundament werd

1 *Kamerstukken II 1878/79*, 110, nr. 3 (memorie van toelichting), p. 52-54 en *Handelingen II 1880/81*, 10de zitting, 26 oktober 1880, p. 109.

echter gelegd met de opening van de eerste cellulaire gevangenis in 1850, die ervoor zorgde dat er een wettelijke regeling werd afgedwongen die geleidelijk steeds verder werd uitgebreid, waardoor er ook weer meer cellulaire gevangenschappen werden gebouwd. De wetgever kon uiteindelijk niet meer om die ontstane praktijk heen, maar zocht toch een middenweg door de cellulaire opsluiting van drie jaar te laten volgen door een periode van gemeenschap en de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling. Omdat die periode uiteindelijk werd uitgebreid naar vijf jaar, brachten de meeste gevangenen hun gevangenschap echter volledig in eenzaamheid door zonder aan de gemeenschap of voorwaardelijke invrijheidstelling toe te komen.

### **De fundamenten van het stelsel van gesloten jeugdhulp**

De fundamenten onder het stelsel van gesloten jeugdhulp werden anderhalve eeuw later in een volledig andere maatschappelijke en politieke context gelegd. Het begon in de jaren tachtig van de twintigste eeuw, toen kinderrechtters signaleerden dat het soms niet lukte om jongeren die ze onder toezicht hadden gesteld, passende hulp te bieden. Toen de Werkgroep Kinderrechtspraak van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak in 1988 opnieuw de noodklok luidde, werd er een onderzoek verricht naar het probleem. Daaruit bleek dat er in bijna de helft van de ruim 800 onderzochte zaken problemen waren bij de plaatsing: in 28% van de zaken door een lange wachttijd en in 19% van de zaken omdat jongeren in een andere inrichting werden geplaatst dan gewenst (Van der Laan 1990, p. 6).

Een vervolgonderzoek onder de moeilijk plaatsbare jongeren liet zien dat het relatief vaak ging om 16- en 17-jarige allochtone jongens met problemen, zoals mishandeling en verwaarlozing thuis, gedragsproblemen, leerproblemen, delictgedrag, weglopen, zwerven en verslaving. Geconstateerd werd dat het scala en de capaciteit van residentiële voorzieningen en van (ambulante) vormen van intensieve persoonlijke begeleiding moesten worden uitgebreid. Omdat het vaak ging om niet-justitiële inrichtingen en een voorgeschiedenis van vrijwillige hulpverlening zou dit niet alleen een taak zijn voor het Ministerie van Justitie, maar ook voor het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC), de provincies en de vier grote steden (Van der Laan e.a. 1992, p. 6, 58). In die jaren vonden er grote ver-

schuivingen plaats binnen ministeries, tussen de ministeries onderling en richting de provincies. De kinderbeschermingshuizen gingen in 1987 over van het Ministerie van Justitie naar het Ministerie van WVC en in 1989 naar de provincies. De tehuizen voor Zeer Intensieve Behandeling (ZIB's) en de voormalige rijksinrichtingen voor kinderbescherming werden in 1990 omgevormd tot de justitiële jeugdinstellingen en vervolgens overgedragen van de Directie Kinderbescherming naar de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het Ministerie van Justitie.

Vanwege het aanhoudende plaatsgebrek werd in 2001 een voorlopig convenant afgesloten dat het mogelijk maakte om jongeren op civielrechtelijke titel in een crisissituatie voor maximaal zes weken op een opvangafdeling van een justitiële jeugdinstelling te plaatsen. Het was bedoeld als tijdelijke noodmaatregel vanwege het gebrek aan passend zorgaanbod voor deze groep, maar het aantal jongeren dat op basis van dit convenant in de justitiële jeugdinstellingen werd geplaatst, nam explosief toe en ze verbleven er veel langer dan zes weken (Boendermaker & Uit Beijerse 2008, p. 74, 89, 92-94). Het ging daarbij om zeer kwetsbare jongeren: slachtoffers van gedwongen prostitutie of die dat dreigden te worden, slachtoffers van seksueel geweld of geestelijke of lichamelijke mishandeling en jongeren die moesten worden beschermd tegen escalatie van geweld tegen zichzelf of tegen hun omgeving.<sup>2</sup> In 2004 constateerde de Nationale ombudsman dat de gemiddelde verblijfsduur van de crisisplaatsingen 4,5 maanden bedroeg (Nationale ombudsman 2004, p. 4). In dat voorjaar luiden de kinderrechtvaarders opnieuw de noodklok, met een manifest waarin ze opriepen tot een soort marshallplan voor de jeugdzorg (Van Teeffelen 2004).

Hierop zegden de Minister van Justitie en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) de Kamer toe om voor de zomer van 2004 met een plan van aanpak te komen. Ze stelden daartoe de Werkgroep 'Optimalisering zorgaanbod voor jeugdigen met ernstige gedragsproblemen' in, die een gefaseerd plan opstelde. Dat bestond uit (1) het aanbieden van snellere diagnostiek en ambulante hulpverlening aan jeugdigen in de crisisopvang, (2) het bepalen van het meest passende zorgaanbod bij de instromers en (3) het ontwikkelen en implementeren van dat zorgaanbod (Werkgroep Optimalisering

2 *Kamerstukken II 2003/04, 24587, nr. 93, p. 2.*

zorgaanbod 2004, p. 39-40). Als basis diende een onderzoek onder de jongeren die via het convenant in de justitiële jeugdinrichtingen waren geplaatst en de hulp die ze nodig hadden. Daaruit bleek dat voor bijna 80% van deze jongeren geen gesloten plaatsing nodig was, maar intensieve hulp in een tehuis of gezin met een breed scala aan interventies op maat (*Boendermaker e.a. 2004, p. 97*).

De werkgroep adviseerde tevens, omdat de regering had gevraagd om ook dat onderwerp mee te nemen, tot beëindiging van het samenplaatsen binnen de justitiële opvanginrichtingen. Deze aanbeveling was gebaseerd op een *onderzoek naar de beleving van dit uit nood geboren samenplaatsingsbeleid*, waaruit bleek dat dit gevoelens van onrechtvaardigheid opriep. Niet als conclusie, maar meer als constatering werd op de laatste pagina van dat onderzoek opgemerkt dat het in de hulpverleningsketen ontbrak aan 'gesloten crisisopvang en gesloten behandelplaatsen voor civielrechtelijk geplaatste probleemjongeren' (Goderie e.a. 2004, p. 125). In de reactie van de verantwoordelijke bewindslieden op de voorstellen van de Werkgroep 'Optimalisering zorgaanbod voor jeugdigen met ernstige gedragsproblemen' verschoof de aandacht volledig naar dit secundaire probleem van de samenplaatsing en werd besloten tot beëindiging daarvan en de invoering van *gesloten crisisopvang en behandeling*. Daarmee werd voorbijgegaan aan het gegeven dat voor de meerderheid van de in het kader van het convenant geplaatste jongeren geen gesloten plaatsing nodig was, maar intensieve hulp in een tehuis of gezin met een breed scala aan interventies op maat. De voorstellen tot optimalisering van het zorgaanbod kwamen niet meer ter sprake. Er werd nog wel de verwachting uitgesproken dat het Ministerie van VWS extra alternatief zorgaanbod zou creëren, maar die verwachting werd niet geconcretiseerd.<sup>3</sup>

Een overeenkomst met het cellulaire stelsel is dat waar daar de bouw van een cellulaire gevangenis de wetgever voor een voldongen feit stelde, dat het hier ging om een situatie die was ontstaan door het samenplaatsen van jongeren op strafrechtelijke en civielrechtelijke titel, dit op basis van het convenant. De gesloten jeugdhulp werd nu gepresenteerd als het alternatief voor deze onwenselijke situatie, maar die situatie, waarin jongeren in een crisissituatie soms maanden tot een jaar op de zwaar beveiligde opvangafdelingen van de justitiële jeugdinrichtingen op een plek zaten te wachten, was door de overheid

3 Brief van de Minister van Justitie en van de Staatssecretaris van VWS van 18 april 2005, *Kamerstukken II 2004/05, 28741, nr. 12*.

zelf als tijdelijke noodoplossing gecreëerd. De invoering van de gesloten jeugdhulp was daarmee een schijnoplossing voor het probleem waarom het ging en waarover de kinderrechtshouders de noodklok hadden geluid, namelijk het gebrek aan passende hulp. Die was voor de meerderheid van deze jongeren niet gelegen in gesloten plaatsing, maar in intensieve hulp in de eigen omgeving.

### **Alarmerende signalen van achter de muren**

Nu de gesloten jeugdhulp maar zeer ten dele met een antwoord tegemoet kon komen aan de problemen die daaraan ten grondslag lagen, hielden de alarmerende signalen daarover aan. In 2008, het jaar van de invoering van de gesloten jeugdhulp, schreven Rotterdamse jeugdrechtadvocaten in een brandbrief dat zij zagen dat in de praktijk de wachtlijsten bepalend waren en kinderen vaak lange tijd onder ongeschikte omstandigheden in gesloten plaatsen op behandeling wachtten (VJAR 2008). In 2018, toen de gesloten jeugdhulp dus al tien jaar in de praktijk functioneerde, schreef de landelijke Vereniging Nederlandse Jeugdrechtadvocaten een brandbrief aan de Minister van VWS dat kinderen langer dan nodig in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp verbleven vanwege gebrek aan een passende vervolgplek of vanwege de wachtlijsten voor ambulante behandeling (VNJA 2018). In 2019 verscheen de dissertatie van De Jong-de Kruijf, waarin bijna 600 rechterlijke uitspraken inzake een verzoek tot gesloten jeugdhulp of verlenging daarvan over de periode van 2008 tot 2018 waren onderzocht, en daaruit bleek dat de rechters in meer dan de helft van deze zaken expliciet twijfel hadden laten doorklinken of gesloten jeugdhulp passend was, maar toch vaak een machtiging hadden verleend vanwege een gebrek aan alternatieven (De Jong-de Kruijf 2019).

Het is niet toevallig dat de alarmerende signalen bij de gesloten jeugdhulp afkomstig zijn van jeugdrechtadvocaten, omdat zij in de praktijk van dichtbij ervaren wat de gevolgen zijn voor de betreffende jongeren. De alarmerende signalen over het cellulaire stelsel waren eveneens afkomstig van degenen die het stelsel van dichtbij hadden meegemaakt. Zo schreef Charles Dickens al in 1842 een vernietigend verslag van zijn bezoek aan de cellulaire gevangenis Cherry Hill in Philadelphia op basis van de gesprekken die hij daar had gevoerd met cellulair gestraften (Franke 1990, p. 120-121). In Nederland kwamen



de signalen van de ex-gevangenen zelf. Rond 1900 kwamen deze van socialisten die als politiek gevangenen korte straffen hadden uitgezeten en hun afschuw uitspraken over het cellulaire stelsel. Ze kregen bijval van een advocaat die stelde dat hij gelegenheidsmisdadigers bijna zonder uitzondering als voor het leven vernietigde mensen had zien terugkeren uit de cellulaire gevangenis. Na de Eerste Wereldoorlog keerden de tot gevangenisstraffen veroordeelde dienstweigeraars eveneens terug als felle bestrijders van het als tegennatuurlijk en onmenselijk ervaren stelsel (Franke 1990). En na de Tweede Wereldoorlog waren dat de politieke gevangenen die het stelsel van nabij hadden leren kennen. Onder wie criminoloog Kempe, die schreef het onbegrijpelijk en in zekere zin ook onvergeeflijk te vinden dat gevangnissen uit 1850 gedurende een eeuw en ‘goeddeels op dezelfde basis’ in gebruik waren gebleven, terwijl de gedachte dat de cel tot morele verheffing zou leiden al tot in het bespottelijke zou zijn gelogenstraft. Het was deze laatste stroom alarmerende signalen die in 1953 leidde tot het definitieve einde (Franke 1990, p. 489-492, 592-593, 636-637).

De lessen die hieruit te trekken zijn, leren dat het belangrijk is om signalen uit de wereld van achter de muren serieus te nemen en niet weg te zetten als dichterlijke verbeelding, zoals bij Dickens gebeurde, of als politiek gekleurde kritiek, zoals dat gebeurde bij de socialisten en pacifisten. Deze geluiden dringen nu makkelijker door dan in de tijd van het cellulaire stelsel. Zo werd de problematiek van de jongeren in een crisis die via het convenant in een justitiële jeugdinstelling werden geplaatst, indringend duidelijk in de documentaire *Valerie* (2005) van documentairemaakster Mirjam Marks, waarin een meisje, dochter van verslaafde ouders, dat opgroeide bij haar oma van haar 12de tot haar 14de verjaardag werd gevolgd. Vanwege wegliepgedrag en uit bescherming tegen een mogelijke ‘loverboy’ zien we haar de laatste negen maanden van de documentaire op de opvangafdeling van justitiële jeugdinstelling Den Hey-Acker doorbrengen, wachtend op een plek in een behandelafdeling.

In de aflevering van 1 april 2021 van de NPO-serie *Tygo in de jeugdcriminaliteit* (2021) kon de kijker kennismaken met Younes, die op de Amsterdamse Top600-lijst van hardnekkige veelplegers had gestaan. Hij beweert daarin dat hij volledig is ontspoord door zijn plaatsing in een justitiële jeugdinstelling in afwachting van een plek in gesloten jeugdzorg. In de uitzending vertelt de nu volwassen Younes:

'(...) ik was nog niet verhard, ik was nog gewoon een lieve jongen, weet je. Ik kwam van het Amsterdams lyceum. En dan kom je daar in een wereld dat je elke dag moet vechten voor je plekje aan tafel, voor je sigaretten, voor weet ik veel wat. Dat was echt een moment voor mij, een keerpunt in mijn leven, dat ik dat dacht, ik mag geen greintje zwakte tonen, geen greintje gevoel tonen. Als ik buiten ben, dan ben ik ook een stoere gangster.'

Hij was nog maar 15, in 3 vwo van school gestuurd, blowde, luisterde niet naar zijn moeder en had een keer in een dronken bui over auto's gelopen. Hij had, zegt hij terugkijkend, goede begeleiding nodig van een betrokken gezinsvoogd, die een keer met hem ging voetballen of een broodje kebab eten, maar zijn gezinsvoogd heeft het volgens hem niet eens geprobeerd, schreeuwde tegen hem en zette vanaf het begin in op gesloten plaatsing. In zijn boek beschrijft hij hoe hij vijf weken in angst heeft geleefd omdat hij constant werd uitgedaagd om te vechten. Hij denkt dat hij in die korte periode is verhard en dat dit hem op weg heeft geholpen in zijn ontwikkeling tot Top600-veelpleger. Hij deelde daarna meteen klappen uit als het nodig was en wilde geen hulp meer door wat hem was aangedaan (Finani 2020, p. 98, 104-109).

In de serie zit nog zo'n voorbeeld van Germaine. In de aflevering van 25 maart 2021 breekt hij bijna als hij vertelt over de eerste keer dat hij als 14-jarige vastzat. Hij zou daarvoor een heel ander persoon zijn geweest, een blijde lieve jongen die wel dingen deed die niet hoorden, maar toch vrolijk was. Voor hem zorgde het feit dat hij de mensen die hij normaal om zich heen had, ging missen ervoor dat hij zich zo hard ging maken dat hij daar niet meer aan behoefde te denken. Toen hij buiten kwam, voelde hij vrijwel niets meer. Er leek niets aan de hand, maar zijn moeder zag dat hij veranderd was. Als Tygo doorvraagt, staat Germaine plotseling op. Uit alles blijkt dat het een traumatiserende ervaring is geweest die zijn leven heeft bepaald. Het laat ook zien welke indruk vrijheidsbeneming kan maken op jongeren, ook al lijken ze er ogenschijnlijk niet onder te lijden. En hoe voorzichtig we moeten zijn met de toepassing daarvan, of het nu om civielrechtelijke of strafrechtelijke vrijheidsbeneming gaat.

## Tot slot

Aan het einde van deze bijdrage gekomen kan worden geconcludeerd dat er wel degelijk parallellen zijn te trekken tussen de totstandkoming van en signalen over het cellulaire stelsel en die van gesloten jeugdhulp. Bij beide is te zien hoe taai en grillig een wetgevingsproces kan zijn. Uit dat van het cellulaire stelsel blijkt dat een parlementaire discussie van vier decennia geen waarborg is dat een ingrijpend systeem van vrijheidsbeneming op een stevige basis is gefundeerd. Het maakt ook duidelijk dat er dieper gegraven moet worden om inzicht te krijgen in de werkelijke processen die een rol speelden bij de totstandkoming, zoals de grote invloed van het Nederlandsch Genootschap tot zedelijke verbetering van de gevangenen en de opening van de eerste cellulaire gevangenis in Amsterdam in 1850. Daarmee werd wetgeving afgedwongen en een praktijk gevestigd die weer leidde tot de opening van nieuwe cellulaire gevangenissen en moeilijk terug te draaien was. Het wetgevingsproces dat ten grondslag lag aan het stelsel van gesloten jeugdhulp heeft zich over een kortere termijn voltrokken, maar verliep minstens zo grillig. En hier moet nog dieper worden gegraven om te begrijpen wat de fundamenten waren. Zo was het argument dat gesloten jeugdhulp een beter alternatief was voor de onwenselijke situatie van het samenplaatsen van jongeren op strafrechtelijke en civielrechtelijke titel, een oneigenlijk argument omdat die plaatsingen op zichzelf al waren bedoeld als een tijdelijke noodoplossing voor het werkelijke probleem: het gebrek aan passend zorgaanbod voor deze groep jongeren. Het is achteraf wonderlijk om te zien hoe een schijnbaar losse opmerking over het ontbreken van gesloten crisisopvang en gesloten behandeling in een rapport waarin onderzoek is gedaan naar de beleving van de samenplaatsing, werd aangegrepen om in een paar jaar tijd een wet alsmede een heel nieuw circuit van gesloten accommodaties tot stand te brengen. Net als bij het cellulaire stelsel zijn andere alternatieven niet in overweging genomen. Er is evenmin uitvoering gegeven aan het plan om te voorzien in het zo noodzakelijke passende zorgaanbod, waaronder intensieve hulp in een tehuis of gezin met een breed scala aan interventies op maat, waarmee bij het grootste deel van de doelgroep had kunnen worden volstaan. Inmiddels worden al zeker twintig jaar, sinds het eerste convenant in 2001, jongeren onnodig gesloten geplaatst. Gedurende die twee decennia komt er een onophoudelijke stroom van alarmerende

signalen van achter de muren, die door de invoering van de gesloten jeugdhulp niet lijkt te zijn ingedamd. Die signalen verdienen het om serieus genomen te worden, zo laat ook Frankes geschiedenis van het cellulaire stelsel zien. Het lijkt belangrijk om de instromers in de accommodaties voor gesloten jeugdhulp alsnog goed in kaart te brengen om het meest passende zorgaanbod te bepalen, zoals destijds Werkgroep Optimalisering zorgaanbod voor jeugdigen met ernstige gedragsproblemen adviseerde. Het is van belang dat zorgaanbod te ontwikkelen en te implementeren en de gesloten jeugdhulp geleidelijk af te bouwen tot maximaal een vijfde van de capaciteit. Er moet daarbij ook worden gesproken met de jongeren in gesloten jeugdhulp zelf. Het is beter om nu met ze te spreken dan om in de toekomst een nieuwe commissie-De Winter in te richten voor de slachtoffers van de gesloten jeugdhulp.

## Literatuur

### **Uit Beijerse 2008**

J. uit Beijerse, 'Vrijheidsbenemende sancties: achtergrond, uitgangspunten en ontwikkelingen', in: J.R. Blad (red.), *Strafrechtelijke rechtshandhaving. Aspecten en actoren belicht voor het academisch onderwijs*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2008, p. 279-307.

### **Boendermaker & Uit Beijerse 2008**

L. Boendermaker & J. uit Beijerse, *Opvoeding en bescherming achter 'tralies'. Jeugdinrichtingen tussen juridische beginselen en pedagogische praktijk*, Amsterdam: SWP 2008.

### **Boendermaker e.a. 2004**

L. Boendermaker, K. Eijgenraam & E. Geurts, *Crisisplaatsingen in de opvanginrichtingen*, Utrecht: NIZW 2004.

### **Egging 2019**

J. Egging, *Willem Hendrik Suringar (1790-1872). Een 'filantrop' in Nederland en Europa* (diss. Nijmegen), Enschede: Gildeprint 2019.

### **Finani 2020**

Y. Finani, *Johannes uit de Jordaan*, Amsterdam: YF Publishing 2020.

### **Franke 1990**

H. Franke, *Twee eeuwen gevangen. Misdad en straf in Nederland*, Utrecht: Het Spectrum 1990.

**Goderie e.a. 2004**

M. Goderie, M. Steketee, J. Mak & M. Wentink, *Samenplaatsing van jongeren in justitiële inrichtingen*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2004.

**Heinrich 1995**

J-P. Heinrich, *Particuliere reclasering en overheid in Nederland sinds 1823*, Arnhem: Gouda Quint 1995.

**De Jong-de Kruijf 2019**

M.P. de Jong-de Kruijf, *Legitimititeit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen*, Den Haag: Boom juridisch 2019.

**Van der Laan 1990**

P.H. van der Laan, *Wel geplaatst, maar ... Een eerste verkenning van het verschijnsel moeilijk plaatsbare jongeren en de daarmee samenhangende capaciteitsproblemen in de residentiële hulpverlening*, Den Haag: Ministerie van Justitie, WODC 1990.

**Van der Laan e.a. 1992**

P.H. van der Laan, C. Verwers & A.A.M. Essers, *Moeilijk plaatsbare jongeren. Een onderzoek naar plaatsingen en pogingen tot plaatsingen in tehuizen van OTS-pupillen in de leeftijd van 12 tot 17 jaar*, Arnhem/Den Haag: Gouda Quint/WODC 1992.

**Legemaate e.a. 2014**

J. Legemaate, M.C. Ploem, J. uit Beijerse, P.A.M. Mevis, M.J.F. van der Wolf, C.P.M. Akerboom, M.J. Schol, H.B. Winter & N.O.M. Woestenburg, *Thematische wets-evaluatie Gedwongen zorg*, Den Haag: ZonMw 2014.

**Nationale ombudsman 2004**

Nationale ombudsman, *Crisisopvang jongeren in jeugdgevangnissen* (rapport 2004/460), 30 november 2004.

**Van Ruller 1990**

S. van Ruller, 'Ook een boek kan een monument zijn. Kanttekeningen bij het verschijnen van "Twee eeuwen gevangen"', *Sancties. Tijdschrift over straffen en maatregelen* 1990, afl. 4, p. 213-220.

**Van Teeffelen 2004**

P. van Teeffelen, 'Een marshallplan voor de jeugdzorg', *FJR* 2004/62.

**VJAR 2008**

Vereniging Jeugdrechtsadvocaten Rotterdam (VJAR), 'Open brief van bezorgde jeugdrechtsadvocaten', 2008.

**VNJA 2018**

Vereniging Nederlandse Jeugdrechtsadvocaten (VNJA), 'Ruim 500 jeugd(straf)rechtsadvocaten luiden de noodklok', 2018.

**Werkgroep Optimalisering zorg-  
aanbod 2004**

Werkgroep 'Optimalisering zorg-  
aanbod voor jeugdigen met  
ernstige gedragsproblemen',  
*Eindrapportage*, Den Haag 2004.