

Van straf naar zorg: een zorg minder?

27-05-2010

De noodzaak van scheiding tussen civiel- en strafrechtelijk keten geplaatste jongeren

Marianne Langkmap. Zij is Tweede Kamerlid van de SP sinds 2006 en heeft daar de portefeuille Jeugd en Gezin.

De dag wordt gestart met een inleiding hoe de scheiding tot stand is gekomen. Er wordt een voorbeeld gegeven aan de hand van een krantenartikel van een paar jaar geleden. In 2007 is het besluit genomen dat er iets moest veranderen in de jeugdzorg. Er werd gekozen voor een stelsel van gesloten jeugdzorg.

Lang was het oude stelsel geen probleem. Men vond dat er weinig verschil was tussen jongeren die civiel- of strafrechtelijk geplaatst waren. Ze hadden immers dezelfde gedragsproblemen. Het enige verschil was de veroordeling.

Een belangrijk verschil dat men nu echter wel ziet is dat de jongeren die niets fout hadden gedaan het gevoel hadden dat ze gestraft werden! Dit kan natuurlijk nooit de bedoeling zijn. Voor 2007 was 53% in de JJI's civiel geplaatst, dat is ruim de helft! Het doel van de nieuwe situatie was om deze situatie te veranderen. Op 1 januari 2010 kwam dan ook de definitieve scheiding tot stand.

Daarmee zijn er wel nieuwe problemen bij gekomen. Zo is er een probleem met de capaciteit; Er zijn nu al wachtlijsten ontstaan. De minister zegt dat dit niet het geval is bij schrijdende gevallen.

Het lijkt erop dat enkel de bordjes voor de kliniek zijn veranderd. De accommodatie heeft nog vaak een verkeerde uitstraling, het lijkt om een gevangenis. Dit komt door het prikkeldraad, de hoge hekken, de sluizen etc. Is er nog een gevangenisregime? Als dat het geval is dan zou er weinig verschil zijn met voorheen. Bij veel jongeren bestaat het gevoel dat dit het geval is, terwijl de instellingen meer een zorg instelling zouden moeten zijn. De behandeling moet voorop staan.

Er zijn echter te weinig mensen beschikbaar. (In 2005 was er 1 psychiater op 400 kinderen i.p.v. van 1 op 58!) En de mensen die beschikbaar zijn hebben te weinig tijd voor goede behandeling door de bureaucratie.

Wat het onderwijs betreft zijn er ook problemen. De lange vakanties zijn bijvoorbeeld niet goed, dan valt de structuur weg. Ook moet het niveau hoger.

Zo zijn er meer dilemma's:

Minder strenge beveiliging of voorkomen dat de jongeren blijven weglopen

Hier voor moet een balans gevonden worden. 15% komt te laat terug van verlof (na 14 dagen). Vaak zijn de jongeren dat hun plaats kwijt!

Men wil minder streng visiteren, maar hoe moet men toch voorkomen dat er drugs naar binnen komt.

De inspectie merkt op de het nu vooral op toeval berust in welke instelling de jongeren terecht komt. Terwijl hier toch een idee achter zou moeten zitten.

Er dreigen 3 JJI's gesloten te worden doordat er leegstand is, terwijl er ook wachtlijsten zijn!

Dit komt er raar over. Een oplossing zou zijn om deze snel om te bouwen om de wachtlijsten tijdelijk terug te kunnen dringen.

Formeel is de scheiding op 1-1-2010 gerealiseerd. Hiermee zijn de problemen van jongeren natuurlijk nog niet opgelost.

Preventie blijft belangrijk. Is het mogelijk om de plaatsing in jeugdzorg te voorkomen? Vaak trekken mensen eerder aan de bel, maar zijn er wachtlijsten. Problemen worden in de tussentijd veel erger.

De rekenkamer heeft dan ook geoordeeld dat jongeren te lang moeten wachten op hulp. De jeugdhulpverlening schiet tekort (voorkant). Hier staat tegenover dat er nu ook nog te weinig nazorg is (achterkant). Hierdoor is het risico groot dat jongeren toch weer terugvallen.

Een zorg minder is de scheiding voorlopig nog niet!

Tijdens de discussie wordt duidelijk dat de doorstroom een groot probleem is nu. Antisociale jongeren blijven een aantal jaar in civiel zitten terwijl er weinig vooruitgang is in de behandeling. Deze kleine groep heeft een grote invloed op de rest van de jeugdzorg. De vraag is of zij niet ergens anders meer op hun plaats zijn. Een enkeling oppert dat de scheiding nu te grof is.

Ook blijkt uit opmerkingen uit de zaal dat niet iedereen blij is met de regionalisering. De consequentie hiervan is dat er onnodige wachtlijsten ontstaan. Er is niet in iedere regio voldoende capaciteit, terwijl ergens anders lege bedden zijn. Ook is specialisatie lastig doordat de zorggebieden hiervoor te klein zijn. Het voordeel van regionalisering is dat de kinderen goed kunnen resocialiseren doordat ze dichtbij hun eigen omgeving blijven.

Er zijn tot nu toe veel zorgen en weinig oplossingen. Een van de bezoekers denkt dat dit toch echt met geld te maken heeft. In de gesloten jeugdzorg kost een bed nog maar de helft van de prijs, terwijl vaak dezelfde problemen opgelost moeten worden. Het aantal bedden neemt toe, maar het geld per is minder. Dat volgens deze bezoeker nooit. Marianne Langkamp geeft hierop het antwoord dat er geïnverteerd moet worden als dit nodig is. Er moet echter niet te snel om meer geld gevraagd worden, er moet ook creatief naar goede oplossingen gezocht worden.

Visie op en toekomstig beleid m.b.t. gesloten jeugdzorg

Drs. Peter Levenkamp. Hij is werkzaam geweest bij het ministerie van justitie. Sinds anderhalf jaar werkt hij bij Jeugd en Gezin. Daar denkt hij met een team na over de ontwikkeling van de ketenpraktijk.

Er is sinds enkele jaren echt de ambitie om iets nieuws neer te zetten. Het aantal jongeren dat hulp krijgt is de afgelopen tijd flink gestegen! De huidige situatie is gunster, het verschilt per regio, maar op veel plaatsen is geen wachtlijst.

De inzet in de toekomst is jeugdzorg plus. Het moet er alleen zijn als het echt nodig is. Vervolgens worden er enkele feitjes gegeven:

- 17% is officieel verstandelijk beperkt
- 99% heeft externaliserende problemen
- 70% heeft in het verleden te maken gehad met politie contact
- 42% heeft te maken gehad met geweld
- 67% hebben internaliserende problemen
- 37% heeft suïcide of automulatie problemen
- 59% gebruikt softdrugs
- 17% gebruikt harddrugs
- 18% alcoholmisbruik
- 30% heeft te maken gehad met mishandeling

Deze problemen kunnen niet allemaal direct opgelost worden. Zorgtrajecten zijn hard nodig om verbetering te krijgen. De verwachting van de ketens (OM, rechters en RvdK) is dat jeugdzorg plus het meeste bereikt, meer dan de JJI's. Er wordt nu teveel hierin doorgeslagen, tenminste daar lijkt het op.

In de toekomst moet men behandeling en nazorg meer gaan zien als een traject. Hiervoor moeten de instellingen van gesloten jeugdzorg waarschijnlijk de regie in handen krijgen. Door dit traject kan de duur van gesloten jeugdzorg afnemen. Het kan zijn dat een kind in sommige gevallen terug moet. Dan moet men zorgen dat er niet vertraging wordt opgelopen. Dit is bijvoorbeeld al het geval als er iedere keer een nieuwe machtiging nodig is van de rechter. Geduld van de politiek zal ook nodig zijn. Tevens is er meer expertise nodig. De behandelingen moet opgezet worden. Er zullen psychiaters bij moeten komen. En ook het onderwijs moet verbeterd worden.

Het ministerie kan zorgen voor de kaders, de randvoorwaarden zoals financiering. Het werkveld zal het echter allemaal zo goed mogelijk moeten uitvoeren. De uiteindelijke verbetering zal daar moeten plaats vinden.

Een van de bezoekers is verbaasd zich erover dat de politiek niet op de hoogte was van de zwaarte van de problematiek; dit was toch al bekend?

Een andere vraagt zich af hoe de *concurrentie* tussen de JJI en de jeugdzorg plus zal verlopen, zullen de JJI's in de toekomst worden afgeschaft? Dat zal niet het geval zijn. Wel is het de

bedoeling dat de duur in het strafrechtelijk kader zo kort mogelijk gehouden wordt. Een andere bezoeker merkt op dat er een verkeerd beeld is in Nederland. Men denkt dat misdadigers kaal worden gestraft, terwijl dit natuurlijk helemaal niet het geval is. Het verschil is niet zo groot als men denkt.

Naar aanleiding van de vorige discussie komt het nu weer op de regionalisering. Differentiatie kan goed zijn, maar men moet het wel zoeken in de zorggebieden. Onderling kunnen in die gebieden wel afspraken gemaakt worden voor specialisatie. Voor jongeren is het echter goed dat ze bij hun roots blijven. Er zou enkel voor sommige zeer speciale gevallen ruimte kunnen zijn voor landelijke specialisatie.

Indicatie voor de PIJ-maatregel: mogelijke verklaringen voor de terugloop van het aantal PIJ opleggingen

Dr. Nils Duits. Werkzaam in de kinder- en jeugdpsychiatrie en tevens lid van het NIFP.

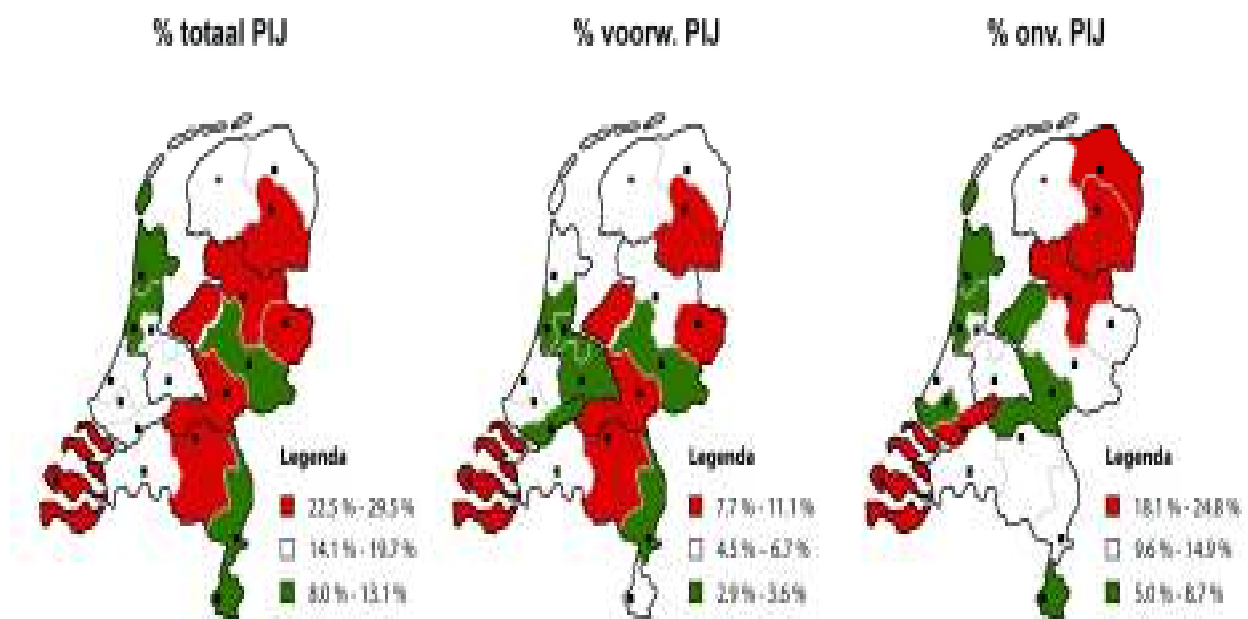
Trend: Minder straf, meer civiel, ‘behandeling’ eerst, minder PIJ-adviezen en opleggingen. Dit kan komen door de negatieve beeldvorming JJI vanaf 2006 of doordat de effectiviteit onduidelijk is (zorg en recidive).

Vanaf 1-1-2008 tot 1-1-2010: geen civiel in JJI's, daling instroom én bezetting JJI's.

De cumulatieve eisen van de PIJ-maatregel zijn:

1. Misdrijven voorlopige hechtenis is toegestaan
2. Ingeval veiligheid personen of goederen dit eist
3. In belang ‘zo gunstig mogelijke ontwikkeling

Opvallend is dat het aantal PIJ opleggingen per regio verschilt:



Uit onderzoek uiteindelijk het volgende naar voren

Er zijn conceptuele verschillen betrokkenen: ‘Wegingslijst’ PIJ. Hierdoor worden niet altijd in dezelfde gevallen dezelfde sancties opgelegd. Dit heeft voor een aantal PIJ opleggingen best veel invloed.

De effectiviteit zorg en recidive blijft onduidelijk. Hierdoor is men steeds minder geneigd om voor PIJ te kiezen.

Er is geen terugkoppeling en daardoor geen lerend vermogen.

Vanaf 2006 bestaat er een negatieve beeldvorming over JJI's.

Een mening van iemand is dat men eerder kiest voor civiel dan voor straf door wishfull thinking. Zijn de verwachtingen bij PIJ hetzelfde als bij jeugdzorg plus?

Een andere bezoeker merkt op dat het in zeker opzicht zonde is dat de kennis en expertise van de JJI's niet meer gebruikt wordt.

Er wordt van uit de zaal de mening verkondigd dat een rechter teveel keuzes heeft. Hierdoor zou hij het overzicht niet meer hebben.

Rechters letten bij de oplegging van TBS erg op het beveiligingsaspect van de sanctie, dit doen ze bij PIJ veel minder.

De mensen die adviseren horen vaak niet wat er met het advies gebeurt. Dit zou teruggekoppeld moeten worden. Aan de andere kant weten rechters vaak niet hoe behandeling verlopen en wat de effecten zijn. Dit zou weer naar hun teruggekoppeld moeten worden.

De conclusie is dat feedback en terugkoppeling er belangrijk is.

De gevolgen van de scheiding voor behandeling en beleid

Drs. Christiaan van Dam. Hij is hoofdbehandelaar in de Avenier locatie Anker. Deze instelling valt tegenwoordig onder jeugdzorg plus.

Ook Anke heeft te maken gehad met extreme leegstand toen het een JJI was. Daardoor is het (mogelijk tijdelijk) overgegaan naar het ministerie van jeugd en gezin en is het een jeugdzorg plus instelling geworden.

Het personeel heeft sindsdien het idee dat het zwaarder, moeilijker en intensiever is geworden. Er zijns sinds november maar liefst 71 jongeren gekomen. Dat is wel erg veel. Het leeftijdsverschil met voorheen is dat ze nu 3 jaar jonger zijn, dat is ook aanzienlijk.

Het idee bestaat dat er nu meer drugs en alcohol afhankelijkheid is dan bij de PIJ'ers. De stoornis die binnen komen zijn verder veelal vergelijkbaar.

Om de goede zorg te bieden is er voor de jongeren met een verstandelijk handicap een aparte afdeling gecreëerd. Hier is ruimte voor 8 jongeren. Dit zorgt wel voor praktische problemen: hoe gaat het personeel hiermee om, scholen krijgen niet meer subsidie dus zijn niet erg happig om te helpen etc.

De verwachting is dat de trajecten beduidend korter zijn dan onder JJI.

Er is nu wel de druk van 18^e jaar, minder tijd voor nazorg, loslaten.

Bij Avenier zijn ze er wel achter dat de definitie afzonderen niet werkbaar voor deze mate van geslotenheid. Ter bescherming van het personeel worden nu iedere nacht de slaapkamer deuren op slot gedaan. Dit is al afzonderen! Er zijn nu al 7000 afzondering geweest sinds de invoering van het nieuwe systeem.

Wat nieuw is is de plicht om voorlopig perspectiefplan klaar te hebben voor opname.

Belangrijk is dat men blijft investeren in nazorg / trajectberaad

Er zijn relatief veel jongeren die binnen komen met een veroordeling. Dit zorgt ook voor praktische problemen. Wanneer moeten ze hun taakstraf uitvoeren? Als ze nog niet veroordeeld zijn is de vraag onder welk regime ze gaan vallen. Ook kan de jongere nog geen verlof krijgen etc.

De scheiding is ook niet heel hard. Het doel van behandeling moet in een aantal gevallen toch recidivevermindering blijven, ondanks de civiele inslag.

Drs. Christiaan van Dam denkt dat de doelgroep voor JJI als volgt omschreven kan worden: als er sprake is van een herhalende recidive zowel buiten als binnen de instelling o.a. met oog op beveiliging.

Een ander criterium is dat iemand veel structuur nodig zou hebben wegens impulsiviteit (gevaarcriterium voor zichzelf).

Bij een gebrekkige gewetensontwikkeling, antisociale gedragsstoornis (manipuleren van anderen) hebben jongeren een andere vorm van behandeling nodig. Zij kunnen beter in een JJI zitten dan in de gesloten jeugdzorg.

Hoe beïnvloedt de scheiding de advisering rond strafrechtelijke of civielrechtelijke plaatsing?

Drs. Ruben Simmering. Werkzaam bij de Raad van Kinderbescherming als gedragsdeskundige.

Positie Raad voor de Kinderbescherming missie: De Raad voor de Kinderbescherming komt op voor de rechten van het kind, van wie de ontwikkeling en opvoeding worden bedreigd. De Raad schept voorwaarden om die bedreiging op te heffen of te voorkomen. De Raad doet onderzoek, adviseert in juridische procedures en kan maatregelen of sancties voorstellen.

Juridisch kader:

Civielrechtelijk (ondertoezichtstelling, voogdij)

Strafrechtelijk (proces-verbaal, in verzekeringstelling)

Gezag en Omgang

Aanvullende taken

Juridische en pedagogische gronden voor uithuisplaatsing in het kader van de ondertoezichtstelling

Juridisch:

Open of halfopen uithuisplaatsing: Uithuisplaatsing noodzakelijk voor verzorging en opvoeding minderjarige

Gesloten uithuisplaatsing: Jeugdige heeft ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die zijn ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren en die maken dat opnemings- en verblijfsplaats noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de zorg die hij nodig heeft zal onttrekken of daaraan door anderen zal worden onttrokken.

Pedagogisch:

Ontwikkeling van het kind wordt ernstig bedreigd

Ambulante hulp heeft onvoldoende effect / komt niet van de grond

Thuisituatie biedt onvoldoende passende zorg en /of veiligheid (draaglast/draagkracht)

Er is geen andere mogelijkheid meer om de kinderen passende zorg te bieden

Juridische en pedagogische gronden voor jeugddetentie

Juridisch:

Voor 12 tot en met 15 jarigen: max. 12 maanden

Voor 16 tot en met 17 jarigen: max. 24 maanden

Pedagogisch:

Ernst van het feit rechtvaardigt jeugddetentie (“zwaardere zaken”)

Overtreden schorsingsvoorwaarden of bij tenuitvoerlegging voorwaardelijke straf

Veelpleger

In de jeugdgevangenis vindt ook een stukje heropvoeding plaats.

Juridische en pedagogische gronden voor Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen (PIJ):

Een jeugdige kan in een inrichting geplaatst worden voor

misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten indien de veiligheid van personen of goederen dit eist en de maatregel in het belang is van de verdere ontwikkeling van de verdachte (art. 77s Sr)

De maatregel wordt voor 2 jaar opgelegd. In geval van geweld kan deze worden verlengd tot maximaal 4 jaar.

Indien tevens sprake is van een *gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens* kan de duur tot maximaal 6 jaar worden verlengd.

Vereist: dubbel persoonlijkheidsonderzoek waarin PIJ-advies wordt gegeven

Welke afweging vindt er plaats?

- Hoe ontwikkelt deze jongere zich?
- Hoe is de opvoedingssituatie?
- Welke hulp is er al geweest voor de jongere en/of het gezin?
- Wat zijn de risico- en de protectieve factoren?
- Wat is er nodig om de situatie te veranderen/verbeteren?
- Welke bescherming is er nodig?

Veranderingen voor de advisering van de Raad

Duidelijke scheiding voor kwetsbare groepen

Duidelijkheid over de koers van een gesloten instelling geeft beter passende zorg, voor specifieke doelgroepen.

Nieuwe focus op bestaand “twee sporen” beleid bij jeugd: civiel recht en strafrecht:

Advisering hierop aansluiten.

Nieuwe vragen:

Oude wijn in nieuwe zakken?

Jongeren in het “schemergebied”: straffen; behandelen of allebei?

Blijft de advisering (te) afhankelijk van praktische zaken, in plaats van wat is het beste voor het kind?

Wat doen de wachtlijsten en waar gaat het geld naartoe?